



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

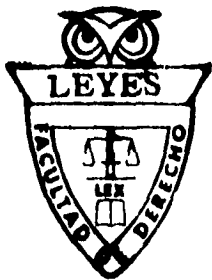
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

LA INSPECCION DEL TRABAJO EN LA
SEGURIDAD SOCIAL

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GUADALUPE MALAGON FLORES



CIUDAD UNIVERSITARIA



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
EXAMENES PROFESIONALES

1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

**TESIS ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO DEL
TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

Director del Seminario

Dr. Hugo Italo Morales

Bajo la asesoría de la Lic. Marbella Medrano Hurtado

A MI MADRE

**Que con su ejemplo de lucha
constante e incansable me ayudo a
lograr mi objetivo.**

A MIS MAESTROS

**Que me formaron a lo
largo de mi vida académica
y en especial a los de la
Facultad de Derecho**

A LA LICENCIADA

Marbella Medrano Hurtado

**Por su valiosa ayuda, su tiempo,
dedicación y paciencia brindada
durante la elaboración de la presente.**

A MIS AMIGAS

**Diana
Guadalupe
Ma. de Lourdes
Martha...**

A DANIEL RANGEL

**A todas las personas
que de una u otra manera
me ayudaron a concluir el
presente trabajo.**

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL

	PAG.
1. Conceptos de:	
A) Empresa	1
B) Patrón	3
C) Trabajador	6
2. Diversos conceptos de Inspección	8
3. Diversos conceptos de Seguridad Social	11
4. La Inspección en el Derecho del Trabajo	13

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Antecedentes de la Inspección del Trabajo

1. En México	16
A) Huelgas de Cananea y Río Blanco	17
B) En Veracruz	24
C) En Jalisco	26
D) En Yucatán	27
2. La Inspección en algunos países de Europa:	
A) España	29
B) Francia	36
C) Austria	41

3. La Inspección en los Estados Unidos de Norteamérica	44
4. La Inspección en otros países de Europa	46
5. Antecedentes de la Seguridad Social en México	51
6. Antecedentes de la Seguridad Social en algunos países de Europa:	
A) Francia	57
B) Inglaterra	59
C) Alemania	61
7. En Estados Unidos de Norteamérica	63
8. Antecedentes Legislativos de la Inspección y de la Seguridad Social	
A) Constitución Política de 1917	64
B) Ley Federal del Trabajo de 1931	67
C) Ley Federal del Trabajo de 1970	69
D) Ley del Seguro Social	71
E) Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1934	74
F) Reglamento de Inspección Local del Trabajo de 1943	79
G) Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1982	80
CAPITULO TERCERO	
MARCO LEGAL DE LA INSPECCION	
1. Autoridades de Trabajo	83
A) Secretaría del Trabajo y Previsión Social	84
B) Secretaría de Hacienda y Crédito Público	87

C) Secretaría de Educación Pública	89
D) Procuraduría de la Defensa del Trabajo	91
E) Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento	93
F) Inspección del Trabajo	94
2. Requisitos para ser Inspector del Trabajo	95
3. Deberes y Atribuciones del Inspector del Trabajo	97
4. Obligaciones de los Inspectores del Trabajo	100
5. Prohibiciones a los Inspectores del Trabajo	102
6. Causas Especiales de Responsabilidad	103
7. Sanciones a los Inspectores del Trabajo	107

CAPITULO CUARTO

COMPETENCIA DE LA INSPECCION

1. Ubicación de la Inspección del Trabajo en la Administración Pública Federal	111
2. Inspección del Trabajo practicada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social	112
3. Funciones de la Inspección del Trabajo	114
4. Tipos de Inspección	116
5. Elementos de fondo y forma en las actas de Inspección	118
A) Inspección Periódica de Condiciones Generales de Trabajo	126
B) Consideraciones a algunos artículos de la normatividad laboral relativos a Inspección	138

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

En el presente trabajo se pretende llegar a conocer a la Inspección del Trabajo dentro de la Seguridad Social como autoridad encargada de la vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral y por ende protectora de la clase trabajadora.

Iniciaremos la exposición mencionando los conceptos necesarios para el estudio tanto de la Inspección del Trabajo como de la Seguridad Social; asimismo trataremos la evolución que han tenido las mismas através de la historia haciendo referencia de los antecedentes más remotos tanto en México como en otros países.

Posteriormente haremos una breve referencia a los ordenamientos que tuvieron vigencia con anterioridad, los cuáles con múltiples reformas nos han llevado a la reglamentación actual, con la que nos encontramos de acuerdo sólo en ciertos aspectos. Destacando la necesidad de cambiar el contenido del artículo 546 de la Ley Federal del Trabajo relativo a los requisitos para ser inspector del trabajo. Amen de que existen otras partes en la Ley y sus reglamentos relativos al punto en cuestión que son ya obsoletos o que requieren una abrogación inmediata para continuar su vigencia.

Asimismo dentro de nuestro tema se hará notar la importancia de la autoridades laborales considerada como tal a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y dentro de ésta la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo dependencia a la cual se encuentran adscritos los Inspectores del Trabajo.

Dicho funcionario tiene en la actualidad como principal tarea visitar centros de trabajo y levantar actas, acentando en éstas las deficiencias encontradas para sancionar a las empresas. Agregaríamos como otra de las funciones del inspector y que la Ley no contempla, la orientación a trabajadores y patrones sobre la manera más adecuada para cumplir con los ordenamientos laborales; y en ciertos casos actuar como conciliador entre las partes.

CAPITULO PRIMERO
MARCO CONCEPTUAL

1. Conceptos de:
 - A) Empresa
 - B) Patrón
 - C) Trabajador
2. Diversos conceptos de Inspección
3. Diversos conceptos de Seguridad Social
4. La Inspección en el Derecho del Trabajo

CAPITULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL

Dentro de la actual organización social y económica encontramos como centro de gravedad a la empresa, buscando en el seno de ésta, no la oposición entre patrón y trabajador sino la colaboración entre ellos para llegar a un fin determinado que viene a ser la producción de bienes y servicios.

Iniciaremos el presente capítulo con el concepto empresa por considerarlo de suma importancia, para después señalar otros conceptos de trascendental importancia como son los de patrón y trabajador por ser los elementos primarios en la relación jurídica de trabajo.

1. Concepto de:

A) Empresa

Son muy diversas las acepciones que puede admitir el vocablo **empresa**, según el Diccionario de la Academia de la Lengua procede del latín in-prehensa que quiere decir, cogida o tomada y proporciona dos acepciones que se aplican a este concepto, la primera la define como "casa o sociedad mercantil o industrial fundada para emprender o llevar a cabo negocios o proyectos de importancia" y la segunda, que indica "es la obra o designio llevada a efecto en especial cuando en él intervienen varias personas". Como empresa se considera también un tipo de contrato de sociedad, esto es una asociación de varios individuos para la realización de obras materiales, negocios o proyectos de importancia concurriendo comúnmente a los gastos que ofrezcan y participando de todas las ventajas que reporten.(1)

Una definición que da la Doctrina Jurídica Italiana concibe a la empresa como "la actividad del empresario consistente en la organización de diversos factores de la producción con el fin de producir bienes y servicios para el mercado.(2)

1. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA T. X. Driskill S.A. Buenos Aires. 1989. p. 54.

2. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. T. IV. U.N.A.M. México. 1983. p.132

Asimismo el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia en otra acepción afirma que es una entidad integrada por el capital y el trabajo como factores de la producción y dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines lucrativos y con la consiguiente responsabilidad.

Jacobi la define como "un conjunto de medios personales, materiales e inmateriales destinados a un fin determinado fijado por el empresario", en este caso el fin es la producción de bienes y la utilización de los medios se realiza por parte del empresario quien considera o puede considerar libremente cuáles son los medios idóneos para llegar al fin determinado.

Mario De la Cueva asocia a la empresa en tres etapas diferentes en el progreso humano. En la primera, que corresponde al capitalismo liberal, la empresa es la identidad donde el empresario impone su capricho; es en rigor, un centro de soberanía patronal. En la segunda etapa se produce el adecuamiento a un régimen constitucional "en el cual el poder legislativo para la regulación de las relaciones entre el trabajo y el capital corresponde por igual a éstos dos elementos; el poder ejecutivo salvo en los países en los que ya se alcanzó la cogestión (entiéndase la participación conjunta de obreros y patronos en la dirección de una empresa) pertenece al empresario en todo lo concerniente a la actividad de la empresa, si bien sujeto a las disposiciones de los contratos colectivos y de los reglamentos de trabajo y finalmente el poder judicial se ejerce por la Junta de Conciliación y Arbitraje".(3)

En la tercera etapa el hecho fundamental consiste en la participación del Estado en la vida económica, mediante fórmulas de economía dirigida e intervencionista. Se puede señalar una cuarta etapa, en los países socialistas donde subsiste el concepto de empresa, donde la propiedad de los medios de producción pertenece exclusivamente al Estado y el beneficio resultante de la actividad empresarial se destina no a engrosar el patrimonio de unos cuantos sino a mejorar la condición social de la colectividad.

La tres etapas señaladas por De la Cueva corresponden a un sistema de economía capitalista. Nosotros nos encontramos en términos de la legislación vigente en la tercera etapa en la que sin embargo tiene validez el principio de la división de poderes.(4)

3. DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I . Décimo tercera edición. Porrúa. México. 1993. p. 166.

4. DE BUEN LOZANO, Néstor Derecho del Trabajo | octava edición. Porrúa. México. 1991. p. 489.

La empresa generalmente tiene como objetivos el de la utilidad o lucro, el de producir algo para el consumo del conglomerado social o la prestación de un servicio y consecuentemente el de proporcionar una fuente de trabajo en condiciones laborales razonables para el personal que preste sus servicios en ella.

Para efectos de las normas de trabajo se entiende por empresa "la unidad económica de producción o distribución de bienes y servicios" y además señala al establecimiento como "la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa". Así la Ley distingue a la empresa del establecimiento en cuanto a que la primera la considera una unidad económica y a la segunda una unidad técnica, este es el lugar donde se ejecuta un determinado trabajo para una cierta función y bajo una dirección única, es considerado como la base física de la empresa, el punto o lugar donde tiene su asiento.

Con la definición contenida en la legislación laboral vigente, en su artículo 16, la empresa queda disociada de la finalidad lucrativa a la que hacen alusión las definiciones con anterioridad citadas, de tal manera que su condición esencial sea solamente la producción o distribución de bienes y servicios.

En el Derecho la empresa significa una colaboración de esfuerzos para determinado fin en el que colaboran y son partes en esta actividad de un lado el patrón y de otro el trabajador. En nuestra opinión empresa es una entidad de actividades coordinadas para la realización de un fin económico y social, la cual se compone de empresarios que aportan el capital, trabajadores que aportan su fuerza de trabajo y además que es regida por las normas aplicables a su naturaleza la que generalmente produce bienes o servicios para satisfacer mediante una ganancia la demanda y necesidades de la sociedad.

B) Patrón

La figura de patrón representa uno de los sujetos primarios de la relación jurídica de trabajo, es uno de los elementos del contrato de trabajo, su presencia como persona

física es frecuente, cuando lo encontramos en la empresa ya sea supervisando los servicios de los trabajadores o compartiendo con ellos las actividades laborales

Según el Diccionario Jurídico, patrón "es el empleador de obreros" y según el Diccionario de la Lengua tiene diversas acepciones como la de "dueño de la casa o jefe de un barco", cuyo femenino es patrona. También se le han dado las denominaciones de acreedor de trabajo y dador de trabajo.(5)

A la persona que recibe los servicios del trabajador también se le conoce con diversas denominaciones, encontramos entre otras las de empleador, acreedor de trabajo, patrono, dador de trabajo, dador de empleo, empresario, locatario, etc.(6)

Consideramos inadecuado el hablar de empleador puesto que en nuestro sistema por lo que hace fundamentalmente a la empresa no es el patrón quién emplea, sino el personal administrativo de la misma dedicado a tal efecto. Tampoco es factible identificarlo con el empresario, toda vez que las relaciones de trabajo no se presentan exclusivamente dentro de la empresa, sino también en otros sectores, tal como podría ser el trabajo doméstico.

Por otra parte la expresión de acreedor de trabajo como denominación substitutiva de patrón es definitivamente impropia pues pudiera llevarnos al extremo de llamar a los trabajadores deudores de trabajo o quizás acreedores de salario.

En cuanto a la acepción doctrinaria tenemos por ejemplo a Krotoschin quien indica que patrón es la persona física o jurídica que ocupa a uno o varios trabajadores dependientes y en cuyo interés o para cuyos fines éstos prestan sus servicios.

Guillermo Cabanellas considera que patrón es toda persona tanto natural como jurídica bajo cuya dependencia continua y por cuya cuenta se ejecuta la obra o se presta el servicio que ha sido materia del contrato celebrado con el trabajador.

5. MUÑOZ RAMIREZ, Roberto Derecho del Trabajo . Tomo II.Porrúa. México. 1983 p. 25

6. DAVALOS MORALES, José Derecho del Trabajo I, segunda edición. Porrúa. México 1988 p. 97

Sánchez Alvarado intenta una definición al afirmar que patrón es la persona física o jurídica colectiva que recibe de otra los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros en forma subordinada.

Alonso García señala que patrón es toda persona natural o jurídica que se obliga a remunerar el trabajo prestado por su cuenta, haciendo suyos los frutos o productos obtenidos de la mencionada prestación.

Por otro lado Néstor De Buen dice que patrón "es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero que trabaja en su beneficio mediante una retribución".(7)

En la Ley Federal del Trabajo de 1931, su artículo cuarto definía al patrón diciendo "Patrón es toda persona física o moral que emplee el servicio de otra en virtud de un contrato de trabajo". Para Mario De la Cueva la Ley antes citada utiliza el término patrón indicando que puede ser toda persona física o moral que ocupa los servicios de otra, lo que fácilmente se comprende pues tanto las personas físicas como las jurídicas pueden utilizar los servicios de los trabajadores. Para tener el carácter de patrón se requiere asimismo que la utilización de los servicios de una o varias personas se efectúe mediante un contrato de trabajo, ya que es posible emplear los servicios de alguna persona merced a un contrato de naturaleza civil, tales como mandato o prestación de servicios profesionales.(8)

En cambio la Ley Federal del Trabajo de 1970, en su artículo décimo define al patrón diciendo "Es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores" definición de la que se desprende que patrón puede ser persona física o moral y es quién va a recibir beneficios del trabajador.

De todo lo anteriormente expuesto se puede sacar como conclusión dos notas características de la figura jurídica de patrón como sujeto del Derecho Laboral, la primera es la que puede ser patrón una persona física o moral, y la segunda es que el patrón puede actuar por cuenta propia o ajena.

7. DE BUEN LOZANO, Op Cit. p. 480.

8. DE LA CUEVA, Op Cit p 159.

C) Trabajador.

Otro de los elementos primarios de la relación jurídica de trabajo, el concepto de trabajador tiende a ampliarse progresivamente en todo el mundo. Así a la persona que presta un servicio a otra se le ha denominado de diversas maneras, como son: obrero, operario, asalariado, jornalero, empleado, prestador de servicios o de obras, dependiente, etc.

Tratándose de las personas a las que se aplica la legislación laboral, nuestra Carta Magna menciona sin mayor explicación los vocablos, jornalero y artesano, la Ley laboral se refiere solo a trabajador como uno de los elementos de la relación de trabajo.

En la práctica casi siempre se utiliza la expresión de empleado para referirse a los trabajadores de oficina, mostrador, de confianza y agentes, pero no hay soporte legal para sostener tal distinción.

En los Tratados y Usos Internacionales se usa el término de empleador al referirse al patrón y el de trabajador al que realiza el trabajo o presta el servicio.

En nuestro tema hablaremos de trabajador como otro de los elementos de la relación jurídica considerado como primario, aunque debemos señalar que el concepto trabajador es genérico porque se atribuye a todas aquellas personas que con apego a las prescripciones de la Ley, entregan su fuerza de trabajo al servicio de otra y en atención a los lineamientos constitucionales no admite distinciones así se ha reconocido en forma expresa en la Ley en el artículo tercero, segundo párrafo que recoge este principio de igualdad al estatuir "No podrán establecerse distinciones entre trabajadores por motivo de raza, edad, credo religioso, doctrina política o condición social".

La Ley Federal del Trabajo de 1931 en su artículo tercero señalaba que trabajador "es toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo". Esta definición no es muy exacta debido a que afirma que trabajador era toda persona y las personas pueden ser jurídicamente hablando físicas o morales y el trabajador nunca podrá ser una persona moral, pues siempre tiene que ser persona física. Es decir, esta Ley nunca precisó si solo la persona física o también la jurídica o moral podrán ser sujetos de relaciones de trabajo.

En cambio la Ley Federal de Trabajo de 1970 vigente, en su artículo octavo señala que trabajador "es la persona física que presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado". Dentro de sus aspectos esenciales la noción jurídica de trabajador recogida en la Ley, indica lo siguiente:

a) El trabajador siempre tiene que ser persona física; esto es, nunca podrán intervenir en una relación de trabajo en calidad de trabajador las personas jurídicas o morales, sino exclusivamente las personas físicas, es decir los seres humanos.

b) Prestación de un servicio de esa persona física a otra ya sea física o moral; esto es el servicio del trabajador ha de prestarse a una persona física o moral.

c) El servicio ha de ser en forma personal; este dato consiste en que para poder atribuir la calidad de trabajador a un determinado individuo, es necesario como condición indispensable que el servicio sea desempeñado por él mismo, en forma personal y no por conducto de otra persona, en este caso se podría estar ante la figura del intermediario.

d) La prestación del servicio deberá ser de manera subordinada; debe entenderse por subordinación que el trabajo habrá de realizarse bajo las órdenes del patrón a cuya autoridad estarán subordinados los trabajadores.

La subordinación constituye el elemento característico de la relación de trabajo y consiste en la facultad de mandar y ser obedecido...(9)

La Ley de 1970 está construida sobre el principio de que el solo hecho de la prestación de un trabajo subordinado forma una relación jurídica entre el trabajador y la empresa, que es independiente del acto o causa que dió origen a la prestación del trabajo.(10)

Por lo expuesto debemos considerar como sinónimos de trabajador los términos de obrero, artesano, operario, incluyendo el de empleado siempre que además de los elementos genéricos que todos encierran de trabajador también concurren los otros elementos-

9. CAVAZOS FLORES, Baltazar 500 preguntas más usuales sobre temas laborales; segunda edición. Trillas. México. 1968. p. 49.

10. DE LA CUEVA, Op. Cit. p. 153.

de subordinación, sinónimo de poder de mando y deber de obediencia, aunque ésta facultad y obligación tiene que referirse exclusivamente al trabajo contratado y dentro de la jornada laboral, también debe ser personal, es decir realizarlo precisamente la persona contratada y no otra y debe mediar el pago de un salario, requisitos todos que deberán concurrir para que se integre la denominación legal de trabajador.

- Trabajador en un sentido más amplio es toda persona que desarrolla un trabajo, es fácil advertir si tenemos en cuenta la norma de trabajo subordinado; que el sujeto al cual se refiere la norma jurídica, no es toda persona que desarrolla un trabajo sino exclusivamente la que presta a otra un trabajo personal subordinado.

En conclusión, trabajador solamente puede ser persona física, no solo porque así lo dispone la definición que nos indica la Ley sino porque la actividad laboral estructurada y regulada por nuestra norma jurídica, es una actividad humana razonable solamente por los hombres y nunca por la propia naturaleza de esa actividad.

2. Diversos Conceptos de Inspección

La experiencia histórica nos ha demostrado que la protección al trabajador en diversos aspectos como son la jornada de trabajo, salario, seguridad e higiene y en lo que hace a los problemas propios de su edad o de su sexo, son letra muerta, en tanto no exista un órgano especial dependiente del Estado que sea capaz de detectar posibles violaciones a las normas de trabajo, a partir de la vigilancia sobre el cumplimiento de las disposiciones protectoras del trabajo así como la intervención en el establecimiento de las buenas relaciones entre trabajadores y patrones. A partir de lo anterior, es necesario conocer las raíces de la palabra Inspección, para después llegar al concepto de Inspección del Trabajo, como órgano encargado de las funciones citadas con anterioridad.

La etimología de la palabra Inspección se deriva del latín specione formada de la raíz "spect" que significa respectivo y circunspecto y añadiéndole ere, surge el verbo latino specere o spicere que significa ver, mirar y de aquí el verbo frecuentativo spectores que quiere decir examinar.(11)

11. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado Tomo VI. s. p. i. p. 1952.

El término Inspección proviene del latín inspectionis que significa acción y efecto de inspeccionar. Cargo o cuidado de velar una cosa. Oficina del inspector. Exámen que haga el juez por si mismo de un lugar o cosa.(12)

En suma la Inspección consiste en el exámen directo que el juez debe efectuar sobre ciertos documentos, objetos o lugares. constituyéndose en el lugar donde se encuentran con el fin de formar su convicción.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que hay diversos tipos de Inspección como la denominada "Inspección Judicial" que es un medio de prueba que consiste en el exámen directo que hace el juez de la cosa mueble o inmueble, o persona sobre la que recae para formar su convicción sobre su estado, situación o circunstancia que tenga relación con el proceso en el momento en que la realiza. La Inspección puede llevarse a efecto trasladándose el juez al lugar donde se encuentra el objeto o persona que ha de inspeccionarse o el juzgado o tribunal.(13)

Para estudiar un concepto más exacto de lo que es la Inspección del Trabajo, debemos recurrir a la experiencia internacional y encontramos que se definió en la Tercera Conferencia del Trabajo de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo celebrada en México, en el mes de abril de 1946, de la siguiente forma: "Es asegurar la efectiva Inspección a intervalos regulares y frecuentes, de los lugares de trabajo, para asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, así como de cualquier otra misión que pudiera encomendarse al servicio de Inspección que no sean de naturaleza tal que dificulte en modo alguno el cumplimiento de su misión esencial.(14)

De conformidad con el Convenio número 81 adoptado en la trigésima reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra en 1947, se puede definir a la Inspección del Trabajo de la siguiente forma: "La Inspección del Trabajo es una actividad y un órgano del Estado al que le corresponde:

12 Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana Tomo XVIII (1a Parte) s p 1 1702

13 DE PINA VARA, Rafael Diccionario de Derecho, octava edición Porrúa, México, 1992 p 262

14 Informe III Tercera Conferencia del Trabajo de los Estados de América miembros de la OIT. Tercer punto de la orden del día Cd. de México, Abril de 1946. Inspección del Trabajo OIT Montreal Oficina Internacional del Trabajo 1946 p 15

a) 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 profesión tales como las disposiciones sobre las horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los Inspectores del Trabajo están encargados de velar por su cumplimiento;

b) Facilitar información técnica y asesorar a los patrones y trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir con las disposiciones legales;

c) Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

En nuestra legislación laboral el artículo 540 de la Ley Federal del Trabajo vigente señala las funciones de la Inspección del Trabajo que de manera general son "Vigilar el cumplimiento de la Ley, asesorar a trabajadores y patrones y realizar estudios para llevar a cabo sus relaciones".

Como característica especial de la Inspección del Trabajo podemos señalar la posibilidad que tiene el inspector para convertir la legislación positiva, abstracta y general a la realidad, desde el momento de la aplicación de la misma al caso concreto o anomalía detectada. Esto es el Inspector del Trabajo lleva en su actuación, con estricto apego a las leyes el medio idóneo para aplicar éstas al caso concreto lo que trae como consecuencia un beneficio sobre todo para la clase trabajadora, toda vez que detectada la violación correspondiente hacía posible que le dé una corrección más expedita.

Es preciso hacer mención que la Inspección del Trabajo es un organismo administrativo dependiente de la autoridad de aplicación que se encarga de fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral y de imponer sanciones en los casos de infracción a la misma.(15)

Por último tenemos como conclusión que la Inspección del Trabajo es una actividad administrativa, realizada através de los órganos del Estado, que tiene por objeto vigi-

15. PALOMAR DE MIGUEL, Juan Diccionario para Juristas. May. México. 1961. p. 727.

lar el cumplimiento de la normas laborales y el asesoramiento a trabajadores y patrones para la debida observancia de las mismas, contando ésta con facultades accesorias como la mediación en conflictos obrero-patronales con la excepcional función jurisdiccional de los inspectores.

3. Diversos conceptos de Seguridad Social

Iniciaremos este inciso diciendo que el término Seguridad, es muy amplio, desde el punto de vista jurídico es difícil y confuso elaborar un concepto, se habla de Seguridad Jurídica, derivada del orden normativo, de garantías de seguridad para impedir extremos de autoridad en contra de la persona.

Gramaticalmente se define como "Calidad de seguro". Fianza u obligación de indemnizar a favor de uno. Prevención de accidentes de trabajo y enfermedades crónicas que pueden derivarse de la naturaleza o condición del mismo, está ligada con la higiene en el trabajo. Se define también como los medios de los que se vale el poder público para readaptar a la sociedad a las personas que sin ser culpables han cometido un delito o las que sin haberlo cometido presentan una peligrosidad que hace temer de ellos una actuación delictiva.

La Seguridad tiene dos connotaciones, por una parte permite eliminar la inseguridad proveniente de la adversidad y las contingencias a que estamos expuestos y por otra proporciona al ser humano los elementos necesarios para la subsistencia, conforme a sus fuerzas y aptitudes sin más limitación que el respeto recíproco al derecho de los demás.

Para Radbruch "el valor de la Seguridad, resulta sin embargo de su utilidad para el bien común tomado en su sentido más amplio".

Bentham reconocía en la Seguridad el seguro decisivo de la civilización, la marca distintiva entre la vida de los hombres y la de los animales.

La Seguridad Social tiende a proteger a todos los individuos brindándoles auxilio frente a contingencias y medios para lograr mantener y superar sus logros.

La Seguridad Social constituye una verdadera disciplina jurídica, que surge de la conveniencia de otorgar ciertas ventajas a los sujetos económicamente activos, su éxito consiste en que al verse afectados en la permanencia del ingreso, ven la posibilidad de mantener sus recursos.

La Seguridad Social está vinculada con la satisfacción de necesidades permanentes; se refiere a todos los seres humanos, en beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, cualquiera que sean el lugar y tiempo de existencia.

Algunos doctrinarios han definido a la Seguridad Social, entre ellos podemos mencionar a Miguel Cordini quien propone que la Seguridad Social "es el conjunto de principios y normas que en función de solidaridad social regula los sistemas e instituciones destinadas a conferir una protección jurídicamente garantizada en los casos de necesidad bioeconómica determinados por contingencias sociales".

Por otro lado Dino Jarach la define como "el conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de su capacidad de trabajo le impidan conseguirlo con sus propios medios".

Marcos Flores Alvarez señala que debe entenderse por Seguridad Social "la organización, dirección de la convivencia económica por los Estados, con el fin de eliminar todas las causas de perturbación del organismo social, derivadas de la insatisfacción de las necesidades básicas de sus componentes o de su satisfacción de forma lesiva para la dignidad humana".

Ahora bien, Miguel García Cruz señala que la Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad.

En el caso de Moisés Poblete Troncoso señala que la Seguridad Social "es la protección adecuada del elemento humano que la pone al cubierto de los riesgos profesionales y sociales, vela por sus derechos inalienables que le permiten una mayor vida social, cultural y del hogar".

Ramón Gómez menciona que la Seguridad Social nace de realidades sociales y de necesidades económicas del individuo y se traduce en una unidad universal de protección bio-socioeconómica.

Así también Oscar Ramos Alvarez concibe a la Seguridad Social como "un sistema coherente de garantías contra ciertas contingencias de la vida humana sobre las cuáles una colectividad acepta responsabilidad pública".

Por último Briseño Ruíz señala que la Seguridad Social es un conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudiera sufrir y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural.(16)

Ahora bien hay que tener en cuenta que la Seguridad Social es una disciplina jurídica autónoma que se instrumenta a través de un conjunto de medidas destinadas a proteger al hombre contra las necesidades derivadas de las contingencias sociales y otros requerimientos vitales, mediante la prestación de servicios o beneficios económicos.

Cabe hacer mención que la Seguridad Social es un conjunto de instrumentos públicos que permiten el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales, sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre.

4. La Inspección en el Derecho del Trabajo

La Inspección del Trabajo ha sido estudiada y definida por los grandes tratadistas del Derecho del Trabajo entre los que podemos señalar:

Mario De la Cueva indica "Se puede definir como actividad y como órgano del Estado, en el primer sentido, la Inspección del Trabajo es la actividad del Estado destinada a vigilar el cumplimiento del Derecho protector del trabajo y en el segundo, es el órgano estatal a quien compete tal actividad".(17)

16. BRISEÑO RUIZ Alberto Derecho Mexicano de la Seguridad Social. Harla, México. 1987. pp 14 y 15.

17. DE LA CUEVA, Mario. Concepto de Inspección. Revista Mexicana del Trabajo. Tomo V. No. 3. pp 16,17.

Hernainz Márquez señala que la Inspección del Trabajo "Es el órgano técnico de la Administración Pública que realiza la misión de velar por el mejor cumplimiento de la legislación sobre trabajo, seguridad social, empleo, etc.". (18)

Es notorio que las definiciones anteriores son semejantes en cuanto a que por Inspección del Trabajo se entiende la institución del Estado encargada de vigilar el cumplimiento de las leyes laborales; por lo que nos adherimos a ellas, por ser completas y claras.

Ahora bien dentro del Derecho del Trabajo es una institución encargada de vigilar el cumplimiento de las normas laborales a partir de la observación directa de la actividad laboral mediante las visitas llevadas a cabo en los centros de trabajo y encomendadas al personal adscrito a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En suma la denominación de Inspección del Trabajo se identifica con la dependencia gubernamental que por disposición de la Ley Federal del Trabajo tiene como funciones las consistentes en vigilar el cumplimiento de las normas laborales, proporcionar información técnica y asesoría a los trabajadores y patrones así como hacer del conocimiento de las autoridades respectivas las violaciones y deficiencias que observe en los centros de trabajo.

18. HERNAINZ MARQUEZ, Miguel Tratado Elemental de Derecho del Trabajo. S. E. p. 222.

CAPITULO SEGUNDO
ANTECEDENTES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Antecedentes de la Inspección del Trabajo

1. En México
 - A) Huelgas de Cananea y Río Blanco
 - B) En Veracruz
 - C) En Jalisco
 - D) En Yucatán
2. La Inspección en algunos países de Europa:
 - A) España
 - B) Francia
 - C) Austria
3. La Inspección en los Estados Unidos de Norteamérica
4. La Inspección en otros países de Europa
5. Antecedentes de la Seguridad Social en México
6. Antecedentes de la Seguridad Social en algunos países de Europa:
 - A) Francia
 - B) Inglaterra
 - C) Alemania
7. En Estados Unidos de Norteamérica
8. Antecedentes Legislativos de la Inspección y de la Seguridad Social
 - A) Constitución Política de 1917
 - B) Ley Federal del Trabajo de 1931
 - C) Ley Federal del Trabajo de 1970
 - D) Ley del Seguro Social
 - E) Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1934
 - F) Reglamento de Inspección Local del Trabajo de 1943
 - G) Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1982

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Antecedentes de la Inspección del Trabajo

1. En México

En México colonial, existe como primer antecedente de la Inspección del Trabajo, las normas de protección al individuo que laboró en las minas y campos, contenidas en lo que se denominó "Las Leyes de Indias" dictadas a inicios del siglo XVI con cierta tendencia cristiana, basadas en la generosidad y en el deseo de justicia. Siendo éstas las primeras leyes en América que tienen la finalidad de hacer cumplir las normas protectoras del trabajo, vigiladas por oidores-visitadores o corregidores como eran denominados.

Las Leyes de Indias contienen prescripciones sobre jornada de trabajo, prohibición de imponer tareas fijas, normas sobre seguridad e higiene en el trabajo de minas y enfermedades profesionales entre otras.

Alonso Vázquez Cisneros, oidor-visitador de la Nueva España, llega al Distrito de Mérida en Abril de 1609 y da a conocer a los indios su condición de hombres libres y el derecho de no encontrarse obligados a prestar sus servicios a los encomendadores, derechos que conocían por parte de los oidores en el resto de las provincias españolas desde 1560.

A la llegada de Vázquez Cisneros en 1609, encuentra los territorios del Distrito de Mérida en estado deplorable. Viviendo los indios en los montes, sometidos al duro servicio personal de los encomendadores a quienes obedecían aterrados, sin pagárseles debidamente sus trabajos, ni cumplirse con las disposiciones en su beneficio dictadas.

"Vázquez Cisneros reúne a una serie de juntas con los españoles de mayor prudencia para su asesoramiento y una vez enterado de la situación y aconsejado en uno y otro

sentido, inicia su labor; funda poblados, reparte tierras en propiedad a los indios; se reúne con ellos para hacerles saber sus derechos y obligaciones; va substanciando las numerosas causas de visita; deja construidas casas, puentes, acequias, iglesias...; todo a costa de los encomendadores, y una vez hecho esto se reúne nuevamente con los indios a los que les da cuenta del celo de su Majestad por el bienestar de todos ellos y el nuevo régimen de trabajo que imperará en lo sucesivo en el cual se suprime el régimen personal".(19)

Esta labor es denominada la Ordenanza de Mérida, y termina el 17 de Agosto de 1620, fecha en que abandona este Distrito, Vázquez Cisneros, cuyas ordenanzas o disposiciones fueron aceptadas con resistencia por los encomendadores quienes recurrieron a la Audiencia de Santa Fe, ratificando ésta las disposiciones citadas.

Queda entonces obligado el indígena a trabajar escogiendo su patrón, sin permanecer en ociosidad se establecen descansos y queda prohibido en absoluto trabajar los domingos y fiestas de precepto. Se establecen los salarios por oficios que hoy conocemos como salarios mínimos profesionales.

Posteriormente, el proyecto de Francisco I. Madero fué elevado a categoría de Ley siendo promulgada el 18 de Diciembre de 1920, en ésta se creó la Oficina denominada Departamento de Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, en la misma se hace referencia a la existencia de inspectores, sin que se señalara ninguna clasificación o atribuciones.

La Inspección del Trabajo ya como sistema aparece en la legislación mexicana, hasta donde ha sido posible determinarse, en la Ley Federal del Trabajo del Estado de Veracruz, mejor conocida como la Ley de Cándido Aguilar del 19 de Octubre de 1914, siendo ésta legislación el punto de partida para la historia de la Inspección del Trabajo en México.

Ubicados en el origen de la Inspección del Trabajo podemos ya afirmar que ésta es una actividad que realiza el Estado mediante una institución que tiene su raíz en la esencia misma del Derecho de Trabajo, y aunque puede variar de un país a otro es parte medular de la administración del trabajo.

19. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio Derecho Precolonial, cuarta edición. Porrúa, México. 1991. p. 21.

Nuestra legislación laboral, se ha definido por que la función del Inspector del Trabajo sea eminentemente administrativa, ya que de no ser así, encontraríamos que dicho servidor público tendría en su poder toda la fuerza opresora, debido a que se convertiría por una parte en un funcionario que vincula y constata un hecho determinado del que podría resultar un conflicto, y por otra parte sería quién resolvería el mismo, teniendo en su potestad la función de juez y parte lo cual no es legal y en gran parte sería peligroso.

A) Huelgas de Cananea y Río Blanco

Entre las huelgas más conocidas e importantes que se suscitaron antes de la Revolución Mexicana de 1910 figuran las de Cananea y Río Blanco en Sonora y Veracruz en los años 1906 y 1907 respectivamente.

El movimiento de Cananea al que se ha atribuido una especial importancia como expresión del descontento con el porfiriismo, responde a una situación específica y no a una condición general de la clase obrera mexicana.

En la noche del 31 de Mayo de 1906 en la mina Oversight se declaró la huelga en el preciso instante de los cambios de operarios y mineros, negándose los entrantes a cubrir las vacantes que dejaban sus compañeros. El movimiento se desarrolló pacíficamente, abandonaron la mina los trabajadores.(20)

El gerente de la Compañía Minera Cananea Consolidated Cooper Company, Coronel William C. Green, estimó serio el movimiento, demandando en su auxilio la intervención del gobernador de Sonora. El día 1º de junio de 1906, en el centro de trabajo antes citado y fundándose en motivos principales tales como los bajos salarios que percibían y el trato inhumano a que eran sometidos por patrones extranjeros aproximadamente dos mil trabajadores, encabezados por Esteban Baca Calderón, Manuel M. Diéguez, y José Ríos decidieron formular una protesta por escrito, elaboraron un documento en el que consignaban sus peticiones en los términos siguientes:

20. TRUEBA URBINA, Alberto "Nuevo Derecho del Trabajo", sexta edición. Porrúa. México. 1981. p. 5.

1. Queda el pueblo obrero declarado en huelga;

2. El pueblo obrero se obliga a trabajar sobre las condiciones siguientes:

I. La destitución del empleo del mayordomo Luis Nivel;

II. El mínimo sueldo del obrero será de cinco pesos diarios con ocho horas de trabajo;

III. En todos los trabajos de la Cananea Consolidated Cooper Co., se ocuparán el 75% de mexicanos y el 25% de extranjeros teniendo los primeros las mismas aptitudes de los segundos.

IV. Todo mexicano, en los trabajos de ésta negociación tendrán derecho de ascenso, según se lo permitan sus aptitudes.

En resumen, las peticiones se engloban en lo siguiente: Una jornada de ocho horas, la obligación de emplear el 75% de obreros mexicanos, un trato justo para los obreros y derecho de ascenso.

Al no obtener una respuesta satisfactoria por parte de los patrones, los obreros decidieron abandonar sus labores e iniciar una huelga.

El gobernador de Sonora de ese tiempo Alberto Cubillas autorizó el paso de los soldados norteamericanos quienes en conjunto con los trabajadores de la empresa citada, oriundos del mismo país, agredieron a los trabajadores mexicanos que se encontraban en el movimiento de suspensión de labores y en respuesta a esto, los obreros incendiaron cinco depósitos de madera, uno de semillas y otro de forrajes, además del edificio que servía como almacén de madera.

De ésta agresión el resultado fué veintitrés soldados muertos, y veintidós heridos, siendo aprehendidos aproximadamente 50 obreros que fueron enviados al penal de San Juan de Ulúa en Veracruz.

Desde el punto de vista de la empresa, las notas particulares de este conflicto se resumen destacando los siguientes aspectos:

a) La provocación ante la manifestación obrera que corrió a cargo de los hermanos Metcall, obediendo diferentes órdenes del presidente de la compañía, el Coronel William C. Green, con el objeto de justificar la represión. Esta jugada costó heridas a varios mineros y la vida de uno de ellos y de los propios hermanos Metcall, aún cuando se menciona que en el incendio de la maderería (o del almacén de madera) murieron otros tres trabajadores.

b) La agresión directa de la empresa, a ciencia y paciencia de la autoridad, que se produce al dirigirse la manifestación obrera hacia el Palacio Municipal (1º de junio) ocasionando muertos y heridos.

c) La intervención de fuerzas armadas extranjeras, los Rangers (soldados de las fuerzas rurales de Arizona), que al mando del coronel Rynning son traídos al lugar de los hechos por el propio gobernador del Estado, quién prácticamente actuó como subordinado de William C. Green (2 de Junio).

d) La Intervención de los soldados del ejército mexicano al mando del coronel Kosterlisky, por órdenes del general Luis Torres, jefe de la zona militar, en sustitución de los Rangers, los que se hacen cargo de la represión final contra los obreros (2 de Junio).

e) El encarcelamiento en la tenebrosa fortaleza de San Juan de Ulúa en el Puerto de Veracruz, de los principales dirigentes de los trabajadores.(21)

Es importante señalar que la huelga de Cananea, surge de un proceso de politización que se genera de la masa hacia quienes serían sus dirigentes, sin que exista previamente, un organismo sindical aglutinante de los esfuerzos. La falta de malicia y de formación sindical es la que determina la manera inocente en que los trabajadores son sorprendidos por las provocaciones lo que les cuesta muchas vidas y, al menos de inmediato, el fracaso del movimiento y la eliminación de sus dirigentes.

21. DE BUEN LOZANO, Op. Cit. p. 308.

Desde nuestro particular punto de vista la huelga de Cananea constituye una gran avance para nuestras leyes laborales al consagrar la jornada de ocho horas, el principio de igualdad de trato y la exigencia de que se mantenga una proporción del 90% de trabajadores mexicanos respecto de los que laboren en una determinada empresa.

Por otro lado la huelga de Río Blanco cuyo acontecimiento tuvo lugar en Orizaba en el Estado de Veracruz, el día 7 de Enero de 1907.

El origen de esta huelga radica en la acción opresora del capitalismo industrial contra la organización sindicalista de los trabajadores hilanderos..

En la región de Orizaba, Veracruz los obreros protestan enérgicamente contra el procedimiento industrial pero los patrones veracruzanos aprovecharon la oportunidad para fijar en sus fábricas el reglamento poblano que fué aprobado el 20 de Noviembre de 1906 denominado "Reglamento para las fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón" cuyo contenido es el siguiente:

"La cláusula primera fijó la jornada de 6 a.m. a 8 p.m. Los sábados, el 15 de Septiembre y el 24 de Noviembre, se suspenderán las labores a las seis de la tarde. La entrada al trabajo será cinco minutos antes de la hora, a cuyo efecto se darán dos toques preventivos a las 5:30 y a las 5:45 de la mañana.

La cláusula doce autorizó al administrador para fijar las indemnizaciones por los tejidos defectuosos.

La cláusula trece prohibió a los trabajadores admitir huéspedes sin permiso del administrador, en las habitaciones que proporcionaba la fábrica. La misma cláusula indicaba que en los casos de separación deberá el trabajador desocupar la habitación en un plazo de 3 días.

La cláusula catorce fijó los días de fiesta: 1º y 6 de Enero; 2 de Febrero, 10 y 25 de Marzo; jueves, viernes y sábado de la Semana Mayor; jueves de Corpus, 24 y 29 de Junio; 15 de Agosto, 8 y 16 de Septiembre; 1º y 2 de Noviembre".(22)

Este reglamento se publicó el día 4 de Diciembre de 1906 en las fábricas de Puebla y Atlixco, provocando una huelga de los obreros.

El Centro Industrial de Puebla ordenó un paro general en las factorías de Puebla, Veracruz, Tlaxcala, Querétaro, Jalisco, Oaxaca y el Distrito Federal lanzando a la calle a sus trabajadores, con el objeto de capitalizar la situación de angustia y miseria que produce el desempleo y dominar a las masas proletarias en su primer intento de asociación sindical.

Los obreros de la región de Orizaba, alentados en gran parte por el éxito de los trabajadores tabacaleros en Jalapa, quienes lograron organizarse sindicalmente creando el "Círculo de Obreros Libres" siendo un sindicato de resistencia y, como este movimiento fué imitado, surgen sindicatos en Puebla, Tlaxcala, Hidalgo y Oaxaca entre otros ya mencionados, lanzando como vehículo de información un diario llamado "Revolución Social" en el que se hacía un llamado a los obreros mexicanos para organizarse.

Esta actitud dió como resultado que los patrones impusieran un reglamento que prohibía la organización sindical, y un grupo de obreros de las fábricas de hilados de Atlixco y Puebla se declararon en huelga oponiéndose al reglamento antes citado, en apoyo a los anteriores y mediante un paro, los obreros de Río Blanco, Santa Rosa y Veracruz, encabezados principalmente por José Morales y otros miembros del Círculo de Obreros Libres; solicitaron aumento de salario, reducción de la jornada de trabajo, medidas higiénicas en los centros de trabajo y mejores condiciones de vida, así como la abolición de las tiendas de raya, entre otras.

Porfirio Díaz, ordenó entonces que el conflicto fuese resuelto por un árbitro. Convocándose el 7 de Enero de 1907 por la noche a una asamblea en el teatro Gorostiza de la Ciudad de Orizaba. El resultado del arbitraje resultó favorable a los patrones y se conminó a los trabajadores a continuar sus labores.

Ante esa decisión los obreros se declararon en huelga y recorrieron las principales calles de Orizaba y se dirigieron a Río Blanco agrediendo las tiendas de raya, siendo saqueadas e incendiadas.

El coronel Francisco Ruíz, jefe político de Orizaba, solicitó refuerzos llegando en su auxilio dos batallones, el 13º y 24º de Veracruz y México, D.F. al mando de los generales Joaquín Maza y Rosalindo Martínez, respectivamente.

La cronología de los sucesos corresponde a los hechos siguientes:

a) Fundación de "El Círculo de Obreros Libres" de Río Blanco, con la intervención principal del magonista José Neira.

b) Como consecuencia de diversos sucesos, disolución provisional del "Círculo de Obreros Libres" y reorganización en el año de 1906, bajo la dirección de José Morales, típico dirigente mediatizado.

c) Constitución en el mes de septiembre de 1906, por los propietarios de las fábricas de hilados y tejidos de Puebla y Tlaxcala, del Centro Industrial Mexicano, como organismo de defensa patronal, al que después se adhieren los dueños de las demás fábricas.

d) Preparación de un reglamento patronal, con cláusulas verdaderamente espeluznantes (prohibición a los obreros de recibir visitas en su casa, de leer periódicos o libros, sin previa autorización de los administradores de las fábricas, aceptación de descuentos en el salario; pago del material estropeado y horario de las seis de la mañana a las ocho de la noche, con tres cuartos de hora de interrupción para tomar alimentos) que es rechazado por los obreros textiles de toda la zona de Puebla y Tlaxcala.

e) Declaración de una huelga general al fracasar las tentativas conciliatorias, el 4 de Diciembre de 1906, en 30 fábricas, de la misma zona.

f) Sometimiento del conflicto al arbitraje del Presidente de la República, general Porfirio Díaz.

g) Paro patronal, sugerido por el Ministro de Hacienda, José Ives Limantour, para contrarrestar la solidaridad de los trabajadores textiles del país con sus compañeros de Puebla y Tlaxcala. En este paro queda incluida la fábrica de Río Blanco y afecta a más de cincuenta mil trabajadores.

h) Laudo de Porfirio Díaz de fecha 4 de Enero de 1907, que es entregado por éste a los obreros, por conducto de sus representantes entre los que se incluía como observador a José Morales, presidente del "Círculo de Obreros Libres de Río Blanco", y cuyo laudo favorece totalmente al interés patronal. En él se ordena regresar al trabajo el día 7 de Enero de 1907.

i) Rechazo del laudo por parte de los obreros. Los de Río Blanco se reúnen en Orizaba, en el teatro Gorostiza donde son informados por José Morales. El acto concluye en un mitín de repudio a José Morales y con gritos en contra de la dictadura.

j) Negativa de los obreros de Río Blanco para volver a su trabajo en la mañana del 7 de enero. Mitín enfrente de la puerta de la fábrica. Después el ataque al almacén de Víctor García que fungía como tienda de raya, su incendio y la marcha sobre Nogales y Santa Rosa, donde son quemadas las tiendas de raya, también propiedad de García, muchas casas de los mismos trabajadores y la casa de José Morales.(23)

Del anterior análisis se desprende que la Huelga de Río Blanco no se fundó en peticiones concretas sino fué una simple negativa para volver al trabajo después del paro patronal por rechazo al arbitraje presidencial, aunado a un acto de violencia en contra del almacén de raya y no en contra de la empresa, cuya condición particular se confirma al ser repetido en otras poblaciones.

El 2 de Enero de 1907, los trabajadores textiles del Estado de México se declararon en paro en apoyo a los movimientos de Veracruz y Puebla, y los trabajadores ferrocarrileros de Monterrey se manifestaron en huelga solidaria el 5 de Enero del mismo año.

El 9 de Enero estallaron en huelga los obreros de la fábrica de hilados La Hormiga de Tlalpan en el Distrito Federal y el 25 del mismo mes y año se unen a ese movimiento los obreros de las fábricas de hilados Hércules y la Purísima.

Hay que tener en cuenta que con la huelga se produce fundamentalmente un acto de saqueo, dadas las circunstancias económicas de los trabajadores que en ese momento eran los salarios de siete pesos semanales además existía el pago parcial de los mismos en ---

vales para las tiendas de raya esto se explica en la medida en que la tienda simboliza aquello que más duele al trabajador y, por otra parte tiene lo que más necesita.

Así como Cananea, da cuerpo al establecimiento de la jornada de ocho horas, al principio de igualdad de salario y al derecho de preferencia de los mexicanos.

B) En Veracruz

En 1914, en el Estado de Veracruz, se inició una gran actividad reformadora que trajo como consecuencia las primeras y más importantes conquistas del Derecho Mexicano del Trabajo; en ese año y Estado las asociaciones se multiplicaron debido a que, la revolución en ese momento contra Victoriano Huerta, hizo que el gobierno constitucionalista comandado por Venustiano Carranza, apoyara la integración de organizaciones obreras para que éstas a su vez se unieran y apoyaran el movimiento armado.

En este Estado, el 14 de Enero de 1914, se fijó la jornada máxima de nueve horas, la determinación de un salario mínimo, la creación de escuelas sostenidas por empresarios, la teoría del riesgo profesional, y se impuso el descanso semanal; un año después se promulgó la Ley de Asociaciones Profesionales de la República.

Lo que podemos denominar un antecedente de la moderna Inspección del Trabajo, lo encontramos precisamente en este Estado con la emisión del Decreto de Cándido Aguilar, de fecha 26 de Agosto de 1914, creándose además las Juntas de Administración Civil, en sustitución de las autoridades políticas del antiguo régimen; esas Juntas servirían para conocer y dirimir las quejas entre patrones y obreros, así como tendrían que escuchar a los representantes de los gremios y sociedades.

El primero de Octubre de 1934 se expide la Ley denominada "Ley de Cándido Aguilar", que tuvo gran repercusión en el resto del territorio nacional, señalando De la Cueva al respecto "...dicha Ley no solamente es la primera de la República, sino que, salvo disposiciones dispersas en algunas naciones del sur, se completó con la del 18 de Junio de

1924 y fué modelo para que las leyes de las restantes entidades federativas, más aún sirvió de precedente en la elaboración de la Ley Federal del Trabajo de 1931..."(24)

En ésta Ley de 1914 resalta el sentido propio de lo nacional, lo cual es la característica que coincide con el origen y la evolución propia de nuestro Derecho del Trabajo, el cual nunca quizó ser una imitación a las normas de otros pueblos por generosas que fueran éstas.

En los artículos décimo y undécimo de la Ley en cuestión se señala la autorización para que el gobierno del Estado de Veracruz, nombrara el número de Inspectores de Trabajo que fueran indispensables, para el exacto cumplimiento de la Ley.

Es necesario apuntar, que de la legislación de 1914, se desprenden sanciones pecuniarías como resultado del incumplimiento de los ordenamientos, aplicadas por la Inspección del Trabajo, encontrando contemplado ésto en el artículo décimo sexto que fijaba una multa de cincuenta a quinientos pesos, o bien, prisión de ocho a treinta días, pudiendo duplicarse en caso de reincidencia.

Las características de la Inspección del Trabajo en este Estado, en cuanto a su autoridad y desarrollo durante la vigencia de ésta Ley de 1914 son pocas, siendo necesario considerar la importancia histórica y trascendencia de la Ley multicitada del Estado de Veracruz, misma que fué la base jurídica para otras legislaciones de las demás entidades federativas del país. Porque además de los rubros ya señalados de ésta Ley, también se marca el reconocimiento a la libertad sindical, así como el Derecho de Huelga, proyectando un amplio panorama al desarrollo del Derecho del Trabajo en el resto del país.

C) En Jalisco

Este Estado junto con el de Veracruz, fueron de los más fecundos en cuanto a la creación y promulgación de leyes; encontramos los primeros antecedentes legislativos rela-

24. DE LA CUEVA, Op. Cit. p. 50.

cionados con disposiciones de Derecho del Trabajo en este Estado en el Decreto de Manuel Diéguez, del 2 de Septiembre de 1914, en el cual se establece la obligatoriedad del descanso dominical y la jornada de trabajo de 9 horas.

Aguirre Bertanda el 17 de Octubre de 1914 expidió un decreto en el que se reglamentó la protección al salario así como la prescripción de las deudas contraídas por los trabajadores. Esta reglamentación, según opinión de Mario De la Cueva, merece el título de "La Primera Ley del Trabajo de la Revolución Constitucionalista".

Posteriormente, éste se vió sustituido y mejorado por el Decreto del 28 de Diciembre de 1915, en él se incluyó además de las reglamentaciones establecidas en el Decreto antes citado, la reglamentación del trabajo a destajo, así como la aceptación y normación del riesgo profesional y la creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Respecto a ésta última parte, la creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en este Estado, Aguirre Bertanda fué muy criticado, porque con la influencia de legisladores europeos, empleo el término obrero lo cual limitaba su campo de acción como ocurría con las legislaciones del Viejo Continente.

No obstante, el primer antecedente fehaciente de la Inspección del Trabajo en el Estado de Jalisco que trata a la Inspección como lo que es, lo encontramos en la Ley del Trabajo del 3 de Agosto de 1923, misma que señala la existencia de un Departamento de Trabajo, del cual dependía el personal inspectivo, clasificando a los Inspectores en Inspectores de Trabajo e Inspectores Técnicos.

En la actualidad ésta clasificación aún existe y se les denomina Inspectores de Condiciones Generales de Trabajo y Seguridad e Higiene e Inspectores de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión.

De conformidad con lo estipulado por el artículo 27 de la citada Ley, los inspectores tenían funciones para inspeccionar fábricas, ingenios, talleres, explotaciones petroleras o mineras, haciendas, fundiciones, cervecerías y demás centros de trabajo.

De manera general, se otorgan al inspector facultades para desarrollar actividades de Conciliación, citadas en la fracción VII del mismo artículo 27 que manifiesta el estudio de las causas generales de los conflictos entre el trabajo y el capital.

Es necesario mencionar que los Inspectores del Trabajo, tenían amplias facultades para actuar enérgicamente en determinadas circunstancias, toda vez que de conformidad con el artículo 273 de la multicitada Ley, tenían la facultad de retirar de los centros de trabajo a los menores de edad, debiendo posteriormente informar su actuación al Departamento de Trabajo. Es menester recordar que para ésta Ley los menores de edad eran los mayores de 12 y menores de 16 años.

Conforme a lo establecido por el artículo 274 de la Ley en cuestión, el inspector tenía la facultad de dictar las órdenes conducentes a suspender los trabajos en los lugares notoriamente insalubres y en aquéllos lugares donde los trabajadores laboraran sin que fuesen dotados de equipos para evitar la absorción de sustancias nocivas para la salud.

Como nos dimos cuenta en el estudio de ésta Ley, las atribuciones del Inspector del Trabajo en situaciones concretas, permitía a los inspectores actuar de manera inmediata sin necesidad de autorización intermedia, lo que les permitía actuar de acuerdo a la situación concreta del momento.

D) En Yucatán

En este lugar fué donde se detectaron infinidad de actos ignominiosos en contra de los Indígenas, en primera instancia por parte de los conquistadores provenientes de la península del Viejo Continente y posteriormente por blancos y mestizos quienes dominaron a este núcleo de población como un verdadero flagelo.

Por éstas injusticias como en todos los Estados, se llevaron a cabo los conflictos derivados de la explotación inhumana a que fué sometido el indio en ésta tierra yucateca, dando como resultado que el indígena esclavizado así como el obrero explotado, se

revelara por medio de movimientos armados reviviendo de ésta forma los grandes movimientos guerreros de sus antepasados.

Como resultado de éstos movimientos instados por las clases desprotegidas encontramos el reconocimiento en forma lenta pero firme de sus logros obtenidos a base de esfuerzos y sacrificios, mismos que encontramos cristalizados en la obra del General Salvador Alvarado, quien desarrolló toda una obra legislativa como resultado de la legislación. A este respecto manifiesta Trueba Urbina "No puede olvidarse que el Estado de Yucatán fué la cuna del socialismo mexicano y que en este Estado, por lo tanto, es donde se han manifestado, con mayor ímpetu, las tesis progresistas..."(25)

El general Salvador Alvarado, promulga el 14 de Mayo de 1915 la Ley de Creación del Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje, así mismo promulga la Ley del Trabajo del Estado que nos ocupa el 11 de Diciembre de 1915, "siendo los cuáles creados por primera vez en el país, Tribunales del Trabajo de típica estructura social, con amplias facultades procesales y que rompieron la estructura tradicional civilista, humanizando la justicia y proscribiendo el estudio curialesco".(26)

Menciona el mismo Trueba Urbina que la "Ley del Trabajo no sólo fué la primera en la República expedida con este título, sino que primeramente estableció la jornada de ocho horas diarias y cuarenta y cuatro a la semana, la filosofía socialista se consigna en el preámbulo de la propia Ley".(27)

De ésta Ley del Trabajo de 1915 se tomaron algunos principios básicos que más tarde integraron el artículo 123 de la Constitución, como lo es el Derecho del Trabajo que está destinado a satisfacer a una clase social, podemos citar también el principio de que el trabajo no puede ser considerado como una mercancía; así como las normas legales que contienen beneficios mínimos que deben disfrutar los trabajadores.

En la Ley del Trabajo del Estado yucateco de 1915 se marca un conjunto de disposiciones para los Inspectores del Trabajo quienes se encontraban ya divididos por catego-

25. TRUEBA URBINA, Alberto "Derecho Social Mexicano", décimo segunda edición. Porrúa. México. 1978. p. 136.

26. *Idem*

27. *Ibidem* p. 137.

rías, siendo Generales y Técnicos, dependiendo ambos del Jefe de la Oficina de Bolsa de Trabajo. Teniendo ésta Oficina diferentes actividades tales como el establecimiento y organización de cajas de ahorro; seguros populares, organizar y fomentar la constitución de sociedades cooperativas para la construcción de casas económicas e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en abonos; además de llevar el libro de registro de contratos y convenios industriales.

La misma Ley, en sus artículos 131, 132 y 133 enuncia las obligaciones de los Inspectores Generales quienes deberían vigilar en los centros de trabajo las condiciones en que prestan sus servicios los niños y las mujeres además de la duración de la jornada de trabajo y todas las leyes reguladoras del trabajo.

Las obligaciones de los Inspectores Técnicos las encontramos en los artículos 135, 136 y 137 del ordenamiento citado consistiendo en inspeccionar las máquinas y calderas cada vez que lo ordenara el Jefe de la Oficina de la que dependían, o cuando los inspectores así lo consideren conveniente.

2. La Inspección en algunos países de Europa:

A) España

El primer antecedente en España relativo a la Inspección del Trabajo lo encontramos en enero de 1907, fecha en que se dispone el funcionamiento del Servicio de Inspección del Trabajo. No existiendo con anterioridad un todo organizado para la vigilancia de las condiciones en que se desarrolla el trabajo, así también podemos señalar algunas medidas adoptadas antes de 1907 encaminadas al origen de la Inspección.

Podemos mencionar en este caso la "Ley de Minas" de 1859 como precedente de Inspección Administrativa, ya que se encontraba encaminada ésta a los ingenieros mineros. En 1873 se crea una Ley que reglamentaba el trabajo de niños y niñas menores de diez años y también encontramos en el año 1900 la creación de una Ley que regulaba el trabajo de mujeres y niños y también encontramos atribuida la función inspectiva a un cuerpo especializado y ésta función se instituía a las Juntas Provisionales y Locales, a quienes se les encargaba la

vigilancia de sus preceptos. Se hace constar que a partir de ésta época la Inspección del Trabajo corresponde al Estado y la ejercían en su representación las autoridades designadas y el Ministerio Fiscal.

"La Inspección es un antecedente del Proyecto de Reglamento Provisional para el Servicio de la Inspección del Trabajo, elaborado por el Instituto de Reformas Sociales y aprobado en marzo de 1906. Implantaba una Inspección Central, siete Inspecciones Regionales y ocho Provisionales, se señalan también las condiciones que habían de reunir los aspirantes, que eran elegidos cuidadosamente entre ingenieros civiles o militares, licenciados en Derecho..."(28)

Cabe hacer mención que en el Reglamento para el Servicio de la Inspección del Trabajo elaborado por el Instituto de Reformas Sociales, se regula ya la Inspección como un cuerpo orgánico reconociéndole la independencia de los inspectores en el ejercicio de su función y se establecen sus derechos y deberes.

Su labor señala el número de infracciones realizadas (la gran cantidad de niños menores de doce años que eran empleados), se dió origen al estudio de los salarios reales que oscilaban entre 0, 10 y seis pesetas, para los hombres, un promedio de 2, 50 y 0, 25 y tres pesetas, con promedio de una para las mujeres, se realizó una propaganda intensa sobre "Leyes y Reglamentos", se levantaron 226 actas de apercibimiento y 54 solamente de infracción, vigilaban las leyes de accidentes, descanso dominical y la gran cantidad de centros industriales afectados por ellas. Para ésta fecha la Inspección del Trabajo va tomando un papel muy importante para la vida del trabajador. La actividad realizada por éstos primeros hombres fué muy atinada, digna de admiración, ya que con ésta función se fueron eliminando las injusticias que atacaban directamente a la clase económicamente débil.

Su trabajo de los Inspectores en 1910, fué la vigilancia de la existencia en las fábricas, de Reglamentos Particulares o Interiores, al informar sobre el Principio de Previsión, como ejemplo citaremos lo siguiente: se respetaba la plaza de la mujer obrera que daba a luz, durante el período posterior al parto hacían constar que mientras no se asegurase a la obrera, ya sea por Cajas de Maternidad, el salario de cuatro a seis semanas posteriores al alumbramiento—

28. SAN MIGUEL ARRIBAS, Luis *La Inspección del Trabajo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962 p. 52.

miento, tomando en cuenta que la Ley prohibiese el trabajo sería casi imposible el evitarlo, considerando que la propia mujer obrera ocultaba la realización de la infracción. Esta idea da lugar al establecimiento del Seguro de Maternidad.

Todas éstas funciones se fueron ampliando con el campo de acción de los inspectores y, en 1924 pasa a depender del Ministerio de Trabajo.

En 1927, se implantó que los Comités Paritarios y las Comisiones Mixtas, efectuarán la Inspección de sus acuerdos y auxiliarán a la Inspección del Trabajo en lo que se refería a las leyes de carácter social, también en este mismo año se reguló el trabajo a domicilio, en el cual se dió la explotación más inhumana del trabajador por falta de normas.

En 1932, se crean las Delegaciones de Trabajo y pasa la Inspección a ser un servicio más de la Dirección de Trabajo siendo hasta en la Ley del 15 de Diciembre de 1939 y su Reglamento del 13 de Julio de 1940 cuando quedan integradas las funciones de la Inspección del Trabajo atribuidas al cuerpo de Inspectores.

Cabe hacer mención que en 1936, se promulga el "Fuero de Trabajo", consistente en que el Estado se compromete a ejercer una acción constante y eficaz en defensa de la clase económicamente débil, en la vida y su trabajo y dar al trabajador toda suerte de garantías de orden defensivo y humanitario.

Ahora vamos a hablar de la Inspección de Emigración por ser un antecedente del Cuerpo Nacional de la Inspección del Trabajo en España.

De Pina Vara define a la Emigración como un fenómeno social que se manifiesta en el traslado individual o por grupos de personas de un determinado país al extranjero, motivado por circunstancias de tipo político, económico, racial o religioso.(29)

Por otro lado San Miguel Arribas la define en sentido estricto como el paso de un Estado a otro.(30)

29. DE PINA VARA, Op. Cit. p. 262.

30. SAN MIGUEL ARRIBAS, Op. Cit. p. 73.

La Inspección de Emigración se origina en España por la Ley de 1907, su más distante antecedente legislativo lo encontramos en una Real Orden de julio de 1881, por la cual se creaba una Comisión que estudiaría la forma de mantener en lo posible la emigración española. En ésta época destacando la Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio, se establece una sección que se encargaría de todo lo que se refiere a la Emigración e Inmigración de ésta ciudad. Esta sección recibiría el nombre de Instituto de Reformas Sociales.

La Ley de Emigración aprobada en 1907, disponía que en las zonas españolas donde existiera la Emigración se efectuara dicha Inspección, para darle una mayor protección al trabajador en cuanto a las garantías de su trabajo, los lugares inspeccionados serían: puertos de embarque, puertos de escala, buques y puertos de desembarque.

Las actas levantadas en los diversos lugares tendrían fuerza probatoria como documento público. Las funciones de éstos inspectores serían las de recibir a los emigrantes, sustanciar las reclamaciones que presentasen, informarles sobre el país de destino, protegerlos en caso de incumplimiento del contrato de trabajo, cuidar de su repatriación.

En 1918, se crea una Comisión Permanente y seis años más tarde desaparece dando origen al Ministerio de Trabajo una Dirección General de Emigración la cual tendría la función de tutelar y fiscalizar sobre los obreros nacionales y sus familiares que se establecieran fuera de España para trabajar, poco tiempo después ésta Dirección en combinación con otros organismos dan nacimiento a la Dirección General de Trabajo, con la misma misión que los organismos anteriores, es decir la de proteger a los trabajadores emigrantes, así como su repatriación entre otras.

Como antecedente actual dentro del cuerpo de Inspección, mencionaremos a la Inspección de Seguros Sociales, la cual se implantó en 1921, dependiendo del Instituto Nacional de Previsión, con el primer Seguro Social Obligatorio, el Retiro Obrero, en cuyo reglamento se establecieron normas referentes a la Inspección del Trabajo, denuncias públicas, la obligación de los patrones a facilitar a los inspectores el ejercicio de la función encomendada por sus superiores, etc. Meses después se dicta el Reglamento Provisional de la Inspección, que vino a incrementar aquéllas normas; la Inspección comprendía dos categorías de funcionarios; los Inspectores y los Sub-inspectores, en ésta época los juzgados de primera Instancia eran los competentes para la imposición de sanciones.

En 1931, se establece de una forma obligatoria el Seguro de Maternidad, el Seguro Obligatorio contra riesgo alguno sobre Incapacidad Permanente o Muerte y todo lo que se refiere a la Inspección de Seguros que cubrirá el aseguramiento de los trabajadores. Más tarde es aprobado el Reglamento que detalla las funciones que le corresponden al personal directivo y de los técnicos, en este tiempo les dan facultad de imponer sanciones, levantar actas, expedir liquidaciones de su importe y remitirlas al juzgado de primera instancia para que procediera a su cobro por vía de apremio.

De esta forma la función inspectora queda articulada con base en un sólo cuerpo con dos plantillas diferentes: plantilla técnica, integrada por los Inspectores Técnicos de Previsión Social, así como por Delegados del Trabajo y la plantilla de los Inspectores Provisionales donde encontramos a los antiguos Inspectores.

La función inspectiva en España como en todo el mundo es de titularidad estatal radicalmente encontrando ésta afirmación en el artículo primero de la Ley Orgánica de la Inspección del Trabajo, mismo que dispone que "tal misión compete al Estado de modo exclusivo e indelegable, como función propia de su soberanía, y se realizara por Ministerio de Trabajo".

La estructura de la Inspección del Trabajo se configura como un cuerpo especializado cuyo objeto consiste en "cumplir la exigencia social de desarrollar una acción constante y eficaz en defensa del trabajador y su familia mediante el cumplimiento adecuado del ordenamiento jurídico laboral de Seguridad Social, de Migración, de Empleo, fiscalizando su cumplimiento por las personas obligadas, a las que ha de informar debidamente y exigiendo en su caso de la responsabilidad pertinente en orden al cumplimiento de las obligaciones que de aquél se deriven al servicio de la armonía social y del progreso económico del país.

Las funciones de la Inspección del Trabajo en España las encontramos en el artículo tercero del ordenamiento antes citado, siendo éstas en resumen:

a) Asesoramiento general, vigilancia e informe sobre el cumplimiento de las normas laborales, convenios sindicales, colectivos y reglamentos interiores de la empresa.

b) Inspección e información técnica y vigilancia sobre la aplicación de las disposiciones legales referentes al régimen de Seguridad Social incluyendo los servicios médicos de la empresa.

c) Fiscalización a empresas en cuanto a las legislación relativa a migrantes, colocación y desempleo, trabajadores extranjeros en España y relaciones laborales de españoles en el extranjero.

d) Asistencia técnica a empresarios, trabajadores y de colaboración y auxilio a otros departamentos ministeriales.

e) Mediación de conflictos laborales de carácter colectivo.

f) Cualquier otra misión que se le atribuya expresamente de índole ejecutiva, directa o de asesoramiento.

La Inspección puede llevarse a efecto en España por uno o más de los cinco motivos siguientes:

a) Por iniciativa propia

b) Por orden superior

c) Por instancia de la instituciones gestoras de la Seguridad Social.

d) Por solicitud de la organización sindical

e) Como denuncia, queja o petición expresa de empresa y/o trabajadores.

El único medio de Inspección es la visita a los centros de trabajo durante la cual el inspector tiene derecho a entrar libremente y sin previa notificación, a proceder a cualquier prueba, investigación o exámen que considere necesarios para cerciorarse de que las disposiciones se acatan estrictamente, interrogar a empresarios o trabajadores y a exigir la presentación de libros, registros, documentos que justifiquen, de cuotas o prestaciones o

cualesquiera otros que se refieran al régimen laboral de la empresa o emigración. Requerir a la empresa a fin de que en un plazo determinado se lleven a cabo las modificaciones de seguridad necesarias para el cumplimiento de las disposiciones relativas a este punto, o en su caso a acordar la suspensión de trabajos por la existencia de peligros graves e inminentes etc., teniendo el empresario la obligación de facilitar el trabajo de los inspectores.

Existen tres clases de actas levantadas por los inspectores en España:

a) De Obstrucción: Esta es de negativa o resistencia a la Inspección.

b) De Infracción: Es aquella en la cual se hace constar los hechos que constituyen una infracción por parte del empresario o trabajadores en relación con lo dispuesto por las normas laborales. El inspector en este caso tipifica los hechos que incumplen con la norma, así como el fundamento normativo en que se fundamenta la infracción proponiendo en este tipo de actas el inspector la sanción correspondiente.

c) De liquidación: Este tipo de acta es levantada como consecuencia de que el inspector observe anomalías en materia de previsión social o por falta de pago de cuotas, en este caso el inspector únicamente asienta en su acta la cantidad a que ascienden los débitos, así como los intereses sin asentar la sanción correspondiente.

En todo caso, las actas inspectivas cuentan con valor probatorio, salvo demostración en contrario, en tanto, los hechos asentados en las actas constituyen una presunción.

Por último, en España los inspectores están facultados para visitar los centros de trabajo de toda clase y naturaleza, incluso los ferroviarios y mineros, aún cuando estén directamente regidos y administrados por el Estado, provincia o municipio.

En resumen, en España la Inspección del Trabajo es una manifestación típica del intervencionismo, pues el Estado se manifiesta con la creación de organismos de inspección encargados de vigilar el cumplimiento y hacer cumplir las disposiciones dictadas en materia de trabajo.

Actualmente la Inspección del Trabajo en España es considerada como un cuerpo nacional especializado, que se rige por su reglamento en todo lo que se refiere a sus funciones. Su radio de acción alcanza a los centros de trabajo de toda clase y naturaleza, con la sola excepción marcada por la Ley del Contrato de Trabajo en su artículo segundo, donde menciona a los que realizan trabajos familiares, de los llamados amistosos, los benévulos o de buena vecindad y los trabajos propios de carácter doméstico. La Inspección del Trabajo va teniendo día con día una gran importancia para la vida del trabajador, porque vela por el cumplimiento de las normas en toda su amplitud.

B) Francia

"...la causa que le dió origen a la Inspección del Trabajo fué la Revolución Francesa y la Revolución Industrial a fines del siglo XVIII, con la conquista de los derechos individuales y la realización práctica de los grandes inventos, traen aparejados como consecuencia inmediata la aparición de la empresa (que ya tratamos en nuestro primer capítulo) como ente social contratador del trabajo y la aparición del proletario como ciudadano libre, que en uso de su libertad vende su fuerza física a aquélla en régimen de libre competencia absoluta. Este régimen ideal en teoría da lugar en la práctica a la pérdida de la libertad contractual del proletariado por falta de libertad económica... Es la empresa la que de hecho y ante el estado de necesidad en que se encuentra el proletario impone las condiciones en las que aquél tendrá que prestar su trabajo".(31)

La Revolución Industrial trajo consigo una desigualdad de condiciones entre el obrero y el patrón. Por su parte la empresa tiene un ejército de reserva proletaria con el cual jugará el patrón para aplicar las condiciones de trabajo, el hombre se ve obligado a aceptarlas debido al estado de necesidad que guarda y es entonces que las jornadas de trabajo son muy exhaustas que llegan a 17, 18 y 20 horas cuando la jornada forzada era de 12 horas. Debido al liberalismo económico en que se encontraba Francia, se originan grandes fortunas para el capitalismo, todo lo contrario para la clase débil, pues su estado era de miseria y desesperación, no tenía lo suficiente para sustentarse y lo que era un honroso trabajo se transformó en mera mercancía para el señor capitalista.

31. SAN MIGUEL ARRIBAS, Op. Cit. pp. 36,37.

Por este tipo de acontecimientos surgidos en contra de los derechos del trabajador, y además la existencia de una alarmante noticia la cual consistía en que las condiciones de los reclutas iban disminuyendo cotidianamente y como consecuencia la degradación física y moral del trabajador que había llegado a extremos insospechados. Fueron tan grandes los abusos que se solicitaba angustiosamente la intervención estatal. Es así como Francia decidió implantar la Inspección del Trabajo.

Se considera como el primer antecedente de la Inspección del Trabajo a los "veedores de los gremios o inspectores de manufacturas" como también eran conocidos. Es en este país donde se considera a los Agentes Gubernamentales y Guarda-Jurados como Inspectores de Fábricas cuya actuación se advierte ya en el siglo XVII como el antecedente primario del servicio de la Inspección actual.

Con el paso del tiempo el número de éstos va aumentando y Enrique IV amplía la función de los guarda-jurados a la vigilancia de los reglamentos dictados. Colbert designa a éstos guarda-jurados como auxiliares de la Inspección del Trabajo, convirtiéndolos así en verdaderos agentes de la autoridad real, a quienes a pesar de que se ocupaban de la jornada y reglamentación de los conflictos entre otras funciones, su misión fue principalmente de tipo económico esto es, la preocupación por la producción y asegurar la primacía en el mercado internacional de los productos franceses.

El 13 de Agosto de 1669 y con el fin de dar un impulso nuevo a la industria decadente en ese entonces se nombran Inspectores Centrales encargados de vigilar el cumplimiento de nuevos reglamentos, éstos Inspectores Centrales o Generales, como también fueron conocidos, tenían como función principal informar al poder central sobre la importancia de cada empresa y los lugares más adecuados para la creación de nuevas industrias.

En 1731 se confía a los inspectores el derecho de forzar las puertas cuando el acceso a las instalaciones de la empresa a cualquier hora del día o de la noche les fuera negado.

En 1736 los Inspectores Centrales o Generales son reemplazados nombrándose en su lugar Inspectores Técnicos e Inspectores Ordinarios, además de los Inspectores Particulares nombrados y Especializados en determinada industria.

Felipe Augusto en 1804 nombra cuatro guarda-jurados en las fábricas de hilados con la misión principal de que la jornada de trabajo iniciara y terminara en la hora reglamentada.

A fines del siglo XVIII se suprimieron las oficinas inspectoras imputándoles ineficacia en sus funciones y medio siglo más tarde, en 1841 se intenta de nueva cuenta implantar o reconstruir su función. Esto da como consecuencia críticas severas a ésta reconstrucción por no haberse empleado a la altura de su obligación en su creación y vigencia anterior.

Este intento de reconstrucción de la Inspección Francesa fué muy difícil debido a que los ataques que sufrió ésta institución, al grado de que en ocasiones se daban instrucciones contradictorias a los inspectores debido a la falta de unificación de criterios en los mandos de la institución de Inspección del Trabajo.

En Francia se confía la misión de velar por el cumplimiento de la Ley sobre protección de los niños empleados en profesiones ambulantes, a los oficiales de la policía judicial. Se nombran después, a los Inspectores de Primera Enseñanza, pero muy pronto de los 48 inspectores a la vista de lo vano de sus esfuerzos, se descorazonaron la mayoría y 20 presentaron su dimisión. Se vuelve a plantear la cuestión en 1847, 48, 60, 70 y por fin en 1874, se instituye la Inspección del Trabajo en número de 15 inspectores, al frente de 15 circunscripciones, en las que se divide el territorio nacional.

Para la Ley del 19 de Mayo de 1879, los Inspectores del Trabajo eran funcionarios departamentales en escala local y remunerados a cargo del presupuesto del Departamento, ésta fórmula dió resultados no deseados y la Ley del 2 de Noviembre de 1892 reorganizó la institución convirtiendo a los inspectores en funcionarios de Estado.

La Ley del 17 de Julio de 1937, permite al Ministerio de Trabajo el nombrar médicos-consejeros e ingenieros-consejeros de la Inspección del Trabajo...Tiempo después la Ley del 31 de Octubre de 1941, ha permitido el reclutamiento de médicos-inspectores y además ha organizado su cuerpo; éstos médicos cooperan a la labor de la Inspección del Trabajo en lo relativo a higiene en el trabajo, tienen las mismas facultades que los Inspectores del Trabajo, salvo en lo referente a las actas y requerimientos, y recibirán instrucciones de un

Comité Permanente que existe en el Ministerio de Trabajo para elaborar la legislación sobre higiene industrial y fijar la regla a la que tendrá que amoldar la acción de los médicos-inspectores.(32)

En Francia se crean los consejeros y árbitros, agentes activos en la pacificación social. Presiden la comisión paritaria para concluir acuerdos colectivos o resolver diferencias. La Ordenanza del 22 de Febrero de 1945, instituye los Comités de Empresas y confía la misión de solventar las diferencias que se originen de la representación de las diferentes categorías profesionales en el Comité; la del 2 de Noviembre del mismo año, les confiere el derecho de vigilar la aplicación de los Reglamentos de Fábrica. El artículo 12 de la Ley del 16 de Mayo de 1946, modifica la Ordenanza del 22 de Febrero de 1945, dispone que al carecer de director el establecimiento y a petición de la mitad, al menos de los integrantes del Comité de Empresa, podrá el inspector convocar a éste y reunirse bajo su presidencia, el uso de este derecho, es en cierto modo una participación en el ejercicio del poder de dirección de la empresa.

La Inspección del Trabajo en las diversas industrias corresponde a funcionarios especializados, como ejemplo citaremos que la vigilancia de las empresas de producción, transporte y distribución de energía eléctrica la realizan ingenieros, la de empresas de producción, transporte y distribución de gas la efectúan los ingenieros e inspectores de minas. El trabajo de los puertos marítimos o fluviales es vigilado por agentes designados por el director del puerto o por el ingeniero en jefe del servicio marítimo que también dependen del Ministerio de Trabajo.

La Inspección del Trabajo actualmente está integrada por jefes de servicio e Inspectores del Trabajo, comprende unos 300 funcionarios en Francia, según los decretos del 20 de Abril de 1946 y del 20 de abril de 1948.

Las funciones de los Inspectores del Trabajo en Francia se pueden agrupar en tres:

- a) El control del respeto de la legislación laboral;

32. SAN MIGUEL ARRIBAS, Op. Cit pp 43,44 y 102.

b) El control del empleo, función añadida posteriormente;

c) Bajo un aspecto más positivo, progresivamente afirmando en diversas reformas actuales el Inspector del Trabajo tiende a convertirse de hecho y de derecho en el verdadero tutor administrativo que colabora en el buen funcionamiento social de la empresa.

El objeto del control jurídico de la aplicación de la legislación laboral en Francia son diversas disposiciones destinadas a proteger a los trabajadores, siendo éstas: edad mínima de admisión de aprendizaje, el trabajo de mujeres y de menores, la duración de la jornada de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas y los salarios mínimos previstos por los convenios colectivos susceptibles de extensión así como la periodicidad del pago, entre otras. Además del control técnico de los dispositivos y prescripciones relativas a la higiene y la seguridad en los establecimientos y la verificación de infracciones relativas a la legislación en materia de accidentes de trabajo, subrayar sus causas y sugerir las posibles mejoras.

Los establecimientos que se encuentran sujetos a Inspección en Francia son los industriales y comerciales así como las oficinas públicas, las sociedades civiles, los sindicatos y asociaciones, según el decreto del 22 de Julio de 1941.

Se encuentran exentos de Inspección y cuentan con un sistema propio de control administrativo ciertos establecimientos como lo son la defensa nacional, las explotaciones mineras y el trabajo marítimo. Quedando libre de todo control de Inspección, el trabajo doméstico así como algunas actividades científicas, universitarias y de investigación.

Para ejercitar efectivamente su función los inspectores se encuentran facultados para entrar a los establecimientos previa autorización del ocupante quién debe exhibir los documentos requeridos por el inspector, y en relación a seguridad e higiene el inspector primeramente invita al jefe del establecimiento a encuadrar su empresa dentro de las prescripciones legales; posteriormente el inspector levanta sus actas asentando las infracciones encontradas. Estas actas gozan de una presunción de certeza nula solamente en caso de que se demuestre lo contrario.

Además de éstas funciones el Inspector del Trabajo francés tiene ocasionalmente otras, como lo es el sometimiento a su consideración de los reglamentos

interiores de trabajo de las empresas, pudiendo aprobarlos o no y exigir la modificación de disposiciones ilegales; puede también el inspector actuar como árbitro en los conflictos entre asalariado y empleador evitando así el recurso al tribunal paritario o la declaración de huelga.

En Francia, al igual que en España, la Inspección del Trabajo en los centros industriales propiedad del Estado, la realizan funcionarios bien capacitados en la materia. El objetivo principal es proteger el interés de la defensa nacional.

C) Austria

"...El respeto y la gratitud nos dictan hacer un alto para evocar el camino que la institución de la Inspección del Trabajo ha salvado hasta ahora y al mismo tiempo para enfocar aquéllas metas a las cuáles nuestra institución habrá de seguir en el porvenir. La tendencia de poner la protección de los que son inferiores en la lucha económica bajo la custodia de la autoridad pública, remota desde el siglo XVIII, pero sólo en 1869 recibió una forma concreta por la proposición del diputado al consejo del Imperio, doctor Roser, pidiendo la creación de una Inspección del Trabajo y la introducción de la jornada de diez horas"(33)

Cinco años más tarde, el 12 de Febrero de 1874, después de varias encuestas interministeriales, conferencias, consultas y dictámenes, la Cámara de Diputados de Austria tomó el acuerdo de crear una comisión especial para preparar una eficaz legislación referente a la protección del trabajo en las fábricas. Esta Comisión votó el 31 de Marzo de 1874, una resolución en la que invitaba al gobierno a incluir en el reglamento industrial disposiciones protectoras acerca de las jornadas de niños, jóvenes y mujeres, y de las condiciones sanitarias en fábricas y talleres, así como la de facilitar su ejecución eficiente por una Inspección Pública por medio de los Inspectores de Fábrica.

Dicho proyecto se presentó ante la Cámara de Diputados el 5 de Mayo de 1883. El cual se discutió y fué aprobado por casi la mayoría de los legisladores austríacos y refrendado por el monarca, por el presidente del Consejo de Ministros y del Ministerio de Comercio, fué publicado en el boletín legislativo del Imperio el 17 de Junio del mismo año bajo el número 117, y entró en vigor en esa misma fecha.

33. BUCHENGER, Karl. *Sesenta y seis años de la Inspección en los Centros de Trabajo en Austria*. Revista Mexicana del Trabajo. Tomo IX. No. 11.12. p. 63.

La principal función de los Inspectores Industriales es que serían mediadores dentro de la política social y no deberían ser considerados como un simple instrumento de lucha entre la clase obrero-patronal. Su labor está por encima de diferencias entre ambas. Y para realizar sus labores de una forma honesta, el inspector deberá ser independiente y obtener honorarios remunerados.

Abundando sobre lo antes mencionado, la "Conferencia Internacional del Trabajo de Ginebra en 1923, se ocupó de este importante problema y llegó a la conclusión de que el personal al servicio de la Inspección del Trabajo debe colocarse en firme e independiente de los cambios en los gobiernos y por lo mismo, los funcionarios de la Inspección han de ocupar una posición permanente y percibir un sueldo apropiado para garantizar que su independencia está exenta de todo influjo exterior y político. Asimismo hay que evitar que éstos funcionarios tengan participación en las empresas de jurisdicción a la que le corresponde hacer su Inspección reglamentaria"(34)

Austria, por su parte trata de evitar el surgimiento de la corrupción, ya que de un momento a otro se podía originar al no ganar lo suficiente el inspector. El sueldo era elevado para aquella época en el cargo antes mencionado y éste va a ser muy solicitado, lo que da lugar a una abundancia de solicitudes y por consiguiente se origina una verdadera selección de personal o de péritos técnicos en la materia.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley, sólo podían ser nombrados inspectores todas aquellas personas que terminaran sus estudios en una escuela politécnica o de un instituto físico-químico de una universidad. Además se exigía que el aspirante hubiese hecho trabajos prácticos en una empresa industrial por lo menos tres años seguidos.

Respecto de los ayudantes de los inspectores, para ser nombrados como tales se les requería de estudios equivalentes al bachillerato y someterse a un exámen especial que los capacitara para el desempeño de esa actividad práctica en las industrias.

Dentro del cuerpo de éstos funcionarios, se encuentra a la primera mujer ayudante de los inspectores con el fin de vigilar más estrechamente las industrias caseras y los centros de trabajo en los que se empleaban mujeres y menores en su gran mayoría.

34 BUCHENGER, Op. Cit. p 67.

En 1947, la Asamblea Nacional Austriaca, modificó nuevamente la Ley de Inspección del Trabajo, en la que precisaban todas las funciones y atribuciones que se les asignaba a los inspectores. Como las leyes no son eternas y hay que adaptarlas a las necesidades imperantes del momento, la Asamblea realizó el cambio de acuerdo a la situación que imperaba en el país.

El sueldo que recibió el primer jefe de inspectores, fué de ocho mil florines al año y los trece primeros inspectores nombrados recibían por ese servicio cinco mil florines anuales. Incluso en esos honorarios estaban los gastos por concepto de viáticos, pero aún así, el sueldo era bastante elevado para aquella época.

El 30 de Junio de 1883, se crea un Departamento de Inspección. Este fué anexado al Ministerio de Industria y Comercio, pero más tarde se incorpora al Ministerio de Previsión Social. El Departamento de Inspección sufre un cambio y finalmente queda bajo el Ministerio Federal de la Administración Social el 10 de Noviembre de 1920.

Después de finalizar la Primera Guerra Mundial la Inspección del Trabajo sufre un cambio con fecha 14 de Julio de 1921, en este mismo año las nuevas reformas entran en vigor, como serían:

- a) Se nombra el primer médico oficial como técnico facultativo;
- b) Se fijaron las obligaciones del director en jefe;
- c) Se fijaron las obligaciones de sus representantes;
- d) Se fijaron las obligaciones de los inspectores y de sus ayudantes.

Como observación diremos que en la última reforma a la Ley, no hace distinción alguna entre el ayudante y el inspector de planta, sino que a todos los funcionarios de Inspección les otorgan por igual el título de Inspectores del Trabajo.

A medida que las industrias evolucionan, las tareas de Inspección van en aumento y extendiéndose su esfera de acción hacia nuevas ramas de la industria, tales como

la atómica y sus derivados, los materiales resistentes a la radiactividad, etc. Por este motivo, el organismo de Inspección se ve comprometido a tomar parte en la confección de este instrumento público, sobre todo en lo que se refiere a la esfera de la protección técnica y humana, ya que el legislador, al crear la Ley que reglamenta la Inspección del Trabajo, llamó a este organismo institucional como la máxima autoridad que está destinada para salvaguardar la protección del trabajo en las diferentes ramas de la industria.

3. La Inspección en los Estados Unidos de Norteamérica

La estructura del servicio de Inspección del Trabajo sufre una variación propia del sistema que impera en cada Estado. El Departamento Federal de Trabajo coordina la acción, habiendo publicado en 1938, un manual para la formación de los inspectores, modo de identificación, características que debe reunir el acta de infracción, etc. Aconseja sobre las condiciones personales que debe reunir el funcionario y sus conocimientos de Derecho e Higiene del Trabajo.

El espíritu que rige tiende a darte al inspector una función consultora que podría resumirse en la información suministrada por el "U.S.A. of Department of Labor" (Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América) a la Oficina Internacional del Trabajo: "Los servicios de Inspección del Trabajo de los diversos Estados es asegurar la aplicación de las leyes de trabajo, siempre que sea posible, mediante la educación y cooperación. Para ser eficaz, un inspector debe poder explicar a empleadores y trabajadores el objeto y método de aplicación de las leyes y los reglamentos de trabajo; le corresponde aclarar la función de su departamento en la aplicación de las leyes de trabajo y señalar los métodos mediante los cuáles empleadores y trabajadores puedan cooperar en la obra de aplicarlos del mejor modo posible".

Trascendiendo los límites geográficos del país, Estados Unidos de Norteamérica a través del punto IV del Plan Marshal de Asistencia Técnica ha incluido a los servicios de Inspección del Trabajo entre sus objetivos.

En el mismo informe quedan así determinadas las funciones de la Inspección:

- 1) Asegurar y fomentar la cooperación entre empleadores y trabajadores.
- 2) Examinar las tarjetas de tiempo, planillas y cualquier otro medio destinado a demostrar el cumplimiento de la Ley.
- 3) Determinar salarios devengados.
- 4) Entrevistar a los empleados, en los lugares de trabajo o en su domicilio para obtener información necesaria.
- 5) Aconsejar a los empleadores respecto a las disposiciones de la Ley y violaciones descubiertas.
- 6) Vigilar el pago de salarios retenidos indebidamente.
- 7) Preparar informes detalladamente exactos de las inspecciones.
- 8) Obtener evidencia acerca de las violaciones y comparecer ante los tribunales para rendir sus testimonios en los juicios.
- 9) En los casos de controversias, celebrar averiguaciones informales a que concurrirán el empleador y el empleado con el objeto de obtener conocimiento de los hechos necesarios para el arreglo de reclamaciones por concepto de salarios o determinación de horas trabajadas.
- 10) Trabajar y cooperar con otros organismos implicados en la aplicación de cualquiera de éstas leyes.

En la actualidad el Departamento Federal de Trabajo realiza esfuerzos para uniformar la aplicación y administración del trabajo. En ese sentido se han efectuado Convenios entre la Unión y algunos de sus Estados, se ha creado un Servicio Federal de Inspección del Trabajo y en 1938 se promulgó la Ley de Normas Equitativas del Trabajo que reglamenta la duración del trabajo, salario mínimo y empleos de jóvenes trabajadores en empresas dedicadas al Comercio Interestatal.

La función de los Inspectores del Trabajo en general, persigue siempre que sea posible, mediante la educación y la cooperación lograr la aplicación del Derecho del Trabajo. Esta orientación puede asimilarse a la que sigue México, en cuanto a que al inspector le otorgan facultades de asesoría a trabajadores y patrones.

Actualmente la mayoría de los países del mundo poseen legislación en la materia, unas orientando la función inspectiva hacia un carácter educativo y de cooperación, otras como órgano fundamentalmente coactivo y sancionador y otros adoptan un criterio ecléctico.

4. La Inspección en otros países de Europa

Desde un punto de vista estricto, los antecedentes de la Inspección del Trabajo coinciden con el surgimiento de la Revolución Industrial a fines del siglo XVIII (1760-1830).

Sir Robert Peel, solicitó al Parlamento, a instancia de Thomas Persival, médico de Manchester, la reglamentación del trabajo en las fábricas, firmándose en 1802 la Ley sobre la Salud y la Moral de los Aprendices (Moral Anhealth Aet), que se refería a la Inspección Facultativa desempeñada por personas las cuáles eran designadas por los eclesiásticos o el Juez de Paz del lugar, se caracterizaba porque su aplicación era arbitraria, derivando de éstas, leyes posteriores que fueron dando vida a la Inspección.

Es hasta 1833 cuando Inglaterra se convierte en el primer país que cuenta con un antecedente oficial de la Inspección y Vigilancia en las fábricas, fundamentándose en la Ley de Lord Althorp, a pesar de amenazas por parte de muchos industriales de cerrar sus fábricas si agentes del gobierno se inmiscuían en ellas.

Esta Ley de 1833 ordenó el nombramiento de cuatro inspectores a los que se les otorgaron dos facultades:

a) La vigilancia, con autorización para entrar en todos los establecimientos fabriles y dictar las reglas que estimarán indispensables para la mejor aplicación de las leyes.

b) La de decidir sobre las reclamaciones de los obreros con motivo de infracciones a las leyes.

En la misma Ley de 1833 se autorizó al gobierno para designar Inspectores Adjuntos, que tendrían la obligación de informar periódicamente de las condiciones de trabajo en las fábricas.⁽³⁵⁾

Estos inspectores a que hace mención la Ley Althorp eran recompensados con una participación en las multas, no obteniéndose los resultados deseados debido a una falta de autoridad central competente, o la acumulación de trabajo y a la insuficiencia en la retribución, entre otros factores.

La Inspección creada por la Ley Althorp tenía como misión secundaria, la vigilancia de la jornada de trabajo de los menores además se atribuía a los inspectores otra función como lo es el derecho a interrogar a trabajadores y patrones.

Es necesario recordar que ésta Ley fué mal acogida por patrones y trabajadores, pues éstos últimos veían restringidos los ingresos de su familia al limitar el ingreso al trabajo de los menores de 9 años además de atentar contra la libertad de trabajo.

Por su parte, los industriales lucharon en primer término por eliminar la mala imagen creada contra ellos, demostrando los beneficios que acarrearía su actuación. Esta hostilidad en contra de la Inspección del Trabajo fué desapareciendo poco a poco y la opinión general se habitúo a ese nuevo régimen.

En 1844 y 1847 se promulgan leyes sobre el trabajo nocturno de la mujer quedando prohibido éste de las 22:30 a las 05:30 a.m., limitándose también la jornada semanal a 79 horas e introduciéndose el sistema de media jornada para menores así como también el ingreso mínimo al trabajo se cambió de 9 a 8 años.

Es entonces cuando los patrones persuaden a los trabajadores incitándolos contra los inspectores manifestando que ésta Ley va en contra de sus intereses y los forzaron a firmar peticiones para la derogación de éstas leyes a la vez que acusaban a los inspectores de

35. SAN MIGUEL ARRIBAS, Op. Cit. p. 45.

falta de probidad.

Ante los buenos resultados de la institución creada, se centraliza la Inspección del Trabajo en 1871, dividiéndose el país en cinco secciones quedando a la cabeza de éstas un superintendente que es quién controla a los inspectores.

En este orden de ideas podemos concluir que en esas fechas, Inglaterra había conseguido ya las líneas generales de Inspección Laboral que regirán en este siglo, denominándose en la actualidad al Servicio de Inspección "El civil service", y así, la lucha sostenida en ese país es el ejemplo para todos los países europeos y posteriormente para los americanos.

En Alemania se crea la Inspección con la Ley Bismarck en 1869, en Dinamarca se establece en 1873, en Rusia en 1882, en 1884 en Suecia al igual que en Suiza.

En Bélgica, con la creación de los delegados del gobierno se instituye la Inspección del Trabajo con derecho a entrar a los establecimientos para vigilar principalmente el trabajo de mujeres y menores, así como los establecimientos peligrosos e insalubres en el año de 1888.

En Finlandia y los países bajos en 1889, en Noruega y Luxemburgo en 1902, en Italia en 1912 y en Turquía, siendo el último país europeo que la implanta en 1927.

El Tratado de Versalles, establece en su artículo 427 punto noveno que "Cada Estado deberá organizar su servicio de Inspección del Trabajo que comprenderá a las mujeres, con el objeto de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores" y al final del artículo, las otras partes contratantes declaraban que los principios enumerados en el mismo constituían los más adecuados a seguir por la política de la Sociedad de Naciones y para conseguir constantes beneficios a los asalariados del mundo si son adoptados por las comunidades industriales que son mantenidos intactos en la práctica por un cuerpo apropiado de inspectores.(36)

36 SAN MIGUEL ARRIBAS, Op. Cit. p. 46

En el curso de la Conferencia de Washington de 1919 los funcionarios de la Inspección del Trabajo de diversos países que se encontraban presentes en la Conferencia como delegados o consejeros técnicos se reunieron en sesiones no oficiales para examinar el problema de la Inspección del Trabajo. Estas funciones se repitieron en ocasiones como las Conferencias de Ginebra en 1921 y 1922.

Por otra parte, el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo había advertido el interés que podía tener la coordinación de los esfuerzos de la Inspección del Trabajo en los diversos países para conseguir la aplicación de los Convenios adoptados por las Conferencias y sobre todo, la posibilidad de llegar a ello puesto que en este punto no existía la dificultad que se presentaba en otras ante el argumento de que el país que ratificaba el Convenio estaba en situación de inferioridad sobre el que no lo ratificaba, ya que la mayoría de los países industrializados poseían una Inspección del Trabajo organizada sobre bases parecidas, y por tanto sólo se trataría de sancionar un estado de cosas existente al tiempo que se trabajaba por entenderla dando a conocer a los países que se preocupan por mejorar su legislación laboral, la experiencia sobre Inspección de los más adelantados.

El momento parecía además el más apropiado puesto que por aquél entonces empezaba a entrar en vigor las primeras convenciones y era preciso llamar la atención de los Estados sobre la necesidad de organizar la aplicación correcta de las leyes y reglamentos de trabajo, conforme a lo que disponía el artículo 427 del Tratado de Versalles.

El Consejo decidió por fin llevar a la Conferencia la cuestión de la determinación de los principios generales para la Inspección del Trabajo, para que se adoptase una decisión en forma de recomendación. Es digno de admiración el trabajo preparatorio que llevó a cabo la Organización Internacional del Trabajo a consecuencia de ésta determinación se estudiaron los sistemas ya implantados, se esquematizó el estudio, separando lo que constituían reglas y prácticas judiciales, de las administrativas, políticas, etc. Se tuvo en cuenta la variedad originada por la tradición histórica, por las condiciones industriales y distinto desenvolvimiento social, y se llegaron a fijar los principios generales comunes que podrían ser útiles a todos.

En cuanto a las tareas de Inspección todos estuvieron de acuerdo en que la principal era la de controlar las disposiciones legales que protegen al trabajador en el ejercicio

de su profesión, aunque algunos Estados extendieron este concepto a intervenciones de carácter social, otros a la vigilancia de la vivienda obrera, alguno sugirió que en razón a sus conocimientos del trabajo en general, debían jugar un papel importante en la orientación profesional y hasta uno pedía que la Inspección dedicara su atención a todas las condiciones económicas, situación de las viviendas y vida intelectual de los trabajadores.

En general, se entendió que a los inspectores se les podía confiar tareas accesorias, aunque en relación con la principal y siempre que no fueran en menoscabo de ésta (vigilancia y verificación de calderas de vapor, protección del ciudadano contra los peligros o incomodidades de los establecimientos industriales, etc).

En la 5a. sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1923 se tomó el acuerdo de recomendar que los países miembros obligasen a las empresas a dar facilidades para que los inspectores pudieran cumplir su misión, se exigiese secreto profesional absoluto en cuanto a lo que conocieran por razón de sus visitas, se implantase organización nacional y centralizada del servicio; se exigiese determinada competencia por parte de los funcionarios componentes del mismo y se elevaran memorias periódicas, recomendación que fué aceptada sin reservas por 24 países. La recomendación de 1926 se dedica a los principios generales de la Inspección del Trabajo en la vigilancia de las realizadas por los marinos.

En la recomendación de 1930 la Organización Internacional del Trabajo invitaba a los gobiernos a que se pusieran en contacto para que los inspectores estudiaran cada año aquellas memorias y, en ellas, un problema social determinado, cuyas conclusiones servirían después de base a ulteriores estudios de la Oficina.

En 1935 se reunía en la Haya la primera Conferencia Regional de Representantes de la Inspección del Trabajo en los establecimientos industriales, comprendiendo la cuestión de la colaboración de patrones y los trabajadores.

En 1936 se celebró la segunda de Chile. En 1937 se adoptaba una resolución sobre Inspección de la Industria de la Construcción. Más tarde se celebrarían otras Conferencias Regionales: En Viena (1937); posteriormente, una reunión técnica preparatoria para la Conferencia de 1940, (1939, en Ginebra), otras también regionales, en Estocolmo, Copenhague y Oslo (1946, 47 y 48) y a resultados de todas ellas se confeccionó por la Oficina

el proyecto de Convenio que fué aprobado por la Conferencia de 1947 en Ginebra y que ya incluimos con anterioridad.

5. Antecedentes de la Seguridad Social en México

En nuestro país, la Seguridad Social tiene un carácter dinámico y latente que se ha fortalecido a través del tiempo, desde la época precortesiana se puede identificar con las denominadas cajas de comunidades indígenas, que funcionaban con aportaciones de éstos para cubrir los infortunios de la muerte, otros riesgos o festividades a sus dioses.

Posteriormente, en las Leyes de Burgos, siglo XVI se crearon débiles normas de protección a los indígenas de la Nueva España, otorgándoles el derecho de tener en las mismas chozas templos, tierras de cultivo y buen trato en el servicio, lo que desgraciadamente nunca ocurrió.

En el año de 1756, se fundó el Hospital de la Orden de San Francisco, en 1763, ordenanzas de protección a las viudas en caso de fallecimiento, así como una institución que proporcionaba a los Ministros de Audiencia tribunales de cuenta y oficiales de hacienda, determinados beneficios.

Los Montepíos de viudas y pupilos empiezan a funcionar en el año 1770, otorgando descuentos al sueldo para asegurar una determinada suma que permitía conceder subsidios a los familiares del asegurado. Los Montepíos en México, y los gremios y corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de las Sociedades Mutualistas y Unidades de Seguridad de Seguridad Colectiva, en donde aparecen conceptos reales como son la ayuda y cooperación mutua de los propios asegurados.

A raíz de una epidemia de viruela en 1779, se habilitó por orden del virrey, el Colegio de San Andrés como hospital para atender a la población necesitada, muchos eran los riesgos y pocos los recursos e intenciones de los virreyes para ofrecer seguridad social al pueblo, por lo que la población en general se encontraba insatisfecha e inconforme.

Así a partir del 16 de Septiembre de 1810 a raíz del movimiento insurgente, Don Miguel Hidalgo y Costilla lanzó un decreto de abolición de la esclavitud y de las castas, se inicia la lucha armada por la Independencia de la Nueva España inspirada por los ideales del liberalismo de la época que se identifica con el pensamiento de José Ma. Morelos y Pavón quién tanto en los "Sentimientos de la Nación" como en la Constitución de Apatzingán ratificaba su pensamiento en torno a la igualdad de todos los mexicanos, cuando en el Congreso Constituyente de Chilpancingo señala.

"Como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo moderen la opulencia e indigencia y de tal suerte que aumente el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapiña y el hurto".

Durante México Independiente, las principales instituciones de ayuda y hospitalarias estuvieron a cargo de los particulares y de la Iglesia, hasta que, con base en la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma, fueron secularizados los hospitales y los cementerios, al igual que las casas de beneficencia. Pero tanto en el campo como en la ciudad la situación de las clases humildes era desesperada víctimas de la explotación de caciques y de hacendados.

Durante el inicio del presente siglo, varios problemas sociales se presentaron como el nacimiento de la nueva industria y el problema político militar de una larga dictadura que paralizaron la evolución de la Seguridad Social en nuestro país, lo que originó movimientos, planes, leyes y diversas campañas que reflejaban la necesidad del pueblo por obtener seguridad; ésta necesidad desencadenó la lucha revolucionaria de 1910 que terminó al quedar plasmados en la Constitución de 1917 los ideales de Seguridad Social por los que se luchaba, traducidos a elevar el nivel de vida de la población en general procurando su seguridad física y económica.

En el período de 1910 a 1917, la clase trabajadora se favoreció con la promulgación de leyes en diversos Estados de la República, entre las que cabe destacar:

El 30 de abril de 1904, en el Estado de México, José Vicente Villada promulgó una Ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que obligaba al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrirles

indemnizaciones, pago de salarios y atención médica durante tres meses, y en caso de muerte, funerales y salario de quince días.

Más tarde, en 1906 Bernardo Reyes, gobernador del Estado de Nuevo León expidió la Ley sobre accidentes de trabajo, en la que se obligaba al patrón a otorgar prestaciones médicas, farmacéuticas y pago de salario al trabajador, por incapacidad temporal o permanente para indemnizarlo en caso de muerte.

Posteriormente, en 1913 Venustiano Carranza declara en el Ayuntamiento de Hermosillo lo siguiente:

"Terminada la lucha armada, del Plan de Guadalupe, debe principiar la magistral lucha social, la lucha de clases, para realizar los nuevos ideales sociales, que no sólo es repartir tierras, y sufragio efectivo, sino también evitar y reparar riesgos; es más grande y sagrado establecer la justicia, buscar la igualdad, la desaparición de los pobres para establecer la conciencia nacional".

El 7 de Octubre de 1914, Manuel Bertanda promulga en el Estado de Jalisco una Ley de Seguridad Social que fué un antecedente importante y decisivo de la institucionalización del Seguro Social, ya que ésta Ley comprende en su artículo 17 la obligación de depositarle al empleado por lo menos un cinco por ciento de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada municipio.

En 1915, Salvador Alvarado expide en el Estado de Yucatán un decreto de la Ley del Trabajo en el que se establece un sistema de seguros sociales como instituciones estatales. En el mismo año se promulga también en dicho Estado una Ley para crear la Seguridad Mutualista en la cual los trabajadores pudieran depositar una pequeña cantidad de su salario para asegurarse contra riesgos, vejez y muerte.

Por lo que se refiere a la Constitución de 1917, en su artículo 123 consigna expresamente en su versión original, un seguro potestativo en su fracción XXIX que a la letra indica:

"Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberá fomentar la organización de instituciones de ésta índole para difundir e inculcar la previsión popular". Es decir se faculta a cada Estado de la Federación a legislar en materia de Seguridad Social fundándose en las necesidades de cada región lo que provoca la creación de legislación con diferentes alcances y contenidos.

Posteriormente el 6 de Septiembre de 1929 se promulga una reforma a la citada fracción que es en sí la base jurídica para la creación del Seguro Social Obligatorio, dicha reforma se considera necesaria a fin de consagrar la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de Seguridad Social en toda la República, en esa ocasión se modificó el texto de la fracción para quedar como sigue:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos". Es decir dicha reforma faculta exclusivamente al Congreso Federal para legislar en materia laboral y concretamente en lo que se refiere a la Seguridad Social dejando sin efecto las leyes que los Estados habían decretado para regular en esa materia.

Por decreto del 27 de Enero de 1932 el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que expediera la Ley del Seguro Social Obligatorio en un plazo que terminaba el 31 de Agosto de ese año, no cumpliéndose debido a ciertos acontecimientos políticos que culminaron con la renuncia a la Presidencia de la República por el Ing. Pascual Ortiz Rubio, el 2 de Septiembre de 1932.

En febrero de 1934 siendo presidente Abelardo L. Rodríguez a través de la Oficina de Previsión Social del Departamento de Trabajo asignó a una comisión la elaboración de la Ley del Seguro Social, dicha comisión estableció los principios generales que debían normar el proyecto de Ley, determinando las bases e instituciones que debían organizarse sin fines de lucro administradas y financiadas en forma tripartita.

En los últimos días el gobierno del General Lázaro Cárdenas el 27 de Diciembre de 1938, envió al Congreso de la Unión un proyecto de Ley del Seguro Social que cubría los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, así como la creación con personalidad jurídica propia de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto de Seguros Sociales con domicilio en la Ciudad de México. Este organismo se encargaría de recaudar cuotas, celebrar contratos, adquirir bienes, organizar sus dependencias, etc. Sus funciones estarían enfocadas a las prestaciones individuales y colectivas que consistirían en la indemnización o prevención de los riesgos antes señalados.

En la campaña presidencial y al tomar posesión como Presidente de la República, el General Manuel Avila Camacho, prometió a los trabajadores expedir la Ley del Seguro Social y con esa finalidad Ignacio García Téllez, nombrado Secretario del Trabajo y Previsión Social, se crea en el año de 1941, el Departamento de Seguros Sociales el cual inmediatamente inició los trabajos sobre el estudio de las leyes sobre Seguridad Social.

En los Diarios Oficiales del día 2 al 18 de Junio de 1941, aparecen publicados los acuerdos presidenciales que establecían la formación de una Comisión Técnica encargada de redactar un proyecto de Ley.

Dicha Comisión analizó el anteproyecto elaborado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quién a su vez crea el proyecto de la Ley del Seguro Social, el cual fué enviado al Congreso de la Unión y después de los trámites correspondientes se convierte en Ley, por decreto de fecha 31 de Diciembre de 1942.

El anteproyecto en cuestión, lleva el nombre de "Proyecto García Téllez", que con reformas insignificantes, fué presentado a la Oficina Internacional del Trabajo y a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942. Ambos organismos emitieron una opinión favorable al proyecto, ocurriendo su publicación mediante Decreto Presidencial.

Después de todos los esfuerzos realizados el 15 Enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social, creándose como consecuencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el 14 de Mayo de ese mismo año se publica su

Reglamento en lo referente a la inscripción de trabajadores y patrones, así como la organización y funcionamiento de dicho instituto, base de la Seguridad Social en México.(37)

En 1956, el IMSS creó las casas de la asegurada dando lugar a prestaciones no consideradas en la Ley original de 1943 al incluir acciones de medicina preventiva, educación y recreación. Por Decreto del 30 de Diciembre de 1959, se reforma la Ley del Seguro Social, eliminando del IMSS las facultades otorgadas para organizar la Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Conjuntamente con dicha reforma, se expidió la Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el 28 de Diciembre de 1959 dando nacimiento al ISSSTE, la cual fué publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de Diciembre del mismo año.

Se incorporaron a dicho Instituto los trabajadores del Servicio Civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal, así como los trabajadores de organismos públicos que por Ley, o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados. Dicha cobertura ha sido ampliada constantemente, toda vez que en 1976, el Presidente Echeverría extendió mejores prestaciones de carácter social a los servidores públicos como es el caso de la vivienda y de la tienda de consumo popular y, diversas reformas y modificaciones a los ordenamientos legales de la Seguridad Social en nuestro país que se analizaran posteriormente.

Así también la Seguridad Social se extiende a los elementos que integran las fuerzas armadas mexicanas de aire, mar y tierra creándose para tal efecto un organismo público descentralizado denominado Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas cuyas funciones se concretan a la prestación y administración de servicios de carácter social para los miembros de las fuerzas armadas, y recursos de fondo para la vivienda, entre sus principales.(38)

En este marco la Seguridad Social rompe con los esquemas tradicionales en virtud de que en nuestro sistema jurídico vigente su integración se efectúa en términos de tres -

37 TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales Derecho de la Seguridad Social Pac. México.1990 p. 11.

38. Ibidem. p. 12.

importantes; por un lado el de la Seguridad Social de los trabajadores en general, donde se da por medio de cuotas obrero-patronales, y sus servicios son prestados por el Instituto Mexicano del Seguro Social. En el mismo se incluyen los regímenes de seguros de enfermedad, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte además de las guarderías infantiles.

Por otro lado la Seguridad de los Servidores Públicos también llamada de los empleados al servicio del Estado presenta diferencias sustantivas según las particularidades del servidor público sujeto a protección social, ya que existen servidores públicos de empresas paraestatales que con la actual reducción de este tipo de empresas, va disminuyendo consecuentemente sus asegurados, que en algunos casos llegan a circunscribirse en regulaciones normativas obrero-patronales según el Apartado A del artículo 123 constitucional.

Por lo que se refiere a la Seguridad Social de la población no sujeta a una relación de trabajo, tenemos que en dichas circunstancias este tipo de sujetos requiere protección contra las diversas contingencias sociales y naturales por lo que no se puede limitar el Derecho de la Seguridad Social al derecho del trabajador, ni el financiamiento de la Seguridad Social a cuotas obrero-patronales. Actualmente la población no sujeta a una relación de trabajo se encuentra en algunos aspectos protegida ya en materia de Seguridad Social por la Ley General de Salud, por la Ley Federal de Vivienda, y por la Ley del Seguridad Social en lo referente a servicios sociales.

Los sistemas de Seguridad Social se están desarrollando con nuevas estructuras, con cambios importantes prestando más atención a un mayor grupo de sujetos. México es uno de los países que regulan de manera más ordenada y conjunta todo lo relativo a Seguridad Social teniendo instituciones descentralizadas para la prestación de éstos servicios sociales.

6. Antecedentes de la Seguridad Social en algunos países de Europa:

A) Francia

En este país gracias a la Revolución de 1789, surgió el liberalismo aparentemente igualitario que pretendía la reivindicación de las clases más necesitadas del país la influencia de ésta doctrina liberal cundió por Europa y por América fomentando un liberalismo que propició el sistema capitalista y la consecuente explotación de los grupos marginados.

En 1793 aparece quizá por primera vez en la historia, el concepto de Derechos Sociales junto a los Derechos Individuales y Políticos. Se promulgó el Derecho del Trabajo a favor de todos los hombres, el compromiso de la sociedad a garantizar los medios de subsistencia a quienes no disponen de la capacidad de trabajo y el deber social de hacer accesible la educación a todos los ciudadanos.(39)

Es hasta en 1930, cuando se establecen como Seguros Sociales Obligatorios los de enfermedad, maternidad, invalidez, supervivencia y vejez. Junto a ellos en 1932, el ordenamiento francés acuciado por el problema demográfico del descenso de natalidad pone en marcha prestaciones familiares con precedente en una Ley belga, distribuida bajo técnicas asegurativas, pero con la apariencia de un complemento salarial o sobresalarío.

Hasta que en 1938 se instituyó una Ley de Accidentes de Trabajo, pero no como Seguro Social sino responsabilizando al empresario en base al riesgo profesional.

Las peculiares circunstancias que ocurrieron al terminar la Segunda Guerra Mundial en Francia impulsaron al Gobierno a instaurar un ambicioso sistema de Seguridad Social. Tuvo su principal impulsor y planificador en Laroque quién desde su cargo directivo en la Administración de Seguros Sociales propuso en junio de 1945, un plan de Seguridad Social. El plan en la concepción de su autor, tuvo como meta la de garantizar a cada hombre que en toda circunstancia tendrá la posibilidad de asegurar su subsistencia y la de las personas a su cargo mediante la seguridad del empleo que ha de alcanzarse por una política de reparto de rentas y la seguridad de la capacidad de trabajo, a través de una política de salud.

Instrumentalmente el plan debía aplicarse a toda la población del país, había de unificar los medios dispersos para dirigirse al fin planificado, y había de abandonar las téc-

39 GONZALEZ Y RUEDA, Porfirio Teodomiro Previsión y Seguros Sociales del Trabajo Limusa 1969, p. 45

nicas tradicionales asegurativas para fundamentarse en la solidaridad financiera.

A tal efecto, en 1945, dos ordenanzas de octubre se dirigieron a unificar la gestión y a refundir la normativa anterior de los Seguros Sociales. En 1946 diversas disposiciones legales sentaron las bases de reforma de prestaciones familiares, de accidentes de trabajo y las bases para la extensión generalizada a toda la población del país.

Sin embargo, las más ambiciosas medidas del nuevo sistema no pudieron prosperar debido a la hostilidad de que fueron objeto por la repulsa de un sector reaccionario del país ciertamente se consiguieron algunos avances, como en accidentes de trabajo, en los que se abandona el aseguramiento de la responsabilidad empresarial, y se convierte en Seguro Social, fué ampliado el campo de aplicación pero fallaron los cimientos básicos y con ello el edificio planificado, no se consiguió la solidaridad nacional, financiera, ni la unidad en la gestión.

Por último en 1967, el gobierno fué autorizado por una Ley a una reforma parcial, principalmente dirigida a equilibrar y sanear el régimen financiero, al bien respetando la Seguridad Social como un conjunto de seguros sociales.(40)

B) Inglaterra

La asistencia a los pobres fué ante todo hospitalaria con asilos y hospitales privados para pobres. El hospital Saint Bartholomew se fundó en 1123 y el Saint Thomas en 1213. En 1516 Thomas Moro a quién se considera el primer teórico de la Seguridad Social escribió "Utopía", obra donde señala que los obreros son víctimas de una grave injusticia social por la recurrente depresión en la demanda de fuerza de trabajo y por la inadaptación (falta de capacitación y adiestramiento) que los convierte en improductivos. Propone que el Estado se haga cargo de mutilados, inservibles, ancianos y enfermos.

En 1802 se aprobó una Ley para limitar el número de niños que podía emplear

40. ALMANZA PASTOR, José M. Derecho de la Seguridad Social, sexta edición. Tecnos S. A. México. 1989. p.72

una fábrica, se reglamentó la duración de su jornada y se prohibió su empleo en trabajos nocturnos.(41)

La primera medida específica que fué organizada en Inglaterra tuvo lugar en 1897 en cuya fecha se aprobó una Ley de Accidentes de Trabajo (Workmen's Compensation Act) que basaba la protección en la responsabilidad objetiva del empresario, reconociendo al trabajador un derecho de indemnización directamente exigible frente aquél.

En este punto relativo a accidentes de trabajo, ofrece el sistema inglés en sus orígenes una especialidad al concebir su protección, no como un Seguro Social Obligatorio sino como una responsabilidad por riesgo profesional del empresario.

En este país la preocupación social se inició en 1906, tratando de equilibrar la desigualdad social. Después de una larga lucha sindical en el año de 1907, se introduce una Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo y el Sistema de Asistencia para Ancianos; sin embargo en 1911, el Primer Laborista Lloyd George acogió la coniente germana del Seguro Social Obligatorio e instituyó, mediante la National Insurance Act, sendos seguros de enfermedad, de invalidez y de paro.

Los principios de obligatoriedad del Seguro Social inglés se basó en la participación tripartita de los recursos económicos, por parte de los trabajadores, patrones y Estado. gran aportación a nivel internacional.

En 1914, Gran Bretaña, mediante la Cámara de los Comunes, revisa los sistemas existentes del Seguro Social y sus servicios conexos. La comisión revisora la presidió Sir William Beveridge, quién en el año de 1942 lo presentó denominando su estudio "Informe sobre el Seguro Social y Servicios Conexos" o "Plan Beveridge", que implicaba una recopilación de todas las experiencias obtenidas mediante una política social permanente de garantía y solvencia en contra de la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia de la sociedad a través del Estado y con la contribución de los sujetos interesados.(42)

En 1925, se instituyó un seguro de vejez y de supervivencia. Entre las medidas de Segu-

41 GONZALEZ Y RUEDA. Op. Cit. p 45

42 TENA SUCK, Op. Cit. p 4

ridad Social se dió cabida al que protege contra el paro, problema secular y latente en Inglaterra.

En 1941, el gobierno británico nombró una Comisión Interministerial bajo la presidencia de un experto en la práctica de la Seguridad Social, William Beveridge a fin de reformar y planificar la dispersión de regímenes asegurativos.

Con el perfeccionamiento del Plan Beveridge, en julio de 1948 se promulga la Ley del Seguro Nacional con la cual Inglaterra establece su Seguridad Social Integral protegiendo los accidentes y enfermedades de trabajo, la sanidad, atención a la niñez y asistencia a los desválidos entre otras así como el Seguro Social.(43)

C) Alemania

En 1810 en este país se obligaba a los empresarios a asegurar prestaciones, en caso de enfermedad a los asalariados (criados y auxiliares de comercio) que conviviesen bajo el mismo techo. En 1848 el empresario de la industria ferroviaria respondía de los accidentes de trabajo.

En 1854, las administraciones locales podían crear fondos mutualistas de enfermedad e imponer la afiliación obligatoria de los asalariados. Sorprende en verdad lo prematuro de esas medidas protectoras, que si bien no pasan de ser medidas aisladas, constituyen el germen de implantación de los seguros sociales.(44)

Durante la época del canciller Otto Von Bismarck en 1876, se establecía a favor de la llamada "Ley Antisocialista" que pretendía limitar la lucha socialista a favor de las clases explotadas que se venía dando tanto en Alemania como en Francia y en otros países de Europa, fundamentalmente dentro del marco de un socialismo utópico. El mismo Bismarck en 1882, en su teoría, da una nueva visión del Estado, creó los Seguros Sociales para la protección elemental de los trabajadores y de sus familias.

43. TENA SUCK, Op. Cit. p. 4

44. ALMANSA PASTOR, Op. Cit. p. 70.

Bajo el sistema gremial -mutualista- surgieron instituciones que satisfacían parcialmente lo que hoy se conoce como previsión social, se organizó en cajas de ayuda en caso de enfermedad.

A partir de 1883 se crea el Seguro Obligatorio para riesgos de enfermedades, abarcando a todos los trabajadores amparados por el Estado, mediante medidas de previsión en beneficio de la colectividad. Constituye el primer Seguro Social Obligatorio con la participación del Estado, patronos y trabajadores, modalidad que aún subsiste en la mayoría de los países.

En 1884, se implantó el Seguro de Accidentes de Trabajo, que fué ampliado en 1889 para la vejez e invalidez (el cual en 1911 apareció plenamente justificado en la Constitución de 1919).

En 1886 se define el término "Accidente" como un acontecimiento que afecta la integridad de una persona se produce en un instante y está claramente limitado en su principio y fin.

En 1900 los Seguros Sociales se enfocan con mayor amplitud y se procede a la unificación del Seguro de Accidentes de Trabajo, que en 1905 se extiende en tres aspectos: accidentes, enfermedad e invalidez. No obstante, ésta tendencia no se completa sino hasta 1911, con la promulgación del Código Federal de Seguros Sociales y la Ley de Seguros de Empleados Particulares. El sistema de Seguros de Bismark que abarcaba salud, vejez, enfermedades y accidentes tenía la deficiencia de no incluir la previsión de desempleo, impuesto en Inglaterra desde 1911 e incorporado en Alemania hasta 1926, donde fracasó debido al desempleo.

El artículo 161, Título V de la Constitución de Weimar de 1918 declaraba:

"El Reich creará un amplio sistema de seguros para poder con el concurso de interesados, atender a la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de la maternidad y a la previsión de las consecuencia económicas de la vejez, de la enfermedad y de las vicisitudes de la vida".(45)

45. BRISEÑO RUIZ, Op. Cit. p. 67.

La Ley del 5 de Julio de 1934 reorganiza la administración de los Seguros Sociales autorizando al gobierno para dictar las disposiciones pertinentes.

7. En Estados Unidos de Norteamérica

A pesar del movimiento obrero de Chicago en 1886 y de la vigencia que se concedió en 1910 a la primera de las leyes compensatorias a favor de los trabajadores, la Seguridad Social penetra a raíz de la crisis de 1929, es decir, muy tardíamente y como consecuencia social y política así como económica de la Primera Guerra Mundial, pero luego cobra auge en la década de los 40's también frente de la Segunda Guerra Mundial.

Respetuosos de la libre contratación fué necesario que "quince millones de obreros quedaran sin empleo y más de seis mil familias vivieran de la caridad pública" como resultado de la depresión económica de los años 1929-1930 para que el Presidente Roosevelt interviniese con un proyecto de reformas sociales aprobado en 1935 donde se adoptó el sistema de Seguro Social.

En 1935 se promulga una Ley contra la desocupación, la vejez, de retiro; cuya aplicación fué hasta 1939, donde el Congreso y el Presidente tomaron en cuenta primordialmente los riesgos continuos de la inseguridad a la que por lo general se enfrentan las familias estadounidenses año tras año. Consideraron a las primeras normas de la Ley de Seguridad Social como un fundamento sobre el cual con tiempo y experiencia, se establecería un programa más amplio y más fuerte.

Los primeros once años de administración de la Ley de Seguridad Social mostraron la justicia de sus objetivos, la factibilidad de atacar la inseguridad social por medio del Seguro Social y la asistencia pública, y la aceptación general de éstas formas de ayudar a mantener la independencia económica de las familias de los Estados Unidos de Norteamérica.

En el año de 1946 se promulgó una Ley del Seguro de Desempleo de los ferrocarrileros de los diversos estados de la Unión Americana con excelentes logros.

En la actualidad existen programas de Previsión Social a nivel federal, estatal y local con algunas diferencias entre ellos.

Así, universalmente se ha extendido la idea de la Seguridad Social y con luchas obreras en la mayoría de los países se ha implantado afortunadamente el sistema de bienestar integral colectivo, promoviendo inclusive reglas a nivel institucional por la Organización Internacional del Trabajo y otros organismos análogos.

8. Antecedentes Legislativos de la Inspección y de la Seguridad Social

A) Constitución Política de 1917

El 19 de Septiembre de 1913, la Legislatura del Estado de Coahuila y el gobernador de ésta entidad, Venustiano Carranza desconociendo la legitimidad del gobierno usurpador de Victoriano Huerta, invilan al resto del país a unirse al movimiento y luchar para derrocar al traidor y restablecer el Régimen de Derecho en el convulsionado país de esa época.

Carranza en su Plan de Guadalupe, sentó las bases y los propósitos fundamentales, para su lucha y en consecuencia la restitución de la vigencia de la Constitución, haciéndose la convocatoria para que se reuniera el Congreso Constituyente de 1917 que dió origen a nuestra Carta Magna.

En los Decretos de los días 14 y 19 de Septiembre de 1916, se convocó a elecciones al Congreso Constituyente, que debería reunirse el primero de Diciembre de 1916 en la ciudad de Querétaro. después de discutidas jornadas legislativas, el Congreso concluyó sus labores el 31 de Enero de 1917.

Las reformas sociales que posteriormente iban a ser plasmadas en el proyecto de la Constitución de 1917 fueron: El Decreto de reformas y adiciones al Plan de Guadalupe del 12 de Diciembre de 1914 mismo que introduce reformas de carácter social; el Pacto celebrado entre el Gobierno Constitucional y los representantes de la "Casa del Obrero Mundial", del 17 de Febrero de 1915, en este pacto la clase obrera de México se comprometió a luchar en defensa de la Revolución Constitucionalista, por el cual se obligó a expedir leyes en

favor de la clase trabajadora, y éstos a su vez se comprometieron a tomar parte activa en defensa de la Revolución, siendo de ésta manera como se integraron los "Batallones Rojos", constituidos por obreros que se pusieron a las órdenes de los jefes militares revolucionarios.

El 26 de Diciembre de 1916 fué el primer debate del Congreso Constituyente, en el cual el primer jefe constitucionalista, presentó un proyecto de Constitución que mejora la anterior de 1857. Dicho proyecto no aportaba cosas nuevas simplemente transcribía algunos artículos, como es el caso del artículo 5o, que sólo agregaba "...que el contrato de trabajo no podía exceder de un año en perjuicio del trabajador..."

El artículo 27 del proyecto sostuvo la ocupación de la propiedad privada por causas de utilidad pública. Adicionándose la fracción X del artículo 73, mismo que faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de comercio, instituciones de crédito y trabajo.

Los diputados Aguilar, Heriberto Jara, Victoria y Góngora fueron los que presentaron las reformas al artículo 5o. con el objeto de restablecer en este precepto garantías para la clase trabajadora, tales como: jornada máxima de ocho horas, prohibición para que mujeres y niños trabajen jornadas industriales nocturnas, la obligación del descanso semanal y el derecho de asociación profesional de trabajadores y patronos, así como el principio de igualdad de salarios a trabajo igual.

El diputado Lizardi fué el primero en combatir el dictamen manifestando: "...que al establecer como garantía que nadie puede ser obligado a prestar sus servicios personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, no debe contener otras disposiciones como la limitación de la jornada de trabajo, la prohibición para que las mujeres y niños trabajen horas industriales nocturnas y la obligatoriedad del descanso semanal porque éstas vendrían a ser limitantes, no sólo a lo prevenido en la primera parte del artículo 5o., sino también al artículo cuarto, sobre la libertad de trabajo..."(46)

Lizardi proponía que todo lo relativo a trabajo se estableciera en el artículo 73, dándole facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes de la materia y que todas éstas quedaran establecidas en un Código Obrero.

46 TRUEBA URBINA, Op. Cit. pp. 148, 149.

El proyecto presentado por la diputación obrera, se convirtió en el artículo 123 constitucional, siendo elaborado después de muchas modificaciones con una gran variedad de ideas, muchas de ellas radicales finalmente fué aprobado por 163 representaciones populares.

La efervescencia que causó la discusión, elaboración y aprobación del artículo 123, sirvió para que se modificara el proyecto de Carranza respecto al artículo 27 que fué discutido el 29 y 30 de Enero de 1917, éste artículo junto con el 28, tenían la finalidad de dar intervención al Estado, en materia económica del país.

Aprobado el título al capítulo "Del Trabajo y de la Previsión Social" ya con las modificaciones de la comisión y ampliando la idea originaria del trabajo económico al trabajo en general, o sea, aplicable para todo aquél que presta a otro un trabajo fuera del campo de la producción económica.

El texto del artículo 123 constitucional, no menciona en forma expresa la existencia de la Inspección del Trabajo, esto es comprensible basándonos en que la Constitución es un ordenamiento general. De la Cueva reflexiona y afirma que "...nadie ha discutido la legitimidad de la Inspección del Trabajo en su existencia, ya que la institución se advierte en la naturaleza misma del Derecho del Trabajo y a todos y cada una de las partes del artículo 123 supone su existencia, especialmente en las partes que hacen referencia a las normas que se ocupan de la protección de mujeres y menores, la seguridad e higiene en el trabajo así como los accidentes de trabajo..."(47)

El artículo 123 aprobado por el Constituyente de Querétaro en su parte introductoria expresaba "...el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre trabajo fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuáles regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos de manera general todo contrato de trabajo..."(48)

La legislación no se federalizó y el proyecto presentado al Congreso así lo consideraba, aunque sólo en atención puramente teórica, ya que las luchas sociales eran diferentes en toda la República y no era posible conocerlas todas, especialmente las de los lu-

47. DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II, séptima edición. Porrúa. 1993. p. 217

48. REMOLINA ROQUEÑI, Felipe El Artículo 123, Congreso Iberoamericano de Derecho Mexicano. 1974. p. 182.

gares más apartados, además se pensó que significaría una intromisión a las facultades legislativas de los Estados. No obstante, en la evolución natural del Derecho del Trabajo se vió la necesidad de unificar la legislación laboral en todo el país.

B) Ley Federal del Trabajo de 1931

Esta Ley fué expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el Presidente de la República, el 18 de Agosto de 1931, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, entrando en vigor el día de su publicación. Dicha Ley fué el resultado de reformas a ciertos artículos de la Constitución como es el caso del 73 y del 123 entre otros, como requisito indispensable para federalizar la expedición de la Ley Federal del Trabajo.

Delgado Moya manifiesta al respecto "...este es el criterio que todo el mundo tiene pero nosotros creemos en ésta idea; se expidió el Código de Trabajo con fin específico de sujetar mejor las relaciones obrero-patronales en perjuicio de nuestro país; ésta Ley eminentemente burguesa y por tal motivo no vino a resolver ninguno de los problemas lacerantes que se observan en el Derecho del Trabajo..."(49)

En ésta Ley se consignó la tesis de arbitraje obligatorio de las huelgas, mismo que se disfrazó con el título de Arbitraje Semi-Obligatorio llamado así porque los trabajadores podían negarse a aceptar el laudo, conforme a la fracción XXI de ésta Ley.

La Ley de 1931 tiene sus antecedentes en las leyes estatales posteriores a 1917. El 25 de Diciembre de 1917 se crea la Ley de Secretarías de Estado, dando origen a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, el artículo octavo de ésta Ley señalaba que era de competencia de la Secretaría antes citada los conflictos de trabajo, pero no hizo mención alguna de la Inspección del Trabajo, no obstante se nombran inspectores, los cuáles no tenían una función específica, precisamente por la falta de una Ley general, por lo que se les hizo intervenir en la solución de conflictos obrero-patronales, tanto en el Distrito Federal como en aquéllos Estados donde no se habían expedido leyes de trabajo.

49 DELGADO MOYA, Alejandro Nuevo Derecho Social Mexicano. Porrúa, México 1977. p. 384

Podemos mencionar, como primer antecedente de ésta Ley el proyecto que se envía al Presidente Calles, creado en una asamblea obrero-patronal, a la que convoca la Secretaría de Gobernación del 15 de Noviembre de 1928 y se le presenta para su estudio en la misma fecha con el título de "Proyecto de Código Federal del Trabajo". Este documento fué publicado por la C. T. M. con las observaciones de los empresarios.(50)

En la época del presidente Plutarco Elías Calles, fué reestructurado el Departamento de Trabajo y se establece la Inspección del ramo, que funcionaría para atender lo relacionado a la Inspección. Estableciéndose dos categorías de Inspectores: los Inspectores Técnicos y los Inspectores del Trabajo.

Con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 1931, quedaron señaladas las actividades del Inspector del Trabajo en los artículos del 399 al 403, haciendo una mención general de la existencia de Inspectores Federales y Locales siendo nombrados los primeros por los gobernadores de las entidades y por el jefe del Departamento del Distrito Federal, y en el caso de los segundos por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

La segunda parte del artículo 400 del proyecto de Ley Federal del Trabajo señalaba "...cuidarán igualmente de que se respeten todos aquéllos preceptos cuyo cumplimiento garantiza las nuevas relaciones entre patrones y obreros, quedando facultados para hacer las partes cuantas sugerencias crean convenientes en previsión de conflictos...".(51)

Teniendo los inspectores la obligación de investigar las quejas relativas de obreros y patrones que recibieron por escrito o verbalmente, respecto a violaciones e irregularidades a la Ley en la empresa correspondiente.

Durante la vigencia de la Ley Federal del Trabajo de 1931, se crearon una serie de reglamentos para complementar el servicio de Inspección del Trabajo entre los cuáles podemos mencionar:

Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Noviembre de 1934. Actualmente se encuentra derogado, no por ello analizaremos su contenido en el desarrollo nuestro tema.

50. DE LA CUEVA, Tomo I. Op. Cit. p. 54.

51. Proyecto de Ley Federal del Trabajo. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1931. p 106

Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión, publicado el 27 de Agosto de 1936, mismo que actualmente se encuentra vigente.

Reglamento de Inspección Local del Trabajo en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Noviembre de 1943, estando actualmente vigente en sus partes aplicables.

En ésta Ley Federal del Trabajo de 1931, es donde se inicia la regulación de la Inspección Federal del Trabajo para intervenir no únicamente como funcionarios de fiscalización, sino para atender también las quejas concretas que le son planteadas, que se dan como resultado de las relaciones obrero-patronales, lo cual es el comienzo de un nuevo enfoque legal que amplía el ámbito de acción del funcionario, de acuerdo a los requerimientos crecientes y nuevas formas para el tratamiento de conflictos laborales.

C) Ley Federal del Trabajo de 1970

Esta Ley fué promulgada por el Ejecutivo el 23 de Diciembre de 1969 con el nombre de "Nueva Ley Federal del Trabajo" misma que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de Abril de 1970, entrando en vigor el 1º de Mayo de ese mismo año.

La nueva legislación laboral supera a la Ley de 1931, pues establece prestaciones superiores a ésta, perfeccionando la técnica legislativa de la misma, pero sin apartarse de ideario de la Ley anterior en cuanto a que los derechos sociales que reglamenta son exclusivamente aquéllos que tienen por objeto proteger la prestación de servicios en beneficio de los trabajadores, ya que ninguna de las dos leyes consignan derechos únicamente reivindicatorios, en función de lograr un mejor reparto equitativo de los bienes de la producción hasta alcanzar la socialización de los mismos.

La Ley Federal del Trabajo de 1970 retoma las reformas y adiciones hechas a la Ley de 1931, adopta también la solución de los problemas de trabajo que había omitido la anterior. Se crea con la convicción que ya se debía abandonar el sistema de reformas

mediante soluciones parciales que habían convertido a la Ley de 1931 en una normalidad de difícil manejo, por lo que nació abordando los problemas de manera más congruente, con las nuevas reformas se procuró que fuera un instrumento legal que cumpliera con las finalidades de la Ley.

Néstor De Buen manifiesta a este respecto "La Nueva Ley entró en vigor la fecha en que se conmemora a los Mártires de Chicago. Lo anterior tuvo entonces, una vigencia paralela a la del antiguo sistema político y sindical. Fué buena si se piensa que nació para una economía subdesarrollada y pudo operar en la etapa de industrialización. Pero ambas son, básicamente leyes creadas para una economía capitalista burguesa".(52)

De la Cueva expresa en relación a ésta nueva Ley "es la expresión de una idea nueva del Derecho del Trabajo, compuesta de dos concepciones básicas; primeramente la Ley descansa en la tesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución que contiene la Declaración de los Derechos Sociales de los Campesinos y de los Trabajadores, constituyen la decisión o principio jurídico fundamental nuevo, adoptado por la Asamblea Constituyente de Querétaro; en segundo lugar y como consecuencia directa de la declaración y autonomía plena del Derecho de Trabajo, lo que implica que sus raíces y su sentido, así como su finalidad se hallen en el artículo 123, por lo que es de este precepto y no del Derecho Público ni del Privado, de donde debe extraerse la orientación para la creación e interpretación de las normas concretas..."(53)

Durante la vigencia de ésta Ley, también se dieron reformas y adiciones a los artículos 136 al 156. Algunas de éstas reformas o adiciones se encuentran relacionadas con nuestro tema, como es el caso de las que a continuación se mencionan:

El día 24 de Diciembre de 1974 se reforma el artículo 547 fracción IV de la Responsabilidad de los Inspectores del Trabajo.

El 6 de Febrero de 1975 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición de ramas industriales para ser vigiladas por la autoridad federal en su aplicación las industrias: automotriz, productos químicos, farmacéuticos y medicamentos, celulosa y papel, aceites y grasas vegetales, empackado y enlatado de alimentos y bebidas envasadas.

52. DE BUEN LOZANO, Op. Cit. p. 380.

53. DE LA CUEVA, Tomo II, Op. Cit. p. 79.

El 7 de Febrero de 1975, se reforman las fracciones X y XXI del artículo 547, agregándose más ramas industriales de competencia federal, siendo éstas la fabricación y ensamble de vehículos automotores de refrescos y aguas gaseosas.

Es evidente que entre la Ley de 1970 y la vigente no existieron cambios fundamentales en materia de Inspección del Trabajo, sin embargo es importante señalar el criterio de Baltazar Cavazos en relación a la actividad inspectiva y el tratamiento de los problemas laborales respecto al artículo 540 fracción III de la Ley de la materia que trata de las funciones del inspector, "poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos".

Al respecto Baltazar Cavazos comenta "...en la práctica, a los patronos se les niega la posibilidad de que algún inspector certifique hechos, ya que nunca se les facilita cuando se les necesita, aduciendo que no se permite la pre-existencia de pruebas. En provincia si se cumple con este precepto..."(54)

Esta práctica ha sido generalizada, ya que los Inspectores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al dejar copia del acta levantada, ésta actúa como documental y presume la existencia de pruebas en el consecuente perjuicio para alguna de las partes en caso de llegar a juicio ante la Junta de Conciliación y Arbitraje conespondiente.

D) Ley del Seguro Social

Fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Enero de 1943, siendo el resultado de muchos intentos por lograr el establecimiento del régimen de seguro obligatorio y varias prestaciones en favor de los trabajadores y sus familias.

Entre los acontecimientos que precedieron la elaboración de dicha Ley podemos señalar que a partir de 1921 siendo Presidente de la República Alvaro Obregón se elaboró el primer proyecto de Ley del Seguro Social; siendo enviado al Congreso el 9 de Diciembre de ese mismo año, pero la iniciativa no fué aprobada por el Poder Legislativo causando un intenso movimiento doctrinal y legislativo.

54. BALTAZAR CAVAZOS, Op. Cit. pp. 244, 245.

El general Obregón interesado en el proyecto durante su campaña política para ocupar nuevamente la Presidencia de la República en 1927-1928 adquirió el compromiso de una Ley del Seguro Social, cristalizando su propósito en una iniciativa de Ley elaborada en 1928, en la cual se obligaba a los trabajadores y a patrones a depositar en un banco del 2 al 5% de su salario mensual para entregarlo posteriormente a los obreros a cuyo beneficio se creaba.⁽⁵⁵⁾

El proyecto presentado el 5 de Noviembre de 1928 pretendía el establecimiento del Seguro Social con carácter obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos, denominándose Instituto Mexicano del Seguro Social.

Es oportuno señalar algunas de las principales leyes que se dictaron para grupos determinados de personas, entre ellas:

La Ley General de Pensiones Civiles de Retiro promulgada el 12 de Agosto de 1925 que no obstante sus imperfecciones constituyó el punto de partida para establecer la antigüedad de los funcionarios y empleados públicos federales y generar así los derechos a la pensión en cuanto tuvieran 55 años de edad, 35 años de servicio o por inhabilitación para el trabajo. También tenían derecho a la citada pensión, los deudos de los funcionarios y empleados.

Dicha Ley fué sustituida por la Ley del 30 de Diciembre de 1947 y ésta a su vez por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El segundo antecedente legislativo de la Ley del Seguro Social de 1943 es el Decreto del 13 de Noviembre de 1928 el cual creó con carácter de obligatorio una sociedad mutualista que con el nombre de Seguro del Maestro funcionara en la Ciudad de México y tendría como única finalidad el auxilio pecuniario a los deudos y familiares de los maestros.

Ahora bien, es necesario hacer mención de la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales promulgada el 15 de Enero de 1926 y modificada en diversas ocasiones para que el 18 de Septiembre de 1961 se expidiera la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, la que con el tiempo también sufriría diversas modificaciones.

55. TENA SUCK, op Cit. p. 8.

Durante el gobierno de Cárdenas se discutió el problema del Seguro Social, y el 26 de Marzo de 1938 envió un proyecto al Congreso de la Unión, lo cual tampoco fue aprobado.

El 2 de Junio de 1941, el Presidente Avila Camacho designó una Comisión Técnica integrada con representantes de los trabajadores, de los empresarios y del gobierno para la elaboración de la Ley del Seguro Social y trece meses después se envía al Congreso de la Unión el proyecto de Ley siendo ésta publicada en el Diario Oficial el 19 de Enero de 1943.

Por lo que se refiere al contenido de ésta Ley cabe hacer mención que en el artículo primero señala que "el Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con carácter obligatorio". En cuanto a la naturaleza del servicio tenemos que aclarar que éste no tiene el carácter de público sino exclusivamente social y el carácter obligatorio se refiere al aseguramiento y al pago de cuotas.

Por otro lado el artículo segundo incluyó en el régimen de seguro los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y la maternidad, la invalidez, vejez y muerte; la cesantía involuntaria en edad avanzada.(56)

Así también la Ley señala que se deja al Poder Ejecutivo la facultad de determinar las fechas y las circunscripciones territoriales en que se implantarán los diversos ramos del seguro, así como los grupos de trabajadores a que vaya siendo extensivo.

En cuanto al concepto de salario la Ley lo define en su artículo 18 como "el ingreso total que obtiene el trabajador como retribución por sus servicios". Con ésta definición la Ley acabó con la vieja pretensión de los empresarios de que por salario debería entenderse exclusivamente la cantidad que el trabajador percibe en efectivo por cuota diaria en la jornada ordinaria, pues el precepto citado habla del ingreso total, lo que necesariamente incluía las prestaciones en efectivo y en especie y la retribución por las jornadas ordinaria y extraordinaria.(57)

En relación a los beneficiarios la Ley los dividió en dos grupos: los sujetos a seguro, trabajadores, cooperativistas y aprendices y sus familiares y dependientes económicos

56. DE LA CUEVA, Tomo II. Op. Cit. p. 72.

57. Idem.

Por lo que se refiere a las prestaciones en efectivo y prestaciones en especie. Las primeras que cubrían a los incapacitados temporal o permanentemente para el trabajo y a sus familiares y dependientes económicos en caso de fallecimiento de algún trabajador, en tanto que las segundas se prestaban a las personas incapacitadas, a sus familiares y dependientes económicos.

Posteriormente existieron reformas a la multicitada Ley con el propósito de incrementar la población protegida por ella y disminuir las condiciones para el otorgamiento de las prestaciones con el afán de superar los servicios otorgados por el Instituto. Por ello se promovió la expedición de una nueva Ley a iniciativa del Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez. La nueva Ley fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Marzo de 1973 y está compuesta por 284 artículos y 18 transitorios.

Esta Ley supera a la anterior en cuanto a que hace extensiva la Seguridad Social a los campesinos y a los económicamente débiles, además crea no sólo seguros obligatorios sino voluntarios, siempre con la finalidad de garantizar el Derecho a la Salud, a la asistencia médica y a la protección de los medios de subsistencia.

Como la anterior, dicha Ley también sufrió diversas reformas que mejoraron las pensiones por incapacidad permanente, por invalidez, por vejez y por cesantía en edad avanzada así como otras prestaciones habiéndose publicado dichas reformas en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de Diciembre de 1974.

E) Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1934

Este reglamento fué publicado el 3 de Noviembre de 1934 en el Diario Oficial de la Federación durante el régimen constitucional de Abelardo L. Rodríguez, actuando como Presidente sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

El artículo primero del citado ordenamiento señalaba el objeto asignado a la Inspección del Trabajo en materia federal, siendo éste:

I. Vigilar que en todos los centros de trabajo de jurisdicción federal se cumplan las disposiciones del ramo;

II. Evitar los conflictos entre trabajadores y patrones, o que surgan entre éstos o aquéllos solamente, ya sea previniéndolos o procurando un arreglo entre las partes. En el ejercicio de ésta función se deberá tener muy en cuenta lo dispuesto en el artículo 22 de este reglamento.

III. Colaborar en la educación social de la clase trabajadora.

El artículo 22 del que habla la fracción segunda del artículo primero del citado reglamento tralaba las facultades de conciliación de los inspectores.

El artículo segundo del reglamento establecía cuatro categorías de los inspectores, mismas que a continuación se mencionan:

I. Inspectores Auxiliares

II. Inspectores

III. Inspectores Especialistas

IV. Inspectores Honorarios

Los artículos tercero, cuarto y quinto contenían los requisitos para ser inspector de los tres primeros citados en el artículo segundo que se trato con anterioridad, es pertinente hacer la aclaración de que el reglamento en cuestión no establecía los requisitos para ser Inspector Honorario, simplemente el artículo décimo del multicitado reglamento nos indicaba quién tenía la facultad de gestionar a éste tipo de inspectores, siendo el "Departamento de Trabajo". Estos inspectores intervenían en casos de importancia, decidiendo el mismo Departamento de Trabajo cuáles eran éstos casos de importancia. Los Inspectores Honorarios tenían las mismas facultades que los demás inspectores.

El artículo sexto del mismo ordenamiento trataba las jerarquías de los inspectores y a la letra indica "Los inspectores auxiliares desempeñaran las funciones que se les asignan de acuerdo con sus categoría, pudiendo quedar bajo la dependencia inmediata de los inspectores, o de especialistas".

En el capítulo segundo, artículo once de este reglamento se trataban las funciones de inspectores en materia de Higiene y Seguridad, mismo que a la letra indica "Corresponde a los Inspectores del Trabajo vigilar por el cumplimiento de las disposiciones relativas a Higiene y Seguridad en los centros de trabajo; a este efecto deberán:

I. Comprobar que existe el botiquín para atenciones de urgencia de acuerdo con el Reglamento de Higiene del Trabajo.

II. Vigilar que en sus jurisdicciones los patrones establezcan los puestos de socorro, enfermerías y hospitales en los términos del artículo 308 de la Ley Federal del Trabajo y porque en esos establecimientos se tengan las dotaciones de medicina y el material quirúrgico necesario, así como el personal competente para la atención y dirección de los mismos, de acuerdo con el artículo 204 del Código Sanitario Federal.

III. Comprobar que los médicos encargados del servicio sean mexicanos y tengan título legalmente expedido.

IV. Vigilar la construcción, acondicionamiento, iluminación y ventilación de los lugares de trabajo, de acuerdo con el Reglamento de Higiene del Trabajo.

V. Vigilar el acondicionamiento de las habitaciones y dormitorios de los trabajadores, a fin de que reúnan las condiciones de higiene y comodidad prescritas por la Ley y el reglamento respectivo.

VI. Vigilar la instalación de servicios de agua y aseo en los talleres, fábricas, etc., así como en las colonias y habitaciones obreras.

VII. Vigilar el acondicionamiento del cuarto de alimentación para niños de pecho.

VIII. Vigilar que se practiquen los reconocimientos médicos a que se refiere la fracción X del artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, en los términos prescritos en la misma, en el Reglamento de Higiene del Trabajo o en los contratos respectivos.

IX. Vigilar por el estricto cumplimiento del Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes Profesionales, especialmente en lo relativo a ropa de seguridad, instalación de mecanismos preventivos y protección de transmisiones de energía mecánica.

X. Intervenir para que se suspendan las labores notoriamente peligrosas, mientras no se observen las medidas indispensables de protección a los trabajadores.

XI. Investigar las causas de los accidentes de trabajo a fin de promover las medidas que tiendan a evitarlos.

XII. Vigilar y promover la formación de las Comisiones Mixtas de Seguridad, de acuerdo con el Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes Profesionales, y practicar reconocimientos periódicos a los miembros de dichas comisiones, sobre el conocimiento de las disposiciones del reglamento, del Manual de Primeros Auxilios y sobre el uso del botiquín para atenciones de urgencia.

XIII. Intervenir para que las mujeres y menores de 16 años no desempeñen trabajo nocturno industrial, ni labores insalubres o peligrosas.

XIV. Procurar la estricta observancia del artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, prohibiendo que se establezcan expendios de bebidas embriagantes, casas de asignación y juegos de azar en los centros de trabajo y dentro de los límites que fija el citado precepto.

XV. Comprobar que los patrones o trabajadores cumplan con las disposiciones sobre Higiene y Seguridad establecidas en la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos y las del Código Sanitario en los términos que el mismo expresa, como Auxiliares del Servicio Sanitario Federal.

En materia de Condiciones Generales de Trabajo los inspectores tenían casi las mismas obligaciones que los actuales con algunas diferencias marcadas en la Ley Federal del Trabajo o sus reglamentos correspondientes, esto es, los inspectores en materia de condiciones generales de trabajo revisaban en términos generales los mismos puntos, tales como jornada de trabajo, vacaciones, descansos, etc., con algunas discrepancias en cuanto a la normatividad actual, a continuación se señalan algunas de éstas.

El artículo décimo sexto, fracción I, mencionaba que los inspectores tenían la facultad de autorizar las compensaciones, liquidaciones, transacciones o convenios celebrados entre patrones y trabajadores, el mismo artículo en su fracción segunda decía que los inspectores vigilarían que se pague de preferencia las indemnizaciones a que tuvieran derecho los trabajadores, a los interesados directamente y cuando el pago se hiciera a sus representantes dar aviso a los interesados de la cantidad pagada, nombre del representante y fecha en que se recibiría el pago.

El artículo vigésimo del mismo reglamento en su fracción primera hablaba sobre la prohibición de las labores de menores de 12 años, esto es, la edad mínima para ingresar a trabajar era a los 12 años.

Fué una función importante en este Reglamento de Inspección del Trabajo la de conciliación, ya que ésta la encontramos en el Capítulo III del artículo 22 al 24 correspondiendo a los Inspectores del Trabajo intervenir en las dificultades y conflictos de trabajo entre patrones y trabajadores o entre patrones o trabajadores exclusivamente. Debían proceder con imparcialidad y si lograban conciliar a las partes levantaban su acta asentando el convenio y una vez firmada ésta se remitía a la Junta de Conciliación correspondiente. En caso de no lograr arreglo la obligación de los inspectores era indicar a las partes cual era la autoridad competente para la solución del conflicto, pudiendo los inspectores intervenir a petición de parte o de oficio.

El artículo trigésimo en su última línea decía que los inspectores se podían acompañar de un périto cuando el objeto de la Inspección así lo requiriera.

Los inspectores también facultados con este reglamento a fijar plazos a patrones o trabajadores para subsanar las irregularidades encontradas en la visita, una vez

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

vencido el plazo, cerciorarse de que sus instrucciones fueron cumplidas según el artículo 31 del mismo ordenamiento.

El artículo trigésimo sexto menciona que los inspectores debían cerciorarse de las causas que originaron la separación de trabajadores o suspensión de labores y elaborar un listado con nombre, antigüedad, salario y oficio de los afectados. Además de los datos necesarios para definir la posición de los trabajadores suspendidos o separados.

También llevaban los inspectores un control de los accidentes de trabajo y de las enfermedades de trabajo, investigando si se observaron las medidas preventivas prescritas por la Ley o sus reglamentos.

Una función más de los inspectores establecida en el artículo 48 del multicitado ordenamiento era la de presidir las convenciones que se celebren para nombrar a los representantes del capital y del trabajo en las Juntas Federales de Conciliación en la zona a su cargo, como representante del jefe de departamento.

Como último, un derecho de los inspectores era que podían solicitar a las autoridades civiles y militares el auxilio para el desempeño de sus funciones, así como la intervención de la fuerza pública, previa autorización del Departamento; así como se establece en la fracción II del artículo 53 del reglamento en cuestión.

F) Reglamento de Inspección Local del Trabajo de 1943

Fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Noviembre de 1943, durante el período presidencia de Manuel Avila Camacho, mismo que entra en vigor al día siguiente de su publicación.

Siendo su campo de aplicación las empresas de jurisdicción local en el Distrito Federal, los inspectores están adscritos a la Dirección General de Trabajo y Previsión Social, dependiente del Departamento del Distrito Federal, estando regidas sus funciones por las leyes de la materia y por las disposiciones del Reglamento en cuestión.

El artículo tercero del reglamento dispone dos categorías de inspectores que son los Inspectores del Trabajo y los Inspectores de Higiene y Seguridad Industrial, siendo los requisitos para ser Inspector del Trabajo: Ser mexicano de nacimiento, mayor de edad, haber cursado la instrucción primaria y sustentar un exámen de competencia; y, para ser Inspector de Higiene y Seguridad Industrial los requisitos se reducen a los dos primeros, así como haber terminado los estudios para la carrera de ingeniero mecánico o médico con título registrado o haber desempeñado las funciones de Inspector de Previsión Social durante un año y sustentar un exámen de competencia.

En términos generales las funciones de los Inspectores del Trabajo Locales en el Distrito Federal otorgadas a los inspectores en el Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1934; excepluando entre otras, las funciones foráneas y las de presidir convenciones para nombrar representantes del trabajo y del capital en las Juntas Federales de Conciliación.

En este reglamento se observan diferentes tipos de Inspección en el artículo 15 que a la letra indica:

Los Inspectores de Higiene y Seguridad Industrial practicarán las visitas de acuerdo a las instrucciones recibidas y, a falta de éstas, observarán las siguientes:

I. En sus visitas que podrán ser Iniciales, Periódicas o Especiales, se harán acompañar del propietario o representante de la empresa y de dos miembros de las comisiones de seguridad por lo menos, recorriendo con ellos todos los lugares del establecimiento.

G) Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1982.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de Noviembre de 1982, siendo Presidente Constitucional José López Portillo y surgió como quedó asentado en el considerando como una necesidad de contar con un ordenamiento más acorde con las necesidades y circunstancias de la época que requiera con precisión y en forma integral de la Inspección del Trabajo, sobre todo a nivel federal.

Este nuevo reglamento viene a sustituir al de 1934 y actualmente se encuentra vigente, y delimita más las funciones del Inspector Federal del Trabajo, precisándolas en forma tal que se adecúen con la nueva instrumentación jurídica del momento siendo el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo con sus instructivos correspondientes, amén de que este reglamento regula también actividades del inspector como es la de ser notificador, auxiliando con esta actividad a otras dependencias de la misma Secretaría como son: Registro de Asociaciones, Dirección General de Asuntos Jurídicos e inclusive la misma Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En los primeros ocho artículos del Reglamento en estudio encontramos el ámbito de aplicación del mismo, las autoridades y objetivos de la Inspección del Trabajo, así como los conceptos de patrón y empresa ya estudiados en nuestro primer capítulo.

En el artículo noveno encontramos precisados los requisitos para ser Inspector Federal del Trabajo, siendo los siguientes:

I. Satisfacer los requisitos que se precisan en el artículo 546 de la Ley Federal del Trabajo, y

II. Aprobar los correspondientes exámenes de aptitud ante las autoridades competentes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Este reglamento precisa con claridad las funciones y atribuciones de los inspectores en la redacción de los artículos décimo al décimo sexto del citado ordenamiento. Así también las obligaciones de los inspectores las encontramos descritas en los artículos 17 al 23 correspondientes al Capítulo IV.

El artículo 21 del multicitado reglamento a la letra indica:

Los Inspectores del Trabajo colaborarán con los trabajadores y patrones en la difusión de las normas relativas a:

a) Prevención de riesgos de trabajo;

- b) Seguridad e Higiene;
- c) Capacitación y Adiestramiento, y
- d) Demás materias del Derecho del Trabajo que por su importancia así lo requieran.

La función establecida en este precepto es muy importante puesto que los dos primeros incisos se relacionan con las medidas que sugiere el inspector que se cumplan en las instalaciones o maquinaria de la empresa, observadas durante el recorrido por las instalaciones de la empresa para el que se acompaña del patrón o su representante, de un representante de los trabajadores, así como de los representantes de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene por parte trabajadora y patronal.

Por lo que se refiere a las prohibiciones de los inspectores las encontramos en el artículo vigésimo cuarto del citado reglamento.

En el artículo vigésimo séptimo del reglamento en cuestión se establecen claramente los tipos de inspección existentes, así como los intervalos de tiempo para la realización de inspecciones a los centros de trabajo tomando en consideración algunos aspectos.

En términos generales este reglamento que a la fecha se encuentra vigente, es el más completo que hemos tenido. Cabe hacer mención que su contenido se toco de manera superficial debido a que en los siguientes capítulos haremos referencia con mayor amplitud analizando sus disposiciones así como su aplicación a casos concretos.

CAPITULO TERCERO
MARCO LEGAL DE LA INSPECCION

1. Autoridades de Trabajo

- A) Secretaría del Trabajo y Previsión Social**
- B) Secretaría de Hacienda y Crédito Público**
- C) Secretaría de Educación Pública**
- D) Procuraduría de la Defensa del Trabajo**
- E) Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento**
- F) Inspección del Trabajo**

2. Requisitos para ser Inspector del Trabajo

3. Deberes y Atribuciones del Inspector del Trabajo

4. Obligaciones de los Inspectores del Trabajo

5. Prohibiciones a los Inspectores del Trabajo

6. Causas Especiales de Responsabilidad

7. Sanciones a los Inspectores del Trabajo

CAPITULO TERCERO

MARCO LEGAL DE LA INSPECCION

Habiendo estudiado en los capítulos anteriores los conceptos generales de la Inspección así como los antecedentes históricos de esta institución consideramos pertinente hacer un análisis de las autoridades encargadas de la aplicación de las normas que regulan las relaciones de trabajo.

1. Autoridades de Trabajo

Antes de entrar al estudio de las autoridades de trabajo en cuanto a su reglamentación consideramos pertinente analizar el marco conceptual de autoridad a saber la Real Academia Española señala que "autoridad" es la potestad que enviste una persona o corporación para dictar leyes aplicarlas o ejecutarlas o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la facultad y el derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites.(58)

Por otra parte al hacer un análisis del concepto de autoridad y de diversos criterios doctrinarios encontramos que Miguel Borell Navarro señala al respecto que el fin específico de la autoridad es la aplicación de las leyes y demás normas de trabajo.(59)

Ahondando más al estudio de los diversos conceptos de autoridad encontramos que Trueba Urbina comenta que autoridad "es toda persona u órgano con potestad o poder para imponer sus decisiones".(60)

Por los anteriores conceptos nos lleva a concluir que si bien es cierto la jerarquía que le otorga el Poder Ejecutivo de ciertas instituciones es a tal grado que es necesario que las diversas instituciones respeten su esfera jurisdiccional con la característica de que deben ser autónomas en sus decisiones.

58. Diccionario Jurídico Mexicano Tomo I, cuarta edición. Porrúa. U.N.A.M. México. 1991. p. 281

59. BORELL NAVARRO Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. tercera edición. Sista. México. 1992. p. 681.

60. TRUEBA URBINA, Alberto Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral. sexta edición. Porrúa. México. 1981. p.455.

En sentido amplio la aplicación de las normas laborales se realiza por diversas autoridades y por distintos procedimientos que van desde la simple vigilancia a cargo de la Inspección del Trabajo hasta la intervención de la Junta de Conciliación y Arbitraje y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para procurar la conciliación de los intereses y la celebración o revisión de los contratos colectivos.

Después de haber analizado el marco conceptual de las autoridades de trabajo es de vital importancia analizar el fundamento jurídico de las mismas que se encuentra en el artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra indica:

La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

- I. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- II. A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública;
- III. A las autoridades de las Entidades Federativas, y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo;
- IV. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;
- V. Al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento;
- VI. A la Inspección del Trabajo.

A) Secretaría del Trabajo y Previsión Social

En el ámbito federal la función de Inspección administrativamente ha sido desempeñada por el órgano del Ejecutivo Federal que ha sido competente en las funciones que ahora realiza la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que anteriormente era el área de trabajo de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo creada el 25 de Diciembre de 1917 con la promulgación de una Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en la que le

confiere la responsabilidad de vigilar la aplicación y observancia de las normas laborales en todo el país.

Dicha Secretaría por Decreto del General Abelardo L. Rodríguez el 30 de Noviembre de 1932 pasa a ser el Departamento Autónomo de Trabajo al cual se le encarga el estudio, iniciativa y aplicación de las leyes federales del trabajo y sus reglamentos. Además se le encarga lo concerniente a las asociaciones patronales y obreras de resistencia, formadas no sólo por los sindicatos de trabajadores sino también por empresarios, así también se le encomienda la vigilancia y cumplimiento de los contratos de trabajo, individuales y colectivos con tenue intervención estatal, cuya finalidad era de tipo formalivo y por último la Inspección del Trabajo en todos sus aspectos.(61)

Finalmente el 13 de Diciembre de 1940 siendo Presidente de la República Manuel Avila Camacho se envía a la Cámara de Diputados el proyecto de reforma a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, mediante el cual el Departamento del Trabajo se convierte en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dependencia del Ejecutivo Federal.

El 9 de Abril de 1941 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la cual para el cumplimiento de sus atribuciones contaba con un Secretario o titular del ramo, un oficial mayor y cinco departamentos; además se contaba con una Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y una Dirección General de Previsión Social integrada por cinco departamentos.

Una vez establecida como Secretaría de Estado, dicha Secretaría en materia de Inspección contaba con la Dirección General de Trabajo de la que dependía el Departamento de Inspección a su vez la Dirección General de Previsión Social tenía un Departamento de Seguridad Industrial y de la Dirección de Servicios Médicos dependía un Departamento de Higiene del Trabajo. Es decir, la función de Inspección estaba dividida entre éstos tres departamentos.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social forma parte de la estructura administrativa del Gobierno Federal y está regulada por la Ley Orgánica de la Administración --

61. BARAJAS MONTES DE OCA Santiago Manual de Derecho Administrativo del Trabajo Porrúa México 1965. p. 62.

Pública Federal en su artículo 40, el cual señala que le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

a) Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo, y en sus reglamentos;

b) Procurar el equilibrio entre los factores de la producción de conformidad con las disposiciones legales relativas;

c) Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Comercio y Fomento Industrial y de Relaciones Exteriores;

d) Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo;

e) Promover el incremento de la productividad del trabajo;

f) Promover el desarrollo de la capacitación para el trabajo y la investigación sobre la materia, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

g) Establecer y dirigir el Servicio Nacional de Empleo y vigilar su funcionamiento;

h) Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero-patronales que sean de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento;

i) Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;

j) Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación;

k) Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;

l) Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

m) Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

n) Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

o) Establecer la política y coordinar los servicios de Seguridad Social de la Administración Pública Federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social en los términos de la Ley;

p) Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

q) Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias; y

r) Las demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Por último la función de vigilancia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ejerce por conducto de la Dirección de Inspección Federal del Trabajo (cuya estructura y funcionamiento se revisará más adelante) en la circunscripción territorial del Distrito Federal y en los municipios conurbados del Estado de México.

B) Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Esta Secretaría tiene participación activa en materia de relaciones obrero-patronales desde el año 1962 cuando se estableció el derecho de los trabajadores a percibir parte de las utilidades obtenidas por las empresas. Este reparto debe hacerse a la totalidad de los trabajadores que hayan laborado en la empresa durante un año completo o en períodos menores, obteniendo una parte proporcional según su salario. El importe de ésta que

podríamos llamar una prestación adicional al salario consiste en la distribución entre todos los trabajadores que se encuentren laborando en la empresa, correspondiendo cierto porcentaje sobre la renta gravable, sin hacerse ninguna deducción, ni establecer diferencia de grado en las empresas.

La renta gravable se determina conforme a las normas de la Ley del Impuesto sobre la Renta y todas las empresas tienen la obligación anual de formular una declaración de sus ingresos totales a la Secretaría en cuestión, entregando una copia de la misma a los trabajadores por conducto de su sindicato o a quién designen éstos en caso de que no exista un grupo representativo de sus intereses.

Los anexos de la declaración, que conforme a disposiciones fiscales deben adjuntarse, quedan a disposición también de los trabajadores por un término de 30 días, para que si lo desean presenten objeciones a la documentación exhibida.

Ha sido a través de ésta actividad donde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participa como autoridad del trabajo ya que nuestra legislación reserva el derecho de oponerse a los resultados contables que se ofrezcan por parte de las empresas, una vez que haya revisado la declaración y los anexos exhibidos.

En caso de existir alguna objeción se presentará ante dicha Secretaría y ésta hará una revisión minuciosa a la solicitud respectiva a fin de establecer si procede o no dicha objeción. Ya examinadas las objeciones y los documentos mencionados la Secretaría dictará una resolución definitiva que no podrá ser recurrida por los trabajadores y cuyo cumplimiento será obligatorio para los patrones independientemente de que la impugnen. En el caso de que el resultado de dicha impugnación varíe el monto de la cantidad a repartir por concepto de utilidades en beneficio de los trabajadores, los pagos que hubieran hecho los patrones en demasía, les serán deducidos de las utilidades que en futuros ejercicios correspondan a los trabajadores.

Ahora bien, puede darse el caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aumente el monto de la utilidad gravable, de presentarse ésta situación quedan facultados los empresarios para impugnar la determinación adoptada, previo otorgamiento de fianza en favor de los trabajadores para garantizar su interés durante el período de tramitación

de la objeción presentada y para prevenir cualquier negativa o una modificación del importe total del reparto de utilidad que haya sido determinado por la mencionada dependencia oficial. Todo lo anterior lo encontramos fundamentado en los artículos 119 a 122 de la Ley Federal del Trabajo.

En suma la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como autoridad del trabajo se justifica en materia de reparto de utilidades únicamente. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 526 de la Ley Federal del Trabajo.

Para efectos de nuestro tema la multicitada Secretaría se encargará de la vigilancia del cumplimiento de la obligación por parte del patrón de entregar a los trabajadores que laboren en su empresa, la parte que les corresponde por concepto de utilidades y que este se haga de acuerdo a lo prescrito en la Ley.

C) Secretaría de Educación Pública

La Ley Federal del Trabajo de 1931 otorgaba a la Secretaría de Educación Pública, la única facultad administrativa, de encargarse del control de actividades educacionales de las llamadas escuelas "Artículo 123", denominadas así por derivar su establecimiento de la obligación constitucional fijada en la fracción XII del mencionado artículo, en la cual se imponía a los patrones el establecimiento y sostenimiento de escuelas elementales en beneficio de los hijos de los trabajadores en centros rurales, siempre que el número de niños en edad escolar fuera mayor a veinte niños.

La educación que se impartía y aún se imparte en éstos planteles educativos está sujeta a los programas oficiales y los maestros son designados por las autoridades escolares federales. Los sueldos de profesores son sufragados por la empresa y no podrán ser menores a los que perciben los dependientes de la Secretaría de Educación Pública en escuelas de igual categoría.

En cuanto al cumplimiento de programas escolares, calendarios y horarios de clase se ha dejado alguna libertad a los delegados e inspectores federales de educación para

imponer los más convenientes en cada región, con la única aclaración que de 20 años a esta parte se ha obligado a un calendario escolar único.

En la actualidad se le han otorgado nuevas atribuciones a dicha Secretaría como son las siguientes:

a) Interviene en la formulación y actualización del Catálogo Nacional de Ocupaciones.

b) Interviene en la preparación de los planes y programas de capacitación y adiestramiento.

c) Expide certificados de escolaridad concluida la capacitación y presentados por el trabajador los exámenes correspondientes.

d) Participa con un representante de la Unidad Nacional Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

e) Controla administrativamente aparte de las escuelas primarias y secundarias que hoy sostienen varias empresas por su cuenta, las escuelas técnicas para trabajadores e hijos de trabajadores que los patrones sostengan con recursos propios.

f) Controla los planteles privados donde se imparta capacitación y adiestramiento a trabajadores.

Todas estas funciones se encuentran contempladas en el Capítulo IV del Título Once de la Ley Federal del Trabajo en los artículos 537 a 539 F.

En suma la función de la Secretaría de Educación Pública con respecto a nuestro tema se concreta a la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones que esta Ley impone a los patrones en materia educativa e interviene coordinando con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

D) Procuraduría de la Defensa del Trabajo

Por la condición económica en que se encuentran los trabajadores se presenta con frecuencia el caso de que no tengan elementos para acudir a personas que los representen ante las Juntas y, personalmente, carecen de conocimientos para actuar en un proceso. Por ello es que la Ley establece la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad.

El 2 de Junio de 1975 se expide el reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo que la define como un órgano desconcentrado y autónomo de la Secretaría del Trabajo para dar plena garantía a la defensa de los trabajadores y evitar las infracciones que puedan cometerse a las normas laborales.

En la actualidad actúa como organismo descentralizado del Estado, es en realidad una dependencia administrativa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como su propio reglamento lo advierte con las siguientes funciones:

- a) Representar y asesorar a los trabajadores y a los sindicatos formados por los mismos, ante cualquier autoridad, resolver sus consultas jurídicas y representarlos en todos los conflictos que se relacionen con la aplicación de normas de trabajo o deriven de las mismas relaciones;
- b) Prevenir y denunciar ante cualquier autoridad la violación de las normas laborales; para este efecto la Procuraduría hará valer las instancias, recursos o trámites que sean necesarios a fin de hacer respetar el derecho de los trabajadores;
- c) Denunciar en la vía administrativa o jurisdiccional la falta o retención del pago de salarios mínimos o del reparto de utilidades, interponiendo igualmente en éstos casos los recursos, acciones o gestiones encaminadas a subsanar tal omisión;
- d) Denunciar al pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje los criterios contradictorios en que hayan incurrido las juntas especiales al pronunciar sus laudos, excitándolo a unificar el sentido de dichas decisiones para que exista congruencia en ellos;

e) Denunciar el incumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia laboral a fin de que todos ellos procedan con arreglo a las normas jurídicas;

f) Proponer a las partes interesadas en aquéllos conflictos o controversias de que conozcan, soluciones amistosas para el arreglo de uno y otros; haciendo constar dichos arreglos en actos autorizados que tendrán valor probatorio pleno;

g) Coordinar sus funciones con todas las autoridades laborales del país, especialmente las procuradurías que funcionan en cada uno de los Estados, con la finalidad de establecer criterios comunes para la defensa eficaz de los derechos de los trabajadores.

La Procuraduría Federal se integra con un Procurador, un sub-procurador general auxiliar de la defensoría y conflictos, subprocurador general auxiliar de la asesoría, conciliación y quejas, varios procuradores auxiliares, un cuerpo de peritos, un centro de información sobre derechos del trabajador y un secretario general.

Los servicios que se solicitan son atendidos por uno de los procuradores auxiliares, según la materia que se trate, o cuando la solicitud concreta del trabajador es en el sentido de interponer una demanda o simplemente conciliar los intereses en pugna contra el patrón.

En caso de conciliación es citado éste a efecto de celebrar una audiencia en la que se escucha a cada parte y se levanta el acta de la actuación respectiva; si el patrón no concurrese a la primera cita se le sanciona y se le convoca a una segunda audiencia. En éstas audiencias la función del procurador auxiliar es buscar los medios de arreglo entre las partes y solo que este no se logre queda en libertad el trabajador para intentar las acciones que legalmente procedan.

En suma la función de la Procuraduría en la Administración Pública, es brindar los servicios de asesoría, conciliación y representación a los trabajadores, sindicatos, sociedades cooperativas y a sus socios ante cualquier autoridad, en el marco de la legislación laboral y cooperativa, en los conflictos derivados de las relaciones de trabajo y de la operación de las propias organizaciones cooperativas.

En los artículos 530 a 536 de la Ley Federal del Trabajo se encuentran establecidas las funciones de dicha Procuraduría, así como el personal que la integra.

Con respecto al tema de nuestro trabajo entendemos que la Procuraduría tiene como misión la de asistir a la clase trabajadora, facilitando la defensa de sus intereses ante cualquier autoridad en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo, los servicios que presta por lo tanto deben ser gratuitos, especialmente otorgados a las personas que carezcan de posibilidades para cubrir los honorarios de un abogado.

E) Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento

Dentro de la economía contemporánea se exige la organización del Servicio Nacional del Empleo que reúna informes y datos que permitan procurar la ocupación del 100% de los trabajadores. Esta institución se encuentra reglamentada en los artículos 537 y siguientes de la Ley Federal vigente, en concordancia con la Constitución y con el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por México que dispone que los servicios para la colocación de los trabajadores serán gratuitos para ellos y que, en todo caso los sistemas privados no podrán perseguir fines lucrativos.

Se trata de una institución que tiene por objeto estudiar y promover la generación de empleos y lograr la colocación de los trabajadores por una parte, y por otra organizar, promover y supervisar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores además de registrar la constancias de habilidades laborales cuyo objetivo primordial es dar fe o constituir prueba plena del cumplimiento de la obligación patronal de capacitar a los trabajadores.

Ahora bien en el artículo 538 de la propia Ley se crea la Unidad Coordinadora de Empleo, Capacitación y Adiestramiento como un organismo desconcentrado, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se le encarga estudiar los casos de desempleo, analizar el mercado de trabajo, formular el Catálogo Nacional de Ocupaciones y promover la celebración de convenios en materia de empleo entre la Federación y las Entidades Federativas, entre otras cosas. También se encomienda a dicha unidad cuidar de la

constitución de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento (Integración obligatoria para efectos de Inspección).

Corresponde también a la citada Unidad autorizar y registrar escuelas que impartan capacitación y adiestramiento a los trabajadores, aprobando o modificando los planes de estudio y en su caso, de acuerdo con la Secretaría de Educación Pública la expedición de certificados de capacitación para los trabajadores.

F) Inspección del Trabajo

Es otra de las instituciones básicas para la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las normas laborales, lo cual como ya se indicó dicha función de vigilancia la realiza la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo.

La Inspección en sentido amplio surgió como una oficina del Departamento de Trabajo que dependía directamente del Ejecutivo Federal. En 1933 se expidió el Reglamento del Departamento Federal de Trabajo, el cual confería a la Oficina de Inspección la vigilancia del cumplimiento de las leyes y reglamentos, la avenencia entre los factores de la producción; el control de inspectores y las relaciones con las Juntas Federales. De acuerdo a este mismo reglamento la Oficina de Higiene y Seguridad Industrial también tenía funciones inspectivas en materia de Seguridad e Higiene.

Hasta el año 1970 por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Abril de ese año se crea la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, y se le asignan las funciones que actualmente desempeña además de crear diversos departamentos de Inspección Federal del Trabajo, para efectuar inspecciones relativas a condiciones de trabajo, higiene del trabajo y seguridad industrial.

En el año 1976 mediante un acuerdo interno se reestructura la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo y desaparecen los Departamento citados para integrar la Inspección en un solo cuerpo, esquema que prevalece a la fecha, bajo un nuevo

enfoque administrativo que procura la modernización, profesionalización y moralización de los servicios, mediante la incorporación de técnicos y profesionistas como Inspectores Federales de Trabajo.

Atendiendo al fundamento legal de dicha institución lo encontramos en el artículo 540 de la Ley Federal del Trabajo en donde se le confieren las funciones siguientes:

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

En suma, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo vigila el cumplimiento de las normas de trabajo de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, así como programa y practica las inspecciones de todo tipo en los establecimientos y centro de trabajo de patrones sujetos a las competencia de las autoridades federales de trabajo.

2. Requisitos para ser Inspector del Trabajo

En cuanto al personal encargado de desempeñar las funciones de vigilancia, son requisitos mínimos aquéllos que marca la Ley Federal del Trabajo para ser inspector, los consignados en el artículo 546 de ese ordenamiento, así como el artículo 9 del Reglamento de

Inspección Federal del Trabajo y los correlativos de los Estados en este orden el artículo 546 menciona que para ser Inspector del Trabajo se requiere:

- I. Ser mexicano, mayor de edad, y estar en pleno ejercicio de sus derechos
- II. Haber terminado la educación secundaria;
- III. No pertenecer a las organizaciones de trabajadores o de patronos;
- IV. Demostrar conocimientos suficientes de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y tener la preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones;
- V. No pertenecer al estado eclesiástico; y
- VI. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Agregaríamos a lo anterior el aprobar los exámenes de aptitud ante las autoridades competentes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o de los Gobiernos de los Estados.

Con relación al nivel de escolaridad, en la práctica administrativa, en la Secretaría multicitada se ha venido incorporando a pasantes y egresados de escuelas de educación superior, con el objeto de profesionalizar la actividad inspectiva.

Para ingresar al cuerpo de Inspección, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se ha establecido un sistema de selección que consiste en lo siguiente:

Primero, mediante convocatoria pública, se reclutan candidatos a inspectores entre los pasantes que tengan cubiertos más del 70% de los créditos de estudios superiores en carrera técnica y del área de humanidades preferentemente de Ingeniería en cualquiera de sus ramas o Derecho, se les exige un promedio superior a ocho en sus asignaturas y se les practican entrevistas y exámenes psicotécnicos previos; quiénes resultan seleccionados

reciben un curso intensivo en materia de Inspección y, posteriormente, se les practica una evaluación general; los que aprueban son incorporados en un lapso de seis meses (que normalmente corresponde al período de prestación de servicio social en algunos casos) se complementa su capacitación con prácticas, donde son acompañados por inspectores de experiencia para que después se realicen individualmente sus visitas de Inspección.

Durante ese período de capacitación son evaluados permanentemente, y una vez concluido se contratan en función de las plazas disponibles, a los que resulten mejor calificados.

Cabe hacer mención que en la actualidad la función de Inspección es desempeñada por el personal de diversas carreras adscritos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a éste personal se le imparten cursos acerca del puesto que van a desempeñar, en el caso de inspectores de nuevo ingreso, y del puesto desarrollado tratándose de inspectores activos.

3) Deberes y Atribuciones del Inspector del Trabajo

En lo que se refiere a este inciso lo podemos ubicar en el contenido de los artículos 511 y 541 de la Ley Federal del Trabajo así como en los artículos 12,15 y 16 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo.

Son deberes y atribuciones del Inspector del Trabajo los siguientes:

- Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento.

- Visitar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, diurno o nocturno, previa identificación.

- Interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y patrones, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo.

- Exigir la presentación de libros, registros u otros documentos, a que obliguen las normas de trabajo, para su revisión.

- Examinar las substancias y materiales utilizados en las empresas y establecimientos cuando se trate de trabajos peligrosos.

Esta atribución se sujeta a lo establecido en el instructivo para proveer el cumplimiento de diversas fracciones del artículo 10 y 14 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, que al efecto marca: las muestras de sustancias y materiales, se examinarán fuera del centro de trabajo, solamente cuando por su naturaleza y características no sea posible examinarlas en el mismo centro de trabajo, previa autorización de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo o de la Delegación Federal del Trabajo, según sea el caso, se procederá para ese exclusivo objeto y en las cantidades estrictamente indispensables, a recabar muestras de las mismas, tal situación se deberá hacer constar en acta y se extenderá un acuse de recibo indicando, de ser posible, cantidad y características de la muestra, lugar donde vayan a ser examinadas y fecha aproximada de devolución, cuando el reintegro sea factible.

- Cumplir puntualmente las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos en relación con el ejercicio de sus funciones.

- Sugerir que se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo y eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo, cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores y la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente.

- Colaborar con los trabajadores y el patrón en la difusión de las normas sobre prevención de riesgos, higiene y salubridad.

- Intervenir conciliatoriamente entre los factores de la producción, cuando así se lo soliciten éstos, a fin de buscar el equilibrio de sus intereses, sin perjuicio de las atribuciones conferidas al respecto por la Ley a otras autoridades; ésta atribución también está regulada en el instructivo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Noviembre de 1982, en su artículo segundo.

- Recabar la información que sea necesaria para mantener actualizado el sistema estadístico laboral, actividad que se desarrollará con la participación de la correspondiente unidad administrativa o entidad paraestatal.

- Levantar las actas en las que se asiente el resultado de las inspecciones efectuadas.

- Vigilar que las agencias de colocación cuenten con la autorización y el registro correspondiente otorgado por las autoridades competentes del trabajo.

- Verificar que el servicio para la colocación de los trabajadores sea gratuito para éstos, y que las tarifas conforme a las cuáles se presten dichos servicios sean las fijadas al efecto por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- Clausurar parcial o totalmente el centro de trabajo cuando por escrito así se lo ordene la autoridad laboral competente que la haya decretado, previo el cumplimiento de las formalidades previstas por el artículo 512-D de la Ley Federal del Trabajo. Las clausuras serán siempre ordenadas en forma expresa y por escrito por la autoridad laboral competente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y los inspectores del trabajo, no podrán en ningún caso determinarlas por sí mismos.

- Entregar a los patrones y trabajadores las notificaciones y citatorios que fueren necesarios y hayan sido ordenados por las autoridades de trabajo.

En resumen, la Ley faculta a los Inspectores del Trabajo para que previa identificación visiten durante las horas de trabajo, diurno o nocturno, las empresas o establecimientos, pudiendo interrogar al personal, sin la presencia de testigos y exigir la presentación de libros, registros u otros documentos a que obliguen las normas de trabajo.

Además de sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones generales de trabajo y se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo, cuando constituya una violación de las normas legales o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores.

4) Obligaciones de los Inspectores del Trabajo

Todas ellas las encontramos precisadas en el artículo 542 de la Ley Federal del Trabajo así como en los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo y son las siguientes:

- Identificarse con credencial debidamente autorizada ante los trabajadores y los patrones, así como entregar en cada caso al representante legal de la empresa el original de la orden de Inspección correspondiente, expedida por las autoridades de trabajo, con firma autógrafa.
- Inspeccionar periódicamente las empresas y establecimientos.
- Practicar con oportunidad las inspecciones que le sean ordenadas por sus superiores sujetándose a las instrucciones recibidas en la orden escrita.
- Cerciorarse de la personalidad de quién representa al patrón, cuando no se atiende directamente la diligencia con éste.
- Vigilar que los centros de trabajo cuenten con las autorizaciones, permisos o licencias de funcionamiento a que se refiere la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos.
- Cerciorarse que los trabajadores cuenten con las autorizaciones o constancias de habilidad correspondientes expedidas por las autoridades competentes.
- Verificar que se encuentren integradas y funcionen correctamente las comisiones a que se refiere la Ley Federal del Trabajo.

- Constatar que los patrones den cumplimiento a las disposiciones aplicables al tipo de trabajo de su establecimiento, atendiendo a la rama comercial, industrial o de servicios a la que pertenezcan.

- Colaborar con los trabajadores y patrones en la difusión de normas relativas a prevención de riesgos de trabajo; seguridad e higiene; capacitación y adiestramiento y demás materias del Derecho del Trabajo que por su importancia así lo requieran.

- Conminar a trabajadores y patrones para que lleven a cabo la integración de las Comisiones Mixtas a las que se refiere la Ley Federal del Trabajo y en su caso, a procurar que queden integradas al realizarse la inspección que les haya sido ordenada.

- Determinar la adopción de las medidas de aplicación inmediata necesaria si encuentra deficiencias que impliquen un peligro inminente para la seguridad del centro de trabajo o para la salud y seguridad de las personas.

- Asentar en el acta, antes de concluir su levantamiento, las manifestaciones formuladas, en su caso, por los trabajadores y el patrón.

- Dar a conocer por escrito a sus superiores, cuando por cualquier motivo no logre practicar la diligencia ordenada, los motivos o causas que lo impidieron haciéndolo constar en el acta cuando la causa sea la negativa del patrón o su representante.

- Informar a la autoridad laboral competente, mediante el acta respectiva, las deficiencias y violaciones a las normas de trabajo que adviertan en los centros de trabajo visitados, así como denunciar ante el Ministerio Público, los casos de omisión o falta de pago de salario mínimo a los trabajadores que presten sus servicios en los mismos.

- Levantar actas de cada inspección que practiquen con intervención de los trabajadores y del patrón o sus representantes y dos testigos de asistencia, haciendo constar las deficiencias y violaciones a las normas de trabajo, entregar una copia a las partes que hayan intervenido y turnarla a la autoridad que corresponda.

- Acompañar a las actas de Inspección el contrato colectivo y el reglamento interior del centro de trabajo, cuando en el resultado de la Inspección aparezca que las violaciones existentes se relacionan con las disposiciones contractuales.

- Tomar el acta levantada a sus superiores dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles una vez practicada la visita.

Por lo que se refiere al contenido del artículo 543 de la Ley Federal del Trabajo este dispone que los hechos certificados por los inspectores del trabajo en las actas que levante en ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario.

Con ello podemos afirmar que la buena aplicación de las normas de trabajo depende en gran parte de la eficiencia de la Inspección del Trabajo.

5) Prohibiciones a los inspectores del Trabajo

Al respecto encontramos el contenido del artículo 544 de la Ley Federal del Trabajo el cual las enumera de la siguiente manera:

I. Tener interés directo o indirecto en las empresas o establecimientos sujetos a su vigilancia;

II. Revelar los secretos industriales o comerciales y los procedimientos de fabricación y explotación que se enteren en el ejercicio de sus funciones; y

III. Representar o patrocinar a los trabajadores o a los patrones en los conflictos de trabajo.

Ahora bien, por lo que se refiere al artículo 24 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo este agrega a las ya mencionadas; la de asentar informes falsos en las

actas de Inspección; así como la de recibir dádivas o gratificaciones de trabajadores, patrones o sus representantes, gestores o apoderados.

Podemos resumir lo anterior diciendo que los inspectores no deben tener interés personal en las empresas visitadas puesto que llevaría a incurrir en alguna causa de responsabilidad para dicho funcionario de la cual hablaremos con amplitud en el siguiente inciso.

Así también, la revelación de secretos industriales entendiéndose por ello a toda información de aplicación Industrial que guarda una persona física o moral con carácter confidencial; que le signifique al inspector obtener un beneficio económico, al revelarla a otra empresa o negociación, la cual obtendría ventaja competitiva frente a la otra de la misma rama o naturaleza.

Por lo que se refiere a las prohibiciones mencionadas al último, consideramos por su redacción son claras y precisas por lo que no ahondaremos en este punto.

6) Causas Especiales de Responsabilidad

La importancia del fin exige un sistema de responsabilidad, que a la vez eleve el nivel personal, contribuya a fortalecer el sentido ético y jurídico de la misión que corresponde a los inspectores; por lo que en este inciso mencionaremos algunas de las causas por las que se incurre en responsabilidad un inspector en el desempeño de su cometido.

Lo anterior, nos lleva al estudio del artículo 547 de la Ley Federal del Trabajo el cual contiene la norma determinadora de las causas especiales de responsabilidad siendo las siguientes:

- Dejar de practicar con oportunidad las inspecciones ordenadas por sus superiores. Esto es no practicar las inspecciones realizadas en forma periódica a las empresas y establecimientos así como las inspecciones extraordinarias cuando sean

requeridas por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de violaciones a las normas de trabajo.

- Asentar hechos falsos en las actas que levante al realizar una visita.
- Tener interés directo o indirecto en las empresas o establecimientos que visite con motivo de Inspección.
- Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de los trabajadores o de los patronos de las empresas visitadas.
- No denunciar al Ministerio Público, al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que omita el pago o haya dejado de pagar el salario mínimo general a un trabajador a su servicio.
- Retardar sin justificación alguna, la práctica de una Inspección o retener indebidamente la documentación correspondiente, sin dar cuenta del resultado de la diligencia, a sus superiores jerárquicos, dentro del término establecido por el Reglamento de Inspección Federal del Trabajo y los correlativos de los Estados.
- Abstenerse de hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes los delitos cometidos en contra de los patronos o trabajadores.
- Omitir asentar en el acta correspondiente las incidencias que durante la diligencia se hubiesen presentado.
- Cualquiera otra que determine la Ley Federal del Trabajo y demás disposiciones aplicables en la materia.

Además podemos agregar a lo anterior que conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son responsabilidades administrativas de los funcionarios y por tanto del personal de Inspección abstenerse de:

- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos.
- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su cargo exclusivamente para los fines a que están afectos.
- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas.
- Observar buena conducta en sus empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad, y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.
- Observar con sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.
- Observar respeto y subordinación legítima con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.
- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 fracción VIII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o las dudas fundadas que le suscite a la procedencia de las órdenes que reciba.

- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones.

- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan.

- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba.

- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quién se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

- Excusarse de intervenir de cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales, de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

Por lo que se refiere al contenido del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo menciona en su artículo 51 que se entiende por responsabilidad "el acto u omisión de los inspectores que contravengan las disposiciones en materia laboral, sea por error o dolo y que se lesionan los intereses de los trabajadores o de los patrones, o alteren el ejercicio de las atribuciones de las autoridades laborales". En cuanto a la redacción del artículo 52 del mismo reglamento este enumera las causas especiales de responsabilidad siendo las siguientes:

- I. Omisión de la ejecución de las normas laborales y órdenes de sus superiores jerárquicos en el desempeño de sus funciones;

II. Retardar sin justificación alguna, la práctica de la Inspección o retener indebidamente la documentación correspondiente, sin dar cuenta del resultado de la diligencia a sus superiores jerárquicos, dentro del término establecido por éste reglamento;

III. Omitir dar conocimiento a las autoridades correspondientes de los delitos cometidos en contra de los patrones o trabajadores;

IV. Cuando enterados de que a los trabajadores de una empresa o establecimiento, se les ha violado su derecho de percibir las remuneraciones que les correspondan por su trabajo o se les haya dejado de pagar el salario mínimo general, no procedan a denunciarlo ante las autoridades competentes.

V. Omitir asentar en el acta correspondiente las incidencias que durante la diligencia se hubiesen presentado, así como asentar hechos falsos en la misma;

VI. Incurrir en actos relacionados con las prohibiciones a que se refieren las fracciones anteriores.

En suma, las causas por las que un inspector incurre en responsabilidad es debido a la abstención u omisión de la práctica de alguna Inspección o llevándose a cabo ésta el asentar hechos falsos en las actas que levante, así como el no denunciar a las autoridades los delitos cometidos en contra de trabajadores o patrones.

7. Sanciones a los Inspectores del Trabajo

Las sanciones específicas a los Inspectores del Trabajo se encuentran consideradas tanto en la Ley Federal del Trabajo como en el Reglamento de Inspección Federal, según estos ordenamientos, éstas pueden consistir de acuerdo a su gravedad en amonestación, suspensión temporal y destitución.

Conforme a los mencionados ordenamientos y los aplicables de los Estados, son motivo de amonestación:

- Abstenerse de verificar la autorización y el registro de las agencias de colocación para los trabajadores, así como que su servicio sea gratuito para éstos, o dejar de revisar el cumplimiento de las tarifas para los patrones.

- Dejar de entregar o retardar notificaciones o citatorios.

- No identificarse y no entregar la orden de Inspección en una diligencia.

- Dejar de verificar autorizaciones, permisos, licencias de funcionamiento, certificados de aptitud, integración y correcto funcionamiento de las comisiones; el cumplimiento de las disposiciones aplicables al tipo de establecimiento, contrato colectivo de trabajo, reglamento interno o documento en el que se establezcan las condiciones de trabajo.

- Abstenerse de colaborar con trabajadores o patrones en la difusión de normas relacionadas con la prevención de riesgos, seguridad e higiene, capacitación y adiestramiento, así como las que por su importancia lo ameriten.

- Dejar de integrar las Comisiones Mixtas que exige la Ley cuando éstas no se encuentren conformadas.

- No practicar las visitas durante las horas de labores y con la debida oportunidad.

- No acompañar Contrato Colectivo o Reglamento Interior cuando las violaciones detectadas se relacionen con éstos documentos.

- Dejar de hacer referencia en el acta de los documentos donde se acrediten las violaciones encontradas.

- Abstenerse de señalar las medidas de aplicación inmediata cuando se justifique su imposición.

Procede la suspensión cuando el inspector incurre en:

- Dejar de señalar y proponer medidas cuando las condiciones que encuentre constituyan una violación a las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o la vida de los trabajadores.

- Dejar de señalar alguna violación a las normas laborales.

- Tener interés personal directo o indirecto en los centros de trabajo sujetos a su vigilancia.

- No sujetarse a las instrucciones recibidas por las autoridades de trabajo en la orden escrita para la práctica de la visita correspondiente.

- No cerciorarse de la personalidad de quién representa al patrón en la diligencia.

La destitución es aplicable en los siguientes casos:

- Dejar de asentar en el acta las deficiencias y violaciones a las normas de trabajo, así como omitir denunciar la falta de pago del salario mínimo ante el Ministerio Público.

- Revelar los secretos industriales, comerciales o los procedimientos de fabricación y explotación de que se enteren en el ejercicio de sus funciones.

- Representar, patrocinar o constituirse en gestor de trabajadores o patrones.

- Asentar informes falsos en las actas de Inspección.

- Recibir dádivas o gratificaciones de trabajadores, patrones, o de sus representantes, gestores o apoderados.

- Omitir la ejecución de las normas laborales y órdenes de sus superiores jerárquicos en un término no mayor de tres días hábiles.

- Omitir dar conocimiento a las autoridades de delitos cometidos en contra de trabajadores o patrones.

- No denunciar ante las autoridades competentes las violaciones al derecho de los trabajadores de percibir el salario mínimo general vigente.

- Omitir asentar en las actas las incidencias que se hubieran presentado en el desarrollo de la diligencia, así como asentar hechos falsos en las mismas.

Agrega el mencionado reglamento que para la imposición de sanciones a los inspectores que incurran en responsabilidades, las autoridades del trabajo deberán practicar la investigación que proceda tomando en cuenta las circunstancias y los antecedentes del funcionario a fin de determinar la responsabilidad en que se haya incurrido, respetando el derecho de audiencia del inspector.

CAPITULO CUARTO
COMPETENCIA DE LA INSPECCION

1. Ubicación de la Inspección del Trabajo en la Administración Pública Federal
2. Inspección del Trabajo practicada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3. Funciones de la Inspección del Trabajo
4. Tipos de Inspección
5. Elementos de fondo y forma en la actas de Inspección
 - A) Inspección Periódica de Condiciones Generales de Trabajo
 - B) Consideraciones a algunos artículos de la normatividad laboral relativos a Inspección

CAPITULO CUARTO

COMPETENCIA DE LA INSPECCION

A continuación mencionaremos la ubicación de la Inspección del Trabajo en la Administración Pública Federal además de señalar los aspectos más importantes acerca de la Inspección practicada directamente por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, abarcaremos también las funciones específicas de los inspectores las cuáles se agrupan en tres grandes rubros no dejando a un lado la mención de los tipos de Inspección existentes.

1. Ubicación de la Inspección del Trabajo en la Administración Pública Federal

La organización política del Estado Mexicano es de tipo federal, es decir está integrado por Estados libres y soberanos en su régimen interior, pero unidos en una federación, cuyas facultades y esfera de competencia la establece la propia Constitución Mexicana, en este orden los servicios de Inspección del Trabajo están a cargo de autoridades federales y locales.

Así, el ámbito federal está constituido por las ramas industriales, empresas y actividades o materias que consignan la fracción XXXI del artículo 123 apartado "A" y el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo. Estas disposiciones establecen la competencia de las autoridades de la federación, donde la función de Inspección está conferida a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuya estructura orgánica consta de:

- 1.0.0. Secretario del Ramo
- 1.0.1. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
- 1.0.2. Unidad de Comunicación Social
- 1.0.3. Dirección General de Delegaciones Federales del Trabajo
- 1.0.3.1. Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo
- 1.0.4. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo

1.1.0. Subsecretaría A**1.1.1. Dirección General del Cuerpo de Funcionarios Conciliadores****1.1.2. Dirección General de Convenciones****1.1.3. Dirección General de Inspección Federal del Trabajo****1.1.4. Dirección General de Registro de Asociaciones****1.1.5. Dirección General de Asuntos Jurídicos****1.2.0. Subsecretaría B****1.2.1. Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo****1.2.2. Dirección General del Empleo****1.2.3. Dirección General de Capacitación y Productividad****1.2.4. Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo****1.2.5. Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo****1.3.0. Oficialía Mayor****1.3.1. Dirección General de Administración de Recursos Humanos y Servicios Sociales****1.3.2. Dirección General de Programación y Presupuesto****1.3.3. Dirección General de Administración de Recursos Materiales y Servicios Generales****1.3.4. Unidad de Contraloría Interna**

Por lo que se refiere al ámbito local, la función de Inspección la ejercen las autoridades laborales de los Estados de la República y del Departamento del Distrito Federal.

2. Inspección del Trabajo practicada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

En relación a la función de vigilancia encomendada a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ésta se ejerce por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, en la circunscripción territorial del Distrito Federal y en los municipios conurbados del Estado de México.

Para el cumplimiento de dicha función así como las atribuciones encomendadas a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, ésta cuenta con dos

direcciones de área, cuatro subdirecciones, una unidad administrativa, además de diez departamentos; todo esto distribuido de la siguiente manera:

- 1.0.0. Dirección General
 - 1.1.0. Coordinación Administrativa
- 2.0.0. Dirección de Inspección y Programación
 - 2.1.0. Subdirección de Programación y Control
 - 2.1.1. Departamento de Expedición y Registro de Ordenes de Inspección
 - 2.1.2. Departamento del Directorio Nacional de Empresas
 - 2.2.0. Subdirección de Inspección y Avenimiento
 - 2.2.1. Departamento de Avenimiento y Padrones Electorales
 - 2.2.2. Departamento Inspectivo del Valle de México
 - 2.2.3. Departamento Inspectivo Foráneo
- 3.0.0. Dirección de Normas de Trabajo
 - 3.1.0. Subdirección de Información y Orientación en Normas de Trabajo
 - 3.1.1. Departamento de Asesoría y Orientación
 - 3.1.2. Departamento de Coordinación y Divulgación
 - 3.1.3. Departamento de Dictamen y Emplazamiento
 - 3.2.0. Subdirección de Trabajo de Menores y Especiales
 - 3.2.1. Departamento de Trabajo de Menores
 - 3.2.2. Departamento de Trabajos Especiales

Ahora bien, en cuanto a las funciones que desempeña cada una de las áreas tenemos que la Dirección General coordina la ejecución de todo el procedimiento de la Inspección a través de las dos Direcciones de área, por una parte, la Dirección de Inspección y Programación lleva a cabo las funciones operativas de la Inspección, en las empresas de jurisdicción federal localizadas en el Valle de México, programando y ejecutando las visitas inspectivas, además apoya y evalúa los programas de Inspección que se realizan en las 31 Delegaciones Federales del Trabajo ubicadas en cada uno de los Estados, por conducto de su Departamento de Inspección Foránea.

Por otra parte, la Dirección de Normas de Trabajo es el área responsable de estudiar, planear y normar las actividades relacionadas con la Inspección. Adicionalmente, constituye la entidad que se encarga de la capacitación del personal inspectivo, además presta

asesoría y orientación a Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y a las agrupaciones de trabajadores y empresarios; recopila y conforma las estadísticas que se derivan de las inspecciones; elabora estudios y recomendaciones; estudia y controla el trabajo de los menores y los trabajos especiales; asimismo, difunde las normas de Inspección.

Las unidades centrales de la Secretaría, como es el caso de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, ejercen funciones normativas para las Delegaciones Federales del Trabajo, así como operativas y normativas en el perímetro del Valle de México. En este sentido, los órganos centrales establecen las políticas de operación, elaboran e implantan manuales administrativos, instructivos y guías; señalan criterios y prioridades para el desarrollo de los servicios y de la capacitación del personal, así como los sistemas de evaluación y control de los programas de trabajo. Lo anterior en coordinación administrativa con la Dirección General de Delegaciones Federales del Trabajo.

En resumen la Inspección practicada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se realiza a través de las áreas que conforman la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, quién tiene a su cargo la ejecución de las visitas inspectivas llevadas a cabo principalmente por el personal adscrito a ella, así como el que se encuentra radicado en las Delegaciones Federales.

3. Funciones de la Inspección del Trabajo

Conforme a lo establecido en la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal del Trabajo y el propio Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las funciones sustantivas de las autoridades laborales son la conciliación y vigilancia, la primera tiene por objeto procurar favorecer el equilibrio entre los factores de la producción y la segunda consiste en verificar el cumplimiento de la normatividad laboral, función que se lleva a cabo principalmente mediante la práctica de visitas a los centros de trabajo.

De acuerdo a la Ley las funciones que están conferidas a la Inspección del Trabajo se agrupan en tres rubros:

- Vigilancia
- Asesoramiento
- Información

En el primer grupo se encuentran las acciones consistentes en verificar mediante visitas, que las empresas den puntual y exacto cumplimiento a las normas laborales. No está por demás señalar que las normas referidas se ocupan de regular los derechos, obligaciones y prestaciones a cargo de trabajadores como son: salarios, jornada de trabajo, descansos, vacaciones, tiempo extraordinario, participación de utilidades, capacitación y adiestramiento, así como las demás prerrogativas que la Ley o los contratos de trabajo señalan y las condiciones de seguridad e higiene de los centros de trabajo o establecimientos. Dicha función encuentra su fundamento en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 542 fracción II y III donde se establece como obligación de los Inspectores del Trabajo practicar inspecciones a las empresas o establecimientos cuando sean requeridas por sus superiores, y por haber recibido alguna denuncia respecto de violaciones a las normas de trabajo.

Por su parte, el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, señala en su artículo 238 que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y las autoridades de los Estados, deberán hacer la programación de las visitas iniciales, periódicas y verificación en los centros de trabajo y practicar inspecciones extraordinarias, a petición de los interesados o de oficio. Cabe hacer la aclaración que la clasificación que se menciona se detallará en el siguiente inciso.

Por lo que se refiere al Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, en su artículo 27 agrega que en los casos de visitas extraordinarias, a petición de parte o de oficio se deberá hacer mención de ello en la orden de Inspección correspondiente.

Por su parte, las funciones que se agrupan bajo el rubro de asesoramiento podemos identificarlas como aquéllas tendientes a que el inspector colabore con las partes, empresas y trabajadores, para favorecer el cumplimiento adecuado de la normatividad laboral. Dentro de ellas podemos encontrar que durante el recorrido que se realiza en las instalaciones de la empresa el inspector sugiere la forma de corregir las posibles violaciones detectadas.

En suma, esta clase de función se concreta en acciones que comprenden la de proporcionar información, asesoría técnica y difusión de las normas de trabajo entre los factores de la producción, es decir entre el patrón y el trabajador.

En relación al tercer grupo, se trata de las de carácter informativo, en este caso se puede señalar que el Inspector del Trabajo por tener un contacto directo y permanente con los trabajadores, los patrones, y los centros o los locales de trabajo, se convierte en un apoyo informativo indispensable para que otras autoridades puedan intervenir en las áreas de su competencia o conocer del incumplimiento de normas o disposiciones relacionadas con su responsabilidad, así como que las propias autoridades laborales que tengan conciencia de los problemas o fallas en la reglamentación, falta de aplicación de ésta o inexistencia de disposiciones aplicables, que siendo necesarias o convenientes no se han expedido.

Además, los Inspectores del Trabajo también deben intervenir de acuerdo al artículo 16 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, en la entrega a los patrones o a los trabajadores de las notificaciones y citatorios que fueren necesarios y hayan sido ordenados por las autoridades del trabajo. Tales diligencias se harán constar en el acta correspondiente.

4. Tipos de Inspección

Como ya se mencionó, existen varios tipos de Inspección de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, así como sus disposiciones reglamentarias que en este caso son el Reglamento General de Seguridad e Higiene y el Reglamento de Inspección Federal los cuáles mencionan que son las siguientes:

- Inicial
- Periódica
- Verificación
- Extraordinaria

A) Inicial. Se practica por primera vez a un centro de trabajo ya sea por apertura, o bien cuando se haya recibido aviso del patrón o de los trabajadores; asimismo

cuando se haya determinado de jurisdicción federal o en su caso por un cambio de razón social o domicilio. Y por último cuando estando registrada, es detectada por el personal del Directorio Nacional de Empresas.

B) Periódica. Es aquella que se efectúa a intervalos de seis meses, comprende generalmente la revisión de las condiciones de trabajo y de Seguridad e Higiene. El plazo referido puede ampliarse o disminuirse de acuerdo con la evaluación que se efectúe, tomando en consideración el número de trabajadores, el grado de riesgo y los antecedentes que se tengan del respectivo centro de trabajo. A este tipo de Inspección nos referiremos con mayor detenimiento en el inciso siguiente de nuestro tema.

C) Verificación. Es la que se lleva a cabo para constatar el cumplimiento que los patrones hayan dado a las modificaciones ordenadas en materia de seguridad e higiene, mediante un emplazamiento expedido a fin de ajustar en el lapso que en ese documento se indique, las instalaciones o equipos de los centros de trabajo a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos o instructivos.

A este tipo de Inspección la consideramos derivada de una Inspección Periódica pues dentro de ésta, durante el recorrido realizado por las instalaciones de la empresa, el Inspector del Trabajo tiene plena libertad para decidir sobre las medidas que juzgue oportunas frente a las infracciones que constate; ó una situación peligrosa en la empresa causada por la inobservancia de una disposición legal en materia de Seguridad e Higiene debiendo transmitir directamente a la autoridad competente los informes sobre la violación a las disposiciones legales. De ahí que la autoridad emplazó las medidas de seguridad que procedan, otorgando al patrón un término razonable para la corrección a dichas medidas señaladas por el Inspector, con lo cual se dará inicio a la inspección de Verificación propiamente dicha.

D) Extraordinaria. Es aquella que se lleva a cabo en cualquier tiempo, independientemente de que haya transcurrido el lapso de seis meses. Por regla general, tiene por objeto investigar la existencia de alguna violación a la normalidad laboral. La mayoría de las veces éstas inspecciones se llevan a cabo a petición de otras autoridades, dependencias del sector laboral, tales como las Direcciones Generales de Registro de Asociaciones; Capacitación y Productividad; Medicina y Seguridad en el Trabajo; Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores. Igualmente,

por denuncia de incumplimiento de alguna disposición laboral, presentada por uno o varios trabajadores, sus sindicatos o el patrón, en este caso, cuando la solicitud provenga de particulares, el funcionario que la reciba, antes de expedir la orden de Inspección está obligado, bajo su responsabilidad a ponderar las posibles implicaciones de la petición y de inferirse que el resultado de la Inspección pueda preconstituir una prueba para cualquiera de las partes en un procedimiento jurisdiccional, deberá consultar a las autoridades centrales. Asimismo, éstas inspecciones extraordinarias pueden ordenarse de oficio, en el caso de que las propias autoridades de Inspección presuman la existencia de alguna violación a las disposiciones laborales.

El alcance de éstas inspecciones puede abarcar la totalidad de las condiciones de trabajo o seguridad e higiene o algún aspecto específico de esos conceptos u otro distinto, cuyo objeto sea vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral, en el entorno de la competencia de la Inspección.

Por último los resultados de cada una de las inspecciones se deberán asentar en actas, en las que se debe establecer las deficiencias o violaciones a las normas de trabajo detectadas. Hay que tener en cuenta que los hechos certificados por los inspectores en ejercicio de sus funciones, constituyen prueba plena, mientras no se demuestre lo contrario y se cumplan los requisitos de fondo y forma en las actas que se desprendan de su actuación.

5. Elementos de fondo y forma en las actas de Inspección.

Los artículos 542 fracción IV de la Ley Federal del Trabajo y 38 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, imponen como una de las obligaciones de los Inspectores del Trabajo levantar acta de cada Inspección que practiquen, en ella deben intervenir los trabajadores, el patrón, dos testigos de asistencia y los integrantes de las Comisiones Mixtas que correspondan, los testigos pueden coincidir con los representantes de dichas comisiones.

En las actas deben hacerse constar las violaciones a las normas de trabajo o las deficiencias en su aplicación que detecten los inspectores como resultado de la visita que

practiquen, de dicho documento deben entregarse copias a quienes hayan participado y tomar el original a la autoridad correspondiente, para que ésta dictamine las presuntas violaciones y emplace, en su caso, las medidas de seguridad e higiene que procedan.

El contenido del acta dependerá del tipo de Inspección que se realice, debiendo reunir los requisitos de fondo y forma establecidos por las disposiciones legales. En este sentido, entendemos por requisitos de fondo; aquéllos elementos que deben contener las actas de inspección para su validez, es decir para que produzcan efectos jurídicos.

Los requisitos de forma son aquéllos elementos que deben observarse en las actas, los cuáles sin afectar su validez, faciliten su trámite y análisis, concretamente se refieren a la presentación del documento.

Son requisitos de fondo, las referencias en el acta a: Orden de Inspección, del citatorio, o en su caso, la identificación de la Inspección; lugar, fecha, razón social y domicilio; comparecientes y acreditación de personalidad de los que intervienen, especialmente del patrón o su representante y del inspector; testigos y miembros de las Comisiones Mixtas, así como el contenido material del acta; manifestaciones de las partes y firma así como la distribución de copias del acta. Ahora bien en cuanto a los requisitos principales es conveniente abordar ampliamente sobre su contenido.

• **Orden de Visita o de Inspección:** Es una orden escrita emitida por la autoridad competente dirigida al patrón en la que se precise el centro de trabajo a inspeccionar, su domicilio, el objeto de la Inspección y su alcance. Debe contener el fundamento y motivo legal del procedimiento además de portar la firma autógrafa de la autoridad emisora, en este caso por el titular de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, Delegado Federal del Trabajo correspondiente o quienes tengan esa facultad. Asimismo deberá contener el nombre y número de credencial del inspector designado para llevar a cabo la diligencia además del número y fecha de orden de visita.

Todos éstos requisitos vienen considerados en las órdenes que se entregan a los inspectores, sólo es preciso que verifiquen que estén correctamente anotadas, en caso de detectar algún error deberá solicitar la reposición del documento.

• **De los Citatorios:** El artículo 40 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo establece en su segundo párrafo que el inspector deberá dejar citatorio cuando la diligencia no pueda efectuarse por ausencia del patrón o su representante. En este documento debe establecerse que el inspector no pudo realizar la diligencia por ausencia del patrón o su representante y, por tal motivo, deberá esperarlo en el domicilio de la empresa, el día y hora determinados en el propio citatorio, para la práctica de la Inspección, apercibido de que si no se encuentra se entenderá la diligencia con las personas que se encuentren, o en su defecto, se le tendrá por opuesto a la Inspección.

Los datos que debe contener el citatorio son:

- a) Fecha de Expedición
- b) Nombre preciso de la empresa o patrón a quién se dirija o en su caso al representante legal.
- c) Número y fecha del oficio de comisión.
- d) Día y hora determinados para efectos del desahogo de la diligencia, deben ser con 24 horas de anticipación como mínimo.
- e) Apercibimiento de que la diligencia se entenderá con las personas que se encuentren, sino asiste el patrón o su representante.
- f) Nombre, cargo y firma de la persona que recibe el citatorio, así como fecha y hora de la recepción.

Los citatorios deberán dejarse en poder de alguna persona que se encuentre en el domicilio. No es válido el citatorio que se deja por cédula.

De acuerdo al artículo 748 de la Ley Federal del Trabajo que se refiere a las notificaciones, aplicado por analogía, el citatorio debe dejarse, por lo menos con 24 horas de anticipación del día y hora en que vaya a efectuarse la Inspección.

• **Identificación de la Inspección:** Se refiere al lugar en que se levanta o elabora el acta, debiendo mencionar la población, municipio y estado en que se actúa; la fecha, incluyendo la hora, día, mes y año; razón social precisa de la empresa así como su domicilio completo con todos los datos que sirvan para su localización futura esto es, calle, colonia, población o barrio, municipio, estado, código postal; fundamento legal, esto es la Ley y los reglamentos en que se basa su actuación; tipo y clase de Inspección que se le vaya a efectuar; datos de la orden de Inspección que motivo su visita además de fecha, número de folio y persona que la haya expedido. Por último el objeto y alcance de la Inspección que se le haya ordenado.

Los elementos contenidos en esta primera parte o introducción del acta, podemos considerar que todos son requisitos de fondo.

El lugar y fecha son requisitos de fondo del acta en virtud que precisan cuando y donde tuvo lugar la actuación, aportan un elemento de seguridad e identificación, tanto para la autoridad como para las partes.

El domicilio de la empresa es otro elemento de fondo, puesto que el Inspector del Trabajo deberá asentar el mismo la forma en que se cercioró que es el domicilio de la empresa en la que actúa.

El nombre y cargo de la persona que realiza la inspección es también requisito de fondo, porque según la Ley y los reglamentos, son los Inspectores del Trabajo los encargados de realizar la función de Inspección, además que sirve para identificar al funcionario que está actuando, ratificar en su cargo, hechos que consignan y determinan al responsable.

Los datos de identificación de la empresa constituyen también un requisito de fondo, ya que no se puede efectuar una visita de Inspección a una empresa distinta de la mencionada en la orden, de acuerdo al artículo 26 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo; además que sirve para conocer exactamente al responsable jurídico del centro de trabajo.

Por lo que se refiere al fundamento legal lo constituyen los artículos de la Constitución, de la Ley Federal del Trabajo, del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, o de otros reglamentos que acrediten la presencia legal del inspector en el centro de trabajo.

El tipo de visita que se pretende realizar y su alcance constituye, sin duda, otros de los requisitos de fondo, en virtud de que se está cumpliendo el principio de legalidad que debe revestir a todo acto de autoridad. Este principio se salvaguarda mencionando lo asentado en la orden de Inspección, nombre y cargo de la autoridad que la suscribe, así como el objeto y alcance de la misma Inspección.

Todos éstos requisitos se encuentran expresamente consignados en el artículo 26 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, que dispone que para practicar visitas, los inspectores deberán estar provistos de órdenes escritas dirigidas al patrón en las que se precise el centro de trabajo, su ubicación, el objeto de la Inspección y su alcance.

Una vez que se ha terminado la parte introductoria del acta, el siguiente requisito de fondo que debe incluirse en el acta es la acreditación de la personalidad.

Como se menciono anteriormente, de acuerdo al artículo 542 fracción I y IV de la Ley Federal del Trabajo deben intervenir los trabajadores, el patrón o los representantes de ambos.

En primer lugar, el Inspector deberá identificarse con credencial de Inspector Federal del Trabajo citando su número, fecha de expedición así como su vigencia y la autoridad que expide con nombre y cargo, y que en la misma obra fotografía que coincidan con los rasgos físicos del portador, lo cual quedará asentado en el acta; entregará al patrón o representante legal el original de la orden de comisión con firma autógrafa y en una copia firmará el patrón o representante de recibido, indicando su nombre y cargo, además de hacerle saber al patrón o a su representante y a los trabajadores o a sus representante el objeto de la visita, éstos a su vez tendrán que acreditar su personalidad y el inspector anotará el cargo o puesto que tienen en la empresa.

La presencia del patrón o su representante constituye otro requisito de fondo, porque, como se estableció, de la Inspección pueden derivar hechos que afecten a sus

intereses; el único caso en que no es necesaria su presencia, es cuando habiéndosele dejado el citatorio no lo atiende, ni nombra representante que lo sustituya, en este caso la Inspección se puede entender con cualquier persona que se encuentre en la empresa, pero se hará constar en el acta que la diligencia se efectúa previo citatorio.

En este sentido, además del nombre y cargo de la persona que atienda la diligencia y de los documentos que acrediten su personalidad por ejemplo el acta constitutiva, poder notarial y/o carta poder, deberán quedar asentados los datos que permitan su identificación en cuanto a nombre y cargo; exclusivamente cuando la persona con quien se entienda la inspección no cuente con algún documento que lo identifique plenamente, recurrirán a identificarlo mediante testigos citando sus nombres y su dicho.

Son representantes de los patrones, y con ellos pueden entenderse las diligencias, en los términos del artículo 11 de la Ley Federal del Trabajo, los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, pero el inspector hará constar los medios por los que se cercioró de que la persona que lo atendió reúne esas características, siempre y cuando la Inspección realice previo citatorio.

Así también se hará constar en el acta que la diligencia se lleva a cabo con la intervención del representante de los trabajadores, por conducto del funcionario sindical correspondiente o de la persona designada por los mismos, previo requerimiento que el inspector formule al patrón para que dicho representante comparezca; y se asentará el documento con el que él mismo acredite su personalidad y aquél con lo cual se identifique.

Asimismo, se hará constar la intervención de los integrantes de las comisiones respectivas y su identificación según el tipo de Inspección de que se trate; así como de que el inspector requirió la designación, por parte del patrón de dos testigos de asistencia, pudiendo recaer este nombramiento en los integrantes de las comisiones. En su caso, deberá mencionar que los testigos fueron designados por el inspector ante la negativa del patrón o su representante. En ambos casos deberá señalar nombres de los testigos, su cargo, su domicilio particular y el documento con el que se identifiquen.

Los integrantes de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene deberán comparecer cuando la Inspección que se realice comprenda esos aspectos. Otras comisiones que en su caso pueden participar son las de Capacitación y Adiestramiento y de Participación de Utilidades entre las más importantes.

El fundamento para que intervengan en el acta los integrantes de las comisiones se encuentra en el artículo 32 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, que dispone en su segundo párrafo; si el caso lo requiere, el inspector, a su juicio, podrá solicitar el auxilio de las comisiones a que obliga la Ley Federal del Trabajo.

La intervención de los integrantes de las comisiones también son un requisito de fondo, ya que su falta puede afectar la validez del acta, así como la presencia de los testigos de asistencia que debe designar el patrón de acuerdo al artículo 38 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, incluyendo su nombre, cargos de empresa, su domicilio e identificación de los mismos.

Una vez que en el acta se hayan satisfecho todos los requisitos mencionados con anterioridad, deberá el inspector referirse al resultado de la Inspección que vendría a ser el contenido material del acta donde se consigna el incumplimiento de la empresa o patrón a las normas de trabajo, para llegar a él, es necesaria la revisión de la documentación que acredite el cumplimiento o incumplimiento de dichas normas y la observación directa del inspector, mediante el recorrido por el centro de trabajo, complementada con los interrogatorios que debe formular a los trabajadores y al patrón, los cuáles se encuentran sustentados en el artículo 541, fracción III de la Ley Federal del Trabajo.

Si la observancia de las normas de trabajo puede acreditarse mediante la exhibición de documentos, el inspector deberá formular al patrón un requerimiento de presentación de libros, registros y demás documentos a que obligan las normas de trabajo.

Si la Inspección comprende la vigilancia de obligaciones no acreditables con documentos, como es el caso de las de verificación, el inspector deberá asentar que él hizo un recorrido por las instalaciones del centro de trabajo, mencionando el resultado del mismo, así como de los interrogatorios que practicó.

Otro de los requisitos de fondo de acuerdo al artículo 39 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo es cuando el Inspector antes de concluir el levantamiento del acta asentará, en su caso, las manifestaciones formuladas por el trabajadores, el patrón o su representante. Este requisito tiene como finalidad dejar constancia en el acta de las observaciones o aclaraciones que tengan las partes sobre el resultado de la Inspección. Su omisión puede tener como consecuencia que se nieguen a firmar el acta y, posteriormente impugnarla por no respetar el derecho de audiencia y de legalidad. Al efecto, el inspector invitará a las partes a hacer uso de la palabra; si manifiestan que no tienen nada que declarar, así lo debe expresar el Inspector en el acta.

Después de las manifestaciones de las partes, el inspector sólo podrá asentar algún hecho relevante que requiera ser mencionado para complementar la actuación, si no existe, así deberá manifestarlo y dará por terminada el acta con la hora y fecha en que se concluyó, dándola a leer e invitando a firmar a los que en ella intervinieron, principalmente al representante de los trabajadores, al patrón y los testigos de asistencia, suscribiéndola también el propio inspector. Los firmantes deberán hacerlo al calce y al margen y se deberá asentar su nombre completo para identificación de firmas.

De acuerdo al artículo 39 del Reglamento, si alguna de las partes se niega a firmar, el inspector deberá hacerlo constar en la propia acta. Asimismo, de conformidad con la fracción IV del artículo 542 de la Ley y 38 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, el inspector deberá entregar copia del acta a cada una de las partes que intervinieron, habiéndose asentado previamente ese hecho en el cuerpo del acta.

Por lo que se refiere a los requisitos de forma en las actas en cuanto a la presentación éstas deben estar escritas en papel con sello oficial; constarán en original y siete copias para los que intervienen y la distribución interna que se hace en la unidad administrativa que gira la orden (Dirección General de Inspección Federal del Trabajo u órgano del Estado respectivo que tenga ésta facultad). En el margen superior derecho asentarán los datos que identifiquen a la unidad administrativa que expidió la orden y en asunto se anotará el tipo de Inspección de que se trate.

El margen izquierdo será de aproximadamente cuatro centímetros, para dar espacio a las firmas y no se mutila el texto cuando se archive; el margen derecho será de medio centímetro.

Las actas se escriben a renglón seguido y cuando quede un espacio para terminar un renglón se llenará con guiones, a efecto de que no se pueda escribir en ese espacio y evitar alteraciones del texto.

Las actas de Inspección no deberán llevar faltas de ortografía, borrones, tachaduras o enmendaduras; si existe algún error en el texto se deberá salvar, es decir se pone la expresión "se dice" entre comillas seguida del texto correcto. A falta de máquina de escribir se podrá hacer manuscrita, con la letra más clara posible. En caso de existir cualquiera de las fallas mencionadas se dudará de la veracidad de lo asentado desvirtuando la legitimidad de la actuación.

Sin embargo no afecta la validez del acta el orden en que se mencionan los requisitos de fondo; pero se debe iniciar con el lugar, seguido de la fecha, hora, nombre y cargo del Inspector, empresa de que se trate y domicilio; fundamento legal, que se tomará de la orden de Inspección; así como el objeto y alcance de la Inspección.

Finalmente, se anota por quien comparecen las personas que intervienen (por la empresa o por los trabajadores), su nombre, personalidad o cargo y la mención de que procedió a desahogar la diligencia. Concluida esta fase se da inicio al apartado correspondiente a los datos generales de la empresa.

A) Inspección Periódica de Condiciones Generales de Trabajo

De conformidad con los ordenamientos laborales citados, las visitas de Inspección a un centro de trabajo deberán cumplir con ciertas formalidades, independientemente del tipo de diligencia que se lleve a cabo. En este inciso es conveniente exponer de una forma breve el procedimiento que se sigue en el caso de la Inspección Periódica de Condiciones Generales de Trabajo así como el contenido y alcance de las actas que se levanten con motivo de ésta.

Primeramente en cuanto a la práctica de visitas de Inspección, éstas se realizan durante horas de labores del centro de trabajo; a la hora y día señalados en el citatorio. Si a pesar de existir citatorio, no atendió el patrón o su representante legal, la diligencia puede entenderse con la persona que pueda atender la visita, haciendo mención de este hecho en el acta. En caso de negativa del patrón o su representante legal, el inspector levantará un acta precisando los motivos por los cuáles no llevó a cabo la Inspección; de ser posible deberá levantarse en el propio centro de trabajo con testigos.

Acto seguido el inspector se identifica con credencial expedida por la autoridad competente y hace entrega de la orden de visita (cuyo contenido se abordó en el inciso anterior) y solicita que en una de las copias le firmen de recibido.

Posteriormente el inspector requiere al patrón para que designe dos testigos de asistencia, en caso de no hacerlo puede nombrarlos él, asentando el hecho en el acta; en los dos casos anotará los nombres completos de los testigos, sus cargos en la empresa, su domicilio particular, su teléfono y el documento con el que se identifiquen. También mandará llamar a los integrantes de las Comisiones Mixtas de Participación de Utilidades, de Antigüedad y Escalafón; y una vez reunidos el inspector se identifica ante ellos indicando el objetivo de su visita.

El inspector se cerciorará de la identidad y personalidad del patrón o su representante legal así como del representante de los trabajadores; en este caso puede ser el Secretario o Delegado Sindical, sino existe Sindicato el inspector en forma económica solicitará a los trabajadores que designen un representante, haciendo constar expresamente en el acta el documento o documentos que lo acrediten.

Acto seguido el inspector solicitará al representante legal que exhiba la documentación relativa al cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo siendo la siguiente:

- **Contratación.** En cuanto a ésta se requiere la presentación de los contratos individuales ya sean por tiempo determinado, indeterminado o por unidad de obra. Así también requerirá el contrato colectivo o contrato ley que rija en el establecimiento.

En cuanto a la documentación que se le exhiba debe tomar nota de las prestaciones que sean superiores a las estipuladas en la Ley. Además se revisará que el número de contratos individuales corresponda al número de trabajadores que se regulan bajo este tipo de contratos. Durante el recorrido por las instalaciones de la empresa se verificará que las condiciones de trabajo coincidan con las estipuladas en los contratos.

Asimismo, se verificará que la contratación, cualquiera que sea contenga los mínimos señalados en la Ley, y que los contratos de trabajo se encuentren actualizados y entregados a los trabajadores.

Por otro lado en la redacción del acta se deberá precisar el número de trabajadores, hombres y mujeres y desglosados en sindicalizados, eventuales y de confianza. Si rige en la empresa un Contrato Colectivo se debe anotar el nombre del patrón o patrones y sindicato, sindicatos o sección que lo firma y central al que están afiliados, en su caso. Así también la fecha de depósito ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, las empresas o establecimientos que abarca y la duración o la expresión de ser para tiempo indeterminado o por obra determinado.

Si se trata de un Contrato-Ley se deberá anotar el nombre del sindicato que lo administra y la central a que esté afiliado en su caso; así como la entidad o entidades federalivas, zona o zonas económicas que abarque o en su caso si rige en todo el territorio nacional.

En el caso de existir contratos individuales se anotará si los trabajadores disponen de una copia de su contrato así como el nombre y número de trabajadores que tengan contratación verbal. Por último se anotará las violaciones detectadas al respecto.

• **Trabajadores de Confianza y Extranjeros.** Se requiere la presentación de nóminas, lista de raya, recibos de pago (última nómina y otras tres del periodo comprendido desde la última Inspección). Así también los contratos individuales.

En dicha documentación se analiza que los términos de su contratación no sean inferiores a los dispuestos en la Ley. En el caso de los trabajadores extranjeros se verificará el tipo de trabajo que desarrolla y la categoría o puesto que ocupa, así como el

permiso de trabajo expedido por la Secretaría de Gobernación. Al respecto es preciso asentar en el acta si el contrato es aplicable a los trabajadores de confianza, además especificar el número de trabajadores de este tipo que laboran en la empresa y si disponen copia de su contrato.

En el caso de laborar trabajadores extranjeros se anota el nombre, nacionalidad, número de permiso de la Secretaría de Gobernación, Formas FM-2 o FM-3 y fecha de vencimiento así como el tipo de labor que desarrolla.

• **Salario.** Se requiere la presentación de las últimas dos nóminas, lista de raya o recibos de pago firmados por los trabajadores.

Se verificará que el salario mínimo general que se pague sea el vigente y el indicado para el área geográfica correspondiente. En caso de descuentos al salario mínimo, éstos deben corresponder a los dispuestos por la Ley Federal del Trabajo.

En el caso de los salarios mínimos profesionales que éstos sean los que correspondan a las profesiones, oficios o trabajos especiales que fijen para la rama de la industria. En caso de existir tabulador en la empresa que se visita se verificará que los salarios que se paguen correspondan a éste, así como dicho pago se haga en el tiempo convenido o que establezca la Ley, asentando en el acta si la empresa cumple en tiempo con el pago del salario mínimo general.

En el caso de cualquier violación al pago de salario mínimo, se debe asentar el nombre de los trabajadores afectados y las semanas o quincenas en que se incurrió en la falta. Si la violación es resultante que el salario diario nominal sea inferior al mínimo o que hubo deducciones en exceso especificará la cantidad que recibe y lo que deberá recibir, así como los documentos comprobatorios al tiempo que los sella y firma en todos y cada uno de ellos para evitar que se sustituyan.

• **Reglamento Interior de Trabajo.** Se requiere la presentación de un ejemplar de éste y la convocatoria para la formación de la Comisión Mixta formuladora del mismo.

De ésta documentación se analizan las condiciones que establece el reglamento y toma nota de las que estime importantes para su posterior confrontación durante el recorrido, verificando si se encuentra publicado en las instalaciones de la empresa o que se les haya proporcionado un ejemplar a cada trabajador.

En el acta se asentará la fecha y lugar de depósito en la Junta Local o Federal de Conciliación y Arbitraje y número.

• **Jornada de Trabajo y Tiempo Extraordinario.** Se requiere la presentación de listas de asistencia (Dos últimas)

Se verifica que la jornada de trabajo corresponda a las horas de inicio y terminación de labores, los días de la semana que se labora así como el descanso intermedio en la jornada continua (deberá ser de 30 minutos).

Por otro lado que se cubra el tiempo extraordinario de trabajo conforme a la Ley y que el monto que se cubra por tiempo extraordinario corresponda a los salarios que establezcan el Contrato Colectivo o el Reglamento Interior.

En la redacción del acta se especifica la hora de inicio y término de cada turno de trabajo. En caso de violación en la jornada máxima diaria se precisan el o los turnos en que se da la violación, el tiempo trabajado en demasía y el número de trabajadores afectados.

En el supuesto de pagar tiempo extraordinario, anota el periodo que comprende y si se cubrió conforme a la Ley o contrato. En caso de violación al pago de este tiempo extraordinario, especifica la infracción así como el nombre de los trabajadores afectados y el tiempo no pagado en el periodo o la cantidad que haya recibido por dicho tiempo.

Asimismo señala el número de la nómina, el periodo al que corresponde y los días en que se laboran las horas consideradas como extraordinarias, así como el número de las mismas.

• **Días de Descanso.** En este caso se requiere la presentación de nóminas, lista de raya y recibos de pago así como las lista o tarjetas de asistencia.

Se verificará que los trabajadores hayan disfrutado del descanso semanal, con goce del salario íntegro; además revisa si los trabajadores disfrutaron los descansos obligatorios en los últimos meses; que estipule la Ley o Contrato Colectivo o Ley.

• **Vacaciones.** Se requiere la presentación de nóminas, recibos de pago, lista de raya (dos últimos), listas o tarjetas de asistencia, Cuadro General de Antigüedades y los roles de vacaciones.

Se comprobará si los trabajadores recibieron vacaciones y si éstas corresponden al número de días y fechas programadas. Constata si se pagó la prima vacacional además de revisar si las vacaciones corresponden a las antigüedades.

En el acta se establece si los trabajadores disfrutaron del descanso semanal con goce de salario íntegro durante el período revisado o si disfrutaron los descansos obligatorios, además de señalar si la empresa cumple con el tiempo de otorgamiento de vacaciones y si los trabajadores recibieron la prima respectiva. En caso de detectar alguna violación anotaría y especificar además el número de trabajadores afectados y sus nombres.

• **Aguinaldo.** Se requiere la presentación de nóminas, recibos de pago o listas de raya (en este caso será del mes de diciembre inmediato anterior).

Con dicha documentación se corrobora que el monto corresponda a los términos legales o contractuales, verificando si el pago se realizó en la fecha convenida (antes del 20 de diciembre). Además se analiza que la cuantía concuerde con el número de días establecidos en la Ley o el Contrato Colectivo o Ley. En el caso de los trabajadores con menos de un año de servicios recibirán la parte proporcional.

Se hará constar en el acta si la empresa cumplió con el monto y tiempo del pago del aguinaldo, y si detectaron violaciones especificar el o los motivos además de señalar la fecha del pago.

• **Participación de Utilidades.** Se requiere la presentación de la Declaración Anual del Impuesto sobre la Renta (última copia sellada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; copia de la comunicación o envío al sindicato titular del contrato colectivo de trabajo; copia de la carátula de la Declaración mencionada; copia de la convocatoria y acta de constitución de la Comisión Mixta de Participación de Utilidades; Proyecto de Participación de la Utilidad del Ejercicio además de los recibos firmados por los trabajadores.

Con dicha documentación se certifica que la utilidad repartible equivaiga el 8% de la renta gravable, en Declaración y Proyecto, se confronta que el reparto incluya a todos los trabajadores aún eventuales con más de 60 días laborados. Además se verifica que el monto que se otorga a los trabajadores de confianza, no exceda en más del 20% de la cuantía máxima pagada a un trabajador de base. Cerciorándose que la utilidad repartible se divida en dos partes iguales para distribirse según los días laborados y los salarios devengados.

Por otro lado se verificará que el reparto se hubiera efectuado dentro de los 60 días siguientes a la fecha en que deba declararse el impuesto (30 de Mayo). Se revisa que el patrón dentro de los 10 días siguientes a la presentación del impuesto, haya entregado a la representación de los trabajadores, la carátula de la declaración y sus anexos.

Por último constata si se constituyó la Comisión Mixta del Reparto de Utilidades y si funcionó conforme a los términos legales además de verificar que se haya elaborado proyecto que determine la participación de cada trabajador y que este sea publicado en lugar visible de la empresa o establecimiento.

En el acta especifica el año al que corresponda y si la empresa obtuvo utilidades. Si se efectuó reparto señala si fué en tiempo y forma, además señala la fecha de pago de la participación de utilidades a los trabajadores, indicando la cantidad a repartir señalada en la carátula y el número de trabajadores beneficiados.

• **Seguro Social.** Se requiere la presentación de la tarjeta de identificación o afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), además las nóminas, listas de raya o relación de pagos correspondientes (2 últimos). Ultima relación sellada de pago bimestral liquidada al Instituto Mexicano del Seguro Social y las altas y bajas en el periodo que se realiza.

Se confronta los documentos citados, a efecto de determinar si se encuentran inscritos los trabajadores en Seguro Social, considerando las altas y bajas ocurridas, cuyos comprobantes debe presentar el patrón.

Por otro lado en el acta se anota la clase, grado de riesgo, número de registro patronal y número de trabajadores inciuidos, además se establece si la empresa tiene inscritos a sus totalidad de trabajados en el régimen. Además se señala los nombres de los trabajadores que no se encuentren inscritos y la fecha en que iniciaron la prestación de servicios en la empresa.

Asimismo señalara si el número de finiquitos presentados corresponde a los trabajadores dados de baja solicitando dichos finiquitos muestra e indica si cumplen con los requisitos establecidos por la Ley.

- **Fondo de la Vivienda.** Se requiere la presentación de nóminas, listas de raya o relación de pagos, además los formatos HISR-2 y HISR-80; también el comprobante sellado del último pago realizado al Instituto y el Convenio si el patrón está exento.

De la anterior documentación se desprende si la empresa tiene inscritos a todos sus trabajadores, incluyendo a directivos, funcionarios, personal eventual y confianza. Además confronta que el número de trabajadores inscritos coincida con el número de trabajadores de la empresa, de no coincidir solicita las altas y bajas para ajustar la información

En el acta puntualiza si la empresa tiene inscritos a todos sus trabajadores. En caso de no acreditar el pago de cuotas asienta el hecho y la diferencia entre el número de trabajadores inscritos y el total de los que prestan sus servicios. Además de indicar el número de créditos otorgados.

- **Fonacot.** Se requiere la presentación de nóminas, lista de raya, relación de pago o recibos firmados por trabajadores además de la emisiones remitidas por el Fondo. Así también el comprobante sellado del último pago realizado al Fondo.

Con dicha documentación se constata si se realizan descuentos por este concepto, así como se comprueba si la emisión pagada al fondo corresponde al descuento por

los créditos otorgados, puntualizando en el sello y marca de la caja registradora en donde se liquidaron, a efecto de determinar si fué en el tiempo que marca la Ley.

En el acta se determina si se realizan descuentos a los salarios de los trabajadores por este concepto o no, en caso afirmativo señala si se enteraron en tiempo los pagos al fondo.

• **Capacitación y Adiestramiento.** Al respecto se requiere la presentación de la documentación probatoria de Registro e Integración de la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento, así como de la Capacitación impartida.

Con esta documentación se verifica el registro ante las autoridades laborales de su Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento, la vigencia de gestión de sus miembros y actuaciones que consten en actas, además se analiza el cumplimiento de los planes de capacitación y su vigencia y si están incluidos el total de trabajadores que figuren en la nómina. Además se verifica si la capacitación se imparte en las horas de trabajo o en su defecto los convenios celebrados con los trabajadores.

Ya en la redacción del acta se anota si la empresa tiene registrado o no su Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento. En caso afirmativo asienta el número y fecha de recibo de la solicitud, así como número de integrantes de la misma. Determina asimismo, si tiene o no registrados y vigentes los planes y programas de capacitación y adiestramiento. En caso afirmativo, asienta el número y fecha de presentación, el número de trabajadores que consignan el plan, el período que abarca y etapas que considera.

Especifica el número de trabajadores de la empresa y el número de trabajadores que comprende el plan, el número de agentes capacitadores que se utilizan de la empresa o externos independientes o institucionales capacitadoras que se emplean o si se encuentran adheridos a sistemas generales,

En el caso de que la empresa presentó o no copia de las constancias de habilidades laborales, relación de las mismas, oficio de remisión a las autoridades laborales, además de señalar el número de constancias otorgadas a los trabajadores y si corresponde al número de trabajadores indicados en los programas.

• **Antigüedad, Preferencia y Ascenso.** Se requiere la presentación de contratos individuales y colectivo de trabajo, nóminas o listas de raya además del Cuadro General de Antigüedades y el acta de integración de la Comisión de Escalafón.

Con esta documentación se analiza que los puestos vacantes sean cubiertos escalafonariamente, es decir que la vacante sea cubierta, por el trabajador de la categoría inmediata inferior a aquella en que ocurra.

Por otro lado verificará que en igualdad de condiciones se prefiera al trabajador que tenga a su cargo una familia o previo examen que acredite mayor aptitud. Por último que el Cuadro General de Antigüedades se encuentre publicado y a la vista de los trabajadores dentro de las instalaciones de la empresa.

En el acta anota la existencia y funcionamiento de la Comisión Mixta de Escalafón, además si existe o no el Cuadro General de Antigüedades y si está a la vista de los trabajadores. Además de anotar los nombres, categorías y puestos de las personas no incluidas.

• **Cultura y Deportes.** Se requiere la presentación de contratos individuales de trabajo, Contrato Colectivo y/o Ley además de los recibos o comprobantes de pago que acrediten el cumplimiento a dichas actividades.

Se verifica si los contratos están debidamente firmados por los trabajadores además constata la existencia de instalaciones en donde se puedan desarrollar actividades culturales y deportivas.

Por último verifica el contenido de la cláusula que mencione la obligación del patrón a fomentar la cultura y el deporte entre sus trabajadores; señalando en el acta si la empresa cumple o no con dicha obligación así como la forma en que lo hace.

Mientras el patrón o su representante prepara y entrega la documentación a que se refiere lo anterior, el inspector efectúa un recorrido por las instalaciones a fin de observar las condiciones en que se desarrolla el trabajo y solicita información a los trabajadores

en relación a los puntos mencionados, para posteriormente comparar lo observado con la documentación. En caso de discrepancias procederá a efectuar aclaraciones o interrogatorios.

De las conclusiones que obtenga del recorrido por las instalaciones, la documentación presentada y la información obtenida de los trabajadores y el patrón, señala las presuntas violaciones por cada uno de los rubros de las condiciones de trabajo; al efecto determina los trabajadores afectados, el período en el cual se da la irregularidad el hecho, documento o interrogatorio donde conste y cualquier otro dato que pueda acreditar la existencia de alguna violación a las disposiciones laborales. Procurará anexar copia de la documentación donde consten las posibles violaciones o de no ser posible, firmará y sellará los originales que contengan alguna violación grave, mencionando este hecho en el acta.

Una vez concluida la etapa del recorrido, revisión de la documentación, interrogatorios y de violaciones, procede a levantar un acta circunstanciada donde conste el resultado de la inspección considerando los elementos citados en el inciso de los elementos de fondo y forma en las actas que se pueden resumir en los siguientes:

- a) Menciona claramente día, hora y lugar en que se inició la diligencia.
- b) Especifica la razón social y el domicilio del centro de trabajo, precisando que son los mismo que se indican en la orden de visita.
- c) Precisa el número, fecha, alcance y autoridad que emite la orden de visita.
- d) Transcribe la fundamentación y motivación contenida en la orden de visita.
- e) Si la visita se realiza habiendo dejado un citatorio asienta ese hecho en el acta, mencionando la fecha en que fué recibida, nombre y cargo de la persona a quién se le entregó y firma de recepción.
- f) Describe los datos del documento donde conste la personalidad del patrón o su representante legal y del representante de los trabajadores.

g) Señala que exhibió y entregó original de la orden de visita al patrón o al representante del mismo.

h) Hace constar que se identificó plenamente el representante patronal y las demás personas que intervienen en la diligencia, exhibiendo credencial con fotografía que concuerde con la fisonomía del inspector, número, fecha de expedición, vigencia y autoridad que expide la misma.

i) Consigna la identificación, puesto que ocupa dentro de la empresa y domicilio particular de los testigos de asistencia; de los representantes de las comisiones mixtas anota nombre, puesto y comisión en la que participa.

j) Cita la información general del centro de trabajo consistente en: objeto social; cámara patronal; registro federal de contribuyentes; rama industrial; giro, capital social; capital contable; importe total de la utilidad repartida en el último ejercicio; IMSS (número, riesgo y giro); número de trabajadores, número de hombres, número de mujeres (total), sindicato (nombre del sindicato y central a la que pertenece); tipo de establecimiento, número de teléfono y domicilio fiscal.

k) Consigna el resultado de la Inspección por cada uno de los rubros de las condiciones de trabajo mencionadas.

l) Previo cierre del acta requiere la intervención de los participantes, a fin de que manifiesten lo que a su derecho convenga.

m) Indica la fecha y hora en que se da por concluida la diligencia.

n) Se mantiene pendiente de la correcta mecanografía del acta y la revisa y corrige en sus caso antes de proceder a su lectura, señala los nombres y personalidad que ostentan las partes que en ella intervienen, requiriéndoles de firmar al calce y al margen todas y cada una de las hojas que integran el acta.

o) Da lectura al acta e invita a quienes intervinieron a que la firmen al margen de cada una de las hojas y al calce de la última hoja en original y seis copias, al calce de la

última hoja debe señalar la antefirma y cargo del patrón o su representante; del representante de los trabajadores; de los representantes de la Comisión Mixta; de los testigos de asistencia debe anotarse, además su domicilio y por último la antefirma y el cargo del o de los inspectores actuantes.

p) Entrega copia autógrafa del acta al patrón o su representante de los trabajadores.

q) Una vez concluida la visita de que se trata, el inspector entregará el original y copias del acta al jefe de su grupo, en un plazo no mayor de 72 horas de concluida la diligencia.

B) Consideraciones a algunos artículos de la normatividad laboral relativos a Inspección

El objetivo de este inciso del trabajo, es remarcar los puntos de más importancia que se han tratado en los capítulos anteriores, realizando una reseña de los mismos, siendo el objetivo primordial el que el lector tenga una idea más clara de lo planteado en el desarrollo de este tema.

En el Tercer Capítulo inciso segundo se habla del aspecto relativo a la selección del personal que forma parte del cuerpo de Inspección, se destaca que la forma de contratación de este personal es lanzando una convocatoria al público profesional en general y de esta forma realizar una selección efectiva de cada elemento, consideramos necesario que se reduzca dicha selección a pasantes de la licenciatura en Derecho o Ingeniería en cualquiera de sus ramas y, posteriormente impartirles la capacitación correspondiente para que éstos cumplan su labor social.

En relación al Capítulo IV inciso cuatro relativo a funciones de la Inspección del Trabajo, los puntos principales son dos; el primero en relación a que el artículo 540 de la Ley Federal del Trabajo, en su fracción II nos dice que es una obligación de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo facilitar información técnica y asesoría a trabajadores y

patrones sobre la manera más efectiva de cumplir con las normas de trabajo; y creemos que esta norma debe pasar a ser una atribución más de los inspectores, de las contenidas en los artículos 541 y 542 de la Ley de la materia.

El segundo aspecto hace mención a que no se otorga a los Inspectores la autoridad suficiente para intervenir conciliatoriamente entre los factores de la producción en asuntos sin complejidad, para evitar que éstos acudan a que se les solucionen sus conflictos de menor escala ante las autoridades correspondientes, y de esta forma evitar el saturamiento de trabajo a las mismas.

Dentro del mismo capítulo se habla de los tipos de Inspección existentes, cuyo fundamento lo encontramos en la segunda parte del artículo 27 del Reglamento de Inspección Federal, el cual nos indica que las visitas de Inspección Periódicas se efectuarán con intervalos de seis meses, plazo que podrá ampliarse o disminuirse de acuerdo a la evaluación que hagan dichas autoridades, tomando en consideración el grado de riesgo, el número de trabajadores y los antecedentes que se tengan del respectivo centro de trabajo. Es importante remarcar ésta parte debido a que como la Inspección en la actualidad se lleva a cabo por ramas industriales, todas las empresas reciben normalmente el mismo número de inspecciones en un periodo de un año, sin tomar en consideración la segunda parte del artículo 27 citado y de esta manera no se da prioridad a las empresas que cuentan con métodos de proceso con más inseguridad para los trabajadores.

El artículo 546 de la Ley Federal del Trabajo en su fracción II dice que es requisito para ser inspector haber terminado la secundaria, y el criterio seguido por la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, se basa en contratar a personal pasante con el 70% de créditos aprobados de las licenciaturas en Derecho o Ingeniería en cualquiera de sus ramas.

Es acertada la medida de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, agregaríamos a nuestro juicio como requisito contar con el 100% de las asignaturas de las carreras mencionadas. Lo anterior con el objeto no de imponer más trabas a futuros inspectores sino para eliminar que éstos suspendan sus estudios por ingresar al cuerpo inspectivo y que el inspector no se encuentre sujeto a un horario, porque como es sabido las diligencias en la mayoría de ocasiones se prolongan y terminan hasta las dieciséis horas salvo

otras excepciones impidiendo de ésta forma que el estudiante acuda a tomar sus clases y desculde a la vez la actividad inspectiva.

Por lo que se refiere al contenido del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de Marzo de 1982, mismo que a la fecha se encuentra vigente. Podemos mencionar lo siguiente:

El artículo 12 de dicho reglamento nos dice que es otra atribución o función de los inspectores vigilar que las agencias de colocación de trabajadores cuenten con el registro correspondiente y que este servicio sea gratuito para los trabajadores, cuestión en la que se debe poner mayor énfasis para evitar abusos en contra de los trabajadores.

Por otro lado el artículo 23 del mismo ordenamiento en su segunda parte menciona que los inspectores deben denunciar ante el Ministerio Público los casos de violación al Salario Mínimo General, y en la práctica lo que se viene haciendo es que cuando el inspector detecta una violación de este tipo, la asienta en su acta como es su obligación, pero al momento de la calificación de la misma ya en el Departamento de Dictamen y Emplazamiento, se enteran de la presunta violación y se toma al Director General de Inspección, quien realiza la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

En el reglamento citado, el artículo 33 nos indica que el inspector debe efectuar interrogatorios, teniendo, inclusive, la facultad de retirar a las partes para evitar una posible influencia en los Interrogados.

Consideramos que aún con ésta última atribución o facultad que se da a los inspectores, es necesario para que los interrogados hablen con libertad, siendo regularmente los trabajadores quienes no expresan libremente sus inquietudes por temor a represalias posteriores, debido a que seguramente en ese momento no se encuentra presente el representante patronal pero su dicho posiblemente quede asentado en el acta y así el representante patronal se enterará de su dicho y, una vez que no se encuentre el inspector, sea **presionado por el patrón**; ésto lo eliminaríamos adicionando el siguiente texto en la parte final del artículo en cuestión: El patrón o sus representantes quedan impedidos a ejercer represalias en contra de sus trabajadores en virtud de declaraciones realizadas por éstos a los Inspectores

del Trabajo en ejercicio de sus funciones, pudiendo los trabajadores, en éstos casos ejercitar las acciones correspondientes.

En el caso del artículo 40 del reglamento multicitado se habla de que cuando el inspector no encuentra al patrón o sus representantes el primero dejará citatorio para que se le espere el día y a la hora determinados para la práctica de la diligencia, posteriormente dice el mismo artículo que en el supuesto de que no se atiende el citatorio, la diligencia se entenderá con los presentes en la empresa cuando se lleve a cabo la visita.

En este caso, si esto se lleva a la práctica el patrón o sus representantes pueden actuar de mala fe no atendiendo el citatorio para que en el acta no se cuente con la presencia de la representación patronal autorizada, debilitando así la formalidad de la misma con la consecuencia de que esa acta se puede echar abajo fácilmente en el Jurídico de la misma Secretaría; por tal motivo se propone anexar en la última parte del artículo en cuestión las siguientes líneas.

En el supuesto de que la parte patronal no atiende el citatorio, el inspector levantará acta de negativa patronal por no proporcionar el primero las facilidades de que habla el artículo 29 del presente reglamento.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se propone anexar al artículo 541 de la Ley Federal del Trabajo, la fracción IX para quedar como sigue:

Los Inspectores del Trabajo tienen los deberes y atribuciones siguientes:

IX."Asesorar y proporcionar información técnica a las partes, sobre la manera más efectiva de cumplir con las normas de trabajo, sin perjuicio de las atribuciones conferidas al Departamento de Asesoría y Orientación de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo".

Esto con la finalidad de eliminar en parte el saturamiento de trabajo en las oficinas de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, con la orientación que pueden brindar los Inspectores en los establecimientos, directamente.

SEGUNDA.- Así también es una necesidad inminente que la Dirección General citada tome en cuenta la parte del artículo 27 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo que dice: "...Las periódicas se efectuarán con intervalos de seis meses, plazo que podrá ampliarse o disminuirse de acuerdo a la evaluación que hagan dichas autoridades, tomando en consideración el grado de riesgo, el número de trabajadores y los antecedentes que se tengan del respectivo centro de trabajo..." Y es necesario tomar este precepto más en cuenta para que las inspecciones se realicen con la frecuencia debida, de acuerdo a las condiciones de cada centro de trabajo y no por bloques de ramas industriales.

TERCERA.- Se considera necesario cambiar la fracción II del artículo 546 de la Ley Federal del Trabajo cuya redacción nos indica:

Artículo 546.- Para ser Inspector del Trabajo se requiere:

II. Haber terminado la educación secundaria

Consideramos que dicha fracción en la actualidad ya es obsoleta y la proposición queda en los siguientes términos:

II. "Contar con el título de Licenciado en Derecho, Ingeniero en sus diferentes ramas preferentemente, o como mínimo haber terminado satisfactoriamente el 100% de las asignaturas correspondientes a alguna de las licenciaturas citadas".

Lo anterior con la finalidad de que el inspector no descuide sus estudios y la actividad inspectiva al mismo tiempo. También agregaríamos la fracción VII del mismo artículo que diría:

VII. "Tener vocación para desarrollar la labor inspectiva"

Lo anterior porque creemos necesario que el cuerpo inspectivo debe estar integrado por personal con aptitud especial para desarrollar esta importante labor, esto es, no ser únicamente por llenar un hueco en la Secretaría del ramo y mucho menos por necesidad económica importante, porque esto trae como consecuencia desviaciones en la labor inspectiva.

CUARTA.- Es indispensable que la multitudada Dirección General de Inspección ponga mayor énfasis en lo que nos marca el artículo 12 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo en relación a su obligación de vigilar que las agencias de colocación de trabajadores cuenten con su registro y este servicio sea gratuito para los trabajadores con la finalidad de evitar abusos en contra de éstos últimos.

QUINTA.- Se considera que es necesario cambiar el contenido del artículo 23 del Reglamento de Inspección del Trabajo mismo que a la letra indica:

Art. 23. Los inspectores del trabajo están obligados a hacer del conocimiento de la autoridad laboral competente, mediante el acta respectiva las deficiencias y violaciones a las normas de trabajo que adviertan en los centros de trabajo visitados, así como denunciar ante el Ministerio Público los casos de omisión o falta de pago de salario mínimo general a los trabajadores que prestan sus servicios en los mismos. Quedando en los siguientes términos:

"Los Inspectores del Trabajo están obligados a hacer del conocimiento de la autoridad laboral competente, mediante el acta respectiva, las deficiencias y violaciones a las

normas de trabajo que advierte en los centros de trabajo visitados y, en los que en el contenido del acta se encuentre omisión o falta de pago de salario mínimo general a trabajadores, se turnará ésta información al titular de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, para que éste presente la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público".

Lo anterior es debido a que en la actualidad lo que se hace es que al analizar el acta en las Oficinas de la Secretaría del ramo y se detecta el tipo de violación a la Ley, se da aviso al titular de la Dirección General de Inspección Federal.

SEXTA.- En el artículo 26 del mismo ordenamiento nos indica:

Art. 26. Los inspectores, para practicar visitas, deberán estar provistos de órdenes escritas en las que se precise el centro de trabajo, su ubicación, el objeto de la inspección y su alcance.

El artículo anterior quedaría integrado de la siguiente manera:

"Los inspectores, para practicar visitas deberán estar provistos de órdenes escritas en las que se precise el centro de trabajo, su ubicación, el objetivo de la Inspección y su alcance, el inspector entregará un ejemplar autógrafa de la orden citada al patrón o sus representantes".

Esto con la finalidad de cumplir con todas las formalidades legales en relación a las órdenes de comisión, documento indispensable para la práctica de la visita inspectiva.

SEPTIMA.- Dentro del artículo 33 se menciona que el Inspector debe practicar interrogatorios, inclusive esta facultado para retirar a las partes con objeto de evitar la posible influencia que éstas ejerzan sobre los interrogados, así como exigir la presentación de libros, registros y otros documentos a que obliguen las normas de trabajo.

Los resultados que se obtengan de los interrogatorios efectuados, se harán constar en el acta respectiva".

A dicho artículo es conveniente anexar:

"El patrón o sus representantes quedan impedidos a ejercer represalias en contra de sus trabajadores, en virtud de declaraciones realizadas por éstos a Inspectores del Trabajo en ejercicio de sus funciones, pudiendo los trabajadores ejercitar en éstos casos sus acciones correspondientes".

OCTAVA.- La última parte del artículo 40 del mismo Reglamento nos indica: Cuando la causa sea la ausencia del patrón o su representante de éste, el inspector deberá dejar citatorio en el centro de trabajo para que se le espere el día y la hora determinados para la práctica de la diligencia correspondiente. Lo anterior lo integraríamos en los siguientes términos:

"En el supuesto de que la parte patronal no atiende el citatorio, el inspector levantará acta de negativa patronal, por no proporcionar éste las facilidades de que habla el artículo 29 del presente reglamento".

Esto para que la parte patronal no actúe de mala fé y deje de atender los citatorios de los inspectores, para debatir el acta más fácilmente ante el Jurídico de la propia Secretaría.

NOVENA.- Creemos necesario incrementar el salario de los inspectores para mantenerlos a la altura de los que ofrece la iniciativa privada a personal con la misma preparación, esto para evitar posibles desviaciones en su actividad inspectiva y a su vez para eliminar la fuga de éstos a la iniciativa privada, ya que su preparación es costosa para nuestro país.

DECIMA.- Estimamos conveniente que la capacitación que es impartida a los inspectores sea realmente efectiva y constante, dividiendo los cursos en dos: uno para Ingenieros y otro para Licenciados en Derecho, ahondando en cada uno de éstos en los puntos que casi no tratan los inspectores en sus escuelas de procedencia.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ALMANSA PASTOR, José M. Derecho de la Seguridad Social, sexta edición. Ed. Tecnos S. A. México. 1989.

BARAJAS, MONTES DE OCA, Santiago Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Pomúa. México. 1985.

BORRELL NAVARRO, Miguel, Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo, tercera edición. Ed. Sista. México. 1992.

BRISEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de la Seguridad Social. Ed. Harla. México. 1987.

BUCHENGER, Karl Sesenta y Seis Años de Inspección Laboral en los Centros de Trabajo en Austria; Revista Mexicana del Trabajo. Tomo IX. No. 11,12.

CAVAZOS FLORES, Baltazar, 500 Preguntas más usuales sobre temas laborales; segunda edición. Ed. Trillas. México. 1988.

DAVALOS MORALES, José Derecho del Trabajo I, segunda edición. Ed. Pomúa. México. 1988.

DE BUEN LOZANO, Néstor Derecho del Trabajo I, segunda edición. Ed. Pomúa. México. 1991.

DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, décimo tercera edición. Ed. Pomúa. México. 1993.

DE LA CUEVA, Mario El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, séptima edición. Ed. Pomúa. México. 1993.

DELGADO MOYA, Alejandro Nuevo Derecho Social Mexicano. Ed. Pomúa. México. 1977.

GONZALEZ Y RUEDA, Porfirio Teodomiro Previsión y Seguros Sociales del Trabajo. Ed. Limusa. México. 1989.

GUERRERO, Euquerio Derecho del Trabajo, décimo séptima edición. Ed. Porrúa. México. 1990.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio Derecho Precolonial, cuarta edición. Ed. Porrúa. México. 1991.

MUÑOZ RAMIREZ, Roberto Derecho del Trabajo, Tomo II. Ed. Porrúa. México. 1983.

REMOLINA ROQUEÑI, Felipe El Artículo 123, Congreso Iberoamericano de Derecho Mexicano. 1974.

SAN MIGUEL ARRIBAS, Luis La Inspección del Trabajo, Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1952.

TENA SUCK Rafael y Hugo Italo Morales Derecho de la Seguridad Social. Ed. Pac. México.

TRUEBA URBINA, Alberto Derecho Social Mexicano, décima segunda edición. Ed. Porrúa. México. 1978.

TRUEBA URBINA, Alberto Nuevo Derecho del Trabajo, sexta edición. Ed. Porrúa. México. 1981.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, séptima edición. Secretaría de Gobernación. 1991.

Ley Federal del Trabajo, sexagésima novena edición. Porrúa. 1991. Comentada por Alberto Trueba Urbina.

Proyecto de Ley Federal del Trabajo. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1931.

Reglamento de Inspección Federal del Trabajo. Diario Oficial de la Federación. 1o. de Noviembre de 1982.

Reglamento Interno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 1991.

OTRAS FUENTES

DE PINA VARA Rafael Diccionario de Derecho, décima octava edición. Ed. Porrúa. México. 1992.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo IV. 4a. edición. Ed. U.N.A.M. México. 1983.

Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo X, segunda edición. Ed. Driskil. S.A. Buenos Aires. 1989.

Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana. Tomo XXVII (primera parte).

Informe III. Conferencia del Trabajo de los Estados de América miembros de la OIT. Tercer Punto del orden del día. Ciudad de México, abril. 1946. Inspección del Trabajo. OIT. Montreal. Oficina Internacional del Trabajo. 1946.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan Diccionario para Juristas. Ed. May. México. 1981.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Revista Mexicana del Trabajo. Tomo V. Números 3-4.