



*Universidad Nacional Autónoma
de México*

FACULTAD DE DERECHO

**“LA FUNCION SOCIAL Y JURISDICCIONAL DE LA
INSPECCION DEL TRABAJO, A LA LUZ
DE LA TEORIA INTEGRAL”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA EL PASANTE:

Alberto Rincón Hidalgo

MEXICO, D. F.

1977

937



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN
EL SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABA_
JO Y BAJO LA DIRECCION ACERTADA ___
DEL MAESTRO Y LICENCIADO FLORENTI_
NO MIRANDA, SIENDO DIRECTOR DEL ___
MISMO, EL MAESTRO Y LICENCIADO AL_
BERTO TRUEBA URBINA.

DEDICO IN MEMORIAM, LA ELABORACION DE ESTA TESIS CON TODO CARINO Y PROFUNDO AGRADECIMIENTO, POR TENER LA FORTUNA DE REPRESENTAR LOS DOS PILARES DE MI VIDA, A MIS QUERIDOS PADRES: A ELLA, POR HABER EXPUESTO LA SUYA AL NO NACER, CON LA UNICA ILUSION DE SABERSE HONRADA Y RESPETADA POR MI, HASTA EL ULTIMO DIA DE MI EXISTENCIA; A EL, POR HABERME ENSEÑADO CON SU EJEMPLO, EL SENDERO DE LA RECTITUD Y DE LA HONRADEZ, A PESAR DE NUESTRAS POBREZAS.

A MI QUERIDA ESPOSA, MUJER QUE EN TODO TIEMPO ME HA DEMOSTRADO UN GRAN CARINO AL CUAL, EN MUCHAS OCASIONES COBARDECE. TE NO HE SABIDO CORRESPONDER, SIN DESCONECER QUE FUE ELLA, LA FUENTE DE MI INSPIRACION PARA QUE LOGRARA CONCLUIR ESTE TRABAJO.

A MIS QUERIDOS HIJOS, MIS UNICOS TESOROS Y MIS AMIGOS FIELES: SARIS, RAFA, ARURITO, MITELITOS, CHECHITO, PETITO Y MI FAVORITA PATY, COMO UN DESAGRAVIO POR LOS MOMENTOS DE TRISTEZAS Y AMARGURAS QUE HE MOS CONVIDADO JUNTOS Y A QUIENES ADORO CON TODA MI ALMA.

A MI QUERIDO MAESTRO: EL SEÑOR LICENCIADO ALBERTO TRUEBA URBINA, QUIEN NO UNICAMENTE SE PREOCUPA POR ENSEÑARNOS LA CIENCIA DEL DERECHO, SINO TAMBIEN NOS MUESTRA EL CAMINO PARA DEFENDER AL DESVALIDO CUANDO NOS ENCIENTA SU DESTINO.

A MI QUERIDO MAESTRO Y RESPETABLE AMIGO: EL SEÑOR LICENCIADO ALFONSO LOREDO LOPEZ, COMO MUESTRA DE MI SINCERO AGRADECIMIENTO AL HABERME BRINDADO SU VALIOSA COLABORACION EN FORMA TAN ESPONTANEA Y DESINTERESADA, PARA QUE LOGRARA CON SUS ACERTADOS CONCEPTOS, TERMINAR ESTA TESIS.

EN GENERAL, A TODOS MIS QUERIDOS MAESTROS A QUIENES TUVE LA DICHA DE ESCUCHAR SUS SABIAS ENSEÑANZAS Y DE APRENDER LOS ESCASOS CONOCIMIENTOS QUE POSEO, Y QUE AL SEMBRAR SU CIENCIA CUAL SIEMIENTE, DAN LIBERTAD A AQUEL QUE GIRA PRISIONERO EN LA RED DE LA IGNORANCIA, SIEMIENTE QUE FECUNDO EN MI VIDA MERCED A SU GRAN PACIENCIA Y ENTE REZA.

A TODOS LOS MAESTROS DEL MUNDO POR SER EL SIMBOLO QUE AZOTA A LA IGNORANCIA.

CARIOSAMENTE TAMBIEN, A TODOS MIS FAMILIARES Y AMIGOS QUE HAN SABIDO COMPRENDERME Y PERDONARME MIS GRANDES ERRORRES.

Y FINALMENTE, PARA TODOS AQUELLOS QUE NUNCA CREYERON EN MI.

I N D I C E

Pág.

P R O L O G O

C A P I T U L O I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSPECCION DEL TRABAJO 1

a.- Introducción.

b.- Antecedentes históricos hasta el año ---
1833.

c.- La Inspección del Trabajo en el periodo-
de 1833 a 1947.

d.- Su origen.- Epoca colonial y época de ---
México Independiente.

C A P I T U L O II.

OBJETO Y NATURALEZA DE LA INSPECCION DEL TRABAJO 31

a.- Definición.

b.- Función administrativa y función juris-
diccional.

c.- La organización Mexicana.

d.- La Inspección del Trabajo a la luz de la
Teoría Integral.

e.- La función social de la Inspección del -
Trabajo.

f.- La función jurisdiccional de la Inspec--

ción del Trabajo.

C A P I T U L O I I I .

ORGANIZACION DEL SERVICIO DE INSPECCION . . .

65

- a.- Problemas que surgen dentro del desempeño de la Inspección del Trabajo
- b.- La administración en el Servicio de Inspección.
- c.- Administración central y administración local.
- d.- Personal de Inspección.
- e.- Importancia que representa el empleo de especialistas, para el eficaz desempeño dentro de los servicios de Inspección.

C A P I T U L O I V .

LAS FUNCIONES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO .

111

- a.- Introducción.
- b.- La Inspección en la nueva Ley del Trabajo de 1970.
- c.- Diversos tipos de Inspección.
- d.- El procedimiento en los Servicios de Inspección.

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

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

P R O L O G O .

La Organización Internacional del Trabajo se ha empeñado siempre en fomentar sistemas efectivos de Inspección del Trabajo para asegurar que las normas teóricas comprendidas en las leyes laborales tengan aplicación real y que de esta manera, se transformen en normas efectivas para la protección de la clase trabajadora. Su acción en este sentido culminó en 1947, cuando la Conferencia Internacional del Trabajo, en su trigésima reunión adoptó el convenio sobre la Inspección del Trabajo, que ha recibido un número suficiente de ratificaciones como para indicar que sus disposiciones pueden aplicarse de un modo general.

La Oficina Internacional del Trabajo recibe de continuo en tiempo, solicitudes de los gobiernos para que los asesore con respecto a la aplicación de leyes y reglamentos de protección del trabajo. La experiencia adquirida en relación con dichas solicitudes ha demostrado que sería útil poner en manos de los inspectores del trabajo una guía en que se reseñen los métodos y operaciones de inspección y se incluyan informaciones esenciales en cuanto a la organización y a las atribuciones de los servicios de Inspección del Trabajo.

Al preparar esta guía para inspectores del trabajo, la Oficina se ha fundado en las normas establecidas por el Convenio precitado, que es necesario recordarlo, se aplica principalmente a los establecimientos industriales y comerciales y por tanto, no es totalmente apropiado para otras actividades, como la minería y el transporte, que --

presentan problemas especiales.

Si bien ya se han elaborado normas prácticas de inspección en el plano internacional, debe de reconocerse - sin embargo, que los detalles de organización y las prácticas de funcionamiento de los servicios de inspección varían necesariamente de un país a otro.

Una obra como ésta, no puede basarse en el derecho laboral o en el sistema que para su aplicación exista - en un determinado país. Es muy importante sugerir a los inspectores del Trabajo, cuando al servicio al que están adscritos se encuentra en las primeras etapas de su desenvolvimiento, que empleando métodos y procedimientos de inspección apropiados, obtendrán con ello resultados satisfactorios. En este trabajo se está considerando que las leyes de protección laborales por cuyo cumplimiento debe velar el Inspector del Trabajo, son las relativas a las jornadas de trabajo y cuestiones afines, es decir, pausas para tomar -- sus alimentos, ciertas interrupciones para el descanso, horas extraordinarias, trabajo nocturno, salario, en todo lo que corresponde a la edad mínima de admisión al empleo, los distintos aspectos reglamentados de las condiciones en las cuales se permite el empleo de mujeres y jóvenes trabajadores y la seguridad, higiene y bienestar en el trabajo; en resumen, las leyes y reglamentos relativos a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su actividad. Aunque en ciertos casos incumbe a -- los Inspectores del Trabajo, el arbitraje de conflictos, la

administración de bolsas de trabajo y algunas otras funciones de importancia.

La protección contra los riesgos de accidentes y enfermedades profesionales abarca asuntos técnicos de cierta complejidad respecto a los cuales el inspector del Trabajo a menudo a dejado de recibir formación suficiente. En algunos países, este aspecto de la inspección incumbe a personal técnico especializado (en ingeniería, medicina y química), que puede estar adscrito a un servicio único de inspección, de competencia amplia o estar organizado separadamente, como sucede con las inspecciones de minas, o depender de reparticiones públicas ajenas al Ministerio de Trabajo.- En otros casos, las condiciones particulares que están observándose en cada país o el grado de desenvolvimiento de los Servicios de Inspección pueden influir para que las funciones con respecto a esas cuestiones sean asignadas, en gran medida al Inspector del Trabajo común. Si bien no es necesario insistir en que la protección y la seguridad e higiene de los trabajadores requiere conocimientos técnicos de especialistas competentes, adiestrados para descubrir y evitar los riesgos de trabajo, cabe hacer observar que en la práctica es corriente que dichas funciones se asignen a los inspectores comunes de trabajo.

La Inspección del Trabajo no constituye por sí sola un instrumento de protección directa, sirve más bien, como el método para obtener el cumplimiento de la legislación de protección, para facilitar el mejoramiento de las

condiciones de trabajo y estudiar, para información de los poderes públicos, la situación existente.

En sus orígenes, la Inspección del Trabajo en la industria, fue concedida primordialmente para las fábricas, por haberse hecho sentir en ellas, en primer lugar, la necesidad de protección legislativa.

CAPITULO 1.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

a).- INTRODUCCION.- En realidad, es muy importante - que el estudio específico de las Ciencias Sociales y más aún - de aquellos que establecen las relaciones obrero-patronales, - sean planteados en forma correcta ya que, de no ser así, toda-consideración posterior resultaría de difícil comprensión.

No se pretende por ahora, encuadrar en una defini- ción lo que en la actualidad se considera que debe ser la Ins- pección del Trabajo, sino determinar el tema presentado expo- niendo los presupuestos necesarios para ello. En realidad y en torno a la importante labor que se le encomienda a la Inspec- ción del Trabajo y en virtud de que ésta depende del Estado, - es él, el que dispone de los medios para establecer los requi- sitos necesarios para obtener el nombramiento de Inspector del Trabajo y es por ésto, que se preocupa para seleccionar al per- sonal que para tal fin ha sido designado.

El Estado, en las funciones que realiza, se preocupa por defender a la parte trabajadora, de tal suerte que dichas- funciones, forman la parte medular de la administración del -- trabajo cuya tarea es la de vigilar y hacer cumplir las normas jurídicas, de tal manera que por medio de la Inspección del -- Trabajo y de los diferentes órganos propios del Estado, ejerce las facultades inherentes a sus múltiples actividades.

La importancia que tiene la Inspección del Trabajo, - ha quedado de manifiesto en los regímenes jurídicos de algunos- países a tal grado, que la administración del Trabajo se llega a iniciar con una inspección. Un estudio comparado de la legisla

lación de diversos países, nos conduce a esta conclusión.

b).- ANTECEDENTES HISTORICOS HASTA EL AÑO DE 1833.-

En esta época, en que los ciudadanos estamos acostumbrados a determinados servicios que provienen de la esfera de acción gubernamental en relación con la intervención del Estado y muy particularmente cuando se trata de las relaciones obrero-patronales, quizá aparezcan infundados los temores que tuvieron los patrones y en cierto grado los asalariados, por los movimientos que tuvieron como fruto la moderna legislación laboral.

Es evidente, que en cualquier comunidad donde existan hombres que trabajan en condiciones de asalariados, haya un servicio a cargo del Estado, el cual vigile el cumplimiento de las normas que se ha estimado pertinente dictar para la protección del trabajador, esta idea no era aceptada en el siglo XVIII, ni aún en los países en los que se había logrado una evolución tal, que permitía calificarlos de "industrialmente avanzados", de tal manera, que tuvieron que sucederse largos experimentos para que se determinaran ciertos problemas, que en el supuesto de no resolverse en forma oportuna, pondrían en peligro el progreso ya logrado.

Se inicia entonces una época difícil que viene a coincidir con la revolución industrial, con una serie de principios sólidos en relación con la época, tan es así, que se puede decir, que el sector obrero se desconcierta ante las proporciones de algo que nunca se imaginó: el desplazamiento del hombre por la máquina, situación que en nuestros días se ha presentado con frecuencia. El industrial exigía al amparo-

de la doctrina económica, liberalismo, olvidándose con o sin intención, que no existía libertad de contratación ya que el obrero nunca se encontraba en igualdad para obtener condiciones decorosas, a cambio del desempeño de su trabajo.

En estas circunstancias, el hecho de haber introducido las máquinas para suplir al hombre, produjo efectos desastrosos que causaron daños de suma gravedad en la clase trabajadora tales como el desempleo ocasionado por la economía de brazos, desaparición de ciertos oficios y por consecuencia, la implantación de jornadas exageradas y es bueno comentar a este respecto, que un autor señala, que mientras la jornada de los condenados a trabajos forzados era de doce horas diarias, en las factorías, los menores y las mujeres, trabajaban hasta 18 horas diarias.

Es bien cierto que la población de un país es por naturaleza sensible y que la población obrera es muy importante porque de ella depende la producción nacional en general, así pues siempre debe considerarse en sumo grado, la población infantil, en virtud de que engloba, por decirlo así, el potencial humano de una Nación, tal como son los científicos, los instructores, los dirigentes, etc., no obstante esta observación, las jornadas agobiantes y excesivas de que fueron víctimas las mujeres y los menores, minaron en gran parte la estructura social de los países, de tal manera que se hizo oír el clamor solicitando el mejoramiento de estas condiciones y así fue, como en Austria se inició ese movimiento legislativo en el año de 1786 y 1787.

Posteriormente en Inglaterra en el año de 1802, se dicta la ley de Salud y Moralidad de los aprendices iniciándose con ello, una verdadera revolución legislativa pues la citada ley, -- disponía lo que se ha dado en llamar "inspección facultativa";-- en efecto, los Jueces de Paz nombraban entre ellos, o bien entre un grupo de clérigos, cierto número de personas ya fuera por distrito o por número de factorías, que en forma onerosa realizaban las funciones de Inspectores que tenían entre otras facultades, la de ordenar a los patrones, la realización de exámenes médicos a sus trabajadores; en realidad se presentaba como una Inspección meramente facultativa, porque en esencia, la aplicación del principio protector contenido en la ley, quedaba sujeto al criterio de quien ejerciese la función de Inspección.

La forma discrecional en que se ejercía la inspección (facultativa), sin un sistema que pudiera garantizar el uso adecuado de un método, la falta de atribuciones y funciones y lo que se manifiesta de mayor importancia, la falta de señalamiento de obligaciones específicas para los patrones en relación con -- los Inspectores, agravó la situación de una legislación promulgada contra la resistencia ideológica del sector poderoso en cuyas manos descansaba el medio de producción. Sin embargo, no se puede negar que en esta etapa de "inspección facultativa", los gobernantes tuvieron que llegar al convencimiento de que nunca legislación alguna sería eficaz cuando buscarse proteger a la clase trabajadora, sin establecer, con todo el peso de la Autoridad Oficial, un grupo de funcionarios especializados técnicamente para garantizar el cumplimiento de esas leyes. Los Jueces de Paz,-

al recibir los informes que le rindieran los Inspectores del -- Trabajo en esa primera etapa, quedaron cerciorados que la situación era verdaderamente irregular y alarmante, conduciendo en -- Inglaterra, a las reformas de 1819 y 1825, las que contenían limitaciones en relación con la edad de los menores para poder emplearlos, un sistema de multas para hacerlas efectivas de inmediato, amén de que la persona que denunciara determinada infracción y ésta fuera sancionada con una multa, tenía el derecho de cobrar cierta retribución; además se limitaba el juzgamiento de infracciones a los jueces de Paz, cuando existiese alguna parentesco o amistad con el infractor.

En consecuencia, se puede decir, que este tipo de reformas tampoco resolvería los problemas que se presentaban, pues en realidad nada se obtenía con establecer una serie de sanciones a los infractores y con estimular a los denunciantes de las mismas, si faltaba un organismo que en forma permanente vigilara y se avocara con empeño a la resolución de los problemas de la clase trabajadora y esto únicamente se lograría, reformando los sistemas que hasta la fecha se habían llevado a cabo.

El primer país en el cual oficialmente se reconoció -- la necesidad de reformar el sistema de las leyes de fábricas -- fue en Inglaterra; se procedió de inmediato, a crear una "comisión real" la que se encargó de recabar la información de los -- diferentes distritos industriales, en lo relacionado al empleo de niños en las diferentes fábricas, procurando reducir sus horas de trabajo, pues como se ha dejado asentado con anterioridad eran verdaderamente explotados haciéndolos trabajar jornadas -- que en muchos de los casos excedían de diez horas diarias y en-

otras ocasiones se les empleaba injustamente, en trabajos nocturnos e insalubres.

Como fue natural, el nombramiento de la Comisión --- Real, vino a provocar en todos los círculos sociales, políticos y económicos de Inglaterra, un gran desconcierto y así llegaron al seno de esa Comisión, una serie de abundantísimas gestiones con el fin de que se resolviese el ya serio problema al cual se le había encomendado y para tratar de lograrlo se dejaron manifestar diversas tendencias en las cuales, por un lado los trabajadores proponían una limitación en las jornadas diarias de trabajo en virtud de la restricción al empleo de niños y por el otro algunos patrones reconocían el deseo de los trabajadores en relación con limitar la jornada diaria de trabajo, pero manifestaban que esta limitación se llevase a cabo, mediante una mínima intervención de las autoridades en el manejo de sus fábricas, proponiendo al mismo tiempo, que se dictara una restricción generalizada, en lo relativo al número de horas diarias que podía desempeñar su trabajo, la maquinaria industrial.

Atinadamente y en virtud de que la Comisión Estaba integrada por personas de amplio criterio, se dieron cuenta de que el problema no era únicamente la simple proposición del límite de las horas de trabajo y contando con el apoyo de algunos industriales destacados y además del clamor popular, decidieron por el nombramiento de funcionarios investidos con toda la Autoridad necesaria con el objeto de hacer visitas frecuentes a las fábricas, exigir el cumplimiento de las leyes que se dic

taban y en lo particular emitir toda clase de medidas que se adecuaban al mejoramiento de las condiciones de trabajo, estando también facultados en forma extraordinaria, para resolver en lo tocante a las reclamaciones formuladas por la clase trabajadora en relación con las infracciones que se cometiesen a las leyes por parte de los patrones. A esta ley se le conoció por el nombre de "Ley de Lord Althorp", ley en la que se disponía para cada distrito industrial, el nombramiento de cuatro inspectores que a su vez estaban o eran auxiliados por un cierto número de superintendentes que en realidad desempeñaban el trabajo correspondiente a un subinspector; eran directamente responsables ante la más alta Autoridad y con las más completas facultades de un Juez de Paz, incluyendo dentro de estas mismas, las de imponer directamente a los patrones infractores, multas en relación con la falta cometida, además podían emitir reglamentos para una mejor aplicación de la ley y muy en particular en el capítulo relativo a la prevención de accidentes de trabajo.

Es fácil comprender, que dada la efectividad con que se desarrolló la comisión Real, se obtuvo en beneficio de la clase-trabajadora un gran progreso si se toma en cuenta lo ya existente.

Causó sin embargo esta nueva ley, una gran conmoción en los medios industriales y económicos de Inglaterra reflejándose también en el medio obrero. Así, se habló de una violación del derecho de libertad del trabajo y como consecuencia de ello, se arruinaría la industria inglesa pues se pretendía desviar o torcer las leyes naturales y como consecuencia, esto vino a agravar la situación económica de la clase trabajadora, pues se permearon sus intereses por haber limitado el trabajo que desempeña -----

ban los menores; es cuando en estas condiciones, los Inspectores del Trabajo se vieron obligados a luchar en forma denodada en contra de esta agitación que se presentaba, agitación que - por fortuna pudo ser vencida a base de inteligencia y persuasión.

En cuanto a lo referente a los antecedentes históricos de la Inspección del Trabajo en relación con el periodo -- que se cita, es en su mayoría todo lo que se puede decir, pero es necesario hacer una observación, que si bien es cierto que la moderna Inspección del Trabajo originalmente tuvo su nacimiento en Inglaterra y ésto fue con la promulgación de la ley de Lord Althorp en 1833, es cierto también, que en Francia --- existía desde el año de 1810, una moderna y bien elaborada inspección relacionada con el trabajo en las minas.

c).- LA INSPECCION DEL TRABAJO EN EL PERIODO DE ---
(I)
1833 A 1947.-

Tomando en cuenta lo expuesto con anterioridad, --- bien se puede decir que el año en el cual se estableció el primer servicio de Inspección del Trabajo, fue el de 1833.

Es en extremo muy interesante familiarizarse en forma adecuada con las condiciones económicas y sociales realizadas a principios del siglo XIX, pues en esta forma se comprende en toda su amplitud, la gran serie de problemas que tuvieron que afrontar los gobernantes de los países que dieron el - paso, si se quiere temerario, de fundar la Inspección del Tra-

bajo pues esta fue según lo demostró la experiencia, la única forma de lograr la humanización del trabajo garantizando al mismo tiempo, la estabilidad y el progreso de la industria y la economía nacionales, pero en realidad, ¿de qué sirve la elaboración de una legislación laboral si no va a ser estrictamente cumplida y si además de esto, los patrones se burlan -- continuamente ante la indiferencia del Estado y la ignorante-complicidad de la clase trabajadora? Es por ello, que universalmente se le reconoce a Inglaterra un gran mérito como baluarte del liberalismo económico y que diera el ejemplo de -- dictar leyes protectoras llevándolas a la práctica, con la visión de que antes de los intereses temporales u ocasionales -- de grupo, esté el porvenir de la Nación.

La batalla no había terminado con la ley de Lord Althorp en el año de 1833 pues se tornó mas recia con el advenimiento de nuevas leyes sobre la materia y así sucedió también en otros países europeos que siguieron la misma tónica -- de Inglaterra y también se puede decir, en muchos otros países de América Latina que en el presente siglo llevaron a la práctica las mismas ideas europeas al respecto.

Los Inspectores del Trabajo, que al ser nombrados estando vigente la ley de Lord Althorp, encontraron en la clase patronal, mucha resistencia la que pudo ser vencida a base de persuasión pues la opinión pública, fue orientada hacia la comprensión del problema que se estaba resolviendo.

En el año de 1844 en Inglaterra y en la historia de la Inspección del Trabajo, se marca otra etapa que sobresale -- en cuanto al campo legislativo. Así, la ley de junio de ese mismo año, vino a delimitar con precisión el campo en el cual se -- pudiese desenvolver la Inspección del Trabajo, en cuanto a las fábricas, introduciendo modificaciones al sistema ya existente -- con el objeto de lograr sus perfeccionamiento, de tal manera -- que la más importante de las reformas, fue la de sustraer de -- los Inspectores, las funciones judiciales reservándolas a los -- jueces, quedando así los Inspectores, en el nivel que en realidad les corresponde: como Autoridades Administrativas del Trabajo y como una de las partes más importantes de la reforma, fue -- aquella en la que se dejaron establecidas las primeras medidas -- sobre prevención de accidentes de trabajo.

Se comprende por este hecho, que se vino a delimitar con sobrada precisión el campo de la inspección de fábricas, en la reforma de 1844 pues en sí, se trata de la sustracción de la esfera de actividad de los Inspectores, de la función jurisdiccional.

A esta reforma le siguió una serie de disposiciones -- legales con relación al trabajo nocturno realizado por mujeres -- obreras; límite de la jornada semanal además de haber introduci -- do medidas tendientes a regularizar la jornada de los niños pro -- vocando con ésto, la resistencia patronal a aceptar interferen -- cia legislativa. Convencidos los patronos de que por ningún -- motivo su conducta tendría resultados favorables, recurren a --

la estratagema de decirles a los trabajadores, que esas nuevas leyes, en lugar de beneficiarlos los van a perjudicar y como consecuencia sus ingresos se verán mermados y como consecuencia también, eliminarán las fuentes de trabajo; en esta forma impresionados los trabajadores y en virtud de que los patronos pregonaban esto a voz de cuello, los obreros, no titubearon en suscribir extensos memoriales que dirigían al Palramento, en los cuales pedían la derogación de las actuales leyes y que consecuentemente se permitiera volver al estado natural de cosas.

Inmediatamente después, se desató una campaña en contra de los Inspectores de Fábricas y como resultado, infinidad de falsas acusaciones en cuyo caso les acarrearía dificultades, pues la opinión pública no sabía a quien creer; se dijo también entre otras cosas, que los Inspectores se empeñaban en crear un clima de alarma que favoreciese la posición política de ciertos sectores sociales.

Posteriormente en Francia, se presenta interesante una etapa que viene abarcando el periodo comprendido de 1827 a 1892. En el Parlamento, las sociedades filantrópicas se habían preocupado en el problema de la niñez que está carente de toda protección social; cabe anotar que este movimiento tuvo sus primeros efectos en el año de 1841 habiéndose dictado la legislación tendiente a eliminar los abusos que se venían cometiendo en las fábricas en perjuicio de los menores y es muy interesante ver que en el Parlamento, la situación no giró en torno -

a la conveniencia de las medidas por el hecho de que todos estaban de acuerdo en que deberían ser dictadas, sino respecto de quien debería cumplir la delicada y difícil tarea de vigilar - por el acatamiento de la ley.

Surgieron así, dos tendencias, la primera deseosa de que la vigilancia de la ley, se le confiara a los prefectos, - sub-prefectos, inspectores de instrucción primaria o a los alcaldes; este criterio buscaba en forma aparente la economía en el presupuesto nacional que por aquellos años, se encontraba - un tanto desajustado a las condiciones del país.

La segunda corriente fue la que se impuso aunque no en forma satisfactoria, pues buscaba en sí, la creación de un cuerpo especializado de funcionarios y esto fue lo que se resolvió al haberse integrado comisiones de personas de muy reconocida honorabilidad entre las cuales se encontraban clérigos, funcionarios, etc.; personas que prestarían sus servicios en forma totalmente gratuita para vigilar el estricto cumplimiento de la ley.

Habiendo tenido conocimiento de lo que había sucedido - en Inglaterra, se supuso lógicamente, que esas comisiones tenían que fracasar y así sucedió de plano, tanto por falta de capacidad de alguno de sus integrantes, como por falta de renovación además de que algunos de sus miembros tenían otros intereses que cumplir abandonando consecuentemente, las funciones que se les encomendaban al respecto; ahora, cuando se tuvo la idea de nombrar para inspectores a los inspectores de --

escuelas primarias, los resultados fueron sencillamente fatales, provocando con ello, que los mencionados funcionarios, - renunciasen.

Esta situación, vino a originar que en el año de - 1874 se estableciera en Francia en forma general, la Inspección del Trabajo subsistiendo las comisiones que se habían integrado con anterioridad, terminando por desaparecer hacia el año de 1890 y en esta forma, los funcionarios especializados-técnicamente tuvieron la oportunidad de compulsar las leyes - protectoras de la clase obrera.

Por lo estudios que posteriormente se realizaron,- por autores que se dedicaron a esta materia, se puede decir- que si no la totalidad, cuando menos la mayoría de los países europeos, siguen la misma trayectoria de Inglaterra. A continuación me permito exponer un cuadro cronológico suministrado por la O.I.T., respecto de la extensión de los Servicios de -
(2)
Inspección del Trabajo, aclarando que los años se refieren a- aquellos en que fue promulgada la legislación en cada uno de- estos casos, sin que por ello se afirme que fue puesta en e-
fecto, de inmediato para su vigencia.

1833.- Gran Bretaña e Irlanda.

1853.- Prusia.

1873.- Dinamarca.

1874.- Francia.

1877.- Suiza.

1878.- Alemania.

1882 Rusia.
1883 Austria.
1889 Bégica.
1889 Finlandia.
1889 Suecia.
1892 Noruega.
1893 Portugal.
1902 Luxemburgo.
1905 Bulgaria.
1906 Italia.
1906 Rumania.
1907 España.
1912 Grecia.
1927 Turquía.
1929 China.
1930 República Dominicana.
1931 México.
1932 Brasil.
1933 Cuba.
1936 Venezuela.

Es conveniente hacer notar, que el cuadro que suministra la O.I.T., no se puede considerar como una prueba definitiva de que en las fechas mencionadas, empezaron a operar los servicio de Inspección en los correspondientes países, ni tampoco de ser efectiva esta situación, esos servicios correspondan a la concepción seguida por Inglaterra.

Ya en el año de 1897, se celebró en Zurich un Congreso Internacional del Trabajo, en el que se adopta una resolución de gran importancia por tratarse de establecer términos generales en los cuales, todos los estados que participasen, crearían un servicio unificado de Inspección del Trabajo que cubriera todos los establecimientos industriales, tales como el trabajo de los artesanos, el trabajo a domicilio, el comercio, el transporte y sobretodo en las empresas agrícolas en las que tuviesen que usar fuerza motriz. Se insiste en el Congreso, de que todas aquellas personas que lo integrasen, deberían poseer una gran experiencia y que además, sus auxiliares o colaboradores, podrían ser hombres o mujeres y deberían ser seleccionados entre grupos de trabajadores y patrones, teniendo cuidado de que esta selección fuese suficiente en número, para que realizare cuando menos, una inspección cada seis meses.

En las cláusulas propuestas en la Comisión de Legislación de la Conferencia de Paz en el año de 1919, hubo de ser considerada por su importancia, la expuesta por el delegado de Italia en los siguientes términos: "el principio de que los diversos estados deberían establecer un sistema de inspección de las condiciones de trabajo en la industria, el comercio y la agricultura con el que los representantes de los trabajadores deberían estar asociados...."

Defendiendo su punto de vista este delegado, pregunta a sus colegas la forma en que podría vigilarse la aplicación de los Convenios que en lo futuro pudieran adoptarse, ---

sin existir un sistema de Inspección del Trabajo. Por su parte, el delegado francés en apoyo a la moción de Italia, dijo que sería inútil adoptar un programa de legislación de trabajo desde el punto de vista internacional, si ninguna persona vigilaría el cumplimiento de su aplicación y que este hecho, iría en detrimento de los estados que aplicasen con lealtad a su legislación.

Habiéndose reformado convenientemente la cláusula que se había propuesto, vino a figurar como noveno principio el cual se enunció en el artículo 14 de la Constitución de la Organización del Trabajo.

En el primer informe que dirigió como Director el señor Albert Thomas a la Conferencia de 1921, señaló la importancia de tratar en forma específica, el tema relacionado con la Inspección del Trabajo, indicando que tan pronto como los convenios fuesen ratificados, se dejaría sentir la influencia legislativa y de allí, la urgencia sobre el particular.

Se mencionan las expresiones del señor Thomas, con el objeto de señalar la importancia que en la O.I.T., ha tenido el acatamiento de aquel principio que en su Constitución se dejó establecido.

Sin proponerme mencionar en forma cronológica las Recomendaciones de la Conferencia General, citaré algunas fechas importantes respecto de las actividades llevadas a cabo en el campo de la Inspección.⁽³⁾

1923.- Se adopta la Recomendación relacionada con-

los principios para organizar los servicios de Inspección y así en esta forma, se garantiza la aplicación de leyes y reglamentos que protegen a los trabajadores.

1926.- Se adopta la Recomendación en cuanto a lo que se refiere a los principios generales de Inspección, relacionados con las condiciones que deben prevalecer en el trabajo que desempeñen los marinos.

1929.- Se adopta la Recomendación en referencia a -- prevenir los accidentes de trabajo.

1937.- Se adopta la Recomendación que se relacione con la Inspección en cuanto a la industria de la construcción.

1947.- Se adopta la Recomendación en forma general, sobre la Inspección del Trabajo.

El tema de la Inspección ha sido mencionado algunas veces en la Conferencia del Trabajo de los Estados de América que son miembros de la O.I.T.; fue tratado en forma amplia en la que se celebró en la ciudad de México en el año de 1946, adoptándose allí, en forma unánime, una resolución sobre la Inspección del Trabajo.

d).- SU ORIGEN.-

Resulta muy interesante conocer el desarrollo histórico de algunos acontecimientos importantes que están ligados al origen que motivó la creación de los Servicios de Inspección del Trabajo.

ción del Trabajo y para ello, será necesario mencionar algunos de los más importantes que se sucedieron tanto en la época colonial, como en la de México independiente.

EPOCA COLONIAL.—⁽⁴⁾ Considero que el estímulo principal para la conquista, se debió a que las tierras de América representaban una gran riqueza en toda la extensión de la palabra.

El distinguido historiador Pereyra nos narra que Colón y sus compañeros encontraron en el Nuevo Continente a "una humanidad en su esencia primitiva, risueña, sin yugos ni dolores. Pueblos desnudos, felices y bondadosos, pueblos que no necesitaban cubrirse el cuerpo, pues lo amparaba con sus dulzuras la naturaleza pródiga, pueblos sin pasado, sin temor a lo desconocido, pueblos que demostraban la existencia de una edad de oro anterior a los artificios humanos..."

En estas condiciones no podía esperarse otra conducta que no fuere la que manifestaron los conquistadores, - pues llegaron a una patria que había acabado de reconquistar su suelo, de la morisma después de siete siglos de lucha que culminó con la toma de Granada en 1492.

Se puede decir en realidad, que nada humano podía esperarse de aquel grupo de aventureros. Al iniciarse la etapa de la colonización y con el objeto de compensar a los escasos aventureros, principiaban los llamados repartimientos calmando en esta forma su deseo de explotación, riqueza y poder. Posteriormente en España la Reina Isabel condena esta costum

bre e insistía en la necesidad de hacer trabajar a los indios en las cosas de nuestro servicio pagando a cada uno un salario que justamente vos (refiriéndose al Gobernador Ovando) pudiese e deviera de aver según la calidad de la tierra; naturalmente que la Reina al expresarse en esa forma, sin duda alguna oíó la clase de hombres que estaban realizando la conquista.

Ante esta situación, los indios se esconden en la montaña abandonando sus pueblos y tierras de labranza, presintiendo quizás, el trágico fin de la raza mexicana evitando con ello, todo contacto con los españoles. Apresuradamente la política adoptada se rectifica y así se emite la famosa carta del 20 de diciembre de 1503 autorizando nuevamente los partimientos en forma temporal, pero ahora disfrazados de encomienda. Ahora bien, la encomienda medioeval constituida es una forma de defensa o protección del encomendado, pero al pasar a América se reglamentó como "el derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar para sí, los tributos de los indios en lo espiritual, temporal y de habilitar y defender en las provincias donde fueron encomendados y hacer cumplir todo esto, homenaje o juramento particular".

La realidad de la Encomienda en América fue para reducir a la esclavitud a los indios. Es obvio que la vigilancia allende el mar que pudieran ejercer los Reyes para percatarse del cumplimiento de sus disposiciones, era mínima en algunos casos y totalmente nula en la mayoría.

Luis Chávez Orozco dice que Cortés cuando estuvo do-

minada la resistencia de Tenoxtitlán y cuando se dispuso a sentar las bases para la explotación de los vencidos, no hizo otra cosa que poner en práctica las ideas imperantes, es decir, estableció la Encomienda tal y como la realidad lo ha comentado.

Las ordenanzas de diciembre de 1512 conocidas mejor con el nombre de Leyes de Burgos, fueron el primer intento para mejorar la situación de los indios; se promulgaron gracias a la intervención del dominico Antonio de Montesinos y contando naturalmente también, con la influencia de su orden.

Una síntesis del contenido de dichas leyes, lo expondré brevemente en la forma siguiente:

a).- El trabajo había de limitarse a dos periodos de cinco meses anuales, separados por un descanso de cuarenta --- días en el que los indios atenderían a las labores de sus bienes propios.

b).- Que a las minas únicamente iría un tercio de -- los indios encomendados.

c).- Para evitar las caminatas que eran obligadas para trasladar a los indios de sus poblados a los lugares de trabajo, se hicieran chozas cercanas para su habitación, iglesia para los rezos y acotaciones en las posesiones de los encomendados para que las cultivaran de por sí, los indios.

d).- Que dieran alimentos proporcionados al trabajo; siendo mayor el que se destinara al trabajo de mina, que al de campo.

e).- Que a las mujeres en estado de embarazo, se les empleara en trabajos fáciles y pequeños, así como también a los niños.

f).- Que a los caciques se les señalaran ocupaciones menos serviles.

g).- Que se vigilaran en todas sus partes el cumplimiento de estas ordenanzas en forma muy especial, cuando se tratase en lo tocante al pago de salarios.

Considero de vital importancia señalar que en estas Leyes de Burgos, ya se establecía un sistema de Inspección del Trabajo en forma anticipada en relación a los que nacieran en Europa con motivo de las primeras reglamentaciones del derecho laboral.

Tomó carices de normalidad el trabajo desempeñado por los indios; ya adaptados a un medio que habiendo sido suyo ahora les resultaba un tanto extraño, laboraban sin ninguna presión desempeñando los mismos oficios o trabajos que con anterioridad los hacían por medio de la presión de los conquistadores, motivo éste, por el cual en los últimos años de la Colonia, no fue necesario imponerles el trabajo forzoso, el cual tuvieron que soportar durante mucho tiempo, antes de liberarse de las injusticias y abusos cometidos por los conquistadores.

Se puede concluir, que con la serie de datos que se han dejado apuntados, el trabajo en México en la Epoca Colonial estaba regulado por lo menos por las Leyes de Indias en cuanto a lo que toca a los naturales del país, pues la aplicación de-

estas leyes, no fue en general efeciente pues por el contrario, - el examen de los documentos oficiales emitidos en aquella época, hace creer que a pesar de los descos de los Reyes, se vivió un - clima de esclavitud y servidumbre.

(5)
EN LA EPOCA DE MEXICO INDEPENDIENTE.- Iniciada por el - Cura don Miguel Hidalgo y Costilla la Independencia de México, - cabe decir, que este movimiento se puede considerar como conse-- cuencia del infame trato de que era víctima el aborigen.

Como se ha dejado apuntado con anterioridad, las leyes de Indias no tuvieron ningún resultado positivo y como se mani-- fiesta en todos los movimientos sociales, cuando el hombre agota todos los recursos pacíficos y no logra liberarse de la opresión, ruega a Dios, cualquiera que éste sea, imparta justicia y gracia para la solución de sus problemas, pero cuando se cansa de imple-- rar y desespera, su impetu se escapa y hace sentir la justicia - con la espada y fue así como sucedió en el movimiento de nues-- tra Independencia.

Considerado el Cura Hidalgo como el símbolo de la li-- bertad, ordena publicar en el Bando solemne del 6 de diciembre - del año de 1810, en Guadalajara, (menos de tres meses del grito- de Dolores) la siguiente declaración: "que todos los duepos de - esclavos, deberán darles libertad dentro del término de 10 dias- so pena de muerte, la que se les aplicará por la trasgresión de- este artículo".

Si el Cura Hidalgo es el símbolo de la libertad, More-- los es el forjador de la Patria, intenta, sobre la base ideo--

lógica del movimiento insurgente, estructurar al México nuevo dentro del más estricto apego y respeto a la persona humana tomando en cuenta una mejor distribución de la riqueza y es así como en el Congreso de Chilpancingo en el año de 1814, dicta los 23 puntos que servirán de base a la constitución de Apatzingán; me permito exponer el punto número doce de este documento, en virtud de que en él, se encuentra contenido uno de los más grandes ideales del pensamiento de Morelos: - "que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obligen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapina y el hurto".

En estas condiciones, ordena a sus jefes subalternos que repartan entre los campesinos pobres las haciendas que excedan de ocho leguas y advierte que "el repartimiento que tocara a los vecinos, ha de hacerse con la mayor prudencia, distribuyendo el dinero, semillas y ganado con la mayor economía y proporción, de manera que nadie se enriquezca en lo particular y todos queden asegurados en lo general".

Una gran mayoría de las disposiciones que dictó Morelos, tendían a establecer nuevos derroteros dentro de la organización político-jurídica de México, pero desgraciadamente fue muerto en los momentos en que su presencia era más necesaria para el país.

Ya en el seno del constituyente de 1856-1857, se-

trató por primera vez el problema de la reglamentación constitucional del trabajo al ponerse a discusión el artículo 4o. del proyecto de Constitución, relativo a la libertad de industria y de trabajo.

Vallarta en un discurso por demás muy brillante, puso de manifiesto los males del tiempo y habló de la necesidad de acudir en auxilio de las clases laborantes, expuso también en forma amplia los principios del socialismo y cuando todo - hacia pensar que se iba a concluir con la necesidad de un derecho del trabajo, inexplicablemente confundió el tema de la libertad de industria, con el de la protección al trabajo.

Fue en la Constitución de 1917 cuando vinieron a sentirse las ideas de Morelos, así el conocido artículo 123 - constitucional, vino a sentar las bases para la reglamentación del trabajo.

Este artículo tiene el mérito de haber incorporado por vez primera las garantías sociales en el texto constitucional, reglamentándose las bases generales, y defendiendo de tal manera esas garantías contra cualquier pretensión política del legislador; tal cual fue aprobado por el constituyente de Querétaro, expresaba en su parte introductiva: "el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, artesano y especialmente todo lo relacionado con el contrato la

boral.

El 25 de diciembre de 1917 en el ramo administrativo, se expidió la ley de Secretarías de Estado, habiéndose creado como consecuencia, la de industria, trabajo y comercio. Al respecto el artículo 80. de esa propia ley señala la competencia de la Secretaría del Trabajo, pero en ningún momento hace alusión alguna a la Inspección del Trabajo; sin embargo, se nombró un cuerpo de Inspectores los cuales no tenían ninguna función específica - que cumplir en virtud de que no existía una ley general del trabajo, habiéndoles dado entonces, personalidad para intervenir en la solución de conflictos en aquellos Estados en los que no se había expedido ninguna ley del trabajo y algunos conflictos en los cuales se les concedió y permitió también su intervención y que se suscitaban en el distrito federal. (6)

En la época del Presidente Calles, se reestructura el Departamento del Trabajo y se establece la Inspección del ramo, disponiéndose para la atención de las labores de Inspección dos categorías de Inspectores, a saber: a.- Inspectores técnicos y b.- Inspectores del Trabajo.

El primer grupo de inspectores desarrollaban sus funciones en diferentes lugares de la República en la forma siguiente y teniendo el programa a desarrollar sobre:

a).- Estudio y dictamen de todos los asuntos que se les encomendaban por medio del Departamento.

b).- Atención de consultas de carácter técnico, soli

citadas por el Departamento.

c).- Practicar visitas de inspección a todas aquellas industrias cuyos conflictos son de la competencia de la Secretaría.

d).- Informar al Departamento acerca de las condiciones en que se encuentran las dependencias de las empresas a que se refiere el inciso anterior.

e).- Opinar con respecto al criterio que sustenten -- los técnicos de las empresas en relación con los accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y generales.

f).- Informar al Departamento de las observaciones hechas en relación con el derecho consuetudinario obrero, para -- conseguir la uniformidad de tarifas de indemnizaciones.

g).- Asistir con la representación del Departamento a los congresos técnicos que se celebren en el país.

h).- Desempeñar las comisiones que les confiera la -- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por conducto del Departamento.

Las funciones que desempeña el segundo grupo, con las que se describen en seguida:

a).- Presidir las Juntas regionales de Conciliación -- previa autorización del Departamento de Trabajo.

b).- Informar detalladamente al Departamento, con res -- pecto a la forma en que deben solucionarse.

c).- Informar telegráficamente sobre los asuntos de -- importancia que se presenten en la zona a su cargo.

d).- Informar al Departamento de la violaciones -- que se cometan al artículo 123 Constitucional.

e).- Hacer durante los meses de enero y julio, monografías de las industrias establecidas en la zona a su cuidado.

f).- Cumplir y vigilar en todos sus aspectos, el cumplimiento de las disposiciones, circulares o instrucciones giradas por el Departamento.

g).- Desempeñar las comisiones que les confieran - en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje por conducto del Departamento.

Con posterioridad se emitieron el Reglamento de la Inspección del Trabajo del distrito federal, el de la Inspección Federal y algunos más con carácter local.

e).- IMPORTANCIA QUE SE MERECE LA INSPECCION DEL TRABAJO, VALORADA POR LA O.I.T.-⁽⁷⁾

La Inspección del Trabajo ha merecido para la O.I.T. una gran importancia, tan es así, que desde la carta constitutiva de esta Organización, empezó a merecer un lugar destacado dentro de la misma.

Independientemente de una serie de publicaciones - como la Revista Internacional del Trabajo, Informaciones Sociales y otras, se han realizado encuestas con el objeto de - conocer la organización y forma de operar de los SERVICIOS de Inspección.

Esta clase de estudios han sido de gran valor para

las Conferencias generales en la adopción de Recomendaciones y Convenios, así también como para las Conferencias Regionales en cuanto a lo que toca a la emisión de determinadas resoluciones. Aunque no haya sido su fin original, son valiosos auxiliares en el estudio sistemático de la materia relacionada con la Inspección del Trabajo; la mayor parte de estos estudios unidos a los artículos que en este campo se publican en los diferentes órganos de publicidad que se han mencionado, mantienen vivo el interés en este asunto.

Haciendo referencia a las intervenciones de la O.I.T. en el dominio de la Inspección del Trabajo, se debe considerar a las Recomendaciones y Convenios adoptados en el seno de las Conferencias Generales de la Organización relacionado con esto, lo acontecido en el ámbito interamericano en relación a las Resoluciones que fueron adoptadas por las Conferencias de los Estados de América miembros de la O.I.T.

A continuación me permito exponer algunas de las Recomendaciones más importantes celebradas en los países que se citan y en las fechas que a continuación menciono:

En el año de 1919 se celebró en Washington en su primera reunión la conferencia que contenía la Recomendación número 5 sobre la Inspección del Trabajo y Servicios de Higiene.

En el año 1923, fecha de la quinta reunión de la Conferencia de Ginebra, en la Recomendación número 20 se

establecían los principios generales de organización respecto de los Servicios de Inspección, para de este modo garantizar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección a la clase trabajadora.

En 1926 fecha de la quinta reunión de la Conferencia de Ginebra, la Recomendación número 28 trata sobre los principios generales de la Inspección del Trabajo relacionada con la gente de mar.

Año de 1928 en el cual, se llevó a cabo en la undécima reunión de Ginebra y en la Recomendación número 30 establecer las bases sobre la aplicación de métodos para fijar los salarios mínimos.

En 1947 y en la trigésima reunión de Ginebra y en el contenido del Convenio número 81, en relación a lo concerniente a la Inspección del Trabajo en la industria y el comercio, igualmente se adoptó la Recomendación número 81, sobre la Inspección del Trabajo que viene a complementar así, las disposiciones del Convenio.

Los Estados de América miembros de la O.I.T., en ningún momento descuidaron en sus conferencias, de los asuntos que trataban en lo relacionado a la Inspección del Trabajo, de allí la importancia que esta Organización le concede a la Inspección del Trabajo.

Es natural que en los Convenios, Resoluciones y Recomendaciones ha que me he referido, no son los únicos documentos que se han producido en el terreno de la Inspección

ción del Trabajo. Tanto en las Conferencias generales como en las Recomendaciones y Convenios diversos de los que se han citado, se ha hecho referencia a la necesidad de que los Estados que ratifiquen los Convenios o sigan las Recomendaciones, cuando proceda, nombren los Inspectores necesarios para vigilar el cumplimiento de la legislación que se cita en forma local.

Finalmente, se puede afirmar que desde el punto de vista de todo lo que se ha expuesto en relación con el contenido de los Convenios, Recomendaciones y Conferencias, se deja ver que en todos sus puntos se han realizado grandes esfuerzos para lograr que el mayor número posible de países que dispongan de los Servicios de Inspección del Trabajo mínimos que garanticen la aplicación de las leyes y reglamentos que se dictan con el objeto de proteger a la clase trabajadora y he aquí que desde este punto de vista se debe reconocer que la O.I.T. en forma acertada nos expone sus principios -- manteniendo en forma constante, su ideología hacia la consecución de ese objetivo.

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

C A P I T U L O 1 .

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.-

- 1.- Lara Isaac Alfredo, en su obra: "La Inspección del Trabajo en México".-
Dirección General de Inspección del Trabajo, México. 1946.
- 2.- Guía para Inspectores del Trabajo, México. 1961.
- 3.- Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. 1972.
- 4.- San Miguel Arribas, en su obra: "La Inspección del Trabajo".-
Dirección general de Inspección del Trabajo, México. 1961.
- 5.- Orozco Chávez Luis, en su obra: "Historia económica y social en México".-
Dirección General de Inspección, México.- 1976.
- 6.- Revista Mexicana del Trabajo, números 2- y 3, México. 1973.
- 7.- Organización Internacional del Trabajo,- México. 1961.

CAPITULO II.

OBJETO Y NATURALEZA DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.-

a).- DEFINICION.- Es conveniente referirme a cierta confusión que existe en relación con los vocablos que se emplean para tal fin. Se aceptó que la Inspección tuvo su origen en Inglaterra hacia el año 1833 con el advenimiento de la Ley de Lord Althorp. Asimismo se analizó la forma de evolución de la inspección, merced a la experiencia de los primeros años de vigilancia de la susodicha ley; en esta forma los inspectores tenían el estatuto de Jueces de Paz pudiendo imponer una serie de infracciones. Posteriormente se limitó la esfera de actividades de los Inspectores, en relación al nombramiento de su cargo por considerar inconveniente que el desempeño de sus funciones, se unieran a la represiva judicial. En aquellos países de habla inglesa en forma común, se utilizó el nombre de "inspectores de fábricas"; ahora bien, en los que se constituye el uso de estos vocablos, no ha surgido la duda respecto de la naturaleza de la función del Inspector a saber: cumplir con una serie de visitas a los centros de trabajo para realizar una inspección con el fin de asegurar el cumplimiento de las leyes protectoras del obrero. Se dice que no se duda de la misión encomendada a los Inspectores del Trabajo ya que corresponde básicamente a ellos, a pesar de que una gran mayoría de los lugares en los cuales se realiza tal inspección, no se podían calificar como fábricas.

Cuando fue necesario crear Servicios de Inspección en otros países con el objeto de garantizar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones protectoras de la clase obrera, en ningún caso se han empleado términos del castellano equivalentes al idioma inglés "factory inspector" es decir, inspector de fábricas. Ahora bien en virtud que la terminología usada al respecto tiene un alcance mayor y consecuentemente elimina la situación confusa de que se considere que el Servicio no ha de intervenir en lugares de trabajo que no sean fábricas, se han nominado los Servicios de Inspección.

Cuando se habla de inspector de fábricas, se corre el riesgo de poder incurrir en alguna ambigüedad respecto del término "inspector"; por este hecho se puede presumir que es un funcionario que tiene encomendadas las funciones de visitar e inspeccionar determinados lugares de trabajo denominados "fábricas", aunque en realidad no se especifique qué clase de establecimientos abarca esa palabra.

En la Administración Pública, se encuentran una gran cantidad de funcionarios que están desempeñando la función de "inspectores", personas a las cuales nadie, es de suponerse, pensarlo así, estén dedicados la mayor parte de sus horas de trabajo, a labores efectivas de inspección.

A continuación y de más reciente fecha, me permito reproducir algunas de las disposiciones del Código de

Trabajo de la República de Guatemala relacionadas con la -- Inspección del Trabajo, Código que fue promulgado el 17 de febrero de 1947 y que posteriormente se reformó por decreto presidencial número 570 de fecha 28 de febrero del año de -- 1956.

Artículo 278, (correspondiente al artículo 47 - del decreto presidencial número 570).- "La Inspección General del Trabajo, por medio de su cuerpo de Inspectores y de visitantes sociales, debe velar porque los patronos cum---plan y respeten todas las disposiciones legales relativas a trabajo y previsión social.

Los arreglos directos y conciliatorios que se - suscriban ante la Inspección General del Trabajo, una vez a probados por el titular, tienen el carácter de cosa juzgada!"

Artículo 279.- "La Inspección General del Traba--jo tiene carácter de asesoría técnica del Ministerio respec--tivo y a este efecto debe evacuar toda consulta que le ha--gan las demás Dependencias de aquél, los patronos y los tra--bajadores, sobre la forma en que deben ser aplicadas las --disposiciones legales de su competencia."

Artículo 280.- "La Inspección General del Traba--jo debe ser tenida como parte en todo conflicto individual--o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajado--res menores de edad o cuando se trate de acciones entabla--das para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo--que en cuanto a estas últimas, se apersona el Instituto Gua

temalteco de Seguridad Social."

Las disposiciones legales de los diferentes países que se han integrado en esta breve exposición, nos ilustran eficientemente que cuando se habla de un funcionario - denominado "Inspector del Trabajo" el cual está realizando una serie de labores de una índole muy variada completamente distinta de las de inspección de los lugares de trabajo, la versión no corresponde al concepto británico de "Inspector de Trabajo" pues en la práctica nos damos cuenta de la función que desempeña cada uno de ellos.

En el Continente Americano los países de habla inglesa, han sido principalmente los que le han dado importancia a lo que la O.I.T. ha denominado "función consultora del Inspector del Trabajo individual"; es natural que entre los países de habla hispana también se dan casos similares - siendo otra la tónica. Tal vez se deba a un concepto especial de lo que deben ser las relaciones entre gobernantes y gobernados, confundiéndose técnicamente las funciones que - competen a cada departamento o sección de los que integran un servicio nacional del trabajo, a factores de índole económico o a la dificultad de reclutar y mantener en servicio a personas técnicamente calificadas para desempeñar las delicadas funciones de la Inspección del Trabajo.

Ubicada en su origen y esencia, se puede decir - que la Inspección del Trabajo es una actividad y un órgano del Estado, el cual tiene su raíz exclusivamente dentro del

derecho del trabajo; en realidad se afirma con toda certeza que la Inspección del Trabajo es una actividad y un Órgano del Estado, por el hecho de que se encarga de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su labor, tales como las que están relacionadas sobre las horas de trabajo, seguridad, salarios, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los Inspectores del Trabajo están encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.

b).- Función administrativa y función jurisdiccional; su distinción.- Según las disposiciones legales mencionadas, es evidente que se han integrado en los Servicios de Inspección, dos funciones diferentes: la primera considerada como autoridad administrativa del trabajo y la segunda la del Juez que debe decidir sobre derechos, es decir, que se han mezclado en los Inspectores, la función administrativa y la función jurisdiccional y considero que es indispensable señalar la precisión de estos conceptos. En efecto, el estudio histórico de la Inspección del Trabajo demuestra en realidad, que ha existido confusión de estos conceptos al definir la competencia de la Inspección del Trabajo y para evitar la desorientación que pudiese existir y para ayudar a presentar claramente el significado de lo que es la Inspección del Trabajo, y las funciones que le corresponden

expondré a continuación un breve estudio sobre las funciones jurisdiccionales y administrativas de la Inspección del Trabajo.

Intimamente relacionado con el concepto de "atribución"; encontramos el de "función", que no es otra cosa que el de la forma que el Estado adopta en su actuación. Es decir, el concepto de función se refiere desde luego, a la forma y a los medios de la actividad del Estado de tal manera - que las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones.

Habremos de ver someramente, cuáles son los órganos del Estado y qué funciones realizan. Partiendo de las ideas de Montesquieu se puede expresar que para que una organización permanente realice sus fines necesarios, es indispensable que se valga de una permanente división de poderes, es decir, de competencias con objeto de combinar sus actividades y por tanto, de una división del poder de la organización entre diversos depositarios jerárquicamente ordenados.- No se trata de una división de la potestad del Estado en órganos independientes, que asumen las funciones estatales, si no que, la división del poder debe tener como motivación radical, la de establecer un juego de frenos, de contrapesos,- con el objeto de limitar el poder mediante el poder mismo.

Siguiendo la pauta que establece la doctrina aceptada en la mayoría de los países democráticos, la potestad del Estado se encuentra repartida en tres poderes: el Legis-

lativo, el Ejecutivo y el Judicial. En "El Espíritu de las Leyes" Montesquieu nos dice que: "cuando el poder Legislativo y el Ejecutivo se reúnen en las mismas personas o en el mismo cuerpo de Magistrados, sería muy de temer que el monarca mismo o el senado, hiciera leyes tiránicas para ejecutarlas en la misma forma". Por otra parte, es necesario que el Poder Legislativo y el Judicial estén amparados y depositados en diferentes manos, porque de no serlo, continúa diciendo "el poder de decidir de la vida y de la libertad de los ciudadanos, sería arbitrario porque el Juez sería al mismo tiempo legislador y por último, si el Poder Judicial estuviera unido a la facultad ejecutiva, el Juez tendría en sus manos la fuerza de un opresor".

La misma idea que sirvió de base a Montesquieu para establecer la formación de estos tres poderes, la encontramos precisada en Aristóteles, en su obra titulada "La Política", expresando: "en todo Estado hay tres partes cuyos intereses debe el legislador, si es entendido, ocuparse ante todo, arreglándolas debidamente. Una vez organizadas estas tres partes, todo el Estado resultará bien organizado y los Estados no pueden realmente diferenciarse sino en razón de la organización diferente de estos tres elementos. El primero de estos tres elementos, es la Asamblea General que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de Magistrados cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar y el tercero, el cuerpo Judicial."

El Estado así organizado, asegura a cada Poder - funciones específicas y colectivas, funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Sin embargo, la naturaleza de cada función no corresponde en ocasiones a las que realiza el Poder, por lo cual la determinación que hacemos del concepto-función, será desde dos puntos de vista. Uno, atendiendo al órgano que la realiza adoptando en criterio formal, subjetivo u orgánico y así tendremos funciones normalmente administrativas, judiciales o legislativas, según estén atribuidas a los Poderes Ejecutivo, Judicial o Legislativo, respectivamente. El segundo enfoque toma en cuenta, exclusivamente la naturaleza intrínseca de la función, prescindiendo del órgano que la realiza es decir, partiendo de un criterio objetivo o material y así tendremos funciones judiciales, administrativas o legislativas atendiendo a la naturaleza misma -- del acto que se realiza, independientemente del Poder que lo lleva a cabo.

En esta forma se pueden distinguir con claridad - las funciones que el Estado realiza desde un punto de vista formal, ya que será función legislativa formal la que realice el Poder Legislativo, función jurisdiccional formal la que lleve a cabo el Poder Judicial o Jurisdiccional y función administrativa la que sea realizada por el Poder Ejecutivo o Administrativo.

Si se trata de distinguir las funciones desde el punto de vista material, se deben tener en cuenta la natura

leza y los efectos del acto que realiza el Estado ejerciendo su potestad. Como característica de la función legislativa - tenemos la creación de un acto que se traduce en una disposición normativa de conducta, con atributos de bilateralidad - y coercibilidad y cuyos efectos determinan la creación de un orden jurídico nuevo que es la ley. En relación a las funciones jurisdiccional y administrativa los actos de ejercicio - derivan de la propia función legislativa, ya que ésta establece una situación jurídica con los calificativos que ya se han mencionado, de la cual se derivarán los demás actos de ejercicio que el Estado debe ejecutar.

Considerando este criterio se puede caracterizar la función jurisdiccional por su motivo y por su fin, tomando en cuenta el elemento que provoca dicha función, además - por el resultado que con ella se persigue obtener, en consecuencia, la función jurisdiccional es la que está creando un acto jurídico con el motivo de dirimir una controversia preexistente en la aplicación de un acto jurídico general.

Debemos considerar la función administrativa como la actividad que el Estado está desarrollando bajo un orden jurídico existente con anterioridad, el cual consiste en la ejecución de una serie de actos específicos, actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales, concretos y personales, teniendo todos estos actos como motivación la Ley, así pues, en realidad vienen siendo el resultado de la aplicación de los preceptos legislativos.

La distinción que existe entre la función administrativa y la función jurisdiccional como opina Fraga "es una actividad ininterrumpida que puede prevenir conflictos por medidas de vigilancia, pero cuando el conflicto ha surgido, se entra al dominio de la función jurisdiccional. Si la función administrativa llega en algún caso a definir una situación de derecho, lo hace no como finalidad, sino como medio para poder realizar otros actos administrativos".

Considero que el breve comentario en torno a la diferencia que existe entre las funciones jurisdiccional y administrativa, destaca la importancia que tiene en relación a la esfera de acción de los Inspectores del Trabajo, como autoridades administrativas del ramo, por lo tanto una definición de la competencia del servicio de inspección o en su caso, de los inspectores, no debería abarcar otros aspectos. Ahora, en cuanto al órgano que resolviera la controversia de carácter administrativo, tendrá que ser una autoridad jurisdiccional que forma parte del órgano del Estado que tiene tal competencia.

En algunos países la resolución de los conflictos que son planteados por la Inspección del Trabajo, es encomendada a una Autoridad administrativa, como sucede en México - por tal motivo, no representa ningún problema ya que, esa otra Autoridad es independiente del Servicio de Inspección teniendo funciones jurisdiccionales porque así lo permite la -

organización del Estado para conseguir una mayor celeridad - en los conflictos que se plantean en esta forma por el órgano administrativo, tales como encomendar a autoridades que - en rigor son de la esfera ejecutiva, funciones de naturaleza jurisdiccional.

Tomando en cuenta la experiencia internacional es conveniente hacer uso de los resultados que se han obtenido por medio de ella, resultados que han sido recogidos en forma de Convenios, Resoluciones y Recomendaciones a través de la Organización Internacional del Trabajo.

c).- La organización mexicana.^(I) - Expondré a continuación en forma por demás un tanto concisa, cual es la organización en México en cuanto a lo que se refiere a la ubicación de la Inspección del Trabajo dentro de los servicios administrativos.

Esta exposición es acorde con los ámbitos de aplicación de la legislación laboral, pues es éste, el elemento sustantivo de la administración y por lo tanto se harán las exposiciones de acuerdo a las que correspondan a la organización en materia federal y en seguida, en lo tocante al aspecto local de administración.

Antes de entrar al estudio de la ubicación de la inspección en la organización administrativa de estos dos -- grupos el local y el federal, conviene determinar en forma concreta, a cual de ellos pertenece la inspección, en la clasificación que se hizo de los servicios administrativos del-

drian realizarse si no lo es en contacto directo con la clase trabajadora y patronal; un análisis somero del contenido de la legislación laboral correspondiente al desempeño de las funciones que desarrolla la Inspección del Trabajo nos deja ver, que está íntimamente ligada la relación del Servicio o de los funcionarios de éste, con los trabajadores y patrones. En el mismo artículo lado de la propia ley citada anteriormente, se establecen también los deberes y atribuciones que tienen los Inspectores del Trabajo --- preocupándose siempre el Legislador, de que dichos servicios vean por la protección de la clase trabajadora vigilando para tal efecto, el cumplimiento de la citada legislación.

Ahora bien, a pesar de que es concurrente para los dos ámbitos de aplicación la legislación sustantiva, la diversidad -- del campo que debe trasladarse ya sea en cuanto a la materia, -- ya en cuanto al tipo específico o al espacio --situación que se encuentra establecida en la fracción III del artículo 123 Constitucional--, ofrece consecuentemente diversas formas de organización, tanto en lo correspondiente al Servicio de Inspección concretamente, como en la estructura de la administración del Trabajo.

A continuación trataré lo relacionado a la organización federal.

En el año de 1911 fue promulgada una Ley por la cual se ordenaba la creación de la Oficina del Trabajo, dependiendo de la entonces llamada Secretaría de Fomento, Colonización e Industria; esta oficina, principio de la organización administrativa actual, funcionó en forma ineficaz; con posterioridad a la promul

gación de la Constitución de 1917, el 26 de diciembre de ese mismo año, se expidió la Ley Orgánica de Secretaría de Estado, en la cual se establece una oficina de trabajo dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo a la que se confiaba la atención de los estatutos del trabajo en materia federal y en virtud de carecerse de una ley sustantiva reglamentaria del artículo 123 constitucional, la inspección se encaminó a vigilar el cumplimiento de las disposiciones que estaban contenidas en el mencionado artículo. En el año de 1925 esta oficina fue reestructurada y se creó en forma de departamento una organización delimitada en la cual se configura la Inspección del Trabajo ésta, con las características de un servicio de tal naturaleza, aunque sus funciones y atribuciones no estaban a la altura de la técnica moderna. Este departamento estaba dependiente de la propia Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

En el año de 1929 se establece en nuestra Constitución, la exclusividad del Legislador Federal para reglamentar el artículo 123. El 18 de agosto de 1931, se expide la Ley Federal del Trabajo.

Esta nueva legislación en materia laboral regula las relaciones de trabajo, la importancia de los conflictos suscitados entre la clase obrera y la patronal, el interés social en la aplicación adecuada y eficaz de la legislación con el objeto de obtener una mayor seguridad entre las relaciones obrero-patronales en una forma pacífica, la necesidad urgente del Estado para ampliar los Servicios de Trabajo y en fin, otros muchos factores

de no menor importancia los cuales influyeron para establecer un órgano independiente y autónomo el cual se encargara de la aplicación en materia federal, de la legislación laboral recientemente promulgada siendo así, como el 30 de noviembre de 1932, se creó el Departamento Autónomo del Trabajo, cambiándose la denominación de la Secretaría de Economía Nacional.

La competencia que se le atribuyó a este Departamento en materia de inspección, lo fue en el dominio de los contratos de trabajo y así lo indica en forma específica el artículo 2o. - de dicho Decreto.

El Departamento Autónomo del Trabajo fue elevado el 31 de diciembre de 1943, a la categoría de Secretaría de Estado - con la denominación de Secretaría del Trabajo y Previsión Social por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Se reestructura la Administración Pública el día 1o. de enero de 1947 y se emite una nueva ley de Secretarías y Departamentos de Estado, señalándose en el artículo 14 las atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Posteriormente en dos ocasiones se ha reglamentado la parte correspondiente de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en lo referente al desarrollo de las atribuciones que se le confieren a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Fue emitido el día 1o. de abril de 1941, el primer reglamento y posteriormente fue derogado por el promulgado el 9 de abril de 1957; - en estos reglamentos se estructura definitivamente la Administración del Trabajo creándose secciones especializadas en la aten---

ción de los diversos aspectos de la competencia de esta propia Secretaría.

La organización local.- En la fracción XXXI del artículo 123 Constitucional, se confía a los Estados, la aplicación de este principio, o de lo que en la misma materia, el Congreso de la Unión decide en aquellos casos que no sean de la competencia de la autoridad federal. Existen numerosos factores en los cuales se determina la manera de establecer los Servicios de Inspección del Trabajo; éstos evolucionan generalmente con la Administración del Trabajo a la cual pertenecen, naturalmente de acuerdo con la trayectoria seguida en esa evolución, la Inspección del Trabajo puede encontrar varias formas en el seno del conglomerado de los Servicios Administrativos del Trabajo, en los cuales puede configurarse como una inspección integral o bien, como servicio subdividido asignado a dependencias diversas.

En forma genérica en este último caso, el Servicio de Inspección, será la suma de las actividades que en ese campo realicen las diversas dependencias.

Concretamente en el caso de México, la Inspección del Trabajo en general, de la modesta oficina de trabajo de 1911, ha evolucionado hasta la compleja forma de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de 1940. En la esfera de actividad relacionada con las actividades de los Estados, se han presentado una serie de variantes en los Servicios Administrativos del Trabajo, es por éste que la Inspección del Trabajo nos ofrece a su vez, una ubicación diferente, siendo ésta, algunas veces bien delimitada y en --

a la cual pertenecen, naturalmente de acuerdo con la trayectoria seguida en esa evolución, la Inspección del Trabajo puede encontrar varios lugares en el seno del conglomerado de los Servicios Administrativos del Trabajo, en los cuales puede configurarse como una inspección integral o bien, como servicio subdividido asignado a dependencias diversas.

En forma genérica en este último caso, el Servicio de Inspección, será la suma de las actividades que en ese campo realicen las diversas dependencias.

Concretamente en el caso de México, la Inspección del Trabajo en general, de la modesta oficina de trabajo de 1911, ha evolucionado hasta la compleja forma de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de 1940. En la esfera de actividad relacionada con las actividades de los Estados, se han presentado una serie de variantes en los Servicios Administrativos del Trabajo, es por ésto que la Inspección del ramo nos ofrece a su vez, una ubicación diferente, siendo ésta, algunas veces bien delineada y en otras, como parte que no puede delimitarse con precisión, confundida entre una abrumadora multiplicidad de funciones que tal vez no puedan ser atendidas en otra forma de acuerdo con la limitación de recursos naturales y humanos.

d).- La Inspección del Trabajo a la luz de la Teoría Integral.- La preocupación del constituyente reflejada en el artículo 123 Constitucional, en cuanto a la pro

tección de la clase trabajadora proporcionándole todos los -- medios para su defensa de acuerdo con la legislación laboral -- nos demuestra que su deseo ha sido siempre la equidad, pro--- curando reivindicar los derechos del obrero, cuando el caso -- así lo requiera.

Esta afirmación no quiere decir que el obrero está únicamente protegido por los conceptos contenidos en el mencionado artículo pues debo advertir que en el texto de esta tesis, se ha tratado en múltiples ocasiones, de la gran -- responsabilidad que tiene el Inspector del Trabajo, en relación al cumplimiento de sus funciones, siendo muy importante señalar, que es él quien debe en todo momento, velar por la observancia y cumplimiento de la ley en beneficio de la clase trabajadora.

Expondré a continuación algunos de los antecedentes políticos y sociales que le dieron origen al artículo 123 -- Constitucional, con el objeto de señalar que en su trayectoria se consagra la idea de proteger y reivindicar al trabajador, lográndolo así, en el contenido de todas sus fracciones.

La historia de la humanidad puede afirmarse, que -- ha sido una lucha constante por alcanzar la libertad y el -- respeto a la persona.

El auge del individualismo, el crecimiento de los grandes capitales y el surgimiento del liberalismo económico que sostenía la no intervención del Estado en las relaciones

obrero-patronales, fueron tres causas que unidas condujeron a un régimen de injusticia, pues los poseedores de los medios de producción imponían a la mayoría de desposeídos, -- condiciones de trabajo cada vez más arbitrarias.

Así el trabajador se encontró desarmado frente a la fuerza de los grandes capitales; en su perjuicio laboraba jornadas inhumanas y extenuantes por un salario miserable, sin derecho para exigir prestaciones económicas en caso de enfermedad, invalidez o muerte; en tanto que las mujeres y los niños, enroscaron la clase trabajadora, en competencia con el hombre adulto y en peores condiciones que éste y también sin protección alguna.

La lucha obrera por dignificar el trabajo se iba a acentuar a lo largo del siglo XIX. El clamor surgido en todos los países originó diversos movimientos ideológicos -- que habían de proponer diferentes soluciones en busca de -- una justicia que aquellas sociedades negaban a los desheredados.

Así, el Derecho del Trabajo apareció en Europa -- precisamente como resultado de esa situación en los últimos años del siglo XIX, afirmando contra el liberalismo todavía imperante, el principio de que es un derecho y un deber del Estado, el intervenir en las relaciones entre obreros y patrones y proteger a los primeros con leyes que les garanticen un mínimo de bienestar económico.

La Constitución de 1857 consagró la declaración de derechos, que establecía los que gozaban los hombres frente al Estado y la sociedad. La filosofía que se impuso en la asamblea constituyente de 1857 fue la liberal con su sentido individualista y la creencia de que el libre juego de las fuerzas económicas, excluye al poder público de toda intervención en este importante cambio de la actividad humana. Sin embargo, dos veces se elevaron ya, en el seno de aquel ilustre Congreso subrayando las injusticias sociales que tal régimen jurídico propiciaba: Ignacio Vallarta e Ignacio Ramírez, el célebre Nigromante, quien manifestó con conceptos avansadísimos para su época: "el grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es sencilla y se reduce a convertir en capital el trabajo. Esta operación exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con el empresario.

La escuela económica tiene razón al proclamar -- que el capital en numerario debe producir un rédito, como el capital en efectos mercantiles y en bienes raíces; pero los economistas completarán su obra adelantándose a las aspiraciones del socialismo, el día en que concedan los derechos incuestionables a un rédito, al capital trabajo. Señores de la Comisión, en vano proclamaréis la soberanía del pueblo mientras privéis a cada jornalero del fruto de su --

trabajo"....

Bajo el sistema liberal, que falsamente suponía iguales a poseedores que a desposeídos y por el incremento que alcanzó la industria en los últimos años del siglo XIX, la situación de los asalariados fue cada vez más injusta y así la explotación y la miseria a la que parecían condenados, los condujo a la primera década de este siglo, a los hechos sangrientos de Cananea y Rio Blanco.

El 10. de julio de 1906, el partido liberal que dirigía Ricardo Flores Magón, publicó un manifiesto valiente y generoso programado en favor de una legislación del -- trabajo; en él estaban señalados los derechos que deberían gozar los obreros y los campesinos para dignificar sus vidas. Pero el Derecho Mexicano del Trabajo, es obra de la Revolución Constitucionalista. Fue el grito de libertad de -- los hombres explotados en las fábricas y talleres, militantes en la Revolución, el que originó las primeras leyes del Trabajo. El 8 de agosto de 1914, se decretó en Aguascalientes la jornada de nueve horas diarias, el descanso semanal y la prohibición de disminuir los salarios. Posteriormente el 15 de septiembre de 1914, en San Luis Potosí; el 19 de -- septiembre del mismo año, en Tabasco y en Jalisco; el 7 de octubre se promulgaron disposiciones que reglamentaban algunos aspectos de las relaciones obrero-patronales, (salarios mínimos, jornada de trabajo, trabajo de los menores, etc.).

El 19 de octubre de 1914 el Generalísimo Cándido

Aguilar expidió la ley del Trabajo para el Estado de Vera--- cruz, que principalmente fijaba el salario mínimo, la jornada de trabajo y la protección en caso de riesgos profesionales y un año después apareció en esa misma entidad la primera ley de Asociaciones Profesionales.

En el año de 1917, en el Estado de Yucatán se -- promulgó una ley de trabajo que reconocía y daba protección a algunos de los principales derechos de los Trabajadores.

En la Constitución de 1917, es en donde tiene su origen el Derecho Social elaborado para la protección de una clase social explotada, la obrera, constituyendo una norma -- que se le puede considerar autónoma para combatir el capitalismo, por lo tanto es un derecho protector y reivindicato-- rio de la clase trabajadora, por ésto el artículo 123 Consti-- tucional, está integrado de un conjunto de normas proteccio-- nistas del obrero e integrantes del Derecho Social.

Por otra parte vemos que también en el derecho -- de huelga, encontramos que existe un derecho de auto-defensa para combatir las injusticias del capitalismo.

Ahora bien, tomando como base los antecedentes -- históricos del artículo 123 Constitucional y su propio texto es fácil comprender que el contenido de la Teoría Integral -- es análogo en cuanto a su carácter proteccionista y reivindi-- cador, pues a pesar de la importancia que representa para el Derecho Social el conjunto de todos y cada uno de sus claros conceptos, no se puede pasar inadvertido que nos ima--

gineiros que esta Teoría, (así se antoja pensarlo), estuvo integrada largo tiempo en el texto del mencionado precepto Constitucional, esperando únicamente que un jurista con cualidades extraordinarias como lo es nuestro querido y gran maestro Alberto Trucha Urbina, llegase a despertarla de su letargo, le diera forma, la expusiera en toda su expresión y la integrara en el ámbito del Derecho Social.

Sin embargo, debo añadir que como toda exposición científica o ideológica cuando llegan al conocimiento de las gentes estudiosas o no, aún tratándose de trabajos bien elaborados como lo es el presente, está sujeta a críticas malsanas que tratan por ese hecho claro está, de desviar en forma dolosa, el contenido de sus conceptos; pero esto no quiere decir en ningún momento, que se trate de un conjunto de ideas expresadas sin fundamento, pues si bien es cierto reconocer que el pensamiento expresado en cualquiera de sus formas, está sujeto a esta clase de comentarios ya sea en pro o en contra, no debe interesar que en este caso, la Teoría Integral haya sido severamente criticada, pues a pesar de ello, nos ofrece una gran gama de conceptos enfocados íntegramente al respeto de la ley en beneficio de la clase económicamente débil y por tal motivo siempre estará unida a todas y cada una de las doctrinas, reglamentos o legislaciones que traten sobre la defensa de los derechos del trabajador y por este motivo, creo prudente establecer la relación que existe entre las funciones encomendadas a la

Inspección del Trabajo y el concepto proteccionista y reivindicatorio de la Teoría integral.

Por lo tanto, es necesario exponer los puntos mas importantes de esta Teoría y a los cuales me voy a referir en la forma siguiente:

Empezaré por presentar el concepto que nos da de ella, el Maestro Trueba Urbina, que al respecto nos dice: "es mensaje dialéctico a profesores, tratadistas y ministros del más alto tribunal de la Nación, quienes en la práctica desintegraron el artículo 123..." Partiendo de este concepto, la Teoría integral nos muestra al derecho mexicano del trabajo, como derecho exclusivo de los trabajadores en su función proteccionista y reivindicatoria de éstos: ahora, desde el punto de vista ideológico-jurídico esta expresión se puede considerar como el conjunto de ideas más valiosas que le han dado origen a la Teoría integral. Descubre además, las características propias de la legislación laboral y se preocupa por obtener la dignidad propia del obrero, ya que en general, dicha legislación no distingue a ninguna persona que esté integrando la clase trabajadora, para protegerlo y reivindicarlo.

Toda vez que la Teoría integral tuvo su origen en el proceso de formación de la legislación laboral, y siendo ésta un conjunto de normas que tienden a proteger y reivindicar al obrero, se le debe de considerar, como un baluarte exclusivo del trabajador.

Así decimos, que la función específica de la Teo-

ría integral, parte de la investigación de las relaciones que surgen no solo entre patrón y trabajador, sino también a las que se suscitan entre sindicato y patrón, entre sindicato y trabajador, etc.; consecuentemente esta investigación está encaminada a señalar en caso de desavenencias entre las partes, el procedimiento a seguir según el caso de que se trate.

En el estado de derecho social, la teoría Integral está considerando como sujetos de derecho, a los jornaleros, empleados domésticos, profesionistas, deportistas, agentes comerciales, etc., echando por tierra el concepto de subordinación como elemento característico de las relaciones laborales, por tanto, a dicha teoría se le considera como el producto de la fuerza dialéctica por medio de la cual se transforman las estructuras económicas y sociales, en beneficio de la sociedad, por ello el derecho social del trabajo está considerado como una norma que beneficia en exclusiva a la clase obrera y campesina y a todo aquel que individualmente la integra, es decir, a los que prestan sus servicios en el campo de la producción o en cualquiera otra actividad, distinguiéndose por lo tanto, del derecho público, cuyos principios son basados en la subordinación y también del derecho privado que se funda en coordinar intereses entre iguales.

La teoría Integral nos pone al descubierto, las características de la legislación mexicana del trabajo y se preocupa por dignificar no solo al obrero, sino también a todo aquel que presta sus servicios en cualquiera de sus formas

ya sea artesano o no, profesionista o empleado doméstico, etc., y también se interesa en su protección y su reivindicación.

Además, se puede agregar que la Teoría integral -- en forma particular y con base en su ideología jurídica, divulga el contenido del artículo 123 Constitucional mostrándonos la identificación que existe entre el derecho del trabajo y el derecho social, dependiendo aquel de éste y como consecuencia el derecho del trabajo, no es derecho público, ni derecho privado.

Habiendo expuesto en forma por demás un tanto concisa, algunas de las características más importantes de la Teoría integral, estamos ya en condiciones de enfocar estos conceptos a las funciones que desempeña la Inspección del Trabajo, toda vez que se han dejado señaladas con anterioridad, la mayor parte de ellas.

Desde luego, la gran gama de funciones encomendadas a la Inspección del Trabajo, se puede analizar y comentar a la luz de la Teoría integral, en la forma siguiente:

Por su naturaleza propia y por las causas que originaron a la Teoría integral, siendo éstas el conjunto de preceptos contenidos en el artículo 123 Constitucional y partiendo de la base de que esta Teoría conserva su verticalidad desde el punto de vista jurídico, ya que se preocupa por la protección y reivindicación del obrero, cabe decir, que si bien es cierto -- que la Inspección del Trabajo, como es perfectamente sabido, no emana ni mucho menos ha tenido su origen en la Teoría integral, también es cierto, que esta función del Estado realizada por --

conducto de la Inspección del Trabajo, se encarga en algunos casos, de la defensa de los derechos del trabajador además de orientarlo y asesorarlo para que esté en condiciones de reclamarlos frente a quien pretenda violar dichos derechos.

Analizando las principales funciones de la Inspección del Trabajo a la luz de la Teoría integral, se pueden establecer las siguientes relaciones:

a).- La Teoría integral tiene su origen en el proceso de formación del artículo 123 Constitucional.

b).- A la Inspección del Trabajo en México, le dió origen la Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, en la que se estableció la creación de un cuerpo especial de Inspectores del Trabajo.

c).- El conjunto de conceptos contenidos en la Teoría integral, tiene por objeto la protección la protección y reivindicación de los derechos del obrero.

d).- Una gran mayoría de las funciones de la Inspección del Trabajo, tienden a proteger y reivindicar los derechos de la clase trabajadora, aún en contra de los intereses de la clase patronal.

e).- En general, la Teoría integral se preocupa por el bienestar de la clase trabajadora, protegiéndola y reivindicándola.

f).- Sabemos que, a la Inspección del Trabajo la ley le otorga la facultad de vigilar y hacer cumplir las disposiciones laborales, en todo lo concerniente a la clase-

obrero, en los casos en que para ello sea necesario su intervención.

Con esta muy breve comparación que se establece entre la Teoría integral y la Inspección del Trabajo, analizada esta última partiendo de los principios contenidos en la Teoría integral, nos damos cuenta que tanto una como la otra, conjugan sus conceptos y funciones respectivamente, con el objeto de proteger y reivindicar los derechos de la clase trabajadora y asimismo, se preocupan por el cumplimiento de la ley, en beneficio de la clase más débil desde el punto de vista económico.

c).- La función social de la Inspección del Trabajo.- Normalmente se atribuye al Inspector la de control, pero ésta guarda una estrecha relación con todo tipo de problemas ya que el Inspector tiene un papel preponderante en la práctica, representando desde el punto de vista jurídico, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En realidad, en algunos casos se le encomienda al Inspector del Trabajo esta función, pero es conveniente tomar en cuenta que está representando a la Secretaría del Trabajo, en la práctica y es en alguna medida, la representación de la legislación laboral que se ha creado en nuestro país; aparte de ese campo de legislación que atañe particularmente al Inspector, nos podemos formular la siguiente pregunta: ¿cuáles son las funciones que deben atribuirse al Inspector, particularmente por ese carácter de representante genuino, de vínculo entre la Secretaría del Trabajo y la realidad

del trabajo productivo?. Naturalmente que están figurando las de control, asesoramiento e información. Voy a referirme únicamente a las dos últimas, no tanto en los aspectos legislativos, sino considerándolas como funciones de formación reciente, pero en especial, me referiré a la función de asesoramiento. Existen algunas razones por las cuales el Inspector prefiere eludir esta misión y así podemos decir, que en realidad su interés fundamental es eliminar todas las trabas, todas las dificultades que puedan surgir en la relación entre el patrón y el trabajador, o bien, entre las representaciones empresariales y la clase trabajadora.

La función de asesoramiento además de implicar una ampliación de las funciones propias del Inspector, representa una aplicación de su responsabilidad y particularmente en el campo de sus conocimientos. Para esta tarea de asesoramiento tal vez resulte necesario enriquecer el conjunto de conocimientos de todo el personal de Inspección y si a éste no va a restringirse tan solo al cumplimiento de la legislación existente, sino que pueda desempeñar una función preventiva, es conveniente que posea ciertos conocimientos de nuevos campos de acción, por ejemplo, al enfrentarse a situaciones nuevas al llegar a una empresa y pedir una explicación al patrón sobre el incumplimiento de las disposiciones laborales que rigen sus relaciones con el obrero, será necesario comprender y analizar las causas y los motivos que se han tenido al respecto.

Se puede decir al respecto, que algunos de los factores fundamentales que poseen algunas legislaciones, es el hecho que en muchas ocasiones existe incumplimiento de ciertas leyes sin el propósito de hacerlo y como ésto es más difícil de detectar, exige una mayor responsabilidad de quien tenga que interpretar la legislación.

Es entonces cuando el conjunto de elementos que originan las condiciones en que se desenvuelve la empresa, -- y también las condiciones a las que se enfrenta el trabajador, cobran una importancia mayor.

Otro factor que tiene mucha importancia en este recuento de funciones, es el mercado laboral respecto de la empresa; es posible que exista un mayor interés en la fijación de ciertas condiciones legislativas locales para un cierto tipo de oficio de difícil solución en el mercado de trabajo y -- por el contrario, sea mucho más elástica la actitud del empresario frente a tareas que no tienen mayor dificultad para participar en este mercado. Creo que el conocimiento de la estructura de ese mercado de trabajo al que se enfrenta el empresario, constituye uno de los conocimientos que no pueden -- permitir un juicio más rico sobre situaciones que se pueden -- presentar en materia conflictiva, el cual debe ser minuciosamente analizado por el Inspector del Trabajo.

Sin desconocer la importancia que tiene la legislación del trabajo aplicada a todos los casos en los que se requiera la intervención del Inspector, resultaría mucho más--

efectiva la participación de éste, si asesora al patrón no solo sobre el peligro de incurrir en alguna violación a las disposiciones laborales, sino en las ventajas económicas derivadas del cumplimiento de las mismas. En este caso los ejemplos son numerosos, pero no creo que sea el tema común que se plantea con el empleador que por lo general, no cuenta con la información suficiente para conocer de este tipo de ventajas.

f).- La función jurisdiccional de la Inspección del Trabajo, en relación con el reparto de utilidades y la ⁽³⁾integración de las Juntas Accidentales.- La Ley Federal del Trabajo en los artículos correspondientes a la Inspección, establece ciertas disposiciones por medio de las cuales le otorga facultades de verdadera autoridad, oportuno es decirlo, facultades que son de cierta y reciente creación y que tienen aplicación jurisdiccional, tales como las que están señaladas en la fracción I y II de este ordenamiento que textualmente establece: "para determinar la participación de cada trabajador en el reparto de utilidades de la empresa, se observarán las normas siguientes: artículo 125 fracción I, una comisión integrada por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, formulará un proyecto que determine la participación de cada trabajador y lo fijará en lugar visible del establecimiento. A este fin, el patrón pondrá a disposición de la Comisión, la lista de asistencia y de raya de los trabajadores y de los demás elementos de que disponga.

Fracción II. Si los representantes de los trabajadores y del patrón no se ponen de acuerdo, decidirá el Inspector del Trabajo".

Señalo con verdadero entusiasmo, que es ésta una de las manifestaciones más claras en la cual la ley le otorga al Inspector del Trabajo, facultades para decidir, como verdadera Autoridad.

Como es bien sabido, una de las clases sociales que más ha sufrido el abuso del capitalismo, amén de todas -- las demás injusticias que trae consigo, lo es la clase trabajadora, es por ésto, que la legislación laboral se vale de sus propios medios para intervenir por medio de las autoridades correspondientes, en defensa y protección de los derechos que le otorga, siendo un tema tan amplio, que no me sería posible desarrollarlo en la exposición de este trabajo, vísteme decir que uno de los medios más eficaces de que dispone la legislación laboral para conseguir esta meta, es el conjunto de facultades que le otorga a la Inspección del Trabajo, como ya -- lo señalo anteriormente desde el punto de vista jurisdiccional y que también me voy a permitir hacerlo, en el tema correspondiente a la integración de las Juntas Accidentales, en cuanto a la forma en la que el Inspector del Trabajo interviene, situación en la cual queda de manifiesto su capacidad profesional, en cuanto al alcance de sus conocimientos de la ley laboral.

Su intervención en este caso, es de gran importancia desde el punto de vista jurídico, ya que al respecto, la propia legislación laboral le otorga facultades tan amplias, que es necesario que el Inspector del Trabajo, posea un cierto criterio jurídico además de los conocimientos indispensables para satisfacer las necesidades que requiere tal función.

Me refiero a la que la ley le otorga en sus artículos 746 fracciones I y II y en el artículo 747 del mismo ordenamiento, que a la letra dicen: "artículo 746 fracción I: si no existe Junta de Conciliación Permanente, los trabajadores o patrones deben ocurrir ante el Inspector del Trabajo o ante el Presidente Municipal y prevendrá a cada una de las partes, que dentro del término de 24 horas, designe sus representantes y les dará a conocer el nombre del representante del Gobierno. El Inspector Federal del Trabajo, cuando sus actividades lo permitan, podrá presidir la Junta; prosigue en su fracción II: si alguna de las dos partes no designan sus representantes, el Inspector o el Presidente Municipal, hará las designaciones las que deberán recaer en trabajadores o patrones"

Creo prudente hacer un comentario al respecto, no sin antes aclarar, que lo considero de gran importancia en virtud de que como lo he dejado señalado en párrafos anteriores, la legislación se preocupa por defender los derechos del trabajador no interesándole que los recursos de que el patrón disponga para evitar el cumplimiento de la ley, sean en verdad --

económicamente muy poderosos.

Si la propia legislación está señalando en sus preceptos, el conjunto de derechos y obligaciones tanto de los trabajadores como de los patrones y los encuadra a casos-concretos, es con la finalidad de que tanto uno como otro, disfruten de los derechos que la Constitución confiere a todo ciudadano, de tal manera que considero que en cuanto a la intervención que le confiere al Presidente Municipal en lo relacionado a la integración de las Juntas Accidentales, debe considerarse con más detenimiento por las siguientes razones:

- 1a.- En algunos casos desgraciadamente, el Presidente Municipal, no posee la preparación técnica ni práctica, que requiere su encargo.
- 2a.- En otros, carece casi totalmente de conocimientos jurídicos,
- 3a.- Y en otros, carece totalmente de estos conocimientos.

Por otra parte el Inspector del Trabajo,

- 1a.- Está debidamente preparado tanto en forma técnica como práctica para el desempeño de sus funciones,
- 2a.- Y en la mayor parte de los casos, el Inspector del Trabajo, posee los conocimientos jurídicos necesarios, para resolver satisfactoriamente, ésta y otras clases de proble-

mas.

En tal virtud considero que la legislación laboral tomando en consideración estas observaciones, deberá reformarse ya sea en el sentido de imponer como requisito para ocupar el puesto de Presidente Municipal, un cierto cúmulo de conocimientos, no únicamente jurídicos, sino generales a los aspirantes a la citada presidencia, o bien, señalar como única Autoridad para presidir las Juntas Accidentales, a los Inspectores del Trabajo.

Este comentario lo hago naturalmente, reconociendo que en todos los países donde existan dependencias denominadas Presidencia Municipal, están presididas por elementos verdaderamente preparados, no únicamente para desempeñar esta función, sino para otras de mayor alcance y valor científicos, aunque lamentablemente esto no pueda observarse en todos los casos.

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

C A P I T U L O 11.

OBJETO Y NATURALEZA DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.-

- 1.- Guia para Inspectores del Trabajo, México.- 1961.
- 2.- Trueba Urbina Alberto, en su obra: "Nuevo - Derecho del Trabajo, México. 1975.
- 3.- Trueba Urbina Alberto. "Nueva Ley Federal - del Trabajo Reformada", México. 1976.

CAPITULO III.

ORGANIZACION DEL SERVICIO DE INSPECCION.

a).- Problemas que surgen dentro del desempeño de -- la Inspección del Trabajo.- Reconociendo la gran importan--
cia que tiene el establecimiento de los Servicios de Inspección del Trabajo, ^(I) como uno de los más importantes y eficaces medios para hacer realidad la protección que a los trabajadores otorga la legislación laboral y dentro del estudio general de la materia, hay que considerar que existe una serie de determinados factores que están vinculados íntimamente, con la naturaleza del servicio que se comenta.

Teniendo el conocimiento que aún en los países industriales más antiguos, sigue siendo un problema que no podría afirmarse que ya fue resuelto satisfactoriamente en -- cuanto a organizar y mantener en la práctica un eficiente - Servicio de Inspección, podemos decir, que en otros países de desarrollo económico insuficiente, a más de los escollos que no han podido salvar los países de un gran desarrollo económico, están presentes otros de naturaleza especial, mismos que intervienen para producir un cuadro más complejo -- desde el punto de vista de la realidad.

La O.I.T. ha reconocido la existencia de determinados problemas propios de los países en Latino América, tan es así, que los señala con sumo interés con el objeto de que se solucionen en forma favorable, problemas que me voy a permitir exponer y hacer un comentario a cada uno de ellos, aunque sea en forma por demás muy breve.

Problema sobre la dispersión de la población y vastedad territorial.- La dispersión de la población y lo extenso de un territorio, contribuye en gran forma a crear situaciones difíciles para el Servicio de Inspección pues se requiere el establecimiento de un gran número de oficinas regionales con el aumento consiguiente en el costo de operación; además los problemas de los conglomerados humanos tienden a diversificarse y para atender las especiales o particulares condiciones de cada región, existe la necesidad de producir también, soluciones en forma particular que en gran número vienen a favorecer la eficacia de los Servicios de Inspección.

Comunicaciones inadecuadas.- Cuando existen dificultades para efectuar la movilización del personal de Inspectores, por carecer de las vías adecuadas de comunicación, la función de esos funcionarios tardará mucho en llegar a las zonas que estén relativamente muy lejanas y como consecuencia, tendrá dificultades para concentrarse en los centros urbanos y demarcaciones colindantes con éstos; de tal suerte que cuando sea posible el traslado de los fun--

cionarios mencionados en forma más rápida, la función que se les encomiende será consecuentemente más efectiva.

Si existe uno de los aspectos en los cuales la Inspección debe concentrar su atención, es en la labor de consistencia para obtener el cumplimiento de las leyes y donde es posible realizarla, se conseguirán resultados -- verdaderamente positivos en favor de la clase trabajadora.

Organización federal, con la resultante división jurisdiccional entre gobiernos federales y estatales.-

La aplicación de las leyes laborales está confiada en algunos aspectos a los gobiernos federales y en otros a los gobiernos estatales, de tal manera que aún en las mejores condiciones no puede esperarse un resultado uniforme en la función de la Inspección, tanto en lo relacionado con la materia federal, como en lo tocante a lo que compete a la esfera estatal; de tal manera que si la ley no es uniforme, en cuanto a los métodos y sistemas -- que se emplean, no se puede decir rotundamente, que la -- protección de la ley llega en forma uniforme a todos los sectores que la necesiten.

En esto no se ve más que una tendencia que puede tener sus excepciones, pues es más intensa y más regular la acción federal que la estatal y aún existen algunas ocasiones en las que es necesario que se pongan de acuerdo ambas autoridades para que el gobierno federal se haga cargo de determinadas labores que por circunstancias especia-

les, los gobiernos locales no pueden atender. Todo ello agrava la situación general, especialmente si la actividad confiada a las autoridades federales es en efecto, muy -- restringida y si los Estados por una cuestión tradicional, son particularmente celosos de sus atribuciones y no verían con agrado intromisiones en sus facultades.

Inestabilidad política. -- Probablemente con la sola enunciación de este tema, sea suficiente para dar una idea general que tiene ese aspecto en relación a la -- Inspección, sin embargo, digamos que los cambios repentinos y frecuentes de gobierno, son propicios a crear un -- clima de intranquilidad general, que de manera inmediata afecta las funciones de la Inspección. De ninguna manera puede planificarse un trabajo determinado, si la realización del mismo va a dejar como resultado, ciertas anomalías si está sujeta a factores completamente ajenos al -- criterio técnico que debería ser la tónica en las actividades de la Administración Pública. Si no se tiene la seguridad de qué nuevo Gobierno habrá el día de mañana, o -- si en el aspecto técnico las más altas autoridades de trabajo, viven la incertidumbre de los repentinos cambios políticos, se está en presencia de un factor de desconcierto que reduce al mínimo, la actividad de los Servicios. -- Esto trasciende en forma indiscutible, a todas las actividades de la vida privada y como consecuencia, es muy difícil para los Inspectores, llevar a cabo el desempeño de --

sus funciones, porque se encontrarán siendo objeto de la--
reacción que se produzca, algunas veces entre la clase tra-
bajadora y otras entre la clase obrera en cuanto a la con-
ducta que realice una Administración Pública que un día es
liberal y el otro conservadora. El problema de la inestabi-
lidad política es demasiado extenso para comentarlo, por -
lo que únicamente lo hago en forma muy breve, no sin antes
dejar asentado que es tan delicado, que logra afectar en -
forma general, a la Administración laboral.

Manifestación de una pobreza generalizada.- Es-
muy difícil establecer los Servicios de Inspección en un -
país en el cual los ingresos nacionales son en realidad --
muy escasos, es decir, si la situación económica del país-
se traduce en penuria para la clase obrera y si por otra -
parte, no existe estímulo para el establecimiento de indus-
trias, pues se presenta una situación bastante delicada en
la cual las autoridades del trabajo, no podrán contar con-
el apoyo de los patrones, pues en estas condiciones, lo que
desean es evitar toda clase de erogaciones por concepto de
legislación laboral y para agravar el caso, los trabajado-
res que saben de la dureza de la situación por el hecho de
estarla viviendo, tampoco cooperarán con las mencionadas -
autoridades.

El analfabetismo.- Si el nivel cultural de la -
población que está trabajando bajo la tutela de la ley la-
boral es muy bajo, difícil será en verdad, el camino del -

éxito para llevar a cabo con resultados satisfactorios, la función de un Servicio de Inspección, pues fácil es pensar que cuando los elementos de preparación intelectual no --- existen, se hará verdaderamente arduo el hacer comprender a los trabajadores, que existe una legislación protectora para su beneficio, es decir, que esa legislación es una necesidad nacional, con tendencias a preservar el elemento - trabajador y ésto se logrará mediante niveles de vida adecuados mediante una serie de condiciones decorosas de trabajo, siendo en estas condiciones, muy escasa la cooperación que por parte de los trabajadores, pueda obtener la - Inspección.

Heterogeneidad racial.- En los lugares en los - cuales existen numerosos grupos de población de diferentes orígenes étnicos, cada uno de ellos ofrece con toda seguridad, problemas diferentes. El tratar de hacer general la aplicación de las leyes de trabajo en estos casos, es una - situación un tanto seria, pues si se considera que en situaciones de homogeneidad racial existen ya factores de índole especial, todos estos hechos adquieren un significado más complejo en términos de diferencias raciales, con el - resultado de que habrá mas situaciones delicadas que enfocar por parte de las Autoridades del Trabajo; aún en condiciones inmejorables, siempre queda por resolver lo referente a las diferencias del idioma, que obliga al Servicio de Inspección, al empleo de personas familiarizadas con los -

dialectos o lenguajes en uso de los diferentes centros de población.

Atraso de la industrialización y de la formación de cuadros adecuados de personal industrial y comercial; predominio de empresas diseminadas y pequeñas.- Este tema es tan amplio, que ante la imposibilidad de tratarlo con toda la extensión que se puede considerar deseable, he de limitarme a hacer unas ligeras consideraciones que estimo de gran interés. El campo ideal para la operación de los Servicios de Inspección, sería el de un país que hubiese llegado a su pleno desarrollo industrial o que estuviese muy adelantado en el camino hacia él; pero no puede pasarse inadvertido, que sin haber alcanzado este escalón de progreso, en cualquier país existen numerosos núcleos de trabajadores que deben mantener la vida económica de éste y es necesario que lo hagan en buenas condiciones para forjar un camino seguro hacia la superación. La industrialización gradual pero firme, contribuye a proporcionar adecuados niveles de vida a las clases trabajadoras; por el contrario, los retrasos en la corriente hacia el nivel que sea posible alcanzar, estancan el progreso económico-social del país y no son campo propicio para la existencia de la leislación del trabajo y por consiguiente, de una Administración del Trabajo. Ahora bien, si se tratara solamente de ambiente inadecuado, el problema podría no ser difícil, pero es algo más duro que

se tiene que afrontar y si existe la legislación y se lleva a la práctica, afloran otras dificultades tales como la de que no existe personal especializado en la industria -- principalmente y por una cuestión de defensa económica, se produce una gran movilidad de la mano de obra dentro de -- las empresas, que no permite al Servicio de Inspección, -- cierto grado de efectividad. Este cuadro va casi siempre a acompañado de la presencia de empresas muy pequeñas individualmente, pero que son las que absorben el grueso de la -- población trabajadora; en forma adicional el tiempo de trabajo efectivo de los funcionarios de inspección, se reduce en forma considerable, si el predominio de las empresas pequeñas, se produce en la condición agravante de dispersión de las mismas.

La falta de facilidades de educación especializada superior necesaria en el adiestramiento de candidatos calificados para ocupar puestos en el Servicio de Inspección del trabajo, generalmente mujeres. -- Cierta es en realidad que siempre que se abordan temas relacionados -- con muchas actividades de la Administración Pública, surge a la vista el problema de la educación, es así que cuando surgen situaciones que a veces son difíciles para los funcionarios públicos, suelen rodearse de una esfera de -- dificultades que se sintetizan en la falta de educación y este problema trasladado al terreno de la especialización superior, sí afecta a la Administración del Trabajo en --

muchas formas pues se necesita el personal idóneo para desempeñar las delicadas funciones de Inspección y presentará muchas dificultades de obtenerlo y de formarlo, si los ciudadanos no disponen de ciertas facilidades para obtener educación media superior.

En alguna época, ésto puede haberse considerado como un lujo, pero hoy en día, no es discutible que a todos debe dárseles la oportunidad de instruirse. En todo caso, es de pensarse que para poder aspirar a cierto mínimo de idoneidad en los Inspectores, a su vez ha de requerirse otro mínimo de educación y si ésta no es accesible, la preparación en general de las personas que pretendan ocupar puestos en el Servicio de Inspección, será deficiente.

Ciertas tareas del Servicio, deben a'ordarse necesariamente con criterio técnico, por lo tanto es indispensable contar con determinado número de funcionarios escogidos entre ingenieros, médicos, químicos, estudiantes, etc. - Ahora, si las facilidades para obtener esa educación especializada superior son deficientes, no se podrá contar con el número necesario de profesionistas en dichas materias, para llevar a cabo las labores que de ellos, necesita el Servicio de Inspección.

La falta de funcionarios estables, permanentes y adecuadamente remunerados. - No puede haber toda la eficiencia que sería deseable en un Servicio de Inspección, si no se cuenta con funcionarios técnicos que tengan los atribu---

tos de permanencia, estabilidad y posición económica adecuadas. Si lejos de mantener el Servicio una trayectoria ascendente es objeto de variaciones año tras año, disponiendo una vez de un número determinado de Inspectores, que al día siguiente es reducido; sin mucho razonar puede establecerse que ese Servicio tiene que ser deficiente.

Por otra parte, si los funcionarios del Servicio no tienen ninguna garantía de estabilidad en sus puestos y si además están sujetos a los vaivenes políticos, tampoco podrán obtenerse resultados positivos en relación al número de funcionarios empleados porque el clima de intranquilidad que se hablaba, dejará sentir todo el tiempo, su perniciosa influencia, llevando el desasosiego al ánimo de quienes saben que el Servicio no ofrece ninguna oportunidad de hacer una carrera en la Administración Pública.

Considero que el tipo negativo en el conjunto de estas influencias, completa el aspecto económico pues para poder aspirar a tener buenos funcionarios, hay que sentar el incentivo de una posición económica, ya no solo segura sino que también ofrezca oportunidades de vivir en forma decorosa y de acuerdo con la categoría del funcionario, merced a una remuneración que le otorgue un lugar digno de respeto por parte de aquellas personas con quienes entra en contacto diario y que también garantice al Servicio, que sus funciones están a salvo de una serie de situaciones peligrosas que minan la moralidad de los Inspectores, despresti---

gían al Servicio y con él, también a una parte muy importante de la Administración Pública, dejando sin protección a la clase trabajadora.

Falta de organización de las agrupaciones obrero-patronales.- Si por circunstancias en que formó la legislación laboral en un país su propio gobierno, o bien, - por factores políticos, no existen organizaciones sindicales de cierta importancia tanto de trabajadores como de patrones, el Servicio se ve precisado y privado de un importante esfuerzo de colaboración lo que, aunado a otros factores, hacen verdaderamente difícil el buen funcionamiento del Servicio.

Un gran número de empresas modernas, son de propiedad extranjera o administradas por capitales extranjeros.- En este comentario no pretendo sentar tesis de localismo absoluto, se puede afirmar que eventualmente llega a ser un problema para el Servicio, la existencia de grandes empresas de propiedad extranjera o administradas por elementos que no son nacionales del país. La política de relaciones humanas que mantengan esas empresas, pueden redundar en la necesidad de que el Servicio encontrase en ellas sus esfuerzos, con lo que ha de sustraerse valiosa cantidad de funcionarios de las actividades inspectivas, para dedicarlos a los problemas de aplicación de las leyes en las empresas que ocupan un crecido número de trabajadores; luego en otras empresas, se hará sentir la falta de acción de parte

las autoridades de trabajo, empresas estas últimas, que - pueden ser individualmente de un nivel no muy alto en cuanto al número de trabajadores, que en conjunto es casi indudable, que estarán ocupando el grueso de la clase obrera.

La frecuente y repetitiva introducción de legislación del trabajo avanzada y complicada, en comparación con la introducción y extensión gradual de la misma en los países industriales más antiguos. - He dejado señalado con anterioridad, que los países que no han logrado su pleno desarrollo económico, pueden beneficiarse de la experiencia lograda en los de industrialización más antigua en lo tocante a la regulación de las relaciones obrero-patronales. También he advertido que ha de tenerse cuidado en la adopción de esas legislaciones, analizándolas cuidadosamente en términos de las condiciones, en que se han producido y haciendo los ajustes necesarios para no introducir un factor de gran desequilibrio, puesto que la legislación laboral, debe corresponder al grado de desarrollo y si ambos factores están totalmente en desequilibrio, lejos de obtenerse el beneficio que se ha buscado, lo único que se logra es entorpecer y retardar la evolución de la Administración Pública y de las leyes de Trabajo. Sin embargo, no siempre se tiene la preocupación de emitir una legislación de trabajo que corresponda al adelanto real del país y el servicio primario de contacto directo tiene que sufrir el impacto de la reacción, unas veces de los obreros y-

otras de los patrones, por la aplicación de las disposiciones de la ley que pueden encontrarse en el sentir y en la realidad nacionales.

Habiendo concluido con el comentario a algunos -- de los problemas señalados por la O.I.T., debo añadir, que no pretendí que lo dicho sea todo lo que se puede comentar al respecto, tampoco se puede pensar que los problemas señalados sean los únicos que tienen incidencia en el asunto de la Inspección ni que en varios países de Latino América no se hayan configurado algunos de los problemas enunciados, pero en otros, pueden haberse presentado una gran mayoría de ellos.

En esta forma y entremezclados, confundidos unos con otros, subsisten esos aspectos en seria repercusión con la existencia de lo que viene siendo la Inspección del Trabajo.

b).- La administración en el Servicio de Inspección.- La ubicación de la Inspección en los servicios administrativos, se ha tratado en referencia a la organización mexicana. El servicio de Inspección forma parte de la Administración Pública y dentro de la especialidad técnica propia de su ramo, debe tener un modo muy especial de operar, pero no puede apartarse sustancialmente de las normas generales propias de la Administración Pública y han de serle aplicables los principios generales de ésta.

Es bien sabido que la noción de administración tiene universalidad rigiendo por ello en forma indistinta, para la empresa pública o la privada, siendo aplicable también al Servicio de Inspección. Bien puede ser -- en cuanto a la esencia misma de la Administración se presenten tendencias a enfoques variados, corrientes que en determinada época destaquen en ciertos aspectos que antes no fueron objeto de presión especial, aunque siempre estuvieron presentes, por mínimo que fuese su valor; pero los principios fundamentales subsisten cualesquiera -- que sean las orientaciones que sigan. Por ejemplo, al igual que en la empresa privada en las últimas décadas se hace presente con extraordinario valor, la tendencia humanista de las relaciones laborales, que han venido a -- sustituir con mucho éxito, a aquella tesis de la explotación del hombre por el hombre. La administración Pública pareciera alejarse de la orientación que pueda denominarse mecanista, para adentrarse en el humanismo. A este -- respecto el autor PEDRO MUÑOZ AMATO, ⁽²⁾ se expresa en esta forma: "toda la administración pública o privada, es administración de personal por cuanto las cuestiones administrativas en última referencia se pueden y deben reducir siempre a sus elementos humanos. Por supuesto, la -- sistematización objetiva es indispensable y ella basta a la conveniencia práctica para atender muchos problemas, -- pero finalmente todo ha de referirse a la cooperación y-

los propósitos de los protagonistas. Cuando la elaboración de las formas y los métodos pierde consistencia de sus criterios humanos se convierte en pura mecánica y -- los valores sucumben ante el fetichismo de los trámites".

En el ánimo de entrar en consideraciones extensas se puede decir, que el autor citado señala la sistematización objetiva como indispensable, pero la condiciona en último término, a la cuestión humana.

Teniendo siempre presente el aspecto humano, -- necesariamente existente en el contenido de la Administración como sistematización objetiva, se puede adoptar alguna definición de lo que es administración o administrar, no sin antes advertir que el lenguaje popular atribuye a este término, significados muy variados y lo confunde con alguna de las partes que lo componen. Se puede afirmar desde luego, que administrar implica la suma de las siguientes actividades: mandar, organizar, proveer, -- controlar, etc., así, administrar el Servicio de Inspección, significa que han de llevarse a cabo las tareas -- descritas con anterioridad las cuales, si son efectuadas conforme a los principios que las informan, asegurarán en el Servicio, una marcha armónica y eficaz.

En realidad, no sería posible abordar en el -- desarrollo de este trabajo, todos los temas que se des-- prenden de la simple definición de administración, ya --

que ello sería motivo de un curso especial que tratase -- sobre esta materia; se puede decir sin embargo, que por - administración del servicio de Inspección del Trabajo, se entiende la realización del conjunto de funciones consistente en preveer, mandar, organizar, controlar, necesarias para asegurar la más eficaz consecución del objetivo que al Servicio se le asigne.

c).- Administración central y administración - local.- Ya he tratado con anterioridad el tema relacionado con la "administración del Servicio de Inspección del Trabajo", haciendo mención en forma somera, de algunos aspectos que se incluyen en la correspondiente actividad. - Conviene abordar ahora, en forma concreta, las dos funciones que puede adoptar la administración del Servicio: -- central y local.

La administración Central, en realidad no nos ofrece ningún problema en lo particular ya que si el Servicio de Inspección en escala nacional, está colocado bajo la responsabilidad de una Autoridad Central, todos los atributos que hemos asignado a la administración del Servicio, deberían realizarse por parte de la susodicha Autoridad Central, independientemente de los problemas que en mayor o menor grado pueda presentar un país desde el punto de vista de aplicación de las leyes laborales. Por lo tanto se puede decir que la existencia de una Autoridad - Central, puede deberse a la necesidad de colocar bajo la-

dirección de la misma, a los órganos ejecutivos del Servicio. Es esta autoridad la que ha de reunir las condiciones de suficiencia técnica y de experiencia para ejercer supervisión general sobre el trabajo de los inspectores y otra clase de funcionarios competentes que integren el servicio en todo el país, para unificar el trabajo de los mismos según los principios previamente establecidos por la superioridad o en su defecto, por la propia autoridad Central. -- Por lo general la función de Autoridad Central, ha sido -- confiada a un Inspector en jefe o Inspector General de Fábricas, como en Inglaterra, o a un Inspector del Trabajo -- como en otros países, funcionario que es auxiliado en su -- tarea, por otros funcionarios o auxiliares técnicos, de acuerdo con la extensión territorial del país.

Ahora bien, la necesidad de establecer un servicio central, valga decir, una Autoridad central, se sienta particularmente en aquellos países con una vida económica e industrial altamente desarrollada o que ya van en esa ruta y en los cuales la extensión del territorio nacional, hace aconsejable dividirlo, para efecto de vigilancia en el cumplimiento de la ley laboral, en distritos de inspección, que pueden no coincidir con las divisiones territoriales.

En algunos países existe un Servicio de Inspección del Trabajo Centralizado, es decir, a cargo de una Autoridad Central. Ahora, los nombres que se asignen, varían

con la costumbre o la terminología locales, así en un caso puede llamarse Inspección Central de Trabajo, mientras que en otro puede ser Inspección General de Trabajo, o -- llevar algún nombre que incluso podía hacerse pensar que se tratase de alguna dependencia con labores más comple--
jas que las de inspección; sin embargo en esto de los -- nombres al igual que en la posición que el servicio ocupe en el conjunto de servicios que integren la Administra--
ción Nacional del Trabajo, el asunto no ofrece gran trascendencia, puesto que lo que interesa, es que exista la - actividad a cargo del Estado. La situación, en cuanto se refiere a los que se han denominado órganos ejecutivos -- del Servicio de Inspección, entendiendo en el concepto a aquellos funcionarios que realizan el trabajo de inspec--
ción propiamente dicho, conforme a las normas estableci-- das oportunamente puede variar mucho. Viene a ser general el principio de que su labor se efectúa bajo dirección y-
supervisión de la Autoridad Central, pero esta idea no - pudo ser tomada literalmente, puesto que ya sabemos que - dicha Autoridad ha de establecer los niveles necesarios - de autoridad y responsabilidad que le permitan en uso - del principio de delegación, proyectar su acción a todos-
los órganos ejecutivos del Servicio y aún a quienes ejer-
zan en su nombre, funciones inmediatas de supervisión o - de control. Se puede afirmar, que aparte de variaciones - en la forma, propias del sistema general de Servicio Na--

cional del trabajo que cada país haya adoptado, si existe la Administración Central del Servicio, a la misma le corresponde ejecutar las tareas que se le encomienden.

El asunto de la Inspección del Trabajo en los países de constitución federalista, reviste un carácter especial; se puede advertir que tales países poseedores de un extenso territorio, por su estructura geográfica, clima variado, densidad de población, desarrollo de la vida industrial y económica de cada uno de los estados que los integran, con frecuencia ofrecen condiciones tan variadas que pueden traducirse en legislación de trabajo muy variada - también en normas de inspección diferentes de un Estado a otro. Dicho en otras palabras, estos países confrontan en lo interno, problemas semejantes a aquellos que surgen en el aspecto internacional. En segundo término, se puede afirmar que la estructura administrativa y política de los países de constitución federal, puede ofrecer una serie de posibilidades tales como:

1- La legislación del trabajo y su administración son de competencia exclusiva de las entidades federativas.

2- El derecho de legislar en materia de trabajo, es exclusiva del gobierno federal.

3- El derecho de legislar sobre trabajo, en general corresponde a la legislatura federal, pero la aplicación está dividida entre gobierno federal y gobiernos estatales y,

4-La legislación y la aplicación de la misma están repartidas entre el gobierno federal y el gobierno de los Estados.

En el caso concreto de México, la legislatura federal tiene competencia exclusiva en materia de trabajo y la aplicación corresponde en ciertas industrias y servicios a la autoridad federal y en los demás campos, a las entidades federativas.

Conforme a lo expuesto, surge el caso de una Inspección del Trabajo dividida entre el gobierno federal por un lado y los de las entidades confederadas por el otro; cuando una situación de tal naturaleza tiene su arraigo en circunstancias históricas que han surgido a través de un proceso determinado hasta concretarse en principios constitucionales, no es posible la obtención de lo que podríamos calificar de (refinamiento técnico), como sería la centralización absoluta de los servicios de Inspección, puesto que se trataría de vulnerar aquellos principios que deben considerarse sagrados para todos por el hecho de estar establecidos en la Constitución. Esta circunstancia ha sido reconocida por la O.I.T.

- Es de suma importancia, el hecho de centralizar la autoridad en los Servicios de Inspección pues, trasciende a aquellos casos en que las disposiciones constitucionales no permiten el mando unificado en escala nacional. La norma tiene su validez, aún tratándose de las entidades

confederadas, pues tratándose de la misma materia y de la misma actividad, el mismo principio que tiene a garantizar uniformidad de acción, debería adoptarse también, en la propia esfera de los Estados, cuando se está en presencia de una modalidad constitucional o legislativa que los responsabiliza de vigilar el cumplimiento de las leyes de trabajo, ya sea en forma parcial o total.

Se considera importante el concepto de centralizar los Servicios de Inspección, pues se comprende que solo mediante la dirección unificada de estas actividades, se logrará que la legislación laboral se aplique en forma uniforme a todos los sujetos.

Cuando los Servicios de Inspección son confiados a los Estados, pueden poner a funcionar una Administración Local del Trabajo y consecuentemente diluir los Servicios entre varias dependencias propias del gobierno estatal, que no tendrían relación alguna con la materia laboral. Por ejemplo, determinados aspectos de seguridad podrían encomendarse a dependencias en las que se supone que existe el elemento con preparación técnica en alguna rama determinada; pero puede ocurrir que esos Servicios de condiciones de trabajo, se lleven a cabo con cierta intervención de la Secretaría del Trabajo o que contrariamente sea una labor dejada por completo en manos de otras dependencias.

Ahora bien, dentro de las posibilidades que-

se encuentran al analizar este asunto de una jurisdicción local, vale la pena señalar que en algunos países de constitución federalista la administración local ha llegado a traspasar los límites del gobierno Central, para delegar en autoridades municipales de distrito, algunas tareas propias de Inspección, que esas autoridades municipales hayan estado o no sujetas a algún control por parte del gobierno central local, no aparta del criterio del que volvemos a estar en presencia de factores semejantes a los que llevaron en Inglaterra, a establecer la poca efectividad de esos sistemas. El asunto de la mayor o menor eficacia de los Servicios Locales, surge con inusitada importancia, -- cuando es analizado en términos de cifras, es decir, si los trabajadores cubiertos por un sistema federal de Inspección son pocos en proporción a los que se supone protegidos por las inspecciones locales, se destacará de inmediato que allí existe un problema digno de atención por parte de los interesados en promover las mejores condiciones de vida para las clases trabajadoras. Tal vez en estos casos la mejor solución sería la de una intensa campaña de promoción de adecuados niveles en la Administración del Trabajo, por parte de la autoridad federal, si las circunstancias jurídicas y políticas lo permiten ya que la autoridad federal que tiene visión nacional de los problemas de trabajo, está en mejores condiciones de llevar a cabo esa labor que -- podría ser de asistencia técnica incluso.

Podrían hacerse en torno a este asunto de la ---
conveniencia de colocar los Servicios de Inspecciones locales
bajo la dirección y supervisión de una autoridad Central, ---
algunas consideraciones adicionales y en este caso estimo ---
pertinente, que sería factible la celebración de conferencias
técnicas periódicas de los responsables de dirigir tales ser-
vicios. Ahora bien, si ese fuese el caso, se podría producir
un intercambio de ideas y experiencias que formarían un cua-
dro propicio para estimular la uniformidad de los Servicios -
de Inspección en su aspecto local.

(3)
d).- Personal de Inspección.- El Estatuto.- For-
mación y selección del personal de Inspección.- Es realmente
de mucha importancia considerar que la eficacia de la Inspec-
ción del Trabajo y consecuentemente el prestigio de la misma,
entre la clase obrera y la patronal, depende en gran parte, -
de las cualidades personales de los funcionarios encargados -
de estos deberes. El problema de atraer, escoger y retener en
el servicio a personas que posean las cualidades técnicas y -
morales requeridas para el desempeño de las altas tareas de -
Inspector, es de una solución en verdad, muy difícil y la evi-
dencia disponible indica más bien que no ha sido resuelto sa-
tisfactoriamente en muchos países.

Estas consideraciones nos vienen a presentar un-
concepto de que de diversas formas ya se había expresado en -
varias épocas, es decir, que el éxito del Servicio de Inspec-
ción depende en gran parte, de las cualidades morales, téc-

nicas y personales de los funcionarios que realizan las importantes labores de Inspección propiamente dichas. Naturalmente que se tiene que tomar en consideración, que esto no podía ser de otra manera, puesto que el elemento humano es básico. Conviene recordar en forma muy breve, conceptos que al respecto enuncia el autor Pedro Muñoz Amato:

"Finalmente todo ha de referirse a la cooperación y los propósitos de los protagonistas" y sigue diciendo; "las cuestiones administrativas se pueden y se deben reducir siempre a sus elementos humanos"; estas ideas son de gran valor si consideramos en particular, las características del trabajo de los funcionarios de Inspección.

El Estatuto.- Una gran mayoría de países ha reconocido que es necesario dotar al cuerpo de inspectores, de condiciones de servicio que corresponda a la importancia social de su misión. Este Servicio, como un todo no posee la autoridad que su misión requiere, a menos que sus funcionarios estén garantizados en sus condiciones de empleo, de un criterio mínimo de seguridad y de una posición que los coloque al abrigo de las influencias que podrían afectar su conducta imparcial.

Si es el hecho de retener en el servicio a un Inspector que va a depender de una serie de consideraciones personales o políticas, ese funcionario en ningún momento podrá realizar sus deberes en forma independiente, sin distorsiones de ninguna naturaleza. Consecuentemente es nece-

sario garantizar a los Inspectores, estabilidad en el empleo y una remuneración equitativa.

Unicamente previendo dichas condiciones-- se podrán atraer al servicio de inspección, candidatos convenientes.

Selección y formación del personal de Inspección.-

En el aspecto relacionado con la selección del personal de Inspección, se debe entender incluida - una serie de actividades que podrían iniciarse con el reclutamiento de las personas que pueden reunir las calificaciones necesarias para aspirar a posiciones en el Servicio, con tinuar con el proceso de selección específica y concluir con el periodo de prueba; la subsiguiente etapa será tratada en el inciso correspondiente a la formación de este personal.

Como ya se ha dicho antes, el prestigio - del Servicio de Inspección frente a aquellas personas o entidades con las que debe entrar en contacto, está fuertemente-influido por las condiciones personales de cada Inspector; - en referencia a las condiciones que debe reunir el Inspector se dice, que debe ser una persona con facilidad para abordar en forma serena, situaciones difíciles; con cultura general-sobre cuestiones sociales y económicas que justifique la posición que ocupe y naturalmente con profundo conocimiento de las cuestiones técnicas que le competan, incluyendo en forma obligatoria, el conocimiento de las leyes que deban aplicar-

se al caso concreto.

La ardua tarea que se desarrolla dentro del trabajo de Inspección, nos demuestra que, si el funcionario que ejerce el cargo de inspección no reúne las condiciones necesarias, no podrá realizar dichas funciones en forma eficaz ni tampoco podrá crear el ambiente propicio que asegure en forma cabal, el logro del objetivo que corresponde al Servicio, es decir, el fiel acatamiento de las leyes del trabajo.

Tomando en cuenta que dentro de la importancia del Servicio dentro del ámbito de la regulación del trabajo, el Inspector desempeñando la función de asesoramiento entre la clase obrera y la patronal, a hecho que en relación con la evolución de los servicios de Trabajo, sea totalmente inconveniente la existencia de aquel Inspector que dice sencillamente: "La ley así lo ordena; hágase y se retira del lugar del trabajo sin mayor interés o preocupación, pues esa frialdad podría tenerla en cuanto al cumplimiento de la ley en otras actividades, pero no cuando se ejerce en conciencia, la tarea de obtener el cumplimiento de la legislación laboral; es por ésto, que se insiste en que el Inspector debe ser una persona con mucho tacto, capaz de promover las más cordiales relaciones humanas. Ahora bien, cuando el Inspector está en el desempeño de su función es muy importante la cooperación de la clase obrera y la patronal, así, se puede decir sin lugar a dudas, que el funcionario debe poseer una posición ética que le impida b

neficiarse en forma personal en las relaciones que tenga con la clase obrera y la patronal.

Para los efectos de este tema, vamos a su poner que se tiene que proveer de un determinado número de - plazas de Inspector y que no tenemos un estatuto regulador - de los requisitos a llenar, se tendrá que establecer por con siguiente con cierto criterio, las condiciones que a los can didatos se les exige.

En cuanto a lo que corresponde al requisi to de la edad, se debe decir que el personal de Inspección - debe estar integrado por personas mayores de edad, por el he cho de que estos funcionarios están revestidos de autoridad- y el ejercicio de ésta se reserva a los ciudadanos que con-- forme a derecho, son mayores de edad.

Lo referente a la nacionalidad, puede es- tar resuelto en la legislación común, en el caso de que dis- ponga que los funcionarios públicos han de ser nacionales -- del país.

El aspecto de educación, puede ofrecer -- ciertos tópicos es decir, que se puede señalar cierto mínimo- que esté de acuerdo con los factores que puedan influir, es- to es, según las facilidades de educación de las que disfru- ten los ciudadanos.

Así, es natural que los requerimientos so bre educación han de ser mayores si se trata de funciones de Inspector especializado en Higiene o seguridad Industriales, etc.; ahora, en el supuesto de que se tratara de esta última

posibilidad, sería muy satisfactorio, disponer con personas que contasen con la necesaria preparación académica o que estuviesen facultadas legalmente para el ejercicio de la -- profesión a la que se dediquen.

En el caso de los Inspectores de Trabajo que tuviesen encomendada la función exclusiva con las condi ciones legales sería conveniente señalar como un mínimo de educación, el haber completado el estudio correspondiente a la educación Secundaria o su equivalente, por lo menos. Es muy conveniente para el desempeño de la función de Inspecc-- tor, que los candidatos tengan cierta experiencia en asun-- tos relacionados con la ley laboral, haciendo la salvedad, -- de que no me estoy refiriendo a tener experiencia en algún-- servicio administrativo de trabajo, pues éste está conside-- rado como una modalidad propia de la misma administración -- Pública.

Hablando en términos generales, los re-- quisitos que se deben exigir a los Inspectores varones, de-- ben ser también aplicables a las candidatas a ocupar pucs-- tos de Inspectoras, siendo muy recomendable en este aspecto que posean alguna experiencia en trabajo de Previsión o de Asistencias Sociales, o que según la disponibilidad de can-- didatas, que posean licencia de Trabajadoras Sociales, exp-- dida por alguna autoridad reconocida por la Dirección co--- rrespondiente.

Establecidas ya las condiciones básicas-- exigibles de los variados sistemas que existen para escoger

el personal, se puede utilizar también, el relacionado con un concurso de oposición, necesitando para ello, atraer el mayor número de personas por medio de sistemas de divulgación que los recursos económicos dispongan, así por ejemplo se pueden publicar en varios diarios más importantes, anuncios solicitando personal para este fin, o también se pueden divulgar los datos más importantes por medio de la televisión o el radio; se deberá establecer un lapso para que se lleven a cabo una serie de entrevistas con el personal aspirante, al mismo tiempo, la fecha en la cual se llevarán a cabo las diferentes pruebas a que se deberán someter estas personas.

Debo hacer notar, que las entrevistas -- que se realicen con los aspirantes, son muy importantes, ya que por medio de ellas, se forma el entrevistador, un concepto preliminar respecto del entrevistado, dejando ver su interés en ocupar un puesto de tal naturaleza, su facilidad de expresión, su aspecto en general, etc.; estas entrevistas con los aspirantes, pueden en cierto momento producir una adecuada orientación en ellos y por tal motivo, coadyuvar para que no se presenten solicitudes de personas que en un principio hayan tenido un concepto erróneo de lo que es en realidad el Servicio de Inspección del Trabajo, o en el supuesto caso, que no reúnan los requisitos que se requieren para el caso concreto.

Posteriormente, se deberán efectuar los exámenes sobre las materias de mayor importancia, tales co-

no satisfactorio, no volver, por principios generales de derecho, etc., y así una vez calificados, se formará la nómina tomando en cuenta la puntuación correspondiente y de ésta, se escogerá el personal que haya demostrado una mayor capacidad, notificándoles a cada uno de ellos y señalándoles una fecha en la que deberán presentarse a trabajar.

Comentando la situación de aquellas personas a las que no les fue posible obtener la puntuación requerida, se les puede indicar, que en virtud de que exista un requerimiento posterior de personal, se les concederá la oportunidad de volver a concursar.

En la exposición de esos conceptos, no se ha pretendido otra cosa, sino únicamente hacer un bosquejo ligero que en un supuesto caso se podría utilizar.

Formación del personal de Inspección.---
Terminada la labor correspondiente al nombramiento del Inspector, inmediatamente se inicia una de las más difíciles tareas encomendadas a la Dirección del Servicio de Inspección, se trata de formar los nuevos elementos.

Suponiendo que se pudiese encontrar cierta facilidad los candidatos que posean las condiciones necesarias y de que el sistema de selección empleado, haya proporcionado los mejores elementos de aquellos que ofrecieron sus servicios, es bien sabido que las funciones de Inspección del Trabajo tienen características tan propias, que requieren de una instrucción específica en esta materia e instrucción suplementaria en otras, así pues, la formación-

especializada en los problemas particulares de inspección y alguna experiencia práctica, deben ser indispensables para confirmar la competencia de un Inspector.

Teniendo como base una serie de cursos especiales que se establezcan al respecto o bien, mediante un aprendizaje meramente práctico, se puede obtener la formación del personal de Inspección; este último sistema puede llevarse a cabo, acompañado de inspectores experimentados, en el recorrido de sus visitas diarias y también, auxiliándolos en sus labores de índole administrativo. Sin embargo, este método empleado en forma exclusiva, no logra la formación adecuada, siendo más satisfactorio, el sistema de instrucción que convina la formación teórica general y la formación en uno o varios aspectos particulares del trabajo de Inspección.

A continuación me permito exponer uno de los sistemas que puede encontrarse con la característica de ser teórico-práctico y que como consecuencia, puede servir de guía en la formación del personal de Inspección: ⁽⁴⁾

a.- Se debe instruir al personal de nuevo ingreso, sobre la estructuración de los Servicios Administrativos del Trabajo, con el fin de que puedan comprender la situación exacta de su Dependencia en el cuadro administrativo; puede consistir esta instrucción, explicando el origen, evolución y estado presente del Servicio Nacional del Trabajo, citando para tal efecto, las disposiciones legales que hayan tenido importancia fundamental en el

desarrollo de los edificios de Trabajo y de la Inspección del Trabajo en forma especial.

b.- Se debe orientar al personal, respecto de las relaciones funcionales del servicio de Inspección, en relación con otros servicios de Administración Pública en materias a fines o relacionadas, debiendo mostrar la forma en que estas otras dependencias cooperan con el Servicio Nacional del Trabajo, haciéndolo en forma muy especial, en cuanto a aquellas que constituyen fuentes de información.

Naturalmente que esto es con la idea de que el Inspector se familiarice con el conjunto de funciones de la Administración Pública y en lo particular, con lo que se refiere a las que están relacionadas con los aspectos de orden laboral.

c.- Dotar al Inspector de ejemplares de la legislación del trabajo y una vez hecho esto, señalarle un plazo prudente para su estudio y dentro de este periodo llevar a cabo una serie de conferencias a cargo de un funcionario experimentado; estas conferencias deberán orientar al personal, sobre los principales aspectos contenidos en la ley laboral y como consecuencia, le darán oportunidad para que pueda plantear las dudas que tenga respecto de la correcta aplicación o alcance de la legislación que se esté estudiando.

Dependiendo de las circunstancias que lo

determinen, deberán realizarse con la debida frecuencia, -- con el objeto de que al personal no se le formen una serie de dudas dejándolas aclaradas en el momento más oportuno para no distorsionar su formación. Consecuentemente que el resultado satisfactorio, será el progreso que hagan los -- Inspectores, además de conocer sus inclinaciones y enterarse de la posibilidad que existe de dedicarlos a algún aspecto específico dentro de sus funciones.

Concluyendo el periodo destinado al estudio de la ley laboral, se practicarán pruebas, ya sea en forma oral o escrita y cuyos resultados deberán formar parte del expediente personal de cada uno de los Inspectores.- Debo señalar, que esta es en realidad, una de las etapas -- de mayor importancia para determinar, al concluirla y de -- acuerdo con los resultados que se obtengan, si sería conveniente proporcionar un curso aunque en forma breve, sobre derecho del Trabajo o también, hablar sobre generalidades -- de Derecho Laboral.

d.- Una vez que el personal haya estudiado la legislación vigente, él mismo, recibirá por medio de un funcionario especializado, una amplia explicación respecto de los sistemas de trabajo, así, se le proporcionarán ejemplares de los instructivos y los formularios en uso, dándole un plazo determinado, para que se entere debidamente del contenido de esa documentación, recibiendo también, explicaciones que le aclaren cualquier duda sobre

cualquier aspecto relacionado con el contenido de esta documentación.

e.- En estas condiciones está ahora - el Inspector, capacitado para llevar a cabo la parte práctica de su entrenamiento y en consecuencia debe asignársele un Inspector con suficiente experiencia, recomendándole que durante determinado tiempo, se dedicará exclusivamente a observar el trabajo de este Inspector con el objeto de que se instruya por medio de la práctica; la forma como se realizan las entrevistas con los patrones; como se interroga a un trabajador; la manera de examinar las condiciones de trabajo; el examen de los documentos que el patron o está obligado a mostrarle; en fin la manera en la cual se debe llenar el acta de inspección, en forma correcta.

Los nuevos elementos, deben observar - la forma en que se trabaja dentro de la oficina que es el complemento de sus funciones, siendo necesario que comprenda en forma general, todo el proceso que debe iniciarse, desde el estudio de los antecedentes de una empresa - en los archivos del Servicio, hasta el momento en el cual se presentan al superior los documentos correspondientes.

f.- En la siguiente etapa, el Inspector será acompañado de un funcionario realizando las visitas de inspección y también, realizando el trabajo de oficina, indicándose en la oportunidad propicia, los errores

u omisiones en que éste haya incurrido, cuidando de que - la información que se presente, sea lo más completa que - se pueda.

Es conveniente que en esta tarea, participen varios Inspectores experimentados, por la razón - de que independientemente de las normas que puedan esta-- blecerse en cuanto al trabajo, éste siempre contendrá por decirlo así, de una diferencia de opiniones que el inspec-- tor en entrenamiento, puede observar en sus compañeros, - obteniendo con ello, una serie de variadas experiencias - personales de cada uno de ellos.

5.- Cumpliendo con las observaciones - que se dejan apuntadas con anterioridad, el Director del Servicio o un funcionario designado por él, entrevistará - al Inspector respecto del trabajo que esté llevando a ca-- bo, escuchando sus dificultades y sus comentarios en for-- ma general y del resultado de esa entrevista, se tomarán - notas en forma detallada y se llevarán al expediente per-- sonal del Inspector.

Cuando la formación ha sido encomenda-- da a un determinado funcionario es conveniente siempre -- que el Director del Servicio destine regularmente, algunos minutos para conversar con el personal que se está entre-- nando, teniendo como resultado en esta forma, la noción - de que todos y cada uno de los inspectores, están recibien-- do la debida atención por parte de sus superiores, pues -

hay que añadir, que siempre es indispensable entre superiores y subalternos, la adecuada existencia de comunicación.

h.- Al haber cubierto en forma satisfactoria con todos los requisitos señalados, el personal en entrenamiento, se encuentra ya en condiciones de someterse a un examen definitivo cuyo resultado decidirá, si se le acepta o no en el servicio; este examen puede llevarse a cabo en forma oral o escrita y será en presencia de un jurado integrado para tal fin; dicho examen se sujetará únicamente a cuestiones de orden teórico, siendo necesario que se efectue otro examen desde el punto de vista práctico, el cual deberá efectuarse en los lugares de trabajo, de tal manera, que se le asignarán al Inspector un determinado número de empresas a las que habrá de efectuar visitas de inspección acompañando naturalmente, a un Inspector o a un funcionario encargado de la formación del personal.

Del resultado que se obtenga conjuntamente en las dos pruebas que se mencionan, se derivará la cuestión que se desee, es decir, determinar si el inspector ha mostrado condiciones adecuadas para desempeñar sus funciones y mantenerlo en ellas o por el contrario, si ⁽⁵⁾ habrá de prescindirse de sus servicios.

Considerando respecto de este aspecto de formación que los periodos o lapsos dentro de los cuales deberá el personal en entrenamiento demostrar su capa-

cidad, debo hacer notar, que en algunas legislaciones, se establecen periodos de preparaci3n que pueden ser bien de tres meses, o bien, de seis; pero en muchas legislaciones no se ha establecido nada sobre el particular, conteniendo en verdad, periodos relativamente cortos o en ocasiones demasiados largos, ocasionando con ello en algunas veces, la deserci3n del personal, aunque se puede decir que en la mayoria de los casos el periodo de preparaci3n es - relativamente corto.

En el ejemplo que se describe, el periodo de prueba se presenta lo suficientemente extenso como para cumplir con los requisitos que se sealan, con lo que es necesario, vigilar muy de cerca este lapso para -- que cualquier situaci3n que se tome, sea en beneficio del personal en entrenamiento.

Es determinante en alto grado, el 3xito que se obtenga para lograr el objetivo sealado en el personal del Servicio de Inspecci3n, para el cumplimiento de la ley laboral, por lo tanto, debe ponerse un cuidado - especial, en la selecci3n y formaci3n del personal de Inspecci3n. Debo aadir finalmente, que existen varios sistemas de selecci3n, a saber: El sistema que viene siendo puramente discrecional, es decir, aquel en el que el jefe - escoje libremente al personal que deber3 desempenar las - funciones de Inspecci3n, hasta el sistema de concursos de oposici3n; existe otro sistema que es el de selecci3n por

antecedentes, este sistema se ha usado en forma por demás eventual.

Para concluir con este tema, debo decir que la formación del personal de Inspección, es una tarea que por su importancia, debe ser realizada conforme a un sistema previamente establecido y que consecuentemente, responda realmente a las necesidades reales del Servicio. La utilización del periodo de prueba, es un asunto que debe abordarse con cuidado para evitarse decisiones que no estén fundamentadas en hechos comprobados y así se puede decir, que el periodo de formación de personal, es una etapa previa al servicio activo que debe desempeñar el Inspector, siendo también muy importante, mantener la capacidad de los funcionarios que estén encomendados a esta labor.

e).- Importancia que representa el empleo de especialistas, para el eficaz desempeño dentro de los Servicios de Inspección.- En los Servicios de Inspección del Trabajo, he señalado algunos aspectos que hacen difícil su unidad, así también he mencionado como factor concurrente en este aspecto, los diferentes campos de acción en los que se ha subdividido la legislación laboral ya sea en cuanto a la creación de normas sobre seguridad e higiene; condiciones generales o legales; sobre el trabajo que debe desempeñar la mujer y el menor, etc.; en consecuencia nos damos cuenta que a su vez el Servicio de

Inspección, tiene que diversificarse para cubrir ramas tan -
variadas que suponen una serie de problemas diferentes, pa--
ra el cumplimiento y la aplicación de la ley laboral, desde
este punto de vista.

De esto se deduce, que el Servicio de Ins--
pección se ve en la imperiosa necesidad del empleo de peri--
tos o personas especializadas, para cumplir eficazmente en -
el desempeño de sus funciones; pero puede darse el caso de -
que en forma inicial, carezca del personal idóneo o espe--
cializado para el cumplimiento de su labor, o que habiéndolo--
no se contara con el número suficiente de dichos especialis--
tas, motivando con ello que el resultado de la inspección, -
no satisfaga los requisitos deseados, por lo tanto es neces--
ario, el empleo de personal suficiente y capacitado técnica--
mente para el desarrollo de estas actividades, orientando con
forme a un plan de trabajo, el desempeño de esos especialis--
tas en varias materias, que pueden ser por ejemplo: médicos,
ingenieros, químicos o técnicos, formando ese plan de traba--
jo en una labor de investigación previa, con el objeto de --
que se puedan utilizar al máximo, los servicios de ese perso--
nal especializado.

La gran labor que puede y debe realizar --
este personal, no permite suponer que cada uno de ellos va -
a dedicarse a realizar inspección del trabajo para determi--
nar si en una empresa se cumplen las disposiciones sobre --
la jornada de trabajo, pago de salarios, etcétera, pues su ta

rea en esa etapa inicial, es la de proporcionar el asesoramiento técnico que necesitan los Inspectores del Trabajo y la Autoridad Central del Servicio, con el objeto de fundamentar las decisiones que se emitan en relación a las empresas que no se ajustan al cumplimiento de la ley, en cuanto a los problemas que se presenten, caigan en su especialidad.

No cabe duda que un Servicio de Inspección no podrá continuar por mucho tiempo sin que se llegue al momento en que deba constituirse por secciones especializadas en diversas ramas, aunque esas secciones estén bajo una autoridad central.

Existen además otras circunstancias que se presentan con frecuencia, por ejemplo, cuando por una parte se tienen que designar varias personas con el fin de atender al Inspector del Trabajo cuando realice su visita, pues si hiciese una sola, ésta no podría estar familiarizada con todos los aspectos de trabajo. Ahora, disponiéndose la visita simultánea de los Inspectores de todas las especialidades se provocaría prácticamente lo que el patrón podría calificar como una invasión a su empresa con el consiguiente trastorno y pérdida de tiempo, ya que en ninguno de estos casos se atenderían debidamente los problemas que se presentaran, terminándose por concluir que la visita simultánea es inconveniente.

En realidad este problema no es de fácil solución, pues cuando en realidad se presente el caso ---

en el que concurren Inspectores de diversas especialidades, se estará en presencia de serios inconvenientes para lograr el buen desempeño de sus funciones. Sin embargo, para tratar de evitar en parte las dificultades que se presentasen, se debe conocer en forma amplia, el cúmulo de problemas que una empresa pudiese tener y con estos datos recogidos previamente, ordenar la visita con un mínimo de personal especializado y si es necesario volver a visitar a esas empresas cuantas veces se estime conveniente.

Esto viene siendo una de las series preliminares en la organización de un Servicio de Inspección y de acuerdo con ello determinarse de antemano, en cuáles empresas se justifica la visita conjunta del Inspector del -- Trabajo propiamente dicho y del Inspector de Seguridad, aun que éste último en razón de su mayor pericia desde el punto de vista técnico, puede determinar la necesidad de que el -- Inspector especializado en higiene del trabajo, lleve a cabo para tal fin, una visita específica. En este caso el mismo funcionario debe notificar al patrón que las condiciones prevaecientes ameritan la visita de un perito en higiene -- del trabajo. En otras ocasiones, podría ser necesaria la -- presencia de un Inspector o Inspectora especializados en la materia de trabajo de mujeres o en el trabajo encomendado a los menores.

Naturalmente que esta es una de algunas -- soluciones que con mayor o menor éxito pueden ofrecerse ati

nadas, pues está requiriendo que en especial ambos tipos de Inspectores (de seguridad e higiene), reciban previamente - un adiestramiento en la materia que no constituya su especialidad, no tratándose de una instrucción de grandes proporciones, pero sí, lo suficiente como para permitirles descubrir las anomalías que se presenten en los lugares de trabajo. Esto es en realidad más fácil que el tener que afrontar en forma permanente, la situación un tanto incómoda --- planteada con anterioridad.

La definición clara y precisa del distrito de inspección, va íntimamente ligada al empleo de especialistas, pudiéndose tomar el conjunto de empresas en un área específica y hacer de ellas grupos de industrias según sus particularidades identificándose en esta forma más fácil el distrito de inspección, conociendo entonces en qué - industrias dentro del área correspondiente, existe predominio del empleo de mujeres menores, asignando a ese sector, - un número determinado de Inspectores debidamente especializados en la correcta aplicación de la ley; de la misma manera se puede determinar de antemano la cantidad aproximada - de especialistas en higiene, seguridad, etc.; que deben ser destacados en el área en cuestión, para trabajar conforme a las necesidades existentes; pero debe tomarse en consideración que el Distrito de Inspección tiene que ser cuidadosamente diseñado, atendiendo a sus características y dentro - del mismo, las empresas han de ser estudiadas con verdadero

cuidado y con la debida anticipación previendo en todo caso, las necesidades que pudiesen surgir.

Creo oportuno mencionar que las condiciones denominadas "de protección real," están influidas no tanto por el grado de perfeccionamiento de la legislación del trabajo, que desde el punto de vista jurídico, podría ser excelente, sino por la facilidad con que esa legislación es -- aplicable por parte del Servicio de Inspección; es por ésto, que debe reducirse a su mínima expresión, la posibilidad de que eludan las empresas el cumplimiento de la legislación -- del trabajo y esto se debe mediante el más perfecto diseño -- del Distrito de Inspección en función del empleo apropiado -- de toda clase de documentación, de información estadística y en general, de aquellos documentos que los patronos están -- obligados a presentar de acuerdo con la ley, a los Inspectores del Trabajo.

Mencionaré en forma por demás un tanto -- breve en cuanto al empleo de especialistas, algunas ideas relacionadas a la capacidad propiamente dicha de los mencionados peritos como funcionarios públicos.

Partiré de la base de que el especialista en efecto domina la materia o actividad a que se ha dedicado. Al respecto se puede decir, que parece evidente que -- siempre es necesario realizar alguna labor que le permita acomodarse al especialista, el ejercicio de las funciones propias del Servicio de Inspección del Trabajo; el procedimiento puede

ser aplicado con éxito a cualquier rama de los Servicios de Inspección, pero claro está que para ocupar los diversos -- cargos, los requisitos necesarios han de ser diferentes en el periodo de formación, es decir, más breves y con algunas variantes. Por ejemplo, la legislación en el caso de los -- Inspectores de Seguridad, señala no solo el aspecto específico de los requerimientos legales a las empresas, sino también en forma general a la protección que en otros aspectos concede la ley a la parte trabajadora.

Es un hecho que independientemente de su especialización, el Inspector está expuesto en el curso de sus visitas a las empresas, a ser interrogado sobre cuestiones generales, consecuentemente es parte de la formación del personal de Inspección, que éste ahondara el caudal de conocimientos que le permitan salir siempre airoso de cualquier -- situación.

Una gran parte de la instrucción que se debe proporcionar al Inspector, consistirá en facilitarles -- ejemplares de los estudios que sobre condiciones de trabajo, haya realizado el Servicio de Inspección, lo mismo que los convenios y Recomendaciones de la O.I.T. o también las publicaciones periódicas de ésta, en relación con las materias de mayor interés laboral.

Este conjunto de facilidades y otras más, hace que el Inspector esté en condiciones de poder referirse ante patronos y trabajadores, a lo existente en materia-

internacional, teniendo la ventaja, de ilustrarlo a la vez, sobre una serie de aspectos que no deben pasar inadvertidos.

Es bien sabido, que determinadas tendencias a obtener un tipo determinado de Inspector, modifican algunas veces en forma sustancial, la idea de un sistema específico para la formación de personal especializado, así - en gran parte de países europeos se ha manifestado la tendencia a hacer todo lo posible, por formar Inspectores omnicompetentes, con miras a asegurar la unidad de la Administración y de la aplicación de la ley, reduciendo en esa forma, el número de visitas aisladas a que deben sujetarse las empresas en forma individual. Como consecuencia, esa clase de servicios han reforzado su tendencia a exigir cierto grado de especialización técnica en el Servicio; es por cierto que esta idea ha sido muy criticada en Inglaterra donde se ha declarado que lo único importante es "...que el conocimiento técnico requerido para el desempeño del trabajo ordinario de un Inspector, no sobrepase a que cualquier candidato, ya sea hombre o mujer, que sea poseedor de una mente --- ágil, pueda adquirir después de haber ingresado al Departamento...." Por lo aquí expuesto, se desprende que lo necesario es cierta base de cultura general, una mente despierta y que el conocimiento propiamente técnico ha de ser obtenido en el período de formación y posteriormente por medio -- del trabajo que se realice.

En los países americanos ha prevalecido,

contrariamente a los europeos, la tendencia a organizar servicios separados de inspección de seguridad e higiene por un lado y por el otro, de la legislación laboral, incluida la de salarios. Sin embargo, en algunos países existen ciertos tipos de Inspectores europeos con funciones de inspección diversificada; esto es factible, en el caso que se den condiciones especiales que favorezcan la existencia de este tipo de funcionarios. En el caso europeo, parece que la larga trayectoria de los Servicios de Inspección del Trabajo, ha hecho posible un acopio de experiencia en la aplicación de la legislación de trabajo a países de alto grado de industrialización.

Cabe anotar, que en muchos países en que no se ha desarrollado la industria, donde no existen las complicaciones propias de ese adelanto, puede trabajar el Inspector que cubra todos los aspectos técnicos en que se diversifica la legislación del trabajo; pero cuando ésta se complica como consecuencia del establecimiento de industrias a su vez complicadas, es en estos casos, en los que verdaderamente se deben establecer servicios especializados, con el objeto de cubrir eficientemente, el gran campo de acción para velar por el cumplimiento de la legislación laboral.

Insisto nuevamente, que los Servicios especializados de Inspección son de gran utilidad en las condiciones de trabajo en las que no sería suficiente, la presencia de un Inspector sin los conocimientos necesarios.

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

C A P I T U L O I I I .

ORGANIZACION DEL SERVICIO DE INSPECCION.

- 1.- Guía para Inspectores del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. -- 1961.
- 2.- Muñoz Amato Pedro, en su obra: "Introducción a la Administración Pública.-- Revista Mexicana del Trabajo, Tomo II, -- números 1 y 2, México. 1968.
- 3.- Saracho Zapata Antonio, en su obra: "Desarrollo de la Inspección del Trabajo en México".-- Revista Mexicana del Trabajo, México. -- 1973.
- 4.- Guía para Inspectores del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.-- 1961.
- 5.- Instructivo para realizar inspecciones - del Trabajo. Secretaría del Trabajo y -- Previsión Social, México. 1976.
- 6.- Malanche Torres Enrique, en su obra: "La labor de los Inspectores del Trabajo".-- Revista Mexicana del Trabajo, número 126- México. 1974.

CAPITULO IV.

LAS FUNCIONES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

a).- Introducción.- La gran labor que ha desarrollado la Organización Internacional del Trabajo en -- torno a fomentar los sistemas que sean más efectivos en rela -- ción con la Inspección del Trabajo, debe ser considerada co -- mo un conjunto de ideas encaminadas a asegurar que las nor -- mas teóricas que están consagradas en la legislación, tengan una aplicación real y que de esta manera, se les considere -- como normas efectivas que sirvan para la protección de la --
(I)
clase trabajadora.

Fue en el año de 1947 cuando la confere -- cia internacional del Trabajo, en su reunión trigésima adop -- tó el convenio sobre la Inspección del Trabajo, habiendo re -- cibido en gran parte, un gran número de ratificaciones indi -- cando que sus disposiciones pueden en forma general, aplicarse al campo de la Inspección.

En algunas ocasiones, la Oficina Internacional del Trabajo ha recibido de diferentes gobiernos algunas solicitudes para que sean asesorados respecto a la aplicación de las leyes y reglamentos que protegen a la clase -- trabajadora.

Sobre esta experiencia que ha sido adquirida en relación con dichas solicitudes, se ha demostrado la utilidad de poner en manos de los Inspectores del Trabajo, -- una guía conteniendo una reseña de los métodos y operaciones sobre inspección y además sean incluidas las informaciones -- esenciales en cuanto a la organización y atribuciones que corresponden a los servicios de inspección del trabajo.

Habiéndose ya elaborado un conjunto de -- normas prácticas sobre la inspección en el campo internacional se debe reconocer que los detalles de organización y las prácticas de funcionamiento de estos servicios, son muy variados de un país a otro, de tal manera que no puede basarse una -- obra como ésta, en el derecho laboral, o en el sistema que -- para su aplicación exista en un país determinado. Con la intención de que esta guía cumpla prácticamente su finalidad -- esencial, ha sido necesario partir de ciertas presunciones -- suponiendo al personal de Inspección, en los casos en los que les el servicio al que se hallen adscritos, está en las primeras etapas de su desenvolvimiento, de una eficacia demostrada.

Es en esta obra, donde se considera que--

las leyes que protegen a la clase trabajadora y por cuyo cumplimiento deben velar los Inspectores del Trabajo, son las relativas a horas de trabajo y una serie de cuestiones afines, tales como las causas para tomar sus alimentos, - horas extraordinarias, el trabajo nocturno, la edad mínima para desempeñar ciertas labores, las precauciones que deben de tomarse para la realización de trabajos insalubres o peligrosos, (como lo son los trabajos que se realizan en las minas), los distintos aspectos que reglamentan las condiciones en las cuales se permite el empleo de mujeres y jóvenes trabajadores y la seguridad e higiene en el trabajo; en síntesis, los reglamentos y las leyes relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de la clase trabajadora en el ejercicio de su actividad.

En ciertos casos incumbe a los Inspectores del Trabajo, el arbitraje en cierta clase de conflictos, tal y como se ha dejado apuntado en este modesto trabajo, en cuanto a lo relacionado al reparto de utilidades siendo muy importante su intervención ya que esta función la desempeñan como verdaderas Autoridades en materia laboral.

El haberme referido al cumplimiento de las medidas legales que se adoptan para proteger al trabajador en cuanto a la seguridad e higiene del mismo, requiere algún comentario adicional. La protección que debe establecerse contra los riesgos y accidentes y enfermedades-

profesionales, abarca asuntos técnicos de cierta complejidad respecto a los cuales el Inspector del Trabajo a menudo no ha recibido formación suficiente. En algunos países este aspecto de la Inspección incumbe a personal técnico-especializado, ya sea en ingeniería, medicina, química, - mismo que debe estar adscrito a un servicio único de Inspección, de competencia amplia, o también estar organizado en forma separada, como tal ha sucedido en la inspección de minas, o depender de particiones públicas ajenas al Ministerio del Trabajo.

En algunos casos, las condiciones-particulares que se observan en cada país, o el grado de-desarrollo de los Servicios de Inspección, pueden - influir para que las funciones con respecto a esas cuestiones, sean asignadas en gran parte, al Inspector del Trabajo común. No es necesario insistir en que la protección de la seguridad e higiene de la clase trabajadora requiere conocimientos técnicos, de especialistas competentes, adiestrados para evitar y descubrir los riesgos de - trabajo; cabe observar que en la práctica, es corriente - que en muchas funciones se asignan a los inspectores comunes del trabajo. Por consiguiente, se ha incluido en la - guía una sección que se refiere a los problemas generales en relación con la seguridad y la higiene del trabajo, agregándose una serie de referencias bibliográficas a obras que traten sobre riesgos en materia de seguridad, -

a las cuales se podrá remitir el personal que desee profundizar el estudio relacionado con las cuestiones que se han dejado apuntadas.

En conclusión, esta guía contiene solamente cuestiones relativas a los formularios de uso administrativo o que se utilizan para someter los informes de Inspección, pues los detalles pertinentes deben ser especificados en todos y cada uno de los casos en relación con cuestiones tales como las prescripciones legales por cuyo cumplimiento haya que velar y la práctica administrativa aplicada al caso concreto, nos proporcione medidas adecuadas para obtener resultados satisfactorios; en consecuencia sería un tanto imposible elaborar una serie de formularios cuya aplicación fuese en forma general, para todos y cada uno de los países.

b).- La Inspección en la nueva ley del Trabajo de 1970.- La Dirección General de Inspección del Trabajo, fue creada mediante decreto presidencial, que adiciona el Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en abril de 1970.

Un mes posterior a esta fecha, surgió una nueva Ley Federal del Trabajo que le confiere a la Inspección, el carácter de autoridad en la materia, ampliándole también sus atribuciones, con el objeto de convertirla en un elemento verdaderamente capaz para hacerse cargo de vigilar y hacer cumplir las normas de trabajo en beneficio-

de la clase obrera.

La estructura de la Dirección General de Inspección del Trabajo, se ha realizado con apoyo en el contenido de esas disposiciones, influyendo notablemente, con los Departamentos de Inspección Laboral, Inspección del Trabajo de mujeres y menores, Inspección de Seguridad Industrial y con la Inspección de Higiene del Trabajo, tomando en cuenta la tradición que desde el año de 1957, se había establecido para manejar por áreas inspectivas, esta función.

Las Inspecciones del Trabajo se practican por especialidad, es decir, cada uno de los Departamentos ordena se lleve a cabo un determinado tipo de Inspección inicial, sea en forma periódica o extraordinaria, con los siguientes resultados:

a).- En virtud de que el Inspector realizó su visita en forma parcial pues se dedicó exclusivamente a observar la especialidad que a su Departamento corresponde, no se obtuvo la protección integral del trabajador.

b).- No se visitaron en su mayoría, las empresas de jurisdicción federal.

c).- No fue posible obtener grandes frutos de la labor del Inspector, pues en razón de su especialización, se profundizó en gran parte, en algunos aspectos que en ocasiones no arrojaban resultados importantes, toda

vez, que se dedicó a ellos una parte considerable de su -- tiempo.

d).- Posibilidad de realizar un gran número de diferentes inspecciones únicamente de la Secretaría en el lapso de un año, a una misma empresa.

La Dirección General de Inspección del Trabajo, conociendo este problema, ha decidido orientar -- nuevamente su política respecto de las inspecciones parciales que se realicen en las empresas, proponiendo como uno de los aspectos que están incluidos en el programa de trabajo para el año de 1976, la unión de todas las funciones relacionadas con la Inspección, no solamente con la intención de simplificar la tarea del Inspector alcanzando una productividad mayor en sus funciones, sino que también, haciendo la selección de cada uno de los aspectos que se deben observar en las visitas y omitiendo los que obedezcan más que nada, a una serie de prácticas complicadas cuya -- aplicación no está relacionada en forma directa con el objetivo de la Dirección que es de proteger a los trabajadores, sin detrimento de hacer partícipes los factores principales de la producción, como un primer puente de armonía entre el capital y el trabajo y consecuentemente llevar a cabo a los centros de trabajo, la realización de las inspecciones integrales para conservar la especialidad técnica a nivel de asesoría central.

Modificando en esta forma el sistema --

operativo de Inspección, se espera obtener:

1.- Lograr en todos los aspectos un aumento global relacionado con el aspecto de Inspección, -- con el objeto de incrementar la potencialidad de cada departamento de un gran porcentaje, sin tener la necesidad de un aumento de personal, es decir, aprovechar en todos sus aspectos, la fuerza de trabajo.

2.- Cuadruplicar la productividad del Inspector no en el sentido de que cada uno de ellos tenga el valor de cuatro, sino que el trabajo que con anterioridad desarrollaban cuatro Inspectores, con este nuevo sistema, será efectuado por uno.

3.- Elevar al máximo, el nivel cultural del personal de Inspección.

4.- Evitar al mínimo de molestias que se le causan a las empresas con el sistema en vigor pues tienen que recibir cuatro Inspectores con las consiguientes pérdidas de tiempo y dinero, sin faltar las interrupciones que se ocasionan con cada una de las visitas.

5.- Dar preferencia a los Inspectores especializados en la materia aprovechando sus conocimientos, a efecto de que profundicen la inspección respecto de circunstancias particulares conservando totalmente, la especialidad a nivel de asesoría centralizada.

c).- Diferentes tipos de Inspección.--
Antes de mencionar los diferentes tipos de Inspección, --

creo necesario aunque sea en forma breve, esbozar el concepto que algunos de nuestros tratadistas entiende por -- Inspección.

Han definido la inspección desde dos - puntos de vista, como una actividad y como órgano del Estado. En cuanto al primer concepto, se considera a la Inspección del Trabajo, "como la actividad del Estado destinada a vigilar el cumplimiento del derecho protector del trabajo" y en el segundo, "como el órgano estatal a quien compete aquella actividad"; se trata, según esta exposición, de una actividad y un órgano que derivan de la naturaleza del derecho del trabajo y que forman la parte principal, de lo que puede denominarse como derecho administrativo del trabajo.

Ahora bien, la Inspección del Trabajo-fundamental consiste en la tarea de vigilar a las empresas y centros de trabajo, con el fin de ver si cumplen en la práctica de las medidas vigentes en materia de higiene y seguridad, prevención de accidentes, protección de las mujeres y de los menores y también tiene incumbencia en - aspectos contractuales, reglamentarios y otros. Los órganos encargados de realizar esta función desempeñan, además otros cometidos complementarios, siendo su finalidad- en algunos casos, el perfeccionamiento de tal vigilancia- o bien lograr, mediante la oportuna intervención y el -- asesoramiento, evitar posibles conflictos entre empresas-

y trabajadores.

La Inspección del Trabajo es una de - las instituciones que revelan la naturaleza del derecho del trabajo, pues significa que las normas que integren este estatuto quedan confiadas a la vigilancia del Estado, o bien, la efectividad del derecho del trabajo deviene actividad del Estado.

En estos conceptos se precisa con claridad, la necesaria intervención del Estado, a efecto de que mediante la Inspección del Trabajo- como órgano y como función del mismo- se logre la efectividad del derecho del trabajo. La Inspección del Trabajo significa que las relaciones jurídicas del trabajo, no se componen de dos términos, trabajador y patrón, sino de tres y este - tercer término es la sociedad o el interés social representado por el Estado.

Los Inspectores del Trabajo actúan en consecuencia, como agentes del Estado, ejecutando una -- función que por su naturaleza, corresponde en exclusiva al propio estado, es decir, obran en ejercicio de una -- función que compete al Estado, esto es, actúa el interés social en el cumplimiento del derecho del trabajo.

Habiendo anotado someramente el concepto de Inspección del Trabajo, cabe ahora tratar el tema relacionado con los diferentes tipos de Inspección.

La Secretaría del Trabajo y Previsión

Social, por medio de la Dirección General de Inspección del Trabajo, señalan los diferentes tipos de inspecciones que deben realizar en todas las empresas y centros de trabajo, el personal de Inspección, a saber:

Para tales efectos se han formado ---
(2)
tres tipos de Inspección.

- a.- Inspección periódica o inicial.
- b.- Inspección extraordinaria y,
- c.- Verificación.

Inspección periódica o inicial.- Es la Inspección que por vez primera se practica en una empresa y con posterioridad se sigue practicando en forma rutinaria.

Inspección extraordinaria.- Esta clase de inspecciones son las que se llevan a cabo a petición de parte y por lo general se refieren a aspectos específicos de las condiciones de trabajo.

Se consideran también dentro de esta clasificación otra clase de intervenciones que en apoyo de otras dependencias de la Secretaría, se llevan a cabo por conducto de los inspectores.

Verificación.- A esta terminología corresponde la inspección que se practica para constatar el cumplimiento de medidas dictadas al vencimiento del término señalado en el emplazamiento correspondiente.

Cabe anotar, naturalmente, que me es

toy refiriendo a la "verificación", como una clase de -- Inspección; sin embargo en la ley no existe esta terminología, ya que en realidad la verificación se efectúa con el fin de comprobar y hacer del conocimiento de la Autoridad correspondiente, si la empresa visitada ha cumplido o no, con las instrucciones que al respecto el Inspector del Trabajo le ha señalado, por lo tanto como una situación en verdad aclaratoria, debo decir que la verificación debe ser considerada más bien, como una especie de Inspección que está cumpliendo una misión complementaria dentro de la función inspectiva.

Abarcando las condiciones sobre las cuales trabaja el Inspector del Trabajo, es conveniente mencionar que en el desempeño de sus funciones también la "Inspección Integral" está fuera del contenido de la ley y no por ello, deja de ser una de las funciones más importantes dentro de la inspección por tal motivo juzgo conveniente referirme aunque en forma breve, al trabajo que desempeña el Inspector al realizar esta clase de inspección integral, señalando al mismo tiempo, los aspectos de mayor importancia que se comprenden dentro de la misma, haciendo notar que éstos no son limitativos, ya que a juicio del propio Inspector, la inspección se puede ampliar si resulta necesario porque así lo requieran las condiciones particulares del establecimiento requerido para tal fin.

Los aspectos básicos de los que debe comprender una Inspección Integral, los cuales se mencionan a continuación se pueden clasificar según a horas de trabajo que se refieran y cuestiones conexas, salarios y empleos de menores, examen de libros protección de la maternidad, medidas sobre higiene y seguridad, etc.

Horas de trabajo y cuestiones conexas.-

Los aspectos diferentes que integran este grupo de cuestiones, incluyen los límites normales y máximos del horario del trabajo, ya sea el trabajo por turnos, el trabajo nocturno, los periodos de descanso, las interrupciones para las comidas, el descanso semanal y las vacaciones anuales y días feriados, en la medida que existan disposiciones legales sobre estas materias por cuya vigencia deba velar la Inspección del Trabajo.

Para lograr la aplicación efectiva de estas disposiciones de carácter legal, el inspector dispone de dos medios principales, el primero consiste en examinar los registros, los libros u otros documentos que el empleador debe llevar en forma obligatoria; el segundo depende en interrogar a un número suficiente de trabajadores de la empresa, con el objeto de comprobar la precisión de los datos que contienen los libros de la empresa, ahora bien, cuando se estime que los libros no sean completos o en el caso de que sean imprecisos, será un tanto mayor la importancia que se le debe conceder a las entrevistas.

tas.

Salarios.- Depende de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velar el Servicio de Inspección, las funciones del Inspector pueden incluir la vigilancia del cumplimiento de las tasas mínimas de salarios, - del tiempo, lugar y métodos de pago de las deducciones de - los salarios.

Los procedimientos antes indicados acerca de la vigilancia de horas de trabajo y cuestiones conexas se aplican a las actividades del inspector respecto del salario y, por lo tanto, debe ampliar su examen de los registros y las entrevistas a los trabajadores a fin de comprobar simultáneamente la aplicación de las disposiciones legales sobre salarios. El Inspector debe comenzar por el examen del período de pago más reciente y verificar los registros de ingresos diarios y semanarios según las horas -- trabajadas, a fin de observar si los salarios se calculan y pagan de conformidad con los requisitos establecidos por la ley. Cuando del resultado de comprobaciones hechas en visitas anteriores se deduzca que la empresa cumple sus obligaciones, el inspector podrá limitarse a examinar una muestra representativa de períodos de pago. De lo contrario, será -- preciso que examine los libros con mayor cuidado y que interroge a cierto número de trabajadores para comprobar si son exactas las indicaciones que contienen aquéllos.

Si una disposición legal obliga a que se informe a los trabajadores respecto al método para el cálculo del salario y, según el caso, de las deducciones de los ingresos globales, el Inspector deberá examinar el procedimiento observado en la empresa para apreciar si está de acuerdo con la ley.

Cuando el Inspector observe una infracción, deberá describirla y documentarla con el mayor cuidado y precisión en su informe. Si observare que el monto de los salarios se ha calculado erróneamente o que es inferior al mínimo legal, deberá anotar el número de horas trabajadas, la cantidad de salario debida al trabajador y la suma efectivamente pagada con el objeto de que posteriormente puedan adoptarse medidas correctivas de carácter administrativo.

Las disposiciones legales respecto a la fijación de avisos para información de los trabajadores, pueden exigir que también se utilice este sistema en cuanto a las tasas mínimas de salarios, los días de pago, el lugar en que se efectúan, etc.

El Inspector debe velar por que se cumplan convenientemente dichas exigencias legales.

Empleo de mujeres y jóvenes trabajados.- Los procedimientos de inspección para vigilar la observancia de las leyes y reglamentos relativos al empleo de mujeres y jóvenes trabajadores son similares a los que ----

se aplican a otras ramas de la legislación laboral en general. Sin embargo, conviene subrayar ciertos aspectos particulares.

Tiene singular importancia que el inspector forme y asesore a empleadores y trabajadores acerca de sus derechos y obligaciones, según lo determinado por la legislación especial que rija a esas categorías de trabajadores. También debe coordinar su actividad con la de otros organismos que se ocupan de la protección de mujeres y menores. Cuando fuere necesario y siempre que se considere posible, deberá remitir a estas mujeres y jóvenes trabajadores, a los servicios de asistencia social.

A fin de desempeñar eficientemente sus funciones, el inspector encargado de vigilar el trabajo de mujeres y menores deberá haber recibido no solamente la formación general prevista para el personal de inspección, sino también conocimientos especiales acerca de los problemas que plantea esta categoría particular de trabajadoras.

Debe estar completamente familiarizado por supuesto, con las leyes y reglamentos a su respecto y con otras materias conexas (los relativos a la instrucción obligatoria de niños y menores, por ejemplo) y conocer los problemas que suscite su aplicación. Además deberá poseer buenos conocimientos sobre la organización y funcionamiento de otros organismos, sobre todo de los servicios del em

pleo, los establecimientos escolares y los servicios de bienestar social y los de higiene públicos y privados, con los cuales tendrá necesidad de coordinar su trabajo.

Ocupaciones peligrosas.- A este respecto, los procedimientos de inspección también guardarán estrecha relación con los relativos a la edad mínima para la admisión al empleo.

Al recorrer los locales de trabajo de un establecimiento, el inspector deberá observar las ocupaciones que desempeñan los menores, a fin de apreciar si alguno de ellos está empleado en trabajos prohibidos en razón de su edad.

El inspector también comparará los registros que indiquen las ocupaciones de los menores con el trabajo que en efecto realizan.

En caso de ocupaciones en las que, en virtud de leyes o reglamentos se admita a jóvenes menores de una edad determinada bajo reserva de ciertas condiciones --- (examen médico de las personas interesadas, prohibición del empleo en ocupaciones peligrosas, régimen especial respecto a horas de trabajo y descanso), el inspector de trabajo deberá comprobar que se cumplan en efecto dichas condiciones. -- Del mismo modo, observará que los menores lícitamente ocupados en trabajos peligrosos, hayan recibido una formación adecuada e instrucción respecto al peligro existente y que trabajen bajo la vigilancia de un obrero experimentado.

La función del Inspector se facilitaría enormemente si la ley le concediera la facultad de suspender el empleo o de modificar las condiciones de trabajo, cuando éste, cause algún perjuicio a los menores. Si existe servicio de seguridad o higiene social en la empresa de que se trate, su colaboración será de enorme importancia para garantizar que los menores se coloquen en el trabajo menos peligroso.

Protección de la maternidad.- Una de las funciones principales del inspector será garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones legales sobre la protección de la maternidad.

A este respecto, el Inspector deberá ocuparse especialmente de los periodos de descanso concedidos a las mujeres antes y después del parto; de la garantía de reintegración en el empleo después de la licencia por maternidad; del pago de las prestaciones de maternidad; de las facilidades para el cuidado de los niños (por ejemplo, pausas dentro del trabajo y guarderías infantiles) y lactantes, protegiendo también, la salud de las trabajadoras encinta.

El Inspector se esforzará por determinar fundándose en los registros que lleve el empleador o si no existen o son insuficientes estos documentos, sobre la base de informaciones obtenidas de empleadores y trabajadoras, cuáles son las trabajadoras beneficiarias en las disposiciones de maternidad. Si cualquiera de estas mujeres estuviese ausente de la empresa cuando el inspector efectúa su visita,

deberá cerciorarse de si la ausencia se debe a maternidad y, en caso afirmativo, averiguará la fecha probable del parto, - la duración del permiso concedido antes del alumbramiento, - las prestaciones recibidas por la mujer durante la licencia, - de que se beneficie las medidas adoptadas para garantizar su reposición en el empleo a su regreso.

A veces es aconsejable que el inspector - recoja esta afirmación de la misma mujer, en su domicilio o - en el hospital.

La seguridad y la higiene en los establecimientos industriales.- En esta parte se encontrarán breves consejos de carácter general acerca de la investigación de riesgos profesionales en el estado en que se encuentran en - los establecimientos industriales, con excepción de la mi--nas, obras en construcción y explotación agrícolas, así como explicaciones algo más detalladas acerca de determinados -- riesgos que , por su frecuencia, debieran tomarse particularmente en cuenta durante las inspecciones.

Como no sería posible analizar todos los riesgos que pueden presen ar los diversos trabajos efectua-- dos en cuanta categoría existe de establecimientos industria les, se han descartado en esta exposición los riesgos que -- origina el empleo de equipos, substancias o procedimientos - especiales o condiciones de trabajo particulares. En cambio, se mencionan ciertos equipos de uso corriente, algunas cate-- gorías generales de riesgos, tales como los provenientes de-

incendios y sustancias peligrosas y las medidas que los establecimientos industriales pueden adoptar para mejorar la situación en cuanto a la seguridad e higiene y, de este modo, aliviar la tarea del inspector, mediante, por ejemplo, la organización de servicios internos de higiene y seguridad en el trabajo.

Por último, se hará mención de las medidas destinadas a atenuar la gravedad de las lesiones causadas por accidentes, y, a ese respecto, se reseñan algunos aspectos de la atención médica, inclusive los primeros auxilios.

Frecuencia de las inspecciones.- No es posible determinar ninguna regla absoluta respecto de las inspecciones en materia de seguridad e higiene. El programa de inspecciones debe permitir que se realicen visitas frecuentes a las fábricas en que las condiciones existentes requieran especial atención. En vista del carácter particularmente peligroso de ciertos procedimientos o a causa de circunstancias especiales, a veces es necesario efectuar visitas a intervalos frecuentes. A fin de velar por que se incluyan elementos de protección en los nuevos locales de las fábricas, por ejemplo, puede ser necesario que el inspector visite las obras durante el proceso de construcción. Análogamente, cuando se piense introducir nuevos procedimientos o nuevas materias primas en una fábrica, será necesario que el inspector efectue una visita con objeto de examinar los cambios previstos en las instalaciones, disponer análisis de las nuevas --

condiciones en los lugares de trabajo.

Además, cuando se haya juzgado necesario - realizar cambios en las instalaciones, equipos o procedimientos existentes, será indispensable que el Inspector efectúe - una nueva visita para garantizar el cumplimiento de las medidas previamente dictadas.

En tales casos, los informes de la visita anterior constituirán una ayuda de gran importancia.

Mantenimiento del orden y limpieza.- Con - objeto de ofrecer a su personal lugares de trabajo seguros y saludables, el empleador debía tomar las medidas adecuadas para mantener limpios los locales (los pisos, bancos de trabajo, ventanas, etc.,) y para mantener en orden las materias primas, productos, equipos móviles, herramientas etc. Es importante - mantener libres de obstáculos todos los pasadizos y salidas.

Donde se laven pisos con mangueras o donde estén continuamente mojados durante los procedimientos de producción, un sistema de drenaje adecuado debiera asegurar - que no se formen charcos de agua y que ésta se elimine rápidamente de los pisos.

Calderas y recipientes a presión.- La inspección de calderas y recipientes a presión, lo mismo que la de ascensores, exige conocimientos especiales y por lo tanto, el inspector que carece de tales conocimientos no puede llevarla a cabo de manera completa.

Sin embargo, si el Inspector está convenientemente preparado puede realizar un examen exterior de la caldera o recipiente a presión en la forma sugerida a continuación, si sospecha que existe algún defecto, deberá solicitar la asistencia de un técnico; los exámenes internos deben dejarse en exclusiva a los especialistas.

Los dispositivos y elementos de seguridad deberán formar parte de las calderas y recipientes a presión cuando éstos se diseñan o construyen, por lo tanto es muy importante que el Inspector compruebe si el operario no ha retirado algún mecanismo de seguridad, o si no lo ha neutralizado.

Vestuarios.- No es conveniente que los trabajadores tengan que cambiarse y colgar sus vestidos de calle en los mismos locales de trabajo. Conviene instalar vestidores adyacentes a los laboratorios y preferiblemente cerca de la entrada de la fábrica. Estos vestidores deben estar provistos de armarios o cajones perfectamente ventilados para cada trabajador o para cada dos personas. Los vestidores deberán contar con calefacción, durante el tiempo frío y húmedo.

Los vestidores de mujeres deben ser siempre absolutamente independientes de los vestidores de los varones.

Conviene que se designe expresamente una persona para que limpie y desinfecte los lavabos, vestidores

y retretes, para que mantenga secos los pisos y para que reemplace el jabón y las toallas.

Higiene en general.- El Inspector velará porque los trabajadores no contravengan las normas generales de higiene; por lo tanto, se cerciorará de que no se permita escupir en los suelos, que los retretes sean usados convenientemente, que funcione la ventilación y que se respete la prohibición de fumar. Debiera controlar, cuando los trabajadores terminen su turno, el uso de los laboratorios, vestuarios, etc.

A veces el Inspector deberá sugerir la convocatoria de una reunión del personal para explicar ciertos puntos relacionados con esta materia, cuya importancia no siempre se aprecia en su justo valor, pues es difícil exigir la aplicación de disposiciones que los trabajadores no comprenden.

Naturalmente que he señalado únicamente algunos de los muchos aspectos sobre los cuales el Inspector debe fijar su atención, pero cabe hacer notar, que existen dentro de esta función, infinidad de detalles que el propio personal a medida que va realizando la inspección, debe observar como un complemento de la misma, de tal manera que si observa alguna anomalía dentro del desarrollo del trabajo encomendado a cierto número de obreros o ya sea realizado en forma unitaria, debe manifestarlo en su informe con el objeto de que sea corregida a la breve--

dad posible.

Ahora bien, a continuación me voy a referir en cuanto a la competencia de la inspección federal y la ⁽³⁾ local ya que tanto una como otra, desarrollan funciones diferentes y para tal fin, la legislación laboral vigente en el artículo 527, señala la competencia de las Autoridades federales, indicando que compete a tales Autoridades resolver -- los problemas relacionados con:" la industria minera y de hidrocarburos, la industria petroquímica, las industrias metalúrgicas y siderúrgicas abarcando la explotación de los minerales básicos, su beneficio y fundición, así como la obtención de hierro metálico y acero en todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, la industria eléctrica, la industria textil, la industria cinematográfica, la hulera, la azucarera, la del cemento, la ferrocarrilera, empresas que sean descentralizadas o que sean administradas en forma directa por el gobierno federal y empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las que le -- sean conexas, empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales, conflictos que afecten a dos o -- más entidades federativas, y contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa.

Estas mismas Autoridades federales procurarán en igual forma, evitar los conflictos obrero-patronales e intergremiales, ya sea previniéndolos o procurando un arreglo conciliatorio entre las partes, pues su intervención en-

tales dificultades será de manifiesta imparcialidad, mas si no fuera posible lograr un arreglo, indicarán a los afectados cual es la autoridad competente para resolver legalmente el conflicto.

Además de colaborar en la educación social de la clase trabajadora deberán auxiliar a las demás dependencias de esta propia Secretaría y entre ellas, al Departamento de Registro de Asociaciones, el que para registrar un Sindicato, una Federación o una Confederación, necesita forzosamente los datos que proponen los mismos interesados, y esta labor compete a tan eficaces colaboradores.

Cooperará con la Dirección de Previsión Social para todo lo relacionado con higiene y seguridad en los talleres, así como lo relacionado al trabajo nocturno de menores y mujeres. Y con el Departamento de Convenciones, por lo que respecta a la revisión de contratos colectivos, investigando para tal efecto, las condiciones de vida de los trabajadores y la situación económica de las empresas. Complementarán debidamente las Órdenes que les da la H. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las que por conducto del Departamento de Inspección les encomiendan las Juntas Federales de Conciliación y las oficinas federales de trabajo establecidas en toda la República, cuyas presidencias y jefaturas respectivamente, las desempeñarán Inspectores expresamente designados de acuerdo con sus capacidades, conocimientos prácticos adquiridos a través de sus actuaciones de rec

nocida honestidad, quienes ya sea, en forma personal o por conducto de los Inspectores auxiliares o personal a sus órdenes, despacharán todas las diligencias inherentes a demandas o accidentes de trabajo, pues las oficinas foráneas se ayudarán entre sí y cumplimentarán todas las órdenes que la superioridad directamente o por conducto del Departamento de Inspección del que depende, les ordene.

En misión especial que la ley les señala, la de cuidar de que en todos los centros de trabajo de jurisdicción federal, se observen las disposiciones que impone la ley y sus reglamentos, al igual las que existen en los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, con objeto de armonizar y garantizar hasta donde humanamente sea posible las buenas relaciones entre los mismos, y para cuya finalidad pondrán todo su empeño, su personal voluntad y su propio esfuerzo, toda vez que por su cargo de inspectores, se les conceptua como Autoridades administrativas, al prevenir conflictos y riesgos de trabajo mediante su oportuna intervención orientadora, educadora y conciliatoria.

d).- El procedimiento en los Servicios de Inspección.- Todo inspector del trabajo debe conocer perfectamente los propósitos generales de cada ley cuya vigencia está obligada a velar, la finalidad específica de cada disposición y los medios efectivos para su debida aplicación. En la medida que sea posible, debiera conocer los problemas que se plantean en las empresas que debe inspeccionar, así como-

las operaciones y técnicas de producción que les conciernen, de modo que sus consejos acerca de las medidas indispensables para proteger a los trabajadores tengan un valor práctico. Debe estar en condiciones de explicar las razones por las que la legislación ha tenido que dictarse, así como de los beneficios evidentes que se desprenden de la reducción en los costos de producción, del aumento en la productividad y de las mejores relaciones que resultan de la aplicación de normas de trabajo razonables. También debe exponer cual es el papel de las Autoridades del Trabajo en relación con la observancia de la ley y demostrar la manera en que la administración y los trabajadores puedan colaborar, para garantizar la protección y la seguridad, en torno al bienestar de los trabajadores.

El éxito del Inspector del Trabajo en esta actividad depende no solamente de sus conocimientos y experiencia técnicos, sino también en su juicio y cualidades personales, de su tacto y parcialidad e integridad; efectivamente esos factores tienen influencia directa sobre empleados y trabajadores en cuanto a la confianza que hayan de manifestar en cuanto a la capacidad del Inspector y en su habilidad para ayudarlos a lograr sus propósitos, aplicando las leyes o reglamentos que deban protegerlos.

En la consecución de estas finalidades el Inspector del Trabajo cumple una función social de enorme importancia para los intereses de empresarios, trabajadores

y la comunidad en general. Funcionario responsable de la aplicación de la ley, experto y consejero de confianza de los trabajadores y la administración de las empresas, sería imposible atribuir al Inspector una mera tarea de rutina administrativa, pues en realidad desempeña un papel importante en la vida económica y social de la comunidad., - tanto en el nivel local como en el nacional.

Reglas generales.- Estas son en relación con el comportamiento y obligaciones de los Inspectores del Trabajo.

Tiene primordial importancia que el Inspector, en todas las circunstancias, demuestre cortesía y discreción en sus relaciones con empleadores y trabajadores. Nunca debiera expresar ante unos u otros desacuerdos al unos con las disposiciones legales por cuya observancia tiene que velar o con las instrucciones administrativas -- distadas por sus superiores, ni formular críticas al respecto.

Toda sugestión relativa al perfeccionamiento de las normas legales o de los procedimientos administrativos debe hacerse directamente a la superioridad, - que la examinará con la atención necesaria.

Análogamente el Inspector debía tener - siempre en cuenta que las disposiciones de la ley establecen exigencias mínimas, que no pueden reducirse o atenuarse por la voluntad de otras personas, que actuen individual

o colectivamente. No puede aceptar como excusa ningún argumento en cuanto a la existencia de un acuerdo, individual o colectivo, que disponga normas inferiores a las prescritas por la ley.

El trabajo del Inspector exige todo su tiempo y esfuerzo. No puede intentar dedicarse a otro trabajo o negocio y al mismo tiempo prestar la consideración indispensable a sus funciones especiales. Su imparcialidad estaría gravemente comprometida si tuviera intereses creados en cualquiera de las empresas dependiente de su competencia. Por lo tanto, se prohíbe a los Inspectores que tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que están bajo su vigilancia.

El Inspector debe observar estrictamente la regla del secreto profesional. Como en el curso de sus funciones entra en los establecimientos, examina los registros, se informa acerca de salarios y de las condiciones de salarios y del empleo y observa la maquinaria los aparatos y procedimientos de producción, las personas y las empresas interesadas tienen derecho a las más amplias garantías contra la revelación injustificada de las informaciones que obtiene de esta manera. Por consiguiente, los inspectores están obligados a no revelar aun después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.

Por otra parte es importante, que las personas y en particular los obreros que ofrecen informaciones a los Inspectores del Trabajo o que presentan quejas sobre algunas deficiencias o violaciones a las disposiciones legales, no estén dispuestas a represalias o a medidas discriminatorias. El Inspector no debe revelar el origen de las informaciones o quejas que obran en su poder, ni siquiera manifestar al empleador el motivo al que obedece el hecho de estar realizando la visita de inspección, si ésta fuera producto de una queja.

(4)

Visitas de inspección.- El inspector debe llevar consigo las credenciales obligadas por el servicio pues de este modo, acredita su personalidad y la facultad para realizar visitas de inspección y también algunas investigaciones. Al realizar visitas de inspección, deberá disponer de ejemplares de leyes y reglamentos por cuya aplicación debe velar la Autoridad de Inspección; de folletos explicativos y publicaciones similares cuando existan; de formularios para informes y modelos de los avisos cuya fijación convenga exigir.

Visitas ordinarias y especiales.- Las visitas de inspección pueden dividirse en dos categorías:

- 1a.- Ordinarias o de rutina y,
- 2a.- Especiales.

Estas últimas son de comprobación; de quejas o de accidentes de trabajo y de enfermedades profe--

sionales.

En una visita ordinaria, el Inspector examina los libros, registros documentos de empleo que el empleador está obligado a llevar de acuerdo con la ley, visita todos los locales de trabajo e investiga las condiciones en las cuales se aplican las disposiciones legales para la protección de los trabajadores. Con este propósito, observa las condiciones generales de trabajo, las condiciones específicas de higiene, seguridad y bienestar prescritas por la ley, ya sea de aplicación general o particular y llegado el caso examina el cumplimiento de las disposiciones que reglamentan el empleo de trabajadores en ocupaciones clasificadas como peligrosas o insalubres.

También observa que los avisos cuya aplicación exige la ley, estén debidamente expuestos para conocimiento de los trabajadores, además, solicita del empleador o de los trabajadores las informaciones que considere necesarias acerca de toda cuestión relativa a la observancia de las leyes y reglamentos.

Aviso previo.- En circunstancias normales, el Inspector no debe notificar previamente al empleador su propósito de realizar una visita de inspección. Una visita previamente anunciada puede facilitar el ocultamiento de las violaciones de los reglamentos relacionados, por ejemplo, con la edad mínima de admisión al empleo, la prohibición de trabajo nocturno y las horas de trabajo.

En algunos casos, por razones de orden práctico el Inspector no podrá evitar la notificación al empleador de su propósito de realizar una visita. Distritos rurales por ejemplo, si el Inspector carece de medios de transporte rápido, tendrá la necesidad de solicitar medio de transporte de la administración de la empresa. En otros casos, los locales estarán dispuestos de manera que una visita de sorpresa sea impracticable.

En ambos casos, a su llegada al establecimiento que debe visitar, el Inspector debiera presentarse ante una persona competente con objeto de exhibir sus credenciales y explicar el propósito de su visita. En circunstancias excepcionales si el Inspector tiene motivos fundados para suponer que el procedimiento normal podría originar un ocultamiento del abuso, es libre de examinar los locales antes de presentarse a la administración de la empresa.

Orden de las operaciones.- No es posible señalar para las operaciones de inspección un orden adaptado a todas las situaciones.

El Inspector tiene que juzgar por su cuenta, si debe examinar primero las condiciones existentes en los locales de trabajo o si conviene comenzar por la inspección de los registros y documentos. Si todavía no se encuentra familiarizado con la empresa a pesar de sus visitas anteriores, o si considera conveniente interrogar a -

cierto número de trabajadores antes de examinar los registros, podrá visitar en primer término los locales de trabajo. Por otra parte, puede decidirse primero a inspeccionar los registros, si su experiencia previa con la empresa le indica que estos son completos y precisos, o si sospecha que a menos que proceda a su control el empleador podría disimular la prueba de una violación.

Primera visita de inspección.- Si se realiza convenientemente, la primera visita que efectúa el inspector a un establecimiento que no ha sido visitado con anterioridad o cuya administración es nueva, puede influir poderosamente en la actitud del empleador hacia el servicio.

El Inspector debe presentarse a su llegada ante el empleador, mostrarle sus credenciales y explicarle el motivo de su visita. Además, debería de disponer del tiempo necesario para explicar el alcance de sus actividades de inspección, en lo que respecta sobre todo al examen de los registros, a las entrevistas con los trabajadores y al examen de los locales y procedimientos de trabajo. Debe estar preparado, si es necesario, para ofrecer informaciones detalladas respecto a las disposiciones legales para tratar de hacer comprender que la finalidad de su misión, es garantizar la aplicación de la ley y, que con este propósito, está preparado para suministrar al empleador todas las informaciones y consejos necesarios.

Una vez que el Inspector haya realizado su visita inicial, deberá discutir sus conclusiones con el empleador.

Terminación de la visita de inspección.-- Como en el caso de la primera visita de inspección conviene que el Inspector del trabajo informe al empleador o a su representante, sus conclusiones y explique las medidas específicas que sean indispensables para evitar cualquier violación que hubiere observado y le suministre el material informativo apropiado o pertinente (copias o extractos de leyes de trabajo, interpretaciones de estos textos, carteles, etcétera), sin embargo, en tales entrevistas el Inspector no deberá entablar negociaciones prolongadas respecto a la aplicación futura de la ley, ni tampoco deberá discutir, excepto en el caso de que existan transgresiones a la ley y tengan la prueba de las violaciones observadas, además dicha discusión tampoco podrá justificarse ni aún en el caso de cualquier omisión por parte del Inspector en cuanto a los informes que está obligado a comunicar a la superioridad acerca de su visita de inspección.

(5)
Informes de los Inspectores.-- El Inspector debe presentar un informe a sus superiores sobre todas las visitas de inspección, ya sean ordinarias o especiales y cualquiera que sea el resultado de las mismas.-- Estos informes permiten a la Autoridad Central de la Inspección del Trabajo, dirigir y controlar el conjunto de --

Las actividades desarrolladas por los inspectores y, por lo tanto, garantizan la uniformidad en las normas prácticas de inspección. También deben constituir una relación fidedigna de las observaciones del Inspector en el caso de que cualquier Autoridad Administrativa superior tuviera que adoptar medidas ulteriores.

Por otra parte, ofrecen una base concreta para apreciar el nivel efectivo de la protección garantizada por el Servicio de Inspección y el progreso alcanzado en la realización de la política social del Estado.

A fin de facilitar el control por parte de la Administración Central, garantizar el grado de comparación y simplificar el trabajo administrativo de los inspectores, se prescriben formularios uniformes así como instrucciones para su uso.

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

C A P I T U L O I V .

LAS FUNCIONES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

- 1.- Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. 1961.
- 2.- Instructivo para realizar inspecciones - del trabajo. Secretaría del Trabajo y -- Previsión Social, -México. 1976.
- 3.- Cantá Estrada José, en su obra: "La misión jurídico-social del Inspector del - Trabajo".- México.
Tangelson Oscar, en su obra: "El Inspector del Trabajo como asesor". México.
- 4.- Guía para Inspectores del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra -- 1961.
- 5.- Guía para Inspectores del Trabajo, oficina Internacional del Trabajo. Ginebra -- 1961.

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

PRIMERA.- La Inspección del Trabajo en México, conserva caracteres bastante bien delineados como una institución propia del Estado, por lo tanto se le deberá considerar -- como una verdadera autoridad que está coadyuvando para la aplicación y el cumplimiento de la ley laboral, en beneficio de la clase trabajadora.

SEGUNDA.- La función social de la Inspección del trabajo, comprende en algunos casos el asesoramiento al obrero, además de establecer una serie de preceptos que se ajustan hacia la protección y por qué no decirlo, a la reivindicación de la clase obrera, adoptando características de un órgano conciliador frente a los derechos del obrero y los intereses -- del capital.

TERCERA.- La Ley Federal del Trabajo, ha otorgado a la Inspección del Trabajo, funciones jurisdiccionales de gran importancia tales como las que están señaladas en los artículos 746 y 747, en cuanto a la facultad que le concede para poder interrumpir las Juntas Accidentales y aún en casos especiales, poder presidirlas y nombrar a las personas que deban representar los intereses de los patronos y de los obreros, siempre y cuando estos, no hayan sido nombrados en su oportunidad. Asimismo, dentro de esta misma función tiene también facultades pa

ra determinar el porcentaje en la participación de las utilidades de la empresa a que tiene derecho el trabajador, claro está, desempeñando esta función o facultad únicamente en los casos en los que no se hayan puesto de acuerdo los representantes del capital y del trabajo y así lo establece la fracción II del artículo 125 de la Ley Federal del Trabajo.

CUARTA.- En el tema correspondiente a la Teoría Integral y en el curso de este trabajo, se expuso que dicha Teoría tuvo su origen en el proceso de formación del artículo 123 Constitucional; ahora bien, partiendo desde este punto de vista podemos establecer ciertas analogías analizadas a la luz de la Teoría integral, entre ésta y la Inspección del Trabajo, semejanzas que se pueden exponer en la forma siguiente:

Como ya se ha dicho la teoría Integral tuvo su origen en el proceso de formación del artículo 123 Constitucional y si bien es cierto que la Inspección del Trabajo no ha tenido su origen en el citado precepto, sabemos que también tuvo su origen dependiendo de una ley, que fue la Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, así pues, ambas han tenido un origen similar es decir, han sido creadas por un conjunto de preceptos jurídicos con una misma finalidad.

Ahora bien, la teoría Integral contiene en su mayoría conceptos que tienden a proteger y reivindicar los derechos del obrero; así también, la Inspección del Trabajo a través de sus múltiples funciones, está protegiendo los derechos del trabajador oponiéndose en muchas ocasiones, a la voracidad y a los abusos de la clase patronal. En general tanto la teoría Integral como la Inspección del Trabajo, vigilan y hacen cum---

plir las disposiciones laborales, en beneficio de la clase trabajadora.

QUINTA.- La legislación del trabajo de un país -- debe corresponder al grado de desarrollo del mismo y si ambos -- factores están en desequilibrio, lo único que se logra es entorpecer la evolución de las leyes del trabajo, originando también un desequilibrio entre la clase obrera y la patronal.

SEXTA.- La formación del personal de Inspección es una tarea que debe realizarse conforme a un sistema previamente establecido, el cual debe responder a las necesidades reales del servicio.

SEPTIMA.- El costo tan elevado para la preparación del personal de Inspección especializado, requiere que se aproveche al máximo el alcance de su capacidad de trabajo y para lograrlo, es indispensable una eficaz planificación de sus actividades.

OCTAVA.- El personal del Servicio de Inspección debe estar capacitado en alto grado, pues el éxito de su labor está condicionado al adecuado desempeño de sus funciones.

NOVENA.- La Inspección del Trabajo no solo es importante como instrumento que cumple una tarea inmediata, sino -- también lo es, para los intereses sociales y económicos de un -- país.

DECIMA.- El patrón obtendrá un rendimiento mayor de su personal, si con la cooperación del Servicio de Inspección mantiene normas razonables en el desempeño de su trabajo y si además, los trabajadores a su servicio, disfrutan de horarios seguros y están ocupados en tareas que les permitan desarrollar to

da su actividad productiva.

EFICACIA PRIMERA.- No puede obtenerse toda la eficacia que sería deseable de un servicio de Inspección, si no se cuenta con funcionarios que tengan los atributos de permanencia, estabilidad y posición económicas adecuadas.

EFICACIA SEGUNDA.- La programación del trabajo de Inspección, es indispensable para obtener el mejor resultado en el desempeño de las funciones encomendadas a ésta, pero no se debe olvidar, que la labor de planificación se inspira en ciertos principios y que en esencia, es un problema práctico y de método.

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

- 1.- Cantú Estrada José.- "La misión jurídico-social del Inspector del Trabajo".
- 2.- Dirección General de Inspección del Trabajo-México. 1946.
- 3.- Guía para Inspectores del Trabajo, México. - 1961.
- 4.- Lara Isaac Alfredo.- "La Inspección del Trabajo en México".
- 5.- Malanche Torres Enrique.- "Labor de los Inspectores del Trabajo".
- 6.- Muñoz Amato Pedro.- "Introducción a la Administración Pública".
- 7.- Oficina Internacional del Trabajo.- "La Inspección del Trabajo, su misión, sus métodos".
- 8.- Orozco Chávez Luis.- "Historia económica y social en México".
- 9.- Saracho Zapata Antonio.- "Desarrollo de la Inspección del Trabajo en México".
- 10.- San Miguel Arribas.- "La Inspección del Trabajo".
- 11.- Tangelson Oscar.- "El Inspector del Trabajo-como asesor".

12.- Trueba Urbina Alberto.- "Nuevo Derecho del Trabajo", México. 1975.

13.- Trueba Urbina Alberto.- "Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada", México. 1976.