



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**



FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL**

**PROYECTO DE TESIS:
LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL TERCER MILENIO EN
MÉXICO (RENOVACIÓN O EXTINCIÓN)**

**ASESOR:
DR. ALFREDO SÁNCHEZ CASTAÑEDA**

**PRESENTA:
AGUSTÍN OLIVÁN MARTÍNEZ**

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D. F., DE 2009.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A DIOS

**Por concederme la gracia de vivir,
de gozar de salud y en los momentos
difíciles y alegres ser mí fuerza, mí fe,
la luz en la oscuridad y el mayor refugio.**

A MIS PADRES Y FAMILIA

**Por ser el ejemplo a seguir.
Brindarme los mejores regalos:
su amor, tiempo, apoyo, consejo
cuando lo he requerido educación
y un hogar.**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y A LA FACULTAD DE DERECHO

**Por la oportunidad de estar en sus aulas,
brindarme las mejores herramientas
para vivir, forjarme y sembrar la semilla
de la vocación de servicio a los demás.**

**A GRISELDA, COMPAÑERA INCANSABLE
FRIDA LIBERTAD Y JUAN PABLO, MIS HIJOS**

**Por ser los amores más grandes de mi vida,
quienes me han dado lecciones de vida a diario y
en quienes creo reconocerme o curarme
del pasado. A quienes al mirarlos me doy cuenta
que este cuento, no acabó.**

**A las personas que estimé y quise,
pero que, se adelantaron en esta vida,
quienes estuvieron siempre convencidos
de que este trabajo sería
testimonio de mi más profundo
agradecimiento.**

**A los entrañables amigos, a
quienes no me atrevo a
mencionar por ser una lista
interminable y cometería el
error de omitir a alguno.**

AL DR. ALFREDO SÁNCHEZ CASTAÑEDA
Por ser fuente de admiración, ejemplo y colaboración
en este proyecto. Pero sobre todo por la paciencia
mostrada para el desarrollo de la presente investigación,
pues sin él, no hubiera alcanzado esta meta.

**A LA DIRECCIÓN GENERAL DE
INSPECCIÓN FEDERAL DEL TRABAJO DE
LA STPS Y A LOS INSPECTORES
FEDERALES DEL TRABAJO DEL PAÍS**
Por la oportunidad de acercarme con tanto
detalle sus actividades y aportarme tanta
información para la elaboración del
presente trabajo de investigación.

MIL GRACIAS!!!

LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL TERCER MILENIO EN MÉXICO (RENOVACIÓN O EXTINCIÓN)

ÍNDICE GENERAL

	Página
Introducción	I
Capítulo 1	
Marco conceptual	
1.1. Derecho	1
1.1. Derecho del Trabajo	10
1.2. Sujetos de la Relación Laboral	20
1.3.1. Patrón	21
1.3.2. Trabajador	26
1.3.3. Empresa	28
1.4. Norma de Trabajo	31
1.5. Autoridad Laboral	33
1.5.1. Inspección Federal del Trabajo	35
1.5.2. Inspector del Trabajo	38
1.6. Flexibilidad	39
1.7. Globalización	41
1.8. Sistemas de Certificación de la Calidad en el ámbito internacional	43
1.8.1. Sector Público	45
1.8.2. Sector Privado	47
Capítulo 2	
Génesis, Desarrollo y Evolución de la Inspección del Trabajo	
2.1. Industrialización Europea	54
2.1.1. Inglaterra	58
2.1.2. Francia	63
2.1.3. Alemania	70
2.1.4. España	72

2.2.	Antecedentes en México	74
2.2.1.	Época Pre-cortesiana	75
2.2.2.	Época Colonial	76
2.2.3.	México Independiente	80
2.2.4.	El papel del trabajo en la Revolución de 1910	81
2.2.5.	La Ley Federal del Trabajo de 1931	86
2.2.6.	Ley Federal del Trabajo de 1970	89

Capítulo 3

Marco Jurídico de la Inspección del Trabajo

3.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	92
3.2.	Los Tratados Internacionales adoptados por la OIT	95
3.2.1.	Los debidamente ratificados por nuestro país	100
3.2.2.	Los no ratificados por nuestro país	105
3.3.	La Ley Federal del Trabajo	111
3.4.	Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral	118
3.5.	Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral	124
3.6.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	128
3.7.	Ley Federal de Procedimiento Administrativo	129
3.8.	Ley Federal sobre Metrología y Normalización	131
3.8.1.	Reglamento Federal sobre Metrología y Normalización	140
3.9.	Normas Oficiales Mexicanas expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social	142

Capítulo 4

Realidad de la Inspección Federal del Trabajo en México

4.1.	Infraestructura de la Inspección Federal del Trabajo en México	151
4.1.1.	Distribución de competencias en el ámbito laboral	163
4.1.2.	Selección y formación de los Inspectores Federales del Trabajo	171
4.1.3.	Selección y desarrollo de las visitas a los centros de trabajo	179
4.1.4.	Otras acciones que realiza la Inspección Federal del Trabajo	183
4.1.5.	Análisis de estudios sobre agentes contaminantes del medio ambiente laboral	186
4.1.6.	Asesoría y orientación a los factores de la Producción	189
4.1.7.	Controversias sobre la fe pública del inspector del trabajo	190
4.2.	Estadísticas generadas a partir de las visitas de Inspección Federal del Trabajo	200

4.3. Causas que dan origen a la adopción de los sistemas de certificación en México	205
4.3.1. Tipos de certificación para las empresas en México	212
4.3.2. Ventajas y desventajas de los sistemas de certificación privada en México	216
4.3.3. Conflictos entre la implementación de un sistema de certificación y la inspección del trabajo.	218
4.4. Impacto y percepción de la sociedad respecto de la Inspección Federal del Trabajo	221
4.5. Rumbo que toma la Inspección Federal del Trabajo en México	224
4.5.1. En búsqueda de la Modernización de la Inspección Federal del Trabajo, mediante los esquemas alternos a la Inspección tradicional	228
4.5.2. Formulario de Auto-Declaración Laboral Electrónica	230
4.5.3. Campaña de Patrones y Trabajadores Responsables en Seguridad e Higiene en el Trabajo	235
4.5.4. Unidades de Verificación	237
Conclusiones	243
Bibliografía	251

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN.

**TEMA: La Inspección del Trabajo del tercer milenio en México
(renovación o extinción).**

NOMBRE: Agustín Oliván Martínez.

Especialidad: Licenciado en Derecho

Fecha Mayo de 2006.

NATURALEZA DEL PROYECTO.

La Inspección del Trabajo en todo el mundo, es la institución cuyos objetivos son el vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral, brindar orientación y asesoría a empleadores y trabajadores para facilitar el cumplimiento de la normatividad laboral y finalmente, el hacer del conocimiento de las autoridades competentes las presuntas violaciones para que en su caso se sancione a los presuntos infractores.

El cumplimiento a esa labor, en forma adecuada permite contribuir al establecimiento de las condiciones dignas del empleo, la política laboral en todo el mundo, hoy en día se centra en la posibilidad de concretar una sociedad con un Trabajo Decente, en el caso mexicano, se toma como mismo objetivo, pero denominado Nueva Cultura Laboral y Empresarial. Para poder brindar certeza de que esa Nueva Cultura Laboral y Empresarial, existe y van siendo congruentes en el mundo real, debe existir un organismo que pueda ser testigo fiel de ello, en este sentido la Inspección del Trabajo (sea federal o estatal), deberían de jugar un papel más activo en ello.

No obstante lo anterior, desde hace mucho tiempo se ha considerado a la inspección del trabajo, como una autoridad molesta, inquisitiva, proclive a actos de corrupción, pese a que las sanciones son muy bajas, se ha soslayado su función social; inclusive quienes han dirigido a esta institución, simplemente la han utilizado como mecanismo de presión en contra de los factores de la producción.

El proceso de Globalización en el estamos inmersos, nos demuestra que es necesario mejorar de manera integral, nuestra forma de trabajar y servir a una sociedad cada día más exigente, ya que como se ha demostrado, las deficiencias del sistema administrativo, como lo es en el ámbito de la Inspección del Trabajo, es un problema no exclusivo de nuestro país, pero si ha afectado sensiblemente la legitimización, aletargándolo, con un rezago, estático y poco innovador.

Frente al desacreditamiento de los servicios de inspección en todos los ámbitos y como una necesidad de ampliar la cobertura de los mismos, así como de garantizar el cumplimiento de ciertos estándares en la elaboración de bienes,

productos o servicios; ha surgido un movimiento de otorgamientos de certificados, cuya denominación se han denominado códigos de conducta o modelos de responsabilidad social de la empresa e inclusive hasta un Pacto Mundial se ha suscrito por los Gobiernos, los Empleadores y los Trabajadores a través de sus representaciones Sindicales. Para poder ser acreedores a tales reconocimientos, es necesaria la práctica de evaluaciones a través de un servicio de vigilancia o inspección, servicio que hoy en día puede ser el mejor marco de referencia para observar la evolución y dinámica de la inspección del trabajo, como acto de autoridad.

MOTIVACIONES PERSONALES:

La oportunidad de colaboración y servir que me ha brindado la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es quizás una de las muchas razones, por las cuales me gustaría compartir un punto de vista sobre la experiencia adquirida y el diario vivir en una institución que merece un verdadero reconocimiento y destacar el valor de sus colaboradores, así como la deficiencias naturales de los seres humanos que en ella participamos, pero que con gran entusiasmo, también procuramos aportar y mejorar el mundo laboral en que vivimos.

La misma experiencia adquirida en los últimos seis años, y mi viaje por diversos departamentos de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, así como mi constante contacto con los verdaderos expertos en la materia, aquellos Inspectores Federales del Trabajo con más de 15 años de servicios, y que aún esperan dignificar la labor, es otro de los elementos que me inspiran a adoptar este tema para proponer algunas mejoras al sistema jurídico para fortalecer y redimensionar a la inspección del trabajo, además de ser el medio para poder obtener el título de Licenciado en Derecho, que será un paso más en mi crecimiento y desarrollo personal.

ORDEN CIENTIFICO:

El presente estudio pretende hacer evidente la situación actual de la Inspección Federal del Trabajo, mostrar las fortalezas y debilidades de un esquema que hoy por hoy, requiere de apoyo, desde legislativo, el desarrollo de nuevas capacidades, dotar de nuevas herramientas y facultades a los inspectores del trabajo y dignificar su labor, e inclusive hasta ampliar el presupuesto que se le otorga a la institución para elevar su impacto y mejorar su funcionamiento.

Por otra parte, para poder proponer la ampliación de facultades y responsabilidades para la inspección del trabajo, mediante las modificaciones legales correspondiente, es importante comparar con otros esquemas y si estos han tenido éxito, mejor; de ahí la importancia de comparar la operación e impacto con los esquemas de vigilancia de estándares laborales, así el resultado nos mostrara si estamos por buen camino o necesariamente habría que proponer cambios radicales para mejorar la eficacia y eficiencia de nuestra institución objeto del presente estudio.

ORDEN SOCIAL:

Dentro de este apartado consideramos, que el resultado de la investigación puede ser un elemento fundamental dentro de la política laboral mexicana, para poder redimensionar de manera real y objetiva a una institución, que nunca podrá desaparecer, pero cuyo funcionamiento y buen impacto dependerá de la importancia que le den aquellos responsables de dirigir la política laboral, la cual debe ser congruente entre el discurso político, así como las líneas estratégicas y los objetivos a plantearse en el momento histórico que vivimos.

I. OBJETIVOS:

- 1.1 Mostrar el estado actual de la Inspección Federal del Trabajo, evidenciando como primera necesidad la fortalecer la Institución, aún cuando los cambios no pueden producirse pro decreto.
- 1.2 Analizar y mostrar el funcionamiento de los esquemas de vigilancia privada respecto del ámbito laboral, así como la eficacia y certeza de los resultados de sus dictámenes, observando las fortalezas y debilidades bajo las cuales operan en nuestro país.
- 1.3 Proponer las adecuaciones al marco jurídico de la Inspección del Trabajo, incluyendo de manera concreta los compromisos contraídos por nuestro país mediante la ratificación de Instrumentos de carácter internacional.

II. LOCALIZACIÓN FISICA DEL TEMA.

La localización física del tema la podemos ubicar dentro de los anteproyectos de reforma que se han planteado desde 1994 al año 2009, en el cual se presentó el último anteproyecto de reforma a la Ley Federal del Trabajo, en donde la parte de la modernización de la Inspección del Trabajo, casi no se ha tocado salvo en algunos temas, en los que se responsabiliza a esta institución para vigilar su cumplimiento pero sin ampliar sus facultades de operación.

III METODOLOGÍA.

La metodología que se utilizará, será principalmente la de Investigación Bibliográfica.

IV CRONOGRAMA.

Se plantea que el trabajo será concluido en un plazo de 2 a 3 meses contados a partir del mes de junio que es cuando se pondrá a consideración de una persona especialista en la materia y quien fungirá como asesor.

V RECURSOS.

Los recursos con los que se contarán serán la información pública que dentro del ámbito de la Inspección Federal del Trabajo se disponga, así como la información bibliográfica, hemerográfica y el intercambio de experiencias con especialistas sobre el tema.

VI FUENTES:

Serán principalmente bibliográficas y Hemerográficas a obtener en las siguientes Bibliotecas:

- Facultad de Derecho. UNAM.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- El Colegio de México.
- Centro Especializado en Información Laboral de la STPS.
- Congreso de la Unión.
- Recursos Informáticos a través de Internet

INTRODUCCIÓN

Los primeros años de este nuevo milenio están siendo cruciales para el derecho del trabajo en todo el mundo. Los grandes cambios en los sistemas económicos, las severas y recurrentes crisis económicas, además del acelerado proceso de integración de los países, están generando cambios en los sistemas jurídicos laborales.

México no es la excepción a esos cambios, no obstante, debe realizar adecuaciones concretas para fortalecer su esquema y modelo de producción nacional, en donde las instituciones puedan brindar las condiciones idóneas para enfrentar los desafíos impuestos a nuestra sociedad por el denominado proceso de globalización económico, el cual aspira y avanza en la búsqueda de una mayor apertura comercial principalmente, proceso al que debemos humanizar, mediante el rescate de los principios sociales del derecho del trabajo.

Para establecer instituciones adecuadas, nobles y con un nivel de eficacia, eficiencia y profundidad en nuestra era, es necesario considerar todos los factores y escenarios posibles para diseñar e implementar estrategias que permitan distribuir las tareas de las instituciones de la administración pública, misma que no puede estar desvinculada con la situación laboral de nuestro país.

El derecho del trabajo, tiene una conexión directa con el mundo fáctico, el cual impacta principalmente en los contextos social y económico.

Definir la situación laboral actual de nuestro país nos lleva a elaborar un análisis profundo de diversos y complejos factores de carácter interno y externo, no obstante, el presente estudio sólo abordará a seis elementos generales que nos indicarán cual es la situación por la que atraviesa el aparato productivo en nuestros días.

Para cualquier país un elemento primordial que incide en el mundo laboral es el relativo al fenómeno de la explosión demográfica, en el caso de México es por demás sabido que año con año aumenta la población que oferta su trabajo, es decir, que solicita estar ocupado a cambio de un ingreso, ya no hablemos de un

grado de dignidad, sino, un ingreso que permita aportar a su familia o bien que permita sufragar las necesidades de sus dependientes.

¿Cómo se observa este fenómeno de explosión demográfica? Para razonarlo identificamos tres características.

Como una tradición generacional en América Latina (donde por coincidencias de carácter cultural, ideológica, económica, etc., se incluye a México), año con año, aumenta el número de habitantes. Lo anterior obedece al alto índice de natalidad, aún cuando en estos tiempos va descendiendo, por el mayor acceso a la información, el mejoramiento de servicios de salud y la grave situación económica que se presenta en la era de la globalización. Adicionalmente, los índices de mortalidad están dejando de ser un factor que controle la demanda de fuentes de trabajo. En nuestro tiempo nos encontramos con un porcentaje mayor de personas que alcanzan la edad para obtener una jubilación, situación que se hace evidente, si comparamos cifras de los censos poblacionales de las décadas de los ochentas y los noventas relativas a los índices de natalidad, mortandad y jubilaciones.

La segunda característica dentro de este apartado consiste en una mayor participación de la mujer en la actividad formalmente reconocida como trabajo, lo anterior no significa que antes carecieran de alguna actividad, sin embargo, a partir de haber alcanzado el pleno reconocimiento de sus derechos de igualdad (en un principio jurídica y en transición a la práctica real), la mujer poco a poco se esta posicionando de mejores puestos de trabajo, lo que nos da como resultado el sensible aumento de la población demandante de fuentes de empleo.

Lo anterior se demuestra, con los resultados obtenidos de la Encuesta Nacional de Empleo, elaborada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, durante el primer trimestre 2009 –datos estadísticos que no son del todo confiables, pero sirven como una referencia sobre la situación actual– los cuales señalan que habitamos en este país un total de 107,229,677 personas; de los cuales 45,204,274 componen a la Población Económicamente Activa y de los cuales 36,955,097 son

hombres y 41,215,979 son mujeres, es decir en estos tiempos tenemos un 52 % más de población que requiere de un empleo.

Asimismo, de esos 45,204,274 de Mexicanos que conforman a la Población Económicamente Activa, según los mismos resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, para el mismo período tenemos que 42,915,615 personas ocupadas, de las cuales encontramos a 28,779,312 asalariados; 9,652,731 con actividades por cuenta propia; 1,866,990 empleadores y 2,616,582 que no perciben pago alguno y otros.

La atracción de masas de poblaciones de las regiones rurales a las grandes urbes, con la finalidad de encontrar mayores oportunidades de empleo, comodidades o incomodidades y una mejor educación para sus hijos, influye en la demanda de empleo, generando una mayor movilidad de los sectores productivos, pero sobre todo pauperizando los ingresos de esos trabajadores migrantes, sobre todo en aquellas industrias como la de la construcción y la agrícola por la gran demanda, además de ampliar sectores como la informalidad e incluso llegando a la indigencia por falta de oportunidades.

Para dar continuidad a nuestro ensayo sobre la situación laboral en nuestro país, encontramos como segundo tema al descenso de las necesidades de trabajo, es decir, el agotamiento de las fuentes de empleo, este tema de igual manera tiene diversas causas, destacando de entre estos factores el acelerado proceso de innovación tecnológica y de las telecomunicaciones implementadas a los procesos productivos y a la administración del trabajo dentro de las empresas, movimiento que sólo es comparable con la revolución Industrial de comienzos del siglo antepasado.

Sin lugar a dudas, el avance tecnológico ha brindado mayores comodidades y grandes posibilidades que favorecen a toda la humanidad, pero también, esta generado la disminución en la necesidad de contratar mano de obra humana, limitando las posibilidades de millones de personas en todo el orbe para allegarse de los satisfactores primarios de subsistencia, es decir, hoy en día en los centros de trabajo se observa que una máquina o un proceso sustituye el trabajo de varias personas, por un aparato en el que actúa una sola persona.

Asimismo, se libera una fuerza creadora destructiva, es decir, en un país donde existen empresas con procesos y tecnología de vanguardia, obligan a las demás empresas en el mismo ramo a avanzar al mismo ritmo, pero si estas últimas carecen de la posibilidad de evolucionar y modernizar sus procesos y equipo tecnológico, son en los mejores casos absorbidos o simplemente desaparecen del mercado por ineficiencia e insatisfacción del cliente.

Lo descrito con anterioridad es irreversible y aún cuando los efectos nocivos de este fenómeno pueden atenuarse o compensarse mediante políticas asistencialistas o de calidad, la tendencia para acrecentar la desocupación y desempleo actual, se hace evidente.

El siguiente elemento a comentar en nuestro ensayo es el relativo a la prolongación de la crisis económica, iniciada en la década de 1970, hasta nuestros días.

La problemática económica que en Europa se consideró como un paréntesis o breve espacio de progreso y buenaventura, el cual se considera superado con la cristalización de la unificación de una nueva Europa, en todos los ámbitos para iniciar una nueva etapa de prosperidad para sus habitantes y futuras generaciones.

En América y en particular en México, el período de la crisis económica, impactó de tal manera que nos ha dejado en un estado casi endémico, que nos llevó a pensar en el colapso y a una severa agonía del sistema financiero, situación que obligo a reorientar el rumbo, pagar los endeudamientos sin considerar a las exigencias de una sociedad precarizada y con ello armar un nuevo modelo para el crecimiento económico.

De tal suerte, que se vivió en un período de oscuridad y estancamiento, seguido de otros males como lo son altos índices inflacionarios, anclas que impiden el desarrollo y desalientan la inversión productiva.

De igual forma, durante estas décadas de crisis, se ha hecho evidente que, el Gobierno, adelgace su estructura y designe en cada ejercicio fiscal menos recursos para la tutela y dignificación de los grupos humanos que con el único

patrimonio que tiene, es decir, con su trabajo, son puntales en la reactivación económica y promotores de la inversión.

Es por de más conocido que la crisis genera desempleo y engendra el incumplimiento a las prestaciones de seguridad social, haciendo más precario el trabajo humano, situación que en ocasiones es factor fundamental para debilitar la economía nacional, impidiendo la exportación de nuestros productos por denuncias de dumping social.

Continuando con los elementos demostrativos de la situación laboral de nuestro país, surge como consecuencia de los factores anteriores, la gran mancha del denominado sector informal, el cual, brinda cobijo para los desocupados, quienes carecen de perspectivas para encontrar un trabajo regular, que les brinde estabilidad y demás prestaciones para acceder a una vida digna, pero que paradójicamente, esa actividad les permite obtener ingresos.

Las características de esta actividad es que carece de regulación jurídica oficial; es innecesaria la inscripción a registro alguno; evaden el pago de impuestos y esta desvinculado de las instituciones de seguridad social, situación con la que se entabla una competencia desigual con los establecimientos regulares o dentro del marco jurídico vigente, al ofrecer bienes y servicios a precios inferiores.

El trabajo informal –que es materia de otro tema, pero que se menciona como un elemento dentro de nuestro estudio-, va incrementándose de forma patológica, que hoy en día constituye un verdadero problema en el país impactando en ámbitos muy diversos. En México, de conformidad con los datos que presenta la multicitada Encuesta Nacional de Empleo, 218,068 personas conforman a la Población Económicamente Activa con ocupación, se agrupa dentro del sector informal¹.

¹ Según esta Encuesta Nacional de Empleo “Sector Informal se considera como un grupo de unidades de producción que forman parte del sector de los hogares, no constituidos en sociedad, y comprende tanto a empresas por cuenta propia como un componente adicional, determinado por cada país llamado empresas de empleados informales.

Sus principales características son: no llevan una contabilidad; son unidades pequeñas (micronegocios), y es un fenómeno urbano”.

El quinto elemento considerado por la mayoría de los estudiosos del derecho del trabajo, consiste en la resistencia al cambio por quienes han sido considerados como conservadores, sobre los progresistas para continuar en la inercia normativa y operativa de las relaciones tradicionales del trabajo; así como en la dirección del país, esto es, que los cambios de poder en las entidades federativas y en la propia presidencia del país, sólo han sido de partido y no se hace evidente alcanzar un consenso para transformar a la Nación en beneficio de los que en ella vivimos.

También, el gran movimiento sindicalista o corporativismo en nuestro país se está derrumbando, derivado de las pugnas internas por el poder de representación, conllevando un frenético movimiento y tendencia para constituir sindicatos independientes.

Aunado a lo anterior, se observa una tendencia de reducción de las actividades del Estado a través de una política o línea marcada por los acreedores internacionales para la privatización de las empresas paraestatales.

Otra característica dentro de este rubro, es la toma del control del país, por los empleadores –a quienes incluso se les imputa estar detrás del movimiento del sector informal, con la finalidad de obtener grandes ganancias económicas, al aprovecharse de la desesperación de la población desocupada, explotándolos con relaciones al margen del derecho del trabajo y de la seguridad social–, presionando y fortaleciendo una corriente flexibilizadora de las normas laborales.

El sexto elemento de nuestro análisis sobre la situación laboral en México, lo constituye la nueva tendencia a preferir la economía de mercado, la ley de la competitividad y una mínima vigilancia por parte del Estado en las actividades productivas.

La competitividad dentro de los países altamente desarrollados, conlleva a que el Estado mantenga mayormente una actitud pasiva frente a una política de fuerte competitividad. Lo anterior, está engendrando la conformación de bloques regionales de integración, buscando la supresión arancelaria, protecciones no arancelarias y de libre circulación de bienes y factores productivos. La bandera y filosofía de este proceso de mundialización, consiste en la formación de grandes

espacios principalmente económicos, regidos por un mercado común. La ley de la oferta y la demanda, así como el brindar servicios de calidad son factores determinantes para la permanencia de las empresas, donde sobrevivirán aquellas empresas más aptas, hábiles e ingeniosas para satisfacer las exigencias del cliente.

Nuestro país hoy en día se encuentra en un momento crucial, enfrentando quizás una pugna derivada, por elementos exógenos y reclamos internos que atan de pies y manos a los encargados de aplicar la normatividad laboral, porque se le ha impuesto como línea de acción transformar primero el marco jurídico que rige las relaciones de trabajo, para incentivar la inversión en nuestro país, asimismo se ha generado la necesidad de buscar ilusorios consensos, que en exagerados comentarios se indican que los protagonistas del mundo laboral mexicano han sido convocados para proponer las adecuaciones del marco legal en la materia, aún cuando de manera objetiva conservemos el privilegio de la duda.

A manera de síntesis, la situación laboral en nuestro país nos refleja una gran problemática, la cual, va acrecentándose en la medida en que los factores de la producción empeoran sus relaciones y aumenta el sesgo y desequilibrios entre el capital y el trabajo. Adicionalmente, en estos tiempos observamos la gran crítica al papel desempeñado por las autoridades laborales, para crear las condiciones idóneas para buscar una solución eficaz y contundente a dicha problemática.

Una vez descrito de manera por demás pesimista la realidad laboral mexicana, tenemos que relacionarlo con el tema central del proyecto de tesis y cuestionarnos ¿Qué papel juega la Inspección del Trabajo dentro de la evolución en las relaciones laborales? ¿La Inspección del Trabajo cuenta con las condiciones jurídicas idóneas para cumplir con la misión que al nacimiento de esta se le asignó? Y finalmente ¿Es necesaria o innecesaria la Inspección del Trabajo para colaborar en el presente y futuro del mundo del trabajo?

Abordar el tema de la inspección del trabajo en México, causa polémica y divide las opiniones de los estudiosos del mundo laboral, ya sea para su detracción o para justificar su necesidad de existencia, aún cuando lo único indiscutible es que, en nuestro país dicha institución carece de la infraestructura,

marco jurídico adecuado, la voluntad política y social para erigirse como la autoridad que debe velar por la salvaguarda de los bienes supremos de todo estado de derecho, como son la vida, la salud, la integridad física y los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los empleadores, para procurar el equilibrio en sus relaciones.

A finales del siglo XX se observó una tendencia creciente de acreditar mediante la inspección o vigilancia, el cumplimiento de diversas disposiciones legales en materias ambientales, fiscales, de estándares en calidad de productos, bienes y servicios, entre otras materias, las cuales entran dentro del proceso de mundialización o globalización en que vivimos, creando para ello servicios altamente especializados o complejos de inspección o auditorías para acreditar a quien satisface con determinadas características, condiciones y servicios que le permitan incursionar en la gran elite de la integración mundial.

De esta forma, además de realizar una investigación sobre la inspección del trabajo, agrupar la información y poder mostrar un poco de lo que comprende una institución que ha sido relegada y aún no se le dimensiona su peso real en el mundo laboral, es sorprendente que durante su existencia aún no se logre incluir en su actuación cotidiana a los instrumentos internacionales, a pesar de ser vinculantes y constantemente tener que rendir información a los organismos internacionales. Sin embargo, su inaplicabilidad obedece a un pretexto muy gastado relativo a que, los mismos son armónicos con la legislación interna y por ello se ratificaron, se hace innecesario el fundar la actuación en ellos.

Para lograr lo anterior, hemos dividido la investigación en cuatro capítulos.

En el primer capítulo, abordaremos la descripción de los conceptos fundamentales del derecho, derecho del trabajo, inspección del trabajo, flexibilidad, globalización, así como lo relativo a la responsabilidad social, mismos que tiene relación con la Inspección del Trabajo, por ser sujetos y objeto del actuar de esa institución o ser un medio de comparación respecto de su actuar.

Posteriormente, en el segundo capítulo, haremos una reseña histórica de esta institución, comentando sobre su evolución en el mundo laboral y social, destacando la existencia de algunos datos inspiradores o previos a la Revolución

Industrial, que marca el origen formal del Derecho del Trabajo y de sus instituciones en el continente europeo y en México.

El siguiente capítulo, se encargará de describir el Marco Jurídico Mexicano previsto para la Inspección del Trabajo, estructurado según la jerarquía de la normatividad, y resaltando la importancia que tiene los Convenios Internacionales adoptados en el seno de los organismos internacionales; así como la importancia de derecho interno, para consolidar su naturaleza y cumplir con su finalidad.

En el cuarto capítulo, se hará una descripción del funcionamiento de la inspección del trabajo en nuestro país, mostrando su organización, estructura actual, el rumbo que prende tomar, se destacaran algunos datos estadísticos, mismos que pueden ser un reflejo de la situación que guarda la Inspección Federal del Trabajo, así como el desinterés y abandono en que dicha institución ha caído por años, perjudicando a sus usuarios finales.

Finalmente, con lo que llegaremos a la presentación de algunas consideraciones que beneficiarían a la Inspección Federal del Trabajo, y con lo que se tendría que adecuar el marco jurídico, fortalecer las acciones que se están realizando y establecer modelos de seguimiento ante una inexcusable inercia de la actividad, allegándose de más elementos, que permitan ubicar las ramas industriales más críticas o incumplidas y desarrollar programas específicos para subsanar las deficiencias y alcanzar un mejor cumplimiento de la normatividad laboral y con ello, que la inspección sea efectivamente más eficiente y de utilidad para la sociedad laboral.

Ya que la tarea de vigilancia de las condiciones generales de trabajo y de seguridad e higiene y medio ambiente de trabajo (hoy modernamente denominadas seguridad y salud en el trabajo), como pilares del mundo del trabajo, para generar riqueza y buscar su adecuada repartición entre dos elementos que históricamente se han considerado como antagónicos, empleadores o patronos, frente a los trabajadores.

Al referirnos a la situación que debería vivirse en las relaciones entre empleadores y trabajadores, es importante considerar ¿qué es lo que se pretende de la autoridad con su actuación? Así la inspección del trabajo, que desde su

origen ha venido procurando la justicia laboral para que en un centro de trabajo se salvaguarde la vida, la salud, la integridad física y el respeto de los derechos y deberes de trabajadores y empleadores, también busca la conservación de las fuentes de trabajo.

CAPITULO 1

MARCO CONCEPTUAL

1.1.- Concepto de Derecho

Según la definición gramatical, la palabra derecho procede del vocablo latino *directus* que significa directo, se utiliza comúnmente como un adjetivo para indicar que es “recto, igual, seguido o sin torcerse a un lado o a otro”².

Tratar de definir la palabra derecho en el mundo jurídico, nos puede llevar a muchas discusiones y quizás a ningún acuerdo sobre su verdadero significado de forma asertiva y congruente, pues muchos lingüistas, filólogos, filósofos, sociólogos, juristas y estudiosos de diversos campos humanísticos han tratado de elaborar conceptos y definiciones partiendo de sus respectivos campos de especialidad de estudio, sus tendencias, sus escuelas o las corrientes que cada uno sigue y su momento histórico que le tocó vivir, hace proclive a que al día de hoy sea inevitable que alguno de los conceptos existentes se salve de críticas o cuestionamientos, sobre su veracidad, ya sea por considerarse incompletos o demasiado amplios y/o ambiguos.

Según el testimonio de Bergbohm³ “los juristas ilustrados se ven en aprieto si se les pide una definición del derecho”; y si esto pasa con los especialistas, ¿Qué no pasará con los legos en la materia? Cuando esta se hace a juristas, litigantes, profesores y estudiantes de la materia o bien a personas en general, la respuesta más repetida, en un alto porcentaje de los casos, es dice que el derecho es “un conjunto de normas...” Algunos agregan que dichas normas son impero atributivas; otros que son coercibles...que regulan conducta humana de cierto modo...que se pueden exigir e imponer aún por la fuerza institucionalizada, etc.

² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, Espasa-Calpe, España, 2001, p. 751.

³ Cfr. VÍCTOR CATHREIN. Filosofía del Derecho. Séptima edición, Instituto Editorial Reus, S.A., Madrid, España, 1958. p. 72.

Existe mucha razón cuando se mencionan este tipo de conceptos, ya que si observamos desde distintos ángulos, coincidiremos en que el derecho implicará a un conjunto de normas, situación que de igual manera observamos en las normas religiosas, las morales o aquellas que expresan convencionalismos sociales. Así que la primera o única parte de esas definiciones no nos dice nada concreto y exclusivo del derecho en su noción universal.⁴

También es correcto en parte, porque las normas que expresan lo que es el derecho, tienen características como la coercibilidad, se expresan de para una aplicación general e inexorable, eventualmente se hacen cumplir mediante la coacción, son bilaterales, etc., pero resulta que esto es correcto afirmarlo sólo colocándonos en uno de los ámbitos de interpretación de lo jurídico. Muchos grandes juristas han realizado su análisis desde otra perspectiva o nivel, elaborando sus conclusiones con una gran diversidad, el cuestionamiento será en el sentido de ¿Qué es lo que pasa con el derecho? Y la mejor respuesta, es que las definiciones que se logran resultan contradictorias, llevándonos en el mejor de los casos, a considerar que son complementarias y según esto será una cuestión de enfoques, que según el autor que pretenda definir al derecho, deberá de considerar aspectos diversos, para afirmar que según la perspectiva o posición asumida se puede ver a un vaso medio lleno o medio vacío.⁵

Si encaminamos nuestros esfuerzos a elaborar una clasificación de las definiciones, podríamos agrupar a unas de las que se han empeñado los filósofos juristas, para elaborar una noción universal, tan universal que la misma comprenda de manera integral el significado de la palabra derecho, y de específicamente descubramos lo que el derecho fue en el pasado, lo que representa en el presente y siendo optimistas lo que puede llegar a ser en el futuro.

Por otra parte, encontraremos otras definiciones elaboradas por juristas dogmáticos o científicos, como podría llamárseles. Ellos dan también su punto de

⁴ VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho, Cuarta edición, Porrúa, México, 1980, pp. 64, 283-285.

⁵ Ídem.

vista, de acuerdo con sus observaciones concretas en un determinado sistema jurídico positivo, pero con pretensiones de universalidad.

Encontraremos definiciones realizadas por sociólogos juristas, que ven el derecho como un fenómeno social, como conducta y actuación real. Todos definen el mismo objeto, pero desde perspectivas diversas. Tengamos en cuenta que aún dentro de cada postura existen contradicciones y escasas coincidencias. Entonces, al comparar la infinidad de definiciones que se proponen, el caos es absoluto y el resultado es que no nos satisface ninguna de las nociones, porque no resisten la prueba de exactitud, justificación y permanencia en el tiempo y en el espacio.⁶

Al final del análisis, nos encontraremos con grandes complicaciones y obstáculos, distractores que harán que el estudioso de la materia cometan errores, ya que al buscar una noción universal del derecho, aumentarán las tendencias, escuelas o corrientes políticas y religiosas, entre otras que acrecenté, la ya antigua preocupación del Maestro Hans Kelsen,⁷ quien se encargó de elaborar en un tratado, una teoría pura, con el objetivo de que el derecho no este impregnado de elementos psicológicos, políticos y otras materias ajenas, que lo hacen a parecer como no es.

Así, la complicación puede ir desde la semántica, hasta cuestiones de interpretación o traducción de los autores extranjeros y nacionales que proponen definiciones que tratan de describir el derecho mismo desde diversos planos, tales nociones pueden encontrar congruencia si se está conciente de que definen el mismo objeto desde diverso ángulo; pero también hay quienes, en el afán de describir el derecho, definen otros objetos distintos que eventualmente alguna conexión pueden tener con el objeto principal. Distrayendo con ello al lector, o estudiante, al definir algo que está cerca del derecho, pero que no es el derecho mismo.

⁶ Ibídem. p. 4.

⁷ KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho, Octava edición, EUDEBA, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, 1969, p. 15

Quizás nos encontraremos con más obstáculos para definir al derecho, si salimos en defensa de los juristas que han propuesto sus conceptos, tomando como base el objeto derecho, pues su objeto de estudio es dinámico, cambiante, se transforma y evoluciona, hoy en día, se observa de una forma, mañana podemos tener una visión distinta. Esto sucede desde la perspectiva de los diversos sistemas jurídicos que existen en el mundo.

Volviendo a la idea expresada con anterioridad, acerca de los diversos ámbitos, ángulos, planos o niveles de la definición del derecho, se puede resumir, indicando que al derecho básicamente, se le puede observar desde esos tres ángulos o perspectivas, que de ninguna manera excluyen la una a la otra, sino en todo caso todas en su conjunto se complementan.⁸

Al primero ha sido llamado ángulo conceptual o bien filosófico. Desde esta perspectiva debemos encontrar una noción universal del derecho. Una noción que permita descubrir el común denominador que tienen todos los sistemas jurídicos del mundo. Esa noción que contenga y de la que se desprendan los llamados conceptos jurídicos fundamentales, que con el carácter de categorías apriorísticas, se encuentran presentes en todo derecho posible.

Según este plano el derecho resulta ser un orden normativo de ciertas características, que no es lo único por el que las personas rigen su conducta. Un orden para una regulación – exigible – de la conducta humana, en el sentido de ciertos valores sociales. Según los autores hasta hoy consultados la noción universal, deberá de construirse bajo los principios de generalidad y abstracción, según la cual el derecho es un orden que se expresa mediante normas, que constituyen un sistema unitario, con una forma invariable; que regula la conducta humana de manera general e inexorable, bilateral, externa y coercible, cuyas normas son creadas y eventualmente impuestas por órganos de poder institucionalizado y que hacen referencia a contenidos variables, facultando a un sujeto pretensor, para exigir de otro sujeto obligado, conductas que se consideren obligatorias para lograr fines y propósitos colectivos, con cuyo cumplimiento se

⁸ VILLORO TORANZO, Miguel. Op. cit. pp. 67-95.

pugna por realizar valores sociales (como la justicia, la paz, la solidaridad, la seguridad social, etc.)⁹.

El segundo ámbito al que nos referimos, es sobre la sistemática jurídica o bien normativo. Aquí el derecho se presenta como algo menos general y abstracto, sino más bien concreto e identificable en cierta época y en cierto lugar de nuestro planeta. Se refiere a que en cada lugar donde alguien habita, se cuenta con un sistema de normas jurídicas objetivas, que regulan las actividades de gobernados y gobernantes, teniendo como base un Ordenamiento Fundamental, el cual generalmente es denominado como Constitución General de la que emanarán otras disposiciones como son las leyes, los reglamentos, los decretos y toda disposición legal, hasta llegar a las normas jurídicas individualizadas.

Cuando nos referiremos a la definición del derecho como “un conjunto de normas” jurídicas – debemos entender que el objeto de este es -regular la conducta de las personas– así como las relaciones que se dan entre los gobernados y gobernantes – además de observar que tales normas presentan características muy especiales, con lo que se pueden diferenciar de otras clases de normas, como las morales, las religiosas o los convencionalismos sociales.¹⁰

Otro ámbito que hay que observar dentro del estudio, es el relativo a la realidad jurídica, del orden jurídico o bien del derecho vivo. Desde esta perspectiva se puede analizar al derecho como un fenómeno sociológico. Dentro de ésta óptica, ubicaremos a los hechos, a las conductas y a las realizaciones. Para los sociólogos-jurídicos, se le puede considerar como el análisis fáctico del derecho, en la que se afirma o se niega su eficacia o ineficacia de forma objetiva; analizando y criticando la forma en que se vive el derecho en el mundo real, cuestionando la forma en que aplica y opera.

⁹ VÍCTOR CATHREIN. Op. Cit. 109-117.

¹⁰ TRINIDAD GARCÍA. Apuntes de introducción al Estudio del Derecho, Vigésimo séptima edición, Porrúa, México 1983, pp. 14-16.

Aquí es donde, la visión plasmada por el Dr. Eduardo García Maynez, en su obra filosofía del derecho¹¹, ejemplifica que: “...Si en el plano B está implicado el derecho como sistema y en el Cesta implicado como orden, cabe hacer una pulcra distinción entre sistema normativo y orden jurídico...”, indicando que el primero “...es sólo una parte o elemento del orden jurídico, a saber, el conjunto de los preceptos integrantes de la regulación bilateral, externa y coercible del comportamiento...” y el segundo, el orden jurídico, “...sólo puede existir cuando los destinatarios de su sistema normativo ajustan normalmente su conducta a las prescripciones en vigor...” El sistema jurídico viene a ser el conjunto ordenado, jerarquizado y unitario de normas objetivas y el orden es aquello que resulta de la aplicación de tales normas. “...La eficacia de un sistema es un elemento estructural de todo orden jurídico...”.

Es importante comentar, que frecuentemente los autores han caído en confusiones, al abordar los conceptos de sistema y orden. Por sólo mencionar algunos les sucedió a Hans Kelsen, Bernhard Rehfeldt, Norberto Bobbio – en su Teoría del Ordenamiento Jurídico – Kantorowicz, Helmut Coing, Nawiasky y Larenz, entre otros, quienes designan como orden jurídico a lo que en rigor es sistema normativo o sistema jurídico.¹²

Por lo anterior, se coincide con lo dicho por el Dr. Abelardo Rojas Roldán, que en un estudio monográfico, indica que desde una óptica distinta se tiene razón para afirmar lo jurídico de los conceptos, pero la diferencia es que cada uno se observa desde distintas perspectivas. Al final, de su estudio, nos resalta la existencia de relación estrecha y de interdependencia: “...a) Noción universal del derecho, en la que se expresa lo que el derecho es de manera general sin límites de tiempo y espacio; b) Luego las normas jurídicas organizadas en un sistema unitario, que rigen la actividad humana, de cierto modo, dentro de cada Estado de

¹¹ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Filosofía del Derecho, Primera edición, Porrúa, México, 1974, pp. 183 y sigs.

¹² ROJAS ROLDAN, Abelardo. “Derecho Social y Noción Universal de Derecho”. Revista de la Facultad de Derecho de México.- Edición Conmemorativa 50 años. México D. F., 1991. pp. 853-875

Derecho y c) La manera como se presenta la normatividad jurídica cuando se hace realidad, cuando el derecho vive...”.¹³

Como se ha comentado en los primeros párrafos del presente capítulo, existe desacuerdo entre los estudiosos, hasta en el método para conocer lo que es el derecho. No se define el camino para llegar a él, se presentan un sin fin de problemas metodológicos y epistemológicos.

De igual manera, se presentarán otras causas de desacuerdo entre los distintos tratadistas para definir al derecho, se puede observar cuando destacan aspectos de que para unos juristas – a los que se ha llamado formalistas – les ha parecido que lo más relevante, si no es que lo único válido, es conocerlas en su forma, porque se dice que ésta es siempre invariable. Mientras que otros juristas expresan que lo importante en las normas es su CONTENIDO, que por propia naturaleza es histórico y variable. Los contenidos – indican – son la materia de lo que se tratan las normas y en ella se prescribe la manera justa o al menos legal de regular las conductas. A esta pretensión contestan otros juristas, como Rudolf Von Ihering¹⁴ que lo relevante en las normas jurídicas es el fin o sea los propósitos que se persiguen, que son de carácter sui géneris en el derecho. “En el fin –expresó– se haya contenido el hombre, la humanidad, la Historia”. Esta consecución de los fines sociales en la vida pública, constituye la dimensión teleológica de las normas jurídicas.

Pero todavía hay una cuarta postura que es la de los juristas que sostienen que más importante que la forma, los contenidos o los fines, es la cuestión valorativa o dimensión axiológica de las normas que nos ocupan. Las normas de derecho se distinguen, en esta postura, de otras y adquieren plena eficacia, en función de los valores colectivos que tratan de realizar, como la paz, o la justicia, la seguridad o la solidaridad sociales que todo ser humano requiere para desenvolverse y evolucionar en lo social. Dentro de esta postura valorativa

¹³ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Op. Cit. P. 183.

¹⁴ VON IHERING, Rudolf. El Fin del Derecho, Tr. Carlos Cerrillo Escobar, Primera edición, Editorial, Impreso por Daniel Jorro, Editor, Madrid España, 1911. p. 21

destacan las teorías iusnaturalistas, ya sea las que se basan en la naturaleza divina o en la naturaleza humana.

Así el Dr. Luis Recaséns Siches, dentro de su obra de la Filosofía del Derecho en México durante el Siglo XX. Indica y resalta la existencia de cuatro dimensiones que describen a las normas jurídicas, mismas que podrían concretarse así:¹⁵

FORMA INVARIABLE. La norma jurídica siempre reviste una misma estructura formal y está encuadrada dentro de la fórmula silogística: Si A es, debe ser B; si B no es, debe ser C. En las dos partes que constituyen esta estructura formal encontramos una hipótesis o supuesto normativo, un hecho jurídico y las consecuencias, que en la primera parte de la fórmula se traducen en el nacimiento de derechos subjetivos y deberes jurídicos y, en la segunda, en una sanción prevista para el caso de incumplimiento de la conducta debida.

CONTENIDOS VARIABLES. El derecho en su versión de sistema jurídico, se halla en evolución constante, dependiendo siempre de la multiplicidad de circunstancias históricas, que provocan la aparición de nuevas necesidades. La variabilidad en el contenido de las normas jurídicas está relacionada también con la diversidad de materias que regulan y, claro está, que lo que una norma jurídica contenga, está en función de los fines o propósitos que se persiguen y los valores sociales que se buscan.

FINES COLECTIVOS. Los sistemas jurídicos deben tender a crear las condiciones indispensables y necesarias para la consecución del bienestar y la armonía generales. Por lo tanto, las normas jurídicas no persiguen propósitos y objetivos personales; por el contrario, pretenden el logro de metas colectivas; por ejemplo, la igualdad jurídica del hombre y de la mujer; la regulación adecuada de la actividad educativa en beneficio general, etc. En este sentido, se dice que la norma jurídica tiene una función instrumental, que sirve para alcanzar ciertos propósitos.

¹⁵ Publicado en LXXV Años de la Evolución Jurídica en el Mundo, Vol. IV, UNAM, México, 1979, p. 78.

VALORES SOCIALES. El logro o realización de los fines colectivos implica necesariamente la práctica cotidiana de ciertos valores en la comunidad, que pertenecen a la esencia misma de lo humano, Es decir, se requiere que la colectividad realice valores como la paz, la justicia, la solidaridad, etc., sin los cuales resultaría imposible la satisfacción de las pretensiones colectivas para el cabal desarrollo y evolución del hombre.

Resumiendo se ha dedicado este amplio espacio para lograr primero algún acuerdo acerca de qué es el derecho y su noción universal o bien, para señalar su problemática y su íntima relación entre los diversos ángulos de estudio. Así, estimamos que el derecho debe ser cabalmente conocido y descrito desde cualquiera de los tres planos o niveles a que nos hemos referido, sin que ninguno sea excluyente del otro, sino entendiéndolos en su unidad indisoluble.

Por otra parte, también hemos afirmado la conveniencia de conocer las normas jurídicas a través de las cuatro dimensiones descritas, relativas a la forma, contenidos, fines y valores.

Finalmente hay que dejar constancia de que la labor, que quizás para otro tipo de trabajos, como que pretendemos desarrollar para aspirar al grado de licenciado en derecho, nos deja como tarea el descubrir todas esas relaciones, que existen para poder conocer y describir el todo en el derecho o alguna de sus partes.

En fin, ya nos asomamos a la problemática que existe para definir de manera universal al derecho. Este conflictivo preámbulo nos servirá para saber, por anticipado, que los problemas no serán menores durante el desarrollo del presente estudio de tesis, para encontrar las asimetrías y diferencias de la Inspección del Trabajo con los Sistemas de Certificación, denominados Códigos de Conducta o Cláusula Social en las relaciones laborales de este nuevo milenio. Y es que, conforme aumenta la inquietud de encontrar más elementos, que permitieran ubicar una noción universal del derecho, nos encontramos más y más elementos de confusión, diversidad y estilos empleados por los diversos autores.

1.2 Derecho del Trabajo

Para definir al derecho del trabajo, nos encontraremos en una encrucijada similar a lo planteado en el concepto anterior, derivado por factores similares a los ya planteados, pero, procuraremos indicar aspectos importantes de la materia, que será objeto de nuestro estudio.

Cuando nos referimos sobre el Derecho del Trabajo, como un área especializada del mundo jurídico, necesariamente deberemos ubicar la época de su nacimiento, en virtud de que no fue sino hasta el movimiento de la revolución industrial de finales del Siglo XVIII y principios del Siglo XIX, en donde la humanidad presenció importantes cambios sociales e institucionales surgidos en el fin de la etapa feudal.

El reconocimiento de la terminología del Derecho del Trabajo, ha sufrido una rápida evolución, los estudiosos de la materia, se han encargado de brindar diversos conceptos del mismo, partiendo de elementos tan diversos y aportando las justificaciones y el punto de vista que en el momento histórico que les ha tocado vivir. Así, se observa un proceso evolutivo y dinámico para poder denominar de la mejor forma posible al derecho de trabajo. Cabe resaltar que a mi juicio, considero totalmente válidos los conceptos que a continuación se mencionarán, pues todos los autores con ellos han enriqueciendo a esta joven área del derecho.

Para los primeros tratadistas, la mejor denominación que concibieron fue la de **LEGISLACIÓN INDUSTRIAL**, precisamente como lo es indicando por el Maestro José Dávalos Morales¹⁶, en donde la naturaleza del nombre obedece al momento histórico del que emana, la Revolución Industrial. Este concepto fue utilizado principalmente en Francia; en donde algunos autores consideraban que "...tal vez tomando en consideración que las primeras normas que lo configuraron tenían como finalidad proteger al trabajador que presta sus servicios, precisamente a la industria..." lo que se ha considerado incompatible con el actual

¹⁶ DAVALOS MORALES, José. Derecho Individual del Trabajo, Décimo quinta edición, Porrúa, México, 2006, p. 9.

Derecho del Trabajo, y su proyección “a todo trabajo dependiente en cualquier área de prestación de servicios y no limitado solo a la industria”.¹⁷

Nos comentan los maestros José Dávalos Morales¹⁸ y Néstor de Buen Lozano¹⁹ que este término fue ampliamente utilizado por los autores franceses Paul Pic, Capitant y Cuhe; asimismo, critican los alcances de la denominación, restringiendo su aplicación o su utilización por que contemplaba únicamente un aspecto de la disciplina (refiriéndose a las normas emanadas del proceso legislativo) y desconociendo a las demás fuentes del derecho, como bien podría ser la jurisprudencia, la doctrina y la contratación colectiva. El concepto en sentido lato se puede definir como El conjunto de normas encaminadas a regular las relaciones pertenecientes a la producción industrial y en sentido específico debe ser considerado como aquella parte del derecho que disciplina la organización de la empresa y tutela sus elementos constitutivos.

Otra denominación asignada a nuestra disciplina durante sus primeros años de evolución, es la de **DERECHO OBRERO**. Este nombre se utiliza por los juristas como Scelle, Castorena, Álvarez y Kreher, quienes consideran que el obrero es el referente y justificación de esta nueva disciplina, situación por la cual deciden otorgarle ese nombre. Como ejemplo se cita al Maestro J. Jesús Castorena, quien nos indica que: “El Derecho Obrero regula la prestación subordinada de servicios personales y las similares por sus efectos, que según la idea filosófica que sustenta nuestra ley, sólo pueden originarse en un acto jurídico: El Contrato de Trabajo.”²⁰

El concepto anterior, también sufre de críticas y descalificaciones, en virtud de comentarios relativos a que si bien es cierto, que nuestra disciplina jurídica, nace para proteger a aquellos trabajadores que prestan sus servicios de forma subordinada, y en la mayoría a trabajos manuales, y por el momento histórico

¹⁷ BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Las obligaciones del derecho del trabajo, Cuarta edición, Porrúa, México 1977, p. 20.

¹⁸ DAVALOS MORALES, José. Op. Cit. p. 10.

¹⁹ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I, Décimo cuarta edición, Porrúa, México 2001, p. 34.

²⁰ CASTORENA, J. Jesús. Manual de Derecho Obrero, Segunda edición, México, 1949. p. 3

vivido, se les llamaba Obreros o Proletarios, a decir de los maestros Dávalos Morales²¹ y De Buen Lozano²², hacer mención únicamente al obrero, sería tanto como restringir su ámbito de aplicación y se corre el riesgo de dejar fuera de toda legitimación y tutela a otro tipo de trabajadores, tal y como es mencionado en el preámbulo del Artículo 123 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se hace referencia a otro tipo de trabajadores, como los son los empleados, los jornaleros, los domésticos y a los artesanos, Situación que nos lleva a considerar a esta denominación como restringida o acotada y por ende, fuera del contexto de la materia e incongruente con el mundo fáctico.

Una denominación más que se ha asignado a nuestra disciplina, según el decir del Maestro Roberto Charis Gómez²³, es el de **DERECHO SINDICAL**, en la cual, se hace referencia a las asociaciones que pueden conformarse por los trabajadores para poder defender sus derechos o para obtener mayores beneficios dentro de la relación que sostienen con el empleador.

A decir del mismo Maestro Charis, es insostenible esta denominación, en virtud de que el sindicalismo, es una parte del derecho colectivo del trabajo, situación que impediría su reconocimiento, aún cuando indica que hoy en día se ha hecho tan amplia la materia que cabe la posibilidad de que el Sindicalismo pueda reconocérsele cierta autonomía dentro de nuestra disciplina. En lo personal, considero que no podría haber autonomía, pero si una subclasificación dentro de la materia, tal y como hoy en día se observa.

También, se reconoce a nuestra disciplina como **DERECHO SOCIAL**; según los juristas como Alberto Trueba Urbina, Andrés Serra Rojas, Luis Recaséns Siches, Ripert, Ernesto Krotoschin, Carlos García Oviedo, León Martín Granizo, Mariano González Rothvoss, por solo citar a algunos, todos ellos identifican el derecho social con el derecho del trabajo. "...Es el conjunto de principios jurídicos que regulan las relaciones laborales, que son tutelados por el

²¹ DAVALOS MORALES, José. Op. Cit. p. 10.

²² DE BUEN LOZANO, Néstor. Op. Cit. p. 35.

²³ CHARIS GÓMEZ, Roberto. Reflexiones Jurídico Laborales, Primera edición, Porrúa, México 2000. p. 35.

Estado”²⁴ (Serra Rojas); “Al margen de la fuente productora de todo derecho, la sociedad, por lo que no hay derecho que no sea social, se admite esta clasificación para connotar un derecho específico de la clase laboral”²⁵ (Recaséns Siches); “Es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles” (Trueba Urbina).²⁶ El maestro Trueba hacía mucho énfasis en que se trataba de un derecho reivindicatorio de los trabajadores, si bien también protegía a los débiles.

El Maestro Francisco González Díaz Lombardo vio en el derecho social un instrumento para la obtención de mayor bienestar social de las personas y los pueblos, mediante la justicia social.²⁷ Indicaba que sería el derecho del futuro, el cual tendrá que ser un derecho social de integración – siguiendo en esta idea a Gurvitch – con un contenido moral altruista y mejor todavía, altruista y trascendente... Sin embargo – agrega – de momento debo mostrarme escéptico a su inmediato futuro... deberá haber un medio ambiente, tanto individual, como colectivo de moralidad, que partiendo de la observación ética personal, trasciendan a lo social. El derecho social es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica.

La síntesis más acertada que podemos hacer consiste en afirmar que el derecho social – opina Enrique Álvarez del Castillo – es un nuevo orden jurídico correspondiente a las necesidades de la sociedad industrial contemporánea. Esta idea no debemos perderla cuando confrontamos la naturaleza actual del derecho y del derecho social con las viejas tradiciones que pretenden todavía definir al

²⁴ SERRA ROJAS, Andrés. Ciencias Políticas, Tomo II, Instituto Mexicano de Cultura, México 1971, pág. 614.

²⁵ RECASENS SICHES, Luis, Introducción al Estudio del Derecho, Cuarta edición, Porrúa, México, 1977. pág. 360.

²⁶ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Primera edición, Porrúa, México, 1970, pág. 155.

²⁷ El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, UNAM, México, 1978, pág. 51. También Proyecciones y Ensayos Sociopolíticos de México, Ediciones Botas, México, 1963, pp. 155 y 162 – 164.

derecho con el uso de conceptos ideales, hipotéticos; formulas conservadas, así como momias egipcias, por el jusnaturalismo.²⁸

Sergio García Ramírez²⁹ indica que el derecho social *“dicho de una vez y por vía general, es el sistema jurídico popular de los débiles. De tal suerte, es mucho más que sólo el derecho del trabajo, pero mucho menos, también, que el orden jurídico total. Además se presenta como un sistema jurídico de creación autónoma por y para ciertas colectividades, grupos o instituciones (a menudo profesionales), y ya no por ni para el Estado o el individuo”*.

Para Eduardo F. Stafforini, profesor de la Universidad de Buenos Aires, *“es el conjunto de principio y normas pertenecientes a las distintas materias jurídicas que, inspiradas en una nueva concepción de la justicia y del hombre, tiene por fin proteger y dignificar a los individuos social y económicamente débiles”*. *“No debemos dudar...de la singular trascendencia del derecho social, como expresión jurídica de la transformación de la sociedad contemporánea”*. *“Este derecho rectifica las duras concepciones del derecho tradicional”*.³⁰

Dentro de la misma postura que antecede podemos considerar al maestro Lucio Mendieta y Núñez y a Héctor Fix Zamudio. El primero indica que:

“...es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con otras clases sociales dentro de un orden justo...”

Por su parte, en el segundo se expresa que:

²⁸ El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicano, Miguel Ángel Porrúa, México, D. F., 1982.

²⁹ “Lo Social en los Sistemas Jurídicos Constitucional e Internacional Contemporáneos”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, año 1, núm. 1, enero-abril 1968, pág. 122. También “El Derecho Social”, Revista de la Facultad de Derecho, UNAM, Tomo XV, págs. 633 y sigs.

³⁰ STAFFORINI, Eduardo R., “Derecho Procesal Social”, Editorial Tipográfica. Editora Argentina, Buenos Aires, 1955, pág. 26. También Panorama Actual del “Derechos Social en Argentina”, Revista de la Facultad de Derecho UNAM, Tomo XV, núm. 58, abril-junio de 1965, págs. 447-458.

“...Es un conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes y en situación equidistante respecto de la división tradicional del derecho público y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe configurarse como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario.”³¹

Los autores de esta corriente y representantes de este concepto, aducen a la legislación, surgiendo el concepto por la llamada cuestión social de un mundo dividido en clases; quienes citan, entre las ventajas la utilidad de comprender todo lo relativo a la seguridad social, lo cual no sucede en los términos del derecho laboral o derecho del trabajo, más, por otro lado tiene el fundamental inconveniente de ser un término demasiado extenso.

No obstante, el maestro Dávalos Morales, cita al Maestro Alfredo Sánchez Alvarado, afirmando que el término es demasiado amplio, abstracto, redundante e impreciso toda vez que el vocablo “social” es muy amplio, y como consecuencia, todo derecho es social, además de aclarar que existe una corriente que considera al derecho social como una rama independiente del derecho público, motivo por el cual se descalifica que se denomine con tal adjetivo al derecho del trabajo, situación que al citar al derecho social estaríamos hablando del género y cuando hablemos de derecho del trabajo estaríamos refiriéndonos a la especie ³².

Una quinta acepción de nuestra disciplina es la relativa a **DERECHO LABORAL**, la cual ha llegado a considerarse como sinónimo de Derecho del Trabajo, es decir, la expresión de derecho laboral, es el equivalente en todo su sentido y significado a la del Derecho del Trabajo; es así como se observa en la vigésimo segunda edición del diccionario real de la lengua española (2001), que nos indica que el término laborar es un adjetivo perteneciente o relativo al trabajo, desde su aspecto económico, jurídico y social³³.

³¹ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, El Derecho Social, Segunda edición, Porrúa, México 1967, págs. 66-67. Fix Zamudio, Héctor.

³² DÁVALOS MORALES, José. Op. Cit. p. 10.

³³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Op. Cit. p. 1339.

Dentro de este orden de ideas, el Maestro Néstor de Buen Lozano, indica que es una acepción tomada del derecho italiano, pero que según los defensores del término indican que, quizás el desuso de la palabra laborar es lo que impide su adecuada aceptación en el Derecho Mexicano, además de que cuando cita al maestro Cabanellas, indica que se observa que el Trabajo es el género y Laboral es la especie, afirmando que la primera incluye a la segunda, pero sin que se incluya a todos los tipos de trabajos, sino, exclusivamente a los denominados laborales.³⁴

La sexta denominación que se otorga a nuestra disciplina es la relativa a **DERECHO DEL TRABAJO**, término aceptado por la mayoría de juristas mexicanos. A decir del Maestro Dávalos Morales, este concepto “engloba a todo el fenómeno del trabajo”, además de ser reconocida dentro de nuestra Carta Magna, al indicar en el proemio del Apartado “A” de su Artículo 123, que aplicará a **TODO CONTRATO DE TRABAJO**.³⁵

También es de reconocer que dentro de las actividades que se realizan dentro de nuestra disciplina, existe una institución cuyo nombre justifica en parte la universalidad de término Derecho del Trabajo, se trata de la Organización Internacional del Trabajo, que al cumplir su función primordial de adoptar Convenios y Recomendaciones en materia de Trabajo, así como brindar la asistencia técnica mediante acciones de consultoría y cooperación con los mandantes de dicha Organización, fortalece a nuestra denominación.

Hablar de los defensores del concepto de Derecho del Trabajo, sería referirnos a grandes juristas, sin que con ello, se soslayen los esfuerzos y las valiosas aportaciones realizadas al mundo del trabajo, por quienes de forma activa se han mencionado en párrafos anteriores.

Dentro de este tipo de estudios nos encontraremos a personalidades que dieron un esplendor a nuestra disciplina y que desarrollaron sus conceptos desde mediados del siglo pasado, como pudieran ser Don Alberto Trueba Urbina, Don Mario de la Cueva, Don Héctor Santos Azuela, Don Guillermo Cabanellas, Don

³⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor. Op. Cit. p. 37.

³⁵ DÁVALOS MORALES, José. Op. Cit. p. 11.

Ernesto Krotoschin, Don Alfredo J. Rupretch, Don Mozart Víctor Russomano, Don Octavio Bueno Magano, entre otros, que podríamos considerar como contemporáneos como los maestros Baltasar Cavazos, Néstor de Buen Lozano, Patricia Kurczyn Villalobos, Euquerio Guerrero, entre otros, que son quizás los herederos de la época dorada del Derecho del Trabajo, pero además han asumido un papel de ser el motor que hace dinámica la materia en este nuevo siglo, ya que hoy en día se pueden reconocer la presencia de muchas incógnitas del nuevo derecho del trabajo.

Dentro de los principales conceptos que se puede destacar sobresale, por autoridad moral lo enunciado por el Maestro Mario de la Cueva, quien nos indica que es un derecho de clase, derivado de la lucha entre el capital y el trabajo, asimismo, lo considera inconcluso, pues se refiere a que hasta que se eliminen las clases sociales, nuestra disciplina dejaría de tener vigencia y validez, para lo cual expresa: *“La producción no puede lograrse sin la concurrencia de sus dos factores fundamentales, el capital y el Trabajo; luego no es posible y aún es contrario a la conveniencia y a las necesidades de la vida social, su destrucción; un régimen jurídico sabio que ha de proteger al Capital, de la misma manera que se protege al Trabajo”*³⁶, además de que *“El derecho del trabajo no se limita a garantizar a cada trabajador un standard actual de vida, pues pretende asegurar también su futuro”*, precisamente por que la justificación aún vigente, que lo alejó de ser un *“derecho limitado y concreto –cuando era derecho industrial o derecho obrero–... para transformarse en un derecho de la actividad humana”*, destacando que no pretende en ningún momento invadir la esfera de otro derecho, como podría ser el civil, *“sino, al contrario arrancarle los aspectos que indebidamente retiene de la actividad humana”*.³⁷

Para el maestro Mario de la Cueva, el Derecho del Trabajo en un sentido amplio lo concibe como *“una congerie de normas que, a cambio del trabajo humano, intenta realizar el derecho del hombre a una existencia que sea digna de*

³⁶ DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Cuarta edición, Porrúa, México, 1961, prólogo de la primera edición p. VIII.

³⁷ *Ibidem*. p. IX

la persona humana”, en un sentido más estricto lo considera como “un mínimo de garantías sociales..., que expresa el nuevo ideal de los hombres, de los pueblos y de la humanidad, que es asegurar a cada hombre su existencia digna”.³⁸

El Maestro De la Cueva legitima su posición bajo el argumento de que: *“...la imperatividad del derecho del trabajo resulta de la naturaleza misma de las relaciones económicas de producción: Las relaciones entre el Capital y el Trabajo, dijimos en uno de los renglones anteriores, son necesarias, pues no puede concebirse que el Capital se negare a utilizar al Trabajo, ni éste a aquel, y la más elemental justicia exige que se fijen los derechos mínimos de uno y de otro, que fundamentalmente son, respeto al Trabajo, un determinado nivel social para cada trabajador y la defensa de su salud y de su vida y para el Capital, el respeto a la propiedad privada y el derecho a percibir una utilidad razonable”.³⁹*

Por su parte, el Maestro Baltasar Cavazos dentro de la Ley Federal del Trabajo, tematizada y sistematizada cita a la Maestro Ernesto Krotoschin, quien afirma que Derecho del Trabajo *“no es un derecho de clase, sino un Derecho de superestructura dirigido precisamente a superar la lucha de clases”.⁴⁰*

Asimismo, nos aporta una definición en el sentido de que el derecho del trabajo es *“una disciplina jurídica autónoma, con características sumamente peculiares”, cuya finalidad es “sobre todas las cosas, la coordinación y el justo equilibrio entre los factores de la producción”.⁴¹*

Por su parte, la Maestra Patricia Kurczyn, nos comenta que el Derecho del Trabajo, *“como concepto jurídico persigue una ordenación sistemática de las normas que intentan la realización de la justicia social. Se trata de un derecho para desiguales y, en él, la justicia, que es siempre pretensión de igualdad, es meta y no punto de partida, que se convierte en justicia social”,* pero hace la advertencia de que restringir su concepto, únicamente desde el punto de vista jurídico –como el puñado de normas ordenadas y elevadas a los altos rangos

³⁸ Ibídem. p. 263, 247-248.

³⁹ Ibídem. p. 255.

⁴⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Nueva Ley Federal del Trabajo, tematizada y sitematizada, Vigésima octava edición, Trillas, México 1998. p. 103.

⁴¹ Ídem.

constitucionales, o internacionales—, limita e impide su concepto real, pues debemos considerar el aspecto sociológico, que legitima y fortalece la adecuada definición pues, con ese elemento se eleva su naturaleza “*humanista*” y la “*condición de hecho social*”.⁴²

Para el Maestro Rafael de Pina Vara, el concepto del Derecho del Trabajo es el conjunto de normas jurídicas, destinadas a regular las relaciones obrero patronal y resolver los conflictos que surjan con ocasión a ellas. El derecho mexicano del trabajo tiene su fundamento en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos y se encuentra desarrollado principalmente en la Ley Federal del Trabajo...⁴³. Reglamento Interior del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Acuerdo y Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, etc.

El Maestro Héctor Santos Azuela, considera que el Derecho del Trabajo, constituye una disciplina homogénea, integrada por un cuerpo de normas legisladas, por el órgano facultado para ello, cuya finalidad será el establecer las condiciones ideales para hacer realidad la justicia social. Por ello, indica que “*el derecho del trabajo se presenta como un conjunto sistemático de normas que pretende servir y realizar la justicia social. Mas reglamenta también, las relaciones sociales cimentadas en la idea toral de la prestación de servicios profesionales por cuenta ajena*”. Para él, es importante considerar que esta ciencia jurídica es “de nuevo cuño autónomo y que representa la reacción en contra de los principios individualistas y deshumanizados de otras ramas jurídicas, el derecho del trabajo ha merecido un lugar especial en la cátedra y en la doctrina, logrando conjuntar dos elementos: a) la validez y sólida fundamentación de sus principios, y b) su trascendencia en la formación universitaria, como disciplina basilar en los modernos programas de estudios”.

⁴² KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. “Razón de ser del derecho del Trabajo”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. número 82, enero-abril 1995, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/82/art/N43#N43>

⁴³ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de derecho, Décimo segunda edición, Porrúa, México, 1984, p. 89

Con los elementos que aporta, podemos afirmar que el derecho del trabajo, cuenta con una naturaleza especial, se origina por causas diferentes a lo que ha denominado como “ordenamientos jurídicos tradicionales”, cuya naturaleza es egoísta y resalta el aspecto sociológico del derecho del trabajo, cuya finalidad es busca tutelar al trabajador y mediante los distintos ordenamientos regular aspectos económico-político, que permitan armonizar las relaciones laborales.⁴⁴

1.3. Sujetos de la Relación Laboral

Dentro del Derecho del Trabajo, uno de los principales puntos de discusión lo constituye la determinación de la naturaleza de los elementos y del contenido del vínculo que se nace cuando alguien presta sus servicios a otro, y se carece de la formalidad y se presentan algunas discrepancias dentro del desarrollo de las actividades del trabajo.

Dentro de este tema hay que distinguir que en el mundo del derecho del trabajo se puede presentar una subclasificación de sujetos dentro de la relación de trabajo, ya que pueden ser relaciones individuales de trabajo y relaciones colectivas de trabajo, en donde a decir del Maestro Mario de la Cueva, la diferencia la podremos encontrar en que los primeros son las que sirven para prestar la relación de trabajo y las segundas sirven para reglamentar las condiciones bajo las cuales se prestarán los servicios.⁴⁵

Se considera que en ambos casos se refiere a las personas que desarrollan la actividad dentro de la empresas, pero en el primer supuesto, podría considerarse al empleador o patrón que bien puede ser persona física o moral y al trabajador, mientras que en la segunda se refiere a las coaliciones, los sindicatos y al empleador o patrón, el cual puede en diversos casos, ser persona física o jurídico colectiva, pero que además también puede ser la agrupación de

⁴⁴ SANTOS AZUELA, Héctor. “Sistema y Especialidad del Derecho del Trabajo”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 93, septiembre-diciembre 1998. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/93/art/N5#N5>

⁴⁵ DE LA CUEVA, Mario, Ob. Cit. p. 415

empleadores o patrones, como son las cámaras y confederaciones de empleadores.

Para efecto del presente trabajo nos ocuparemos de los señalados dentro del primer supuesto, observando para tal efecto lo señalado por la Ley Federal del Trabajo en el primer párrafo del artículo 20, que expresa que debemos entender *“...por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario,”*⁴⁶ con lo que confirmamos que los sujetos de una relación de trabajo serán el trabajador y por el otro, el empleador.

Bajo el criterio anterior, podemos considerar que en una relación de trabajo, los sujetos que necesariamente intervienen son: El patrón y el trabajador, para que el segundo le preste un servicio material, o intelectual al primero, quien a su vez entregará un salario, como concepto de pago por el servicio prestado.

1.3.4. Patrón

Hacer mención a la palabra patrón, nos lleva inmediatamente a ubicar las diversas denominaciones que se le otorgan a quien invierte cierta parte de su patrimonio, para poder generar riqueza, en el mundo del trabajo, atribuyéndosele diversos nombres, tal y como cita el Maestro José Dávalos Morales, y que se le conoce como patrono, empresario, y que hoy en día se considera que el mejor termino a otorgársele podría ser el de empleador.

La palabra patrón, deriva del vocablo latino pater onus, que quiere decir carga o cargo del padre. Era el nombre que se asignaba a las personas que tenían alguna obligación protectora con respecto a otras, por ejemplo, el padre de familia para con sus hijos, la autoridad para con los individuos integrantes de la comunidad. La raíz etimológica parte de un noble supuesto de protección, circunstancia que con el tiempo se desvirtuó, hasta llegar a considerar al patrón como explotador de servicios.

⁴⁶ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Op. Cit. p. 118.

El Maestro Dávalos cita algunos autores dentro de la doctrina mexicana, tal es el caso del Maestro Alfredo Sánchez Alvarado, quien indica que patrón, es “...*la persona física o jurídica colectiva (Moral) que recibe de otra, los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en forma subordinada*”⁴⁷ Continúa citando a otros juristas, como el Maestro Néstor de Buen, de quien señala que el concepto de patrón sólo es un esbozo, al indicar que este es, “...*quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero, que trabaja en su beneficio, mediante retribución*”.⁴⁸

Dentro de nuestra Ley Federal del Trabajo, se plasmó en el artículo 10, que “*Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores*”, y en aquellos casos en los que el “*trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos*”.⁴⁹

La definición que nos da la ley, encierra los elementos de un patrón, aunque hay algunos autores que estiman es incompleta al omitir los elementos de la subordinación y el compromiso de retribuir el trabajo y al respecto nos dice el maestro José Dávalos por lo que hace a la subordinación es innecesario incluirla, ya que es un dato que va referido al trabajador y no al patrón, y por lo que hace al segundo elemento, o sea la remuneración no representa un elemento de existencia de la relación laboral, sino tan solo es su natural consecuencia.⁵⁰

Ahora bien, revisando la última parte del concepto referido por nuestra Ley Federal del Trabajo en el artículo antes citado, en lo referente a que si el trabajador utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél lo será también de éstos, al respecto Euquerio Guerrero señala “*La disposición referida a que otros trabajadores que presten servicios por medio de un tercer trabajador se consideran sometidos al mismo patrón, puede aparecer alarmante; pero si consideramos la condición que la ley señala que tales actos deben realizarse*

⁴⁷ DAVALOS, José. Op. Cit. pp. 93 y 94.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Op. Cit. p. 89.

⁵⁰ DAVALOS, José. Op. Cit. p. 93.

*conforme a lo pactado o a la costumbre, desaparece el peligro que pudiera avizorarse y solamente encontramos un deseo de proteger a trabajadores que aparentemente estuvieran desligados del verdadero patrón”.*⁵¹

De lo anterior, se considera importante hacer mención a una figura importante y estrechamente vinculada con el término patrón, y se refiere al intermediario, ya que es importante reconocer, cuando estamos frente a éste o frente a un contratista, según lo que se ha establecido en el artículo 12 de nuestra Ley Federal del Trabajo, *“Intermediario es la persona que contrata o interviene en la contratación de otra u otras para que presten servicios a un patrón”.*⁵²

Podría decirse que la intermediación consiste en que una persona que participa para que sea contratados uno o más trabajadores, con la finalidad de que presten sus servicios a un patrón, sin que el intermediario, reciba el trabajo de la persona contratada a diferencia del contratista.

Ante este tipo de figura, el Gobierno ha creado instituciones que se encargan de proporcionar y colocar a los trabajadores de manera gratuita aunque también existen organismos privados que precisamente hay que vigilar a fin de que no lucren con los salarios de los trabajadores.

Anteriormente la Ley Federal del Trabajo de 1931, estableció al patrón en función de la previa existencia de un contrato de trabajo y a la letra decía *“Patrón es toda persona física o jurídica que emplee el servicio de otra, en virtud de un contrato de trabajo”.*⁵³ Así, la modificación realizada en la Ley Federal del Trabajo de 1970, trajo consigo un gran acierto, ya que condicionar una relación de trabajo, mediante un contrato de trabajo, era la causa principal, para que los patrones causas de desvinculación por parte del patrón de sus trabajadores.

Como bien puede apreciarse de ambas definiciones que contemplan las leyes de 1931 y 1970, estas tienen como fundamento la prestación de servicios (por parte de los trabajadores) y adquiridos por otros (los patrones).

⁵¹ GUERRERO, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Décimo quinta edición, Porrúa. México. 1986. p.4 2.

⁵² CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. p. 90.

⁵³ Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Origen y Repercusiones de la primera Ley Federal del Trabajo, México, 1981. p. 229.

También dentro de enunciado en el artículo 11 de La Ley Federal del Trabajo, es preciso indicar que *“Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán considerados representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores”*.⁵⁴

Este artículo hace una doble distinción, por su denominación quedan comprendidos los directores, administradores y gerentes; por sus funciones, las personas que ejerzan actividades de dirección o administración en la empresa o establecimiento y así para Briseño Ruiz *“El representante del patrón es la persona física que por la función que desempeña en la empresa o establecimiento, obliga con sus actos al patrón en las relaciones de trabajo”*.⁵⁵

Esta disposición resulta completamente lógica y necesaria en el caso de una persona moral, pues siendo los integrantes de la misma, como en el caso de los accionistas, personas a veces ignoradas o desconocidas, la representación de ellas ante los trabajadores debe ejercerse por medio de los funcionarios que ejemplifica el legislador.

De esta consideración, tendremos que el trabajador no está obligado a conocer las características jurídicas del patrón, bastando con el sólo hecho de identificarlos y se está de acuerdo con lo que señala el Maestro Miguel Borrell *“Con respecto a la figura jurídica del patrón, debemos tener presente lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia en cuanto a las relaciones obreras, la que establece que para demandar al patrón, no tiene el trabajador que conocer sus características jurídicas bastando sólo con que sea identificado”*.⁵⁶

Concluimos que patrón es toda persona física o moral que a cambio del pago de una retribución, utiliza los servicios de una o varias personas (Trabajadores), obteniendo de ellos a cambio una fuerza de trabajo subordinada para la consecución de un fin.

⁵⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. p. 90.

⁵⁵ BRISEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo. Harla. México. 1985. p. 156.

⁵⁶ BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Tercera edición. Editorial Sista. México. 1992. p. 70.

Otro concepto dentro del ámbito o esfera del patrón lo encontramos cuando en una relación de trabajo, se observa que en virtud de distintos actos jurídicos, se transfiere la titularidad de una empresa o un centro de trabajo y como consecuencia de ello, otra persona distinta ocupa la titularidad de la relación de trabajo.

La ley no nos da una definición del concepto sustitución de patrón, pero reubicando en su reglamentación en su artículo 35 de la ley de 1931 y del 41 de la vigente se establece que la sustitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón que fue sustituido será responsable solidariamente, con el nuevo, respecto de las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de seis meses, concluido éste subsistirán únicamente las del nuevo patrón.

Del concepto anterior, se desprenden los elementos, de preexistencia de real de una empresa o establecimiento, que haya un titular en dicha empresa o establecimiento, que ese haya transferido los derechos y deberes de los trabajadores a otra persona, física o moral y finalmente, la solidaridad que existirá entre el patrón que transfirió los derechos y el nuevo patrón.

En este sentido el Maestro, José Dávalos, nos dice "que la sustitución de patrón es la transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos, en virtud de la cual el adquirente asume la categoría de nuevo patrón con todos los derechos y obligaciones, pasados, presentes y futuros, derivados y que se deriven de las relaciones de trabajo."⁵⁷

La sustitución patronal no solo cuando se transmite la totalidad de la entidad jurídica económica que constituye los elementos necesarios para el desempeño de las labores que en tales términos debe servir para responder de la continuidad y estabilidad.

⁵⁷ DAVALOS, José. Op. Cit. pp. 96-99.

1.3.5. Trabajador

El segundo elemento de los sujetos dentro de la relación de trabajo, lo constituye sin lugar a dudas, el trabajador, ya que él es quien materialmente presta y desarrolla el trabajo, por lo que debemos de observar cuales son sus características y su regulación jurídica. Al igual que el termino patrón, cuando hablamos de su complemento en el mundo del trabajo, la palabra trabajador, presenta varias acepciones como son, operario, asalariado, jornalero, etc., aunque el término usual y aceptado tanto en la doctrina como en la legislación ha sido el de trabajador.

El Maestro José Dávalos define al trabajador como todas aquellas personas que, con apego a las prescripciones de la ley, entregan su fuerza de trabajo al servicio de otra en atención a los lineamientos constitucionales.⁵⁸

Para Briseño Ruiz, trabajador es la persona física que presta a otra física o moral un servicio personal subordinado, ya que considera que el trabajador no presta un trabajo, sino servicios y por este medio, alcanza su fin el cual es autorealizarse plasmándose en bienes o servicios.⁵⁹

En nuestra Ley Federal del Trabajo, se plasmo el término trabajador en el artículo 8º, concepto que indica que “Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”.⁶⁰

Primeramente resulta que tiene que ser una persona física quien preste el servicio, lo que elimina a las personas morales, como lo podrían ser sindicatos, desapareciendo la confusión provocada de encubrir las relaciones individuales de trabajo, a través de la celebración de contratos por equipo, lo que entorpecería la vinculación directa del patrón para con los trabajadores.

Otro elemento lo constituye, el que dicha prestación de servicios debe ser de manera personal, en otras palabras debe el trabajo, ser desempeñado por el propio individuo y no por tercera persona.

⁵⁸ *Ibíd.* p. 86.

⁵⁹ BRISEÑO RUIZ, Alberto. *Ob. Cit.* p.138.

⁶⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar. *Ob. Cit.* p. 87.

Un tercer elemento, sin duda alguna, lo constituye la subordinación, que representa el hecho de las condiciones que prevalecen entre el trabajador y el patrón, al momento de aplicarse la subordinación, la cual presenta tres características a saber:

a) La primera es la posibilidad de dar órdenes e instrucciones o de disponer en general de la fuerza de trabajo de acuerdo a los fines de la empresa.

b) La segunda implica una dependencia económica.

c) Desarrollar el trabajo de acuerdo a las instrucciones recibidas por el patrón.

Por otra parte, dentro del mundo del trabajo existe otro tipo de trabajadores, a los que se les ha denominado trabajadores de confianza. La ley prevé como una categoría de trabajador, ubicando dentro de ella a aquellos trabajadores que desarrollan ciertas funciones denominadas de confianza; regulando este término en el artículo 9° de la Ley Federal del Trabajo vigente, de la forma siguiente: “la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación en que se dé el supuesto”. Las cuales, serán aquellas relativas a la “dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tenga carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.”⁶¹

Del concepto ya mencionado, se desprenden las siguientes características:

a) La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones que se desempeñan y no de las designaciones que se le de al puesto. Significa que se otorgará la calidad de trabajador de confianza a la función que se desempeña y no a los que el patrón considere que es función de trabajador de confianza.

b) La función debe tener un carácter general dentro de la empresa o establecimiento.

c) Que sean trabajos que se relacionen con el trabajador y el patrón dentro de la empresa o establecimiento, en forma personal; es decir que no sea una relación laboral común como lo es con los demás trabajadores (trato directo).

⁶¹ Ibídem. p. 88-89.

1.3.6. Empresa

De vital importancia resulta el estudio de la figura de la empresa, dado que es ahí, en donde convergen todos los elementos de los factores de la producción, o fuerzas productivas y es el lugar material en donde se genera la riqueza.

Para el Maestro Euquerio Guerrero, debemos entender por empresa a *“la unidad económica de producción de bienes y servicios, la organización total del trabajo y del capital bajo una sola dirección y para la realización de un fin”*.⁶²

La realización de un fin lo podríamos considerar dentro de los propósitos de la empresa, los cuales son primeramente el generar riqueza, que en un momento determinado, permitirá que esa riqueza sea compartida para satisfacer las necesidades del empresario y las de los trabajadores, con ello constituyendo el núcleo de la relación de trabajo.

El maestro Mario de la Cueva dispone que *“La empresa es la aventura de la producción o circulación de los bienes para la conquista de los gustos de los hombres y de los mercados”*.⁶³

En lo que se refiere a una definición legal de empresa, el artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, se considera que: *“Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento 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”*.⁶⁴

Por otra parte, dentro de la normatividad laboral vigente, el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral señala lo que se debe de entender por centro de trabajo:

“Artículo 2o. Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

⁶² GUERRERO, Euquerio. Op. Cit. p. 42.

⁶³ DE LA CUEVA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Segunda edición, T. I, Porrúa, México, 1981. p. 164.

⁶⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. p. 93.

*Fracción V. Centro de trabajo: Todo aquel lugar, cualquiera que sea su denominación, en el que se realicen actividades de producción, comercialización o prestación de servicios, o en el que laboren personas que estén sujetas a una relación de trabajo, en términos del Apartado “A” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*⁶⁵

La definición que nos proporciona este Reglamento es mucho más amplia y precisa, y tal vez la única observación es que no utiliza la palabra empresa, sino centro de trabajo, por ser semánticamente más amplio que la palabra empresa.

La empresa y el establecimiento constituyen dos aspectos diferentes, ya que este último forma parte de la empresa y colabora a la obtención de los fines de aquella, por lo que se considera a la empresa, como la unidad principal y al establecimiento como una unidad accesorio y esto surge dado los tiempos modernos, ya que las empresas se ven obligadas a expandirse y desarrollarse, abriendo nuevas sucursales y es en cada empresa o unidad complementaria donde se realiza físicamente la inspección.

Dentro de las diversas clasificaciones que se pueden encontrar en los textos jurídicos, podremos clasificarlas según las actividades que realizan en:

A) Empresas comerciales: Tienen por objeto principal intercalar o distribuir los productos explotados o transformados por las empresas industriales.

B) Empresas industriales: Son empresas cuyo objeto es la explotación de los recursos naturales; en estas empresas se lleva a cabo la transformación y adaptación de los recursos naturales para satisfacer las necesidades colectivas e individuales.

C) Empresas de servicios personales: Son las que tienen como carácter especial el trabajo o servicio personal, cuando éste constituye el capital principal y que la utilidad está determinada por la calidad y técnica de trabajo o servicio prestado y recibido.

⁶⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, publicado en el Diario Oficial de la Federación 6 de julio de 1998. México D. F. 1998. pp. 8-9.

Otro aspecto el maestro José Dávalos indica que la empresa cuenta con dos elementos:

A) Elementos esenciales: Los cuales son los trabajadores, personas físicas o morales, trabajadores y patrones están vinculados por una relación económica-jurídica lo que implica la subordinación del trabajador al patrón.

B) Elementos accidentales: Son aquellos que presumen, salvo prueba en contrario, la existencia de la empresa; entre los más importantes están el domicilio común, el nombre comercial común, la explotación de una misma marca y la comunidad de propietarios.⁶⁶

En el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación, se expresa que empresa es la persona física o moral, que realice actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o de pesca o silvícolas.

Con esto se observa que la empresa no es sujeto de derechos pero el empresario sí, por ser un sujeto con capacidad de goce y ejercicio, es decir ser un centro de imputación de derechos y deberes otorgados por la ley.

Por su parte, el Maestro Oscar Vázquez del Mercado,⁶⁷ comenta que la empresa no es una persona moral o física, resultando equivocado, si se afirmará; al comparar con los conceptos anteriores se puede observar que existe gran diferencia, sustentándose que la empresa es un organismo económico, misma que se basa en una organización fundada sobre principios técnicos, y sobre todo en leyes económicas que le proporcionan los distintos elementos formando así su estructura, regulando su desarrollo y asegurando la eficacia y productividad, en otros términos, es la organización de los factores de la producción con el riesgo de los resultados de esa misma organización.

Al hablar de empresa, el Maestro José Manuel Lastra Lastra, nos invita a referirnos a ella como *“un ente de producción económica, cuyo objeto es proporcionar bienes, productos y servicios necesarios al hombre, mediante la combinación de elementos, tales como el capital o patrimonio que constituye el*

⁶⁶ DAVALOS, José. Op. Cit. pp. 103-104.

⁶⁷ VAZQUEZ DEL MERCADO, Oscar. Contratos Mercantiles, Cuarta edición, Porrúa, México, 1992, pp. 119-121.

*haber de la empresa, el trabajo realizado por personas físicas y el proceso o procedimiento de producción”.*⁶⁸

Continúa indicando que para poder identificar con claridad a lo que es empresa, debemos de considerar factores de naturaleza heterogéneos, identificando la variedad de factores que convergen para conformarla. *“En ella participan trabajadores, patrones, capitalistas; en la producción de bienes y servicios con valor económico”.*⁶⁹

1.9. Norma de Trabajo

En atención al concepto de norma debemos de entender que *“Son aquellas disposiciones que el Poder Público por medio de sus órganos legislativos señala como obligatorias a la obediencia general y en caso de inobservancia las hace cumplir de acuerdo con los órganos judiciales”.*⁷⁰

Según el Maestro Miguel Villoro Toranzo, al citar a Hans Kelsen, las normas jurídicas cuentan con cuatro ámbitos de validez para que las normas puedan tener vigencia en un sistema jurídico, los cuales pueden resumirse en:⁷¹

a) **Ámbito espacial de validez de la norma.**- que se refiere a la porción de territorio en donde tendrá vigencia y aplicación la norma, y esta puede ser en distintos países, por ejemplo, los tratados, convenio y acuerdos internacionales que se suscriben y ratifican por los órganos competentes y que deberán de darse cumplimiento, por los Estados firmantes; la Leyes nacionales que sólo aplican en un país o territorio, las leyes locales, que sólo aplicarán en cada entidad federativa y las municipales que se reduce su aplicación al territorio que comprenda el municipio.

⁶⁸ LASTRA LASTRA, José Manuel. “El Trabajo en México”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. número 101, mayo-agosto 2001, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/101/art/art4.htm>

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando y otro. Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Vigésima edición, Porrúa, México 1981. pp.38-39.

⁷¹ VILLORO TORANZO, Miguel. Op. cit. pp. 285.

b) **Ámbito material de la validez de la norma.**- que se refiere a la materia o disciplina que regula la norma, así podemos observar que hay normas de derecho público, derecho privado, y derecho social, por ejemplo en materia Constitucional, Civil, del Trabajo, Administrativas, etc.

c) **Ámbito temporal de validez de la norma.**- se refiere al momento en el que iniciará su vigencia y en el momento en que deberá de perder sus efectos, mediante la derogación o abrogación de la norma, por ejemplo, dentro de nuestra disciplina la Ley Federal del Trabajo se expidió mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1931, e inició en la misma fecha su vigencia y dejó de ser vigente a partir del 1° de mayo de 1970, cuando inició la vigencia de la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 1° de abril de 1970.

d) **Ámbito personal de validez de la norma.**- que se refiere a quien deberá de dar cumplimiento con las disposiciones de esa norma, en el caso de nuestra disciplina, podemos citar que se refiere a los patrones o empleadores, los trabajadores y a las autoridades del trabajo.

e) **La jerarquía de las normas jurídicas.**- que se refiere a la dependencia o interdependencia de las normas entre si, pero ambas pueden depender de una de mayor jerarquía, así podemos observar que por ejemplo en la disciplina del Derecho del Trabajo, la norma mínima fundamental será la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Norma Fundamental de la cual nace el Derecho del Trabajo en su Artículo 123. Asimismo, serán en segundo termino aplicables los Acuerdos, Convenios y Tratados Internacionales debidamente ratificados y la Ley Federal del Trabajo, para después tener un nivel jerárquico inferior los Reglamentos de la Ley Federal del Trabajo, después tendrán un lugar las Normas Oficiales Mexicanas, para que finalmente tengan su validez los Acuerdos, Decretos, Circulares y demás ordenamientos que se expidan.

Por otra parte, podemos observar que en las relaciones de trabajo, como se ha comentado en párrafos arriba mencionados, son las normas mínimas que el poder público ha establecido para regular las relaciones de trabajo, con independencia de otras normas, que pueden ser establecidas por los factores de

la producción, como son los Contratos Ley, Contratos Colectivos, los Contratos Individuales, los Reglamentos Interiores, que aún cuando son fuentes de derecho y podemos considerarlas como normas que regulan la relación laboral entre patrones y trabajadores, estas no son elaboradas por las autoridades laborales, sino, por los mismos factores de la producción, cuya única limitante será el no contravenir a las leyes y el orden público.

Adicionalmente, la existencia de disposición expresa de la ley, en caso de duda en la interpretación de la norma legal de trabajo, deberá prevalecer la interpretación más favorable al trabajador.”⁷²

1.10. Autoridad Laboral

¿Porqué hablar de autoridad laboral? Porque es un elemento fundamental dentro del mundo del derecho del trabajo, a las cuales se les puede cuestionar y en muchas ocasiones incluso soslayar, por la naturaleza de sus funciones, las limitantes jurídicas, sociológicas y económicas, pero, no es un problema exclusivo de nuestro país, sino de todo el mundo. Estas han sido contempladas dentro de la estructura jurídica de la materia, e inclusive en el caso del Derecho del Trabajo Mexicano elevadas a un rango constitucional, como medio de control y cumplimiento del derecho del trabajo mismo.

Para poder hablar de las autoridades del trabajo, deberemos de comentar primero lo que significa autoridad, según el Diccionario de la Lengua Española, el vocablo proviene del latín, auctoritas, atis, que significa el poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho.⁷³

Según lo establecido dentro del marco jurídico de nuestra disciplina, según la Fracción XXXI del Apartado “A” del Artículo 123, de nuestra Carta Magna, se indica que “La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia

⁷² BORREL NAVARRO, Miguel, Op. Cit. p. 64

⁷³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Op. Cit. p. 253.

exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos...”⁷⁴, determinadas ramas industriales, empresas y materias, situación que nos lleva a cuestionarnos, ¿Quiénes son esas autoridades del trabajo? Respuesta que se encuentra en el Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice: “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;
- VII. A la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos;
- VIII. A la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas;
- IX. A las Juntas Federales y Locales de Conciliación;
- X. A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;
- XI. A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje; y
- XII. Al Jurado de Responsabilidades.”⁷⁵

Según cada una de las que integran al listado que presenta el Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo, corresponderán determinadas atribuciones y funciones, para que dentro del mismo ámbito de su competencia puedan contribuir a armonizar el mundo del trabajo.

Así, podemos observar que, dentro de nuestro sistema jurídico del trabajo, tenemos que, según lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo que reglamenta a nuestra Carta Magna, se diferencian dos competencias para su actuar. El principio general que nos marca es que corresponde a las Autoridades Estatales del Trabajo, de las 32 entidades federativas que integran al país, el aplicar la legislación de la materia en su

⁷⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Op. Cit. p. 597.

⁷⁵ *Ibidem*. p. 376.

respectiva circunscripción territorial y por excepción, corresponde a las Autoridades Federales del Trabajo, aplicar esa misma Legislación del Trabajo, en todo el país, pero exclusivamente en aquellas ramas industriales, empresas y materias especificadas en un catálogo descrito en la Fracción XXXI del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y retomado en los Artículos 527, 527-A, 528 y 529 de la Ley Federal del Trabajo, para su exclusiva competencia, por ejemplo, las relacionadas con la industria Tabacalera, Hulera, Textil, Azucarera, Vidriera y Petroquímica, entre otras.⁷⁶

Sin embargo, nuestra legislación expresamente ordena que en materia de Seguridad y Salud, y en Capacitación y Adiestramiento de los trabajadores, independientemente del lugar donde se encuentre el centro de trabajo, la obligación de verificar el cumplimiento de la norma corresponde a la federación, pero, con el auxilio de las autoridades laborales locales, lo que obliga a una indispensable colaboración y concurrencia entre estos dos ámbitos de Gobierno.

En el presente estudio, nos ocuparemos principalmente de la Inspección Federal del Trabajo, la cual tiene una gran misión y noble naturaleza, pero también es una de las instituciones más vulneradas dentro de nuestro orden jurídico nacional y en práctica de las que están haciendo su historia con más pena que gloria.

1.10.1. Inspección Federal del Trabajo

La Inspección del Trabajo es una de las instituciones fundamentales, para hacer tangible al derecho del trabajo, para quienes tienen la fortuna de participar en ella, como inspectores o personal inmerso en el proceso inspectivo, la consideran como los ojos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y los brazos de ésta. Se autodefinen, como el primer contacto de la Autoridad con los factores de la producción, para poder hacer realidad la aplicación de la Normatividad del Trabajo.

⁷⁶ *Ibidem*. Op. Cit. pp. 597, 377-379.

Según la etimología de la palabra inspección se deriva del latín “*spectio, -onis*, que significa acción y efecto de inspeccionar”, e inspeccionar significa “examinar, reconocer atentamente”.⁷⁷

La intervención del Estado en las relaciones obrero-patronales en razón de su carácter social, requiere no sólo de órganos jurisdiccionales que diriman los conflictos, sino de órganos administrativos especializados encargados de vigilar el cumplimiento de las leyes laborales.

La Inspección del Trabajo nace en un principio para vigilar el trabajo de menores y mujeres, dado que fue muy común en el inicio de este siglo el trabajo por demás indiscriminado, al que estuvieron sujetos tanto los menores como las mujeres, estando de acuerdo con lo establecido por el maestro Alberto Trueba Urbina en la definición que al respecto dicta de inspección del trabajo “La institución encargada de fiscalizar o inspeccionar el cumplimiento de las leyes protectoras del trabajo, originariamente en las fábricas y en el trabajo de menores y mujeres”.⁷⁸

Por otra parte la Ley Federal del Trabajo, no contempla específicamente una definición de inspección del trabajo, pero dentro de los artículos 540 al 550 de este ordenamiento señala sus funciones, deberes, la integración y funcionamiento de esta institución.

El Maestro Mario de la Cueva, hace referencia que desde la Ley Federal del Trabajo de 1931, a la inspección se le ha confiado la vigilancia de todas las normas laborales que tienen como destino, no sólo proteger a cada trabajador, sino, principalmente, cuidar la salud, la capacitación, la conservación de las energías de trabajo, y la vida de las comunidades obreras y de toda la población.⁷⁹

La inspección del trabajo, es una actividad que comprende:

A) Velar por el cumplimiento de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión,

⁷⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Op. Cit. p. 1284-1285.

⁷⁸ TRUEBA URBINA, Alberto. Op. Cit. p. 676.

⁷⁹ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. Tomo II. p. 106.

tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad e higiene, capacitación y adiestramiento y demás derechos y obligaciones.

B) Facilitar información y asesorar a los patrones y a los trabajadores sobre la mejor forma de cumplir con la normatividad laboral.

C) Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos;

D) 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, en la cual podríamos incluir una función que quizás hasta la fecha no se refleja con el modelo de inspección del trabajo vigente y es el relativo a la generación y modernización del marco jurídico en la materia, pues mediante su cotidiana labor, se podrían elaborar anteproyectos de reformas a la legislación vigente, en beneficio de los factores de la producción.

E) Las demás que le confieran las leyes. La cual, podría considerarse como el cajón de sastre, en el cual dejan abierta la posibilidad de atribuirles otras funciones que tuvieran relación con su actuación, pero que no ha sido contemplada por el legislador y en el momento que lo considere, podría incorporarse para ampliar sus atribuciones, deberes o responsabilidades; aún cuando consideramos que el legislador deja la puerta abierta para que opere cierto margen de discrecionalidad que ya generó, genera y puede generar aún más actuaciones indebidas por los Servidores Públicos y por los Particulares.⁸⁰

Se entiende asignado a la inspección del trabajo, vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo a que tienen derecho los trabajadores, sugerirá a través de los Inspectores Federales del Trabajo, se eliminen defectos comprobados en las instalaciones así como en los métodos de trabajo, cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o salud de los trabajadores, así como la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente.

La inspección del trabajo, vigilará principalmente dos puntos:

A) Las condiciones de trabajo.

B) La seguridad e higiene.

⁸⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. pp. 384-387.

Por lo que ahora si, bajo todos estos elementos, podemos definir a la inspección del trabajo, como la institución dentro de la administración del Derecho del Trabajo, encargada de vigilar y asesorar en el cumplimiento de las normas de trabajo tanto en condiciones generales de trabajo como de seguridad e higiene, revisando siempre la aplicación de las normas de trabajo a que tienen derecho los trabajadores y hacer del conocimiento las violaciones que se están suscitando en las empresas.

La inspección del trabajo se constituye actualmente en una de las instituciones de mayor relevancia dentro del derecho del trabajo.

1.10.2. Inspector del Trabajo

Al referirnos al Inspector del Trabajo, estamos ubicando al Servidor Público, investido de la atribuciones y deberes de la Inspección del Trabajo, sin embargo, la Ley Federal del Trabajo, al igual que pasa con la definición de Inspección del Trabajo, omite definirlo, y se encarga solamente de enunciar los requisitos para ser Inspector del Trabajo, sus atribuciones, derechos, deberes, prohibiciones, responsabilidades y sanciones para el caso de que incurran en alguna desviación de su actuación.

Por otra parte, el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, en su título primero de las disposiciones generales, menciona en su artículo 2º, fracción V, que: “Para los efectos de este reglamento se entenderá por: Inspector.- el servidor público encargado de practicar visitas de inspección para comprobar el cumplimiento de la normatividad laboral en los centros de trabajo y que cuente con el nombramiento correspondiente expedido por las autoridades del trabajo, en los términos de la ley.”⁸¹

⁸¹ Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral. Op. Cit. p. 9.

La Ley Federal del Trabajo en el artículo 546 establece los requisitos que deben tener los aspirantes para los puestos inspectivos en materia laboral; señalando 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 organizaciones de trabajadores o 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.⁸²

El poder judicial de la federación, dentro de sus resoluciones hace mención a las facultades de los inspectores del trabajo, con lo cual podemos señalar que de conformidad con ellas, el sentido de sus pronunciamientos indican que “Los inspectores del trabajo”, únicamente serán los funcionarios cuya actividad esta limitada a “cuidar que en todos los centros de trabajo se observen las disposiciones que sobre higiene y seguridad en los talleres, imponen la ley y sus reglamentos, así como otras facultades de índole similar y para el exclusivo efecto de que sean aplicables a los infractores, las sanciones a que refiere el título undécimo de la misma ley.”⁸³

1.11. Flexibilidad

Según lo que dispone la Real Academia de la Lengua Española, la Flexibilidad se relaciona con lo que es susceptible a ser flexible, término que deriva del vocablo latino *flexibilis*, adjetivo que se otorga a lo tiene “disposición

⁸² CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. pp. 386-387.

⁸³ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Quinta Época, Tesis aislada, No. Registro: 375,667 p. 3101

para doblarse fácilmente”, dentro del ámbito de nuestra disciplina “que no se sujeta a normas estrictas, a dogmas o a trabas”.⁸⁴

En este sentido al hablar sobre el fenómeno de la Flexibilización del derecho del trabajo, estaríamos refiriéndonos a la forma de manejar el orden jurídico del trabajo, permitiendo que existan ciertas facilidades para alguno de los sujetos que intervienen en la relación del trabajo, y que el Estado se abstenga de intervenir en las relaciones entre empleadores y trabajadores, y que su papel se reduzca a ser un espectador más.

En este sentido, el Maestro Néstor de Buen Lozano, cita a diversos autores mencionando que para Raúl Alburquerque, la “flexibilización laboral es el termino que se ha acuñado por quienes sostienen la tesis de que es posible crear un gran número de puestos de trabajo, mediante el inicio de un proceso de liberación en la regulación del trabajo subordinado”.⁸⁵ Dentro de esa postura, se consideraría que el hecho de que exista una normatividad específica para nuestra disciplina, constituye un freno y atetado en contra de los intereses de quienes consideran prioritario el tema económico de la productividad y la competitividad y ven al ser humano como un simple recurso renovable, y sustituible.

Para otros autores, quienes han procurado atenuar o matizar a este concepto de flexibilización, nos mencionan, como es el caso de Arturo Hoyos, que esta es “la posibilidad de la empresa de contar con mecanismos jurídicos que le permitan ajustar su producción, empleo y condiciones de trabajo ante las fluctuaciones rápidas y continuas del sistema económico, las innovaciones tecnológicas y otros factores que demandan ajustes con celeridad”,⁸⁶ esta visión con mayor razón nos lleva a comprender que lo que se pretende quizás, es borrar de un plumazo, lo que en el mundo de facto, ya existe y simplemente hacía falta legitimar, pues la realidad del mundo del trabajo actual, nos lleva a observar que la realidad del mundo laboral mexicano, los empleadores han logrado imponer mediante, lo que el mismo autor que comentamos, se denominarían nuevas

⁸⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Op. Cit. p. 1067.

⁸⁵ DE BUEN LOZANO, Néstor. El estado de malestar. Porrúa, México, 1997. p. 221.

⁸⁶ *Ibidem*. p. 222.

formas de esclavitud, en virtud de ofertar puestos de trabajo precarios, abusando de la necesidad de quien oferta su mano de obra.

Lo único que si es indudable, es la necesidad de modernizar nuestro marco jurídico en el Derecho del Trabajo, pero siempre concientes de que, la actualización de él, deberá hacerse, poniendo un gran énfasis en la situación actual que se vive, por los factores de la producción, cuidando satisfacer las necesidades tanto de empleadores, como son la productividad y competitividad, pero sin descuidar las necesidades de los trabajadores, como son la posibilidad de aspirar a una vida digna, y con una visión a establecer los mecanismos adecuados para que gocen de una adecuada previsión social.

1.12. Globalización

Desde hace más de tres décadas, se han observado cambios de manera drástica en los sistemas económicos, políticos y sociales, de ahí, que hay una necesidad inminente por parte de los países del mundo, para adaptarse a los cambios vertiginosos y hacer que los seres humanos, puedan tener herramientas suficientes de adaptación a ese cambio.

La humanidad, que ha sido el testigo fiel de esos cambios, es ella misma, quien sufre sus efectos, tanto positivos como negativos, pero sobre todo, es ella quien ha otorgado un mayor valor al factor económico, colocándolo sobre cualquier otro tipo de factor, dentro de nuestra sociedad.

Globalización, desde el punto de vista gramatical es la “Tendencia de los mercados y las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales”.⁸⁷

Para María de Lourdes Peralta Matouk, definir la palabra globalización es un tanto complicado, en virtud de ser un término que surge a finales del siglo pasado, pero indica que se refiere a “algo que afecta o trasciende a todo el globo

⁸⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Op. Cit. p. 1139.

terrestre, es decir al mundo”⁸⁸, dentro de los factores que influyen para ello, se consideran a todos los avances tecnológicos y lo que se ha llamado la era de la TI (era de la Tecnología de la Informática o la tercera revolución industrial), factor con el cual se está cambiando la interrelación de la humanidad, mediante una interdependencia y el acceso a la información, a través de dichos medios de comunicación más efectivos y en corto tiempo.

Ningún ámbito o materia se ha librado de este fenómeno, pues ha trastocado las relaciones entre el Estado, el mundo de trabajo y el ámbito empresarial. Se dice que entre los logros económicos influyen hoy más las fuerzas del mercado que la mediación por conducto de los actores sociales, normas legales o intervención de las instituciones del Estado. Esta complejidad ha generado beneficios y riesgos asimétricos para el capital y el trabajo. Además de ello, ha generado que se despierte una conciencia social, a la que de manera interesante muchos le han denominado el rostro humanizador de la economía.⁸⁹

Actualmente México se encuentra inmerso en el proceso de la globalización, y quizás dentro de ella encontramos a dos conceptos dentro de este proceso que revisten gran importancia y preocupación a la vez para que obtengan mayores bondades el mismo proceso, como son la competitividad y la productividad, para realmente disfrutar de las bondades de la globalidad.

Hablar de competitividad y de productividad, sin trastocar algún interés dentro del universo del trabajo, sería como no reconocer que las disfuncionalidades y choques antagónicos, por perseguir intereses distintos y asumir actitudes contrarias, entre los factores generadores de la riqueza, ya que en ambos casos mientras los empleadores, quisieran contar con un sistema flexible y el trabajador aspira a un sistema en donde la riqueza sea mejor repartida y por supuesto sus derechos no sean vulnerados o sujetos a negociación.

⁸⁸ COMPILACIÓN. “El Derecho Social. Herencia para el nuevo siglo” (Ponencias Presentadas durante la Reunión Técnica de la Comisión Americana Jurídico Social, celebrada los días 24 y 25 de noviembre de 1999, en la Ciudad de México), Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México 2000. p. 159.

⁸⁹ COMITÉ NACIONAL MIXTO DE PROTECCIÓN AL SALARIO. Trabajo Decente, Programa primordial de la OIT. México, 2004. p. 7-8.

En este sentido el Maestro José Manuel Lastra Lastra, señala que bajo estas nuevas condiciones de precarización del trabajo, en virtud de la globalización y sus efectos como son aplicación de nuevas modalidades de contratación, la desreglamentación, la presencia de nuevos factores de riesgo para los trabajadores, como puede ser el acoso laboral, la discriminación por causas que mermen la productividad, el aumento de la fiscalización, mediante los avances tecnológicos, que contravienen a la esencia del derecho del trabajo que es poner en el centro al ser humano.⁹⁰

1.13. Sistemas de Certificación de la Calidad en el ámbito internacional

Los códigos de conducta que establecen guías para los socios en cadenas globales de producción y abastecimiento han existido desde aproximadamente una década. Surgieron como una respuesta a preocupaciones sobre prácticas sociales y ambientales. Durante este tiempo, la aplicación de los códigos de conducta ha contribuido en diferentes grados de amplitud y profundidad a la implementación de estándares sociales – y en menor grado, ambientales-. Principalmente en los países en vías de desarrollo.⁹¹

La implementación de los estándares sociales y ambientales a través de códigos de conducta ha contado con un muy rudimentaria y simple sistema de desarrollo del códigos, implementación, monitoreo y remediación. El sistema recae principalmente en el monitoreo privado del cumplimiento de los códigos, como el mecanismo más importante. Este enfoque no ha sido el resultado de un

⁹⁰ LASTRA LASTRA, José Manuel. “El Trabajo en la imaginación apocalíptica”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 114, septiembre-diciembre 2005, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/N74#N74>

⁹¹ Helle Bank Jorgensen y Peter Michael Pruzan-Jorgensen, PriceWaterhouseCoopers (Dinamarca) Margareth Junk, Instituto Danés de Derechos Humanos, Aron Cramer, Business for Social Responsibility; Fortaleciendo la implementación de la responsabilidad social empresarial en cadenas de abastecimiento globales. Octubre 2003. Grupo Banco Mundial, p. 18.

análisis sistemático. La consecuencia, es que el sistema aún no aparece ser un todo armónico, sino más bien, la suma de sus partes.

Durante esta década las principales políticas, estrategias, estrategias y procedimientos relacionados con los códigos han evolucionado: muchos códigos se ha vuelto más consistentes con los principios internacionalmente aceptados, en muchos casos se han establecido guías de implementación para las principales disposiciones de los códigos, los procedimientos de monitoreo de los códigos han crecido en número y en muchos casos también en calidad, y ha habido un creciente involucramiento entre el sector privado y sociedad civil. Al mismo tiempo, muchos observadores sostienen que algunas condiciones fundamentales siguen teniendo necesidad de ser reformadas profundamente.

Mucho del ímpetu original por los códigos de conducta vienen de los EUA y Europa. En estas regiones, cada vez más corporaciones multinacionales y organizaciones de la sociedad civil, se involucran en mayor grado que las instituciones públicas correspondientes en los países exportadores. Los esfuerzos de las compañías para proteger los derechos de los trabajadores y el medio ambiente, son vistos como fruto de una serie de motivos, entre los que destaca la protección a la propia reputación de la marca.

A mediados de los años noventa, surgieron varias iniciativas que involucraban diversos actores, tales como compañías, organizaciones de sociedad civil, sindicatos, etc. Estos esfuerzos se conocen como iniciativas multisectoriales y fueron desarrollados por motivos diversos. En general, éstas intentaron desarrollar un mayor consenso sobre el contenido de los códigos y los mecanismos de implementación, involucrar reconocidas organizaciones de la sociedad civil con credibilidad suficiente, proporcionar mejores niveles de coordinación y colaboración, así como compartir los costos de la implementación. Aunque estas iniciativas multisectoriales y otros esfuerzos desarrollados desde la industria pueden ser vistos como pertenecientes a la primera generación de desarrollo de los códigos desarrollados por compañías individuales, son sin embargo, parte de la misma trayectoria que ha guiado la implementación de los estándares sociales y ambientales, aún más lejos.

El término “código de conducta” es a menudo usado con diferentes significados. En este reporte el término es usado para referirse a las guías establecidas por los compradores para establecer el desempeño social y ambiental de sus suplidores. Es incierto que si al número estimado de códigos que menciona el Banco se le aplica esta definición o no, así como el impacto que esto tendría en la estimación.⁹²

1.13.1. Sector Público

Dentro del sector público hemos observado que las autoridades laborales del trabajo han realizado grandes esfuerzos para poder otorgar incentivos a los empleadores, con la finalidad de que estos otorguen o mejoren las condiciones laborales de los trabajadores, para buscar un mecanismo que permita un crecimiento de la empresa en lo individual y del país en su conjunto.

No obstante lo anterior, la presente administración aún no termina de salir del discurso, para poder hacer tangible la llamada Nueva Cultura Laboral y Empresarial, mediante programas y proyectos concretos pero contundentes para que se pueda ver resultados positivos y de crecimiento real.

De manera muy somera, hay que comentar que las actividades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro del tema que nos ocupa, ha dirigido sus esfuerzos, para primero, poder contar con mecanismos para la vinculación de ofertantes de trabajo, con quienes ofrecen su mano de obra, así han nacido los sistemas como el Cambatel, Cambanet, Chambapar y Mi Chamba, que son mecanismos de colocación de trabajadores.

Por otra parte, se ha dedicado a incluir dentro de sus políticas públicas diversos programas, para dotar de herramientas a las personas que carecen de una fuente formal de empleo, a través de los Programas de Apoyo al Empleo (PAE) y Apoyo a la Capacitación (PAC).

Por lo que se refiere a los sistemas de certificación de empresas, hay que comentar que se han realizado esfuerzos, para poder iniciar la operación de

⁹² Helle Bank Jorgensen Op cit. pp 18,19, 23

entrega de diversos distintivos a las empresas que desarrollen prácticas exitosas en materia de relaciones de trabajo, como puede ser la contratación de personas con alguna discapacidad. Así como la realización de investigaciones y estudios de campo para implementar modelos de certificación, para las empresas que tengan un esquema de respeto a los derechos laborales fundamentales, como es el caso de la reconciliación entre el trabajo y la vida familiar o aquellas problemas como son la discriminación en virtud de embarazo, el acoso sexual, entre otras actividades.

Ahora bien, desde el año de 1995, se viene implementado un programa de autogestión en materia de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, que consiste en establecer un sistema de la administración de la seguridad y salud en el trabajo, mediante la participación conjunta de empresarios, trabajadores y la autoridad experta en seguridad e higiene y los inspectores del trabajo, a través de la elaboración de diagnósticos situacionales, según la normatividad nacional y la prevención de áreas de riesgo, hasta que logren un proceso de mejora continua y se erradiquen las condiciones de inseguridad de la empresa.

Finalmente, el otro programa de certificación en materia del trabajo, lo constituye el sistema Declaración Laboral Electrónica (declare), que a decir de los creadores del mecanismo es un sistema inteligente que permite a empleadores y trabajadores, desde cualquier parte de país, autorregularse en materia laboral y gozar de un servicio de orientación y asesoría en línea, a través de un equipo de computo y de la conexión a Internet.

En primer instancia, se pretende que este instrumento sirva como un medio masivo de difusión de los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores, pone a disposición del usuario una biblioteca virtual, agrupada en compendios por materias la normatividad laboral vigente de nuestro país, con la firme intención de abatir el desconocimiento de la ley entre los factores de la producción.

Asimismo, este sistema pretende ser la ventanilla única de acceso a todos los servicios y trámites de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con lo cual, consideran se fortalece el procedimiento institucional de simplificación administrativa.

En segunda instancia, por medio de éste formulario el empresario manifestará por escrito el estado en que se encuentra su empresa, en relación a la seguridad, la salud y las demás normas de carácter obligatorio en la materia. La autoridad recibe por vía electrónica esta manifestación de voluntad y, en principio, confiará en su dicho e iniciará un diálogo virtual, cuyo propósito es asesorar a los empleadores para que, en un tiempo razonable y en forma gradual, cumplan con sus deberes en un cien por ciento.

A decir de las propias autoridades federales del trabajo, el implementar este mecanismo, de ninguna manera significa, su renuncia de la autoridad para ejercer su facultad de comprobar, mediante el desahogo de visitas de inspección, la veracidad de lo manifestado, para lo cual tiene contemplado un programa de verificación aleatoria y, a quienes se detecten una actuación de falsas declaraciones, se les aplicará sanciones ejemplares, que pueden ser económicas y hasta de carácter penal.⁹³

1.13.2. Sector Privado

En la actualidad se carece de un concepto o definición preciso sobre el tema la Responsabilidad Social de las Empresas. Sin embargo, se puede hacer referencia al conjunto de obligaciones, deberes y compromisos, legales, éticos, tanto nacionales como internacionales, que se derivan de los impactos que la actividad de las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, medioambiental y de promoción y respeto a los Derechos Humanos Universalmente reconocidos.

Los ideales o principios bajo los cuales nace la Responsabilidad Social Corporativa, reflejan las actitudes y experiencias bajo las cuales han evolucionado los países altamente Industrializados, los cuales tienen una fuerte influencia en los valores religiosos y centrados en las conductas éticas que giran alrededor de tres aspectos:

⁹³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Una Nueva Visión de la política Laboral. Editorial Fondo de Cultura Económica y STPS. México 2006. pp. 52, 57, 74, 88 y 91.

Tratamiento ético de los clientes y de las relaciones de negocio; no porque sea una obligación legal, sino por que es la forma de realizar los negocios.

Filantropía: consistente en la idea de crear personas de negocios que compartirán con la comunidad algo de su abundancia.

La administración y el paternalismo, especialmente con el bienestar de sus empleados, es decir, romper el esquema de ser antagonistas y más bien de ser complementarios el uno del otro.

La gran responsabilidad social de las empresas es mantenerse activa, rentables, compitiendo y produciendo en el mercado, generando entre otras cosas:

Más empleos a través de su expansión e inversión.

Provisión de bienes y servicios valiosos para la sociedad

Adecuada Utilidades económicas que el estado puede gravar y con el producto de esos impuestos, sostener a los servidores públicos, desarrollar infraestructura, el talento humano, proveer servicios de salud, seguridad, seguridad social y otros necesarios para mejorar el desarrollo nacional.

En síntesis, a la empresa socialmente se le debe exigir eficiencia, producción, rentabilidad, competitividad, calidad e innovación para que pueda satisfacer a sus clientes, sus empleados, sus proveedores y a sus dueños o accionistas, en un nuevo entorno local o global; y a medida de que se acentúa esta última, la responsabilidad de mantenerse como empresa, se hace más compleja al participar en otros ámbitos como empresa.

Lo anterior, implica que la empresa como ente social, participe de forma activa en la construcción del bienestar social, pero jamás deberá de sustituir la función del Estado, en actividades como educación, seguridad y otras políticas públicas; tampoco se obligará a las empresas de nivel micro o pequeño para cumplir con toda esta función, si su capacidad e infraestructura no lo permite. Sin que esto las exima como a las grandes o multinacionales respecto de la ineludible obligatoriedad de cumplir satisfactoriamente con las normas laborales, ya que este cumplimiento es en si mismo, la mejor muestra de responsabilidad social.

¿Por qué nace esta modalidad de Responsabilidad Social de las Empresas? Antes del nacimiento del concepto “Globalización”, tal y como es

concebido hoy en día, el triángulo social establecido por el Estado, Empresa y Trabajador, operaba dentro de un área geográfica dada y sujeto a una cierta movilidad de capital resultante de las barreras para la inversión y el comercio. Durante ese lapso, el Estado prescribió y expidió los ordenamientos que consideraba socialmente apropiado para que fuera cumplido por los empleadores.

Adicionalmente, se ha observado un creciente fortalecimiento de las Organizaciones Sindicales, quienes ejercen presión sobre los empleadores para incrementar su participación en la empresa, acrecentar los beneficios que recibían e inclusive presionar a los Gobiernos para que mediante reformas a los ordenamientos legales aumentaran los beneficios laborales.

Una vez que se conoce y se hace evidente esa “Globalización”, se observó que los Gobiernos, han adelgazado sus estructuras, debilitaron su autoridad, lo que ocasionado la pérdida de la fe en las instituciones y estructuras tradicionales, atenuando al mínimo la fuerza para hacer exigible, además de que como lo indica el Maestro Alfredo Sánchez Castañeda, existe invariablemente una “falta de penetración del discurso jurídico”⁹⁴ que genera “desconocimiento” y un alto índice de “corrupción” lo que se consideraba una conducta socialmente responsable de las empresas, ya sea por medio de los distintos ordenamientos normativos o a través de las prácticas nacionales, acrecentándose una severa crisis de valores.

Ante esta realidad y con la idea de atraer inversiones, algunos Gobiernos tuvieron que disminuir los impuestos y las obligaciones para con los trabajadores. En otros casos (como en México), se han mantenido las legislaciones vigentes y anacrónicas, dejando que la realidad supere su aplicabilidad. Esto ha generado que, por voluntad propia de las empresas y por actores sociales, como son organizaciones no gubernamentales (ONG’s), grupos de consumidores e inclusive a través de inversionistas, ejercieran presión sobre las empresas para que

⁹⁴ SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo. “Las Tendencias del Derecho Social en América Latina: Brasil, Colombia, México y Perú”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 99, septiembre-diciembre 2000, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/99/art/art7.htm>

respeten y cumplan con ciertas normas. Así han venido obligando a las empresas para ser competitivas o mantener su competitividad.⁹⁵

Por ello, la necesidad de respetar ciertas normas es cada vez más reconocida y aceptada por las empresas, procurando el éxito mediante la adaptación al medio bajo el cual operan; de hecho, ya se observa que algunos inversionistas prefieran realizar negocios con empresas que cumplen o satisfacen un cierto número de normas de conducta consideradas “socialmente responsables”, ya que les da certidumbre de prácticas de buena fe y seguridad de su inversión.

Para aclarar el alcance de la Responsabilidad Social para las grandes empresas, debemos examinar la evolución del tema en el mundo y como se han movido las presiones y los grupos interesados para influir sobre la conducta de ellas.

Existen diversos lineamientos que guían la implementación de informes o programas de Responsabilidad Social Empresarial, cuyas bases se toman de las Declaración Universal de los Derechos Humanos, los principios fundamentales del derecho al trabajo dictados por la Organización Internacional del Trabajo, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños, en especial sobre el trabajo infantil, y los Principios de Río sobre medio ambiente y desarrollo.

Para poder esquematizar los principales organismos y lineamientos sobre la Responsabilidad Social de la Empresa, que se encuadran dentro del sector privado encontramos a algunas instituciones que toman los principios elaborados por organismos internacionales y vinculantes por los diversos países y los complementan con otros, para poder elaborar los procedimientos adecuados para su implementación y reporte de resultados en las empresas, cuyos ejemplos más representativos son:⁹⁶

⁹⁵ Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas. Informe anual 2004. <http://www.ecores.org>

⁹⁶ W. KOEHLER, Jerry y otro. Calidad e Innovación en el Sector Público. Editorial Panorama. México 2004. pp. 7-12.

Global Reporting Initiative (GRI): que es una organización creada en 1997 por iniciativa de Coalition Environmental Responsible Economies (CERES) y el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas. Su misión consiste en mejorar la calidad, rigor y utilidad de los reportes corporativos de sustentabilidad para que alcancen un nivel equivalente al de los reportes financieros.

AccountAbility 1000 (AA1000): que es un producto lanzado en 1999, por el Institute of Social and Ethical Accountability. Cuyo objetivo es mejorar e incrementar la contabilidad social y ética, así como también la realización de auditorías y reportes relacionados a este respecto, dentro de las empresas. El AA 1000, describe un conjunto de procesos que una organización puede seguir para contabilizar, administrar y comunicar su desenvolvimiento social y ético, sin precisar o especificarlo.

Social Accountability 8000 (SA 8000): ha sido desarrollada por "Social Accountability Internacional" (SAI), que es una organización sin fines de lucro, fundada en 1997 (Estados Unidos de Norteamérica) y dedicada a mejorar el ambiente de trabajo y evitar la explotación laboral a través de la aplicación voluntaria de estándares de trabajo en las empresas, combinados con verificaciones independientes y reportes públicos. Provee estándares para certificar el desempeño de las compañías en 9 áreas: trabajo infantil, trabajo forzoso, salud y seguridad, libertad sindical, prácticas de disciplina, discriminación horas de trabajo, compensación y administración. El proceso de certificación se basa en modelos ISO, pero se les adiciona elementos nuevos sobre auditoría social como por ejemplo, entrevistas a trabajadores, clientes, proveedores y otros. Este código de conducta genera una red de empresas virtuosas, lo cual obliga a las compañías participantes, para que se inclinen por proveedores que cumplan con los requisitos de SA 8000.

A la par de lo anterior, el tema ha causado tanto impacto que la Organización Internacional de Normalización (ISO), creó en el año 2002, el Grupo Consultivo de la ISO en Responsabilidad Social (AG), con la finalidad de poder analizar la pertinencia para desarrollar normas en este campo, ya que tendría que contar con el apoyo de los organismos internacionales encargados de emitir las

directrices para considerar las conductas socialmente responsables de las empresas.

Derivado del análisis realizado por los expertos de la ISO, ha elaborado la Norma ISO 26000, relativa a la Responsabilidad Social de la Empresa.

En México, existen algunos organismos agrupados con el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), organismo creado en el año de 1997, con el objeto de apoyar a las empresas en la implementación, desarrollo, evaluación y mejora de prácticas socialmente responsables, que les permitan alcanzar la excelencia del negocio, agrupando a más de 500 organizaciones sociales.

Para el otorgamiento de los reconocimientos a las empresas que consideran tener una conducta socialmente responsable, se les somete a una serie de evaluaciones documentales principalmente y apoyadas en las metodologías de los sistemas reconocidos internacionalmente para acreditar la Responsabilidad Social de la Empresa.

De lo hasta aquí señalado, podemos destacar que la Responsabilidad Social de las Empresas, es una realidad que esta sobrepasando a las acciones de los Gobiernos, es un proceso cultural que empata con lo que la Organización Internacional del Trabajo denomina Trabajo Decente y en nuestro país, se reconoce como la Nueva Cultura Laboral y Empresarial. No obstante, esta realidad esta mostrando que el mundo fáctico es muy superior a lo que el Gobierno y las Políticas Públicas crean y desarrollan mediante los distintos ordenamientos legales para con las empresas.⁹⁷

Por otra parte, el Maestro José Manuel Lastra Lastra, comenta que los “empresarios intentan configurar una *ética de empresa (business ethics)*, en la que pretenden proclamar principios abstractos: excelencia, tolerancia, lealtad, sinceridad, solidaridad. Principios que en nada se traducen y que simplemente buscan una imagen agradable de la misma empresa, pero que sí regulan el comportamiento, allí donde la ley laboral no tiene acceso”.

Así los empresarios, pretenden jugar el papel de Estado para vigilar las condiciones laborales de las personas, sin darse cuenta que su actitud es

⁹⁷ Global Reporting Initiative. 2002. pp.1-10.

incongruente, pues mientras pretenden convertirse en “Policía Moral”. Por otra parte, con sus aspiraciones de productividad y competitividad van absorbiendo a los trabajadores, al grado de modificar su forma de ser, sus sentimientos y hasta sus relaciones familiares "bajo capa de ética de empresa".⁹⁸

⁹⁸ LASTRA LASTRA, José Manuel. Op. Cit.

CAPITULO 2

GÉNESIS, DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

2.1. Industrialización Europea

Hablar de la existencia del Derecho del Trabajo, como un sistema de normas, previstas para poder establecer una armonía entre clases opuestas, dentro de la relación de trabajo, sin que se faculte a alguien para que de testimonio de las condiciones bajo las cuales se presta un trabajo, reconozca los factores mediante los cuales se violan los derechos laborales y la manera en que se pueden exhibir las mejores prácticas de trabajo, así como actividades encaminadas a orientar y conducir a quien desconoce sus deberes y sus derechos, para que de cabal cumplimiento a las disposiciones del Derecho del Trabajo, y evitar que simplemente sea considerado como una carta de buenas intenciones. Las cuales, de manera sistemática se incumplen precarizando la vida del ser humano.

Derivado de la constante explotación y privación de los derechos de los trabajadores, tuvo que nacer una institución responsable de vigilar el cumplimiento del Derecho del Trabajo, a esa institución se le denominó, Inspección del Trabajo, la cual, esta vinculada a tutelar los derechos supremos de quien presta sus servicios a otro, que son la vida, la salud, la integridad física y el respeto de sus derechos y deberes como trabajadores y empleadores.

El nacimiento, evolución y la dinámica de la Inspección del Trabajo, la podemos relacionar de forma paralela con el Derecho del Trabajo. No obstante lo anterior, para poder hablar de servicios formales de Inspección del Trabajo, también debemos de considerar que esta no pudo haber sido una invención del momento en que se formaliza e institucionaliza, sino que precedieron diversos factores y figuras con las cuales se va consolidando y deformando la inspección del trabajo, según el país, el momento histórico y demás condiciones según la sociedad en donde se implementa.

El año 2006, representa un año especial, para la Inspección del Trabajo en algunos países del mundo. En España, Italia, Rumania y México, en donde hay algo especial que festejar. En los primeros tres de los mencionados, el servicio de Inspección del Trabajo, cumple su primer centenario de existencia. En el segundo que es nuestro país, la institucionalización formal de la Inspección del Trabajo celebramos el septuagésimo quinto aniversario y con ello paradójicamente, también debemos reflexionar profundamente sobre un esquema de Inspección del Trabajo en México rebasado, en su estructura, desempeño e impacto en el mundo del trabajo.

Al darnos un panorama de la evolución histórica, de la Inspección del Trabajo, en algunos sistemas inspectivos, pondremos en tela de juicio, algunos otros factores que pueden llevarnos a concluir, la necesidad de renovarse o extinguirse, ya que la dinámica del mundo del trabajo aumenta y ella, parece haberse quedado en una realidad histórica, incongruente con el mundo laboral que se vive, carente de evolución y acotada, con poca altura, frente a las necesidades y expectativas de sus usuarios, tal y como será planteado en próximos capítulos.

A decir del Maestro Mario de la Cueva, la Inspección del trabajo, es la institución más antigua de de las que han sido creadas precisamente porque el cumplimiento de las disposiciones de la materia “no podía quedar abandonado a la voluntad de los particulares”.⁹⁹

Aún cuando algunos estudiosos del derecho, han encaminado una gran parte de esfuerzos, para elaborar excelsos trabajos relacionados con la descripción de datos prehistóricos del Derecho del Trabajo y de sus instituciones, de igual forma hay otros como el Maestro Néstor de Buen Lozano, quien afirma que para ocuparnos de estudiar al movimiento obrero, es preciso iniciarlo cuando “se produce el fenómeno técnico de la revolución industrial...”¹⁰⁰

Para no entrar en una discusión bizantina, será mejor considerar la evolución de la figura, a partir de la existencia formal del Derecho del Trabajo y de su institucionalización en diversos sistemas jurídicos del mundo.

⁹⁹ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. Tomo II. p. 871.

¹⁰⁰ DE BUEN LOZANO, Néstor. Op. Cit. p. 147.

A decir de otros especialistas, conforme aumentaba el proceso de industrialización, el cual se hacía cada día de mayor presencia con la invención de la máquina de vapor, los grandes descubrimientos geográficos, notables inventos científicos y las novedosas concepciones filosóficas que nacieron durante la Revolución Francesa, dieron magníficos frutos en la dignificación del trabajo.¹⁰¹

Al aumentar el empleo de la técnica en los procesos productivos, se va especializando el ser humano y abandona el campo para trasladarse a las nuevas ciudades e ir conformando lo que se denominó en su principio como “proletariado”.

Los primeros efectos de la sustitución de las máquinas a los hombres, en donde el artesano hábil, deja su puesto a la maquina y reduce su papel a simple vigilante de ella, conllevó a que los patronos incluyeran en dichas tareas a mujeres y niños, estos últimos de edades hasta de cuatro años, para la operación de la nueva tecnología. Esta situación hizo más precario el trabajo, pues tenían que aceptar condiciones lamentables para poder tener un trabajo¹⁰².

Por otra parte, la creciente acumulación de capitales que ofreció el sistema económico denominado liberalismo, permitió que aumentara, en grandes números la clase trabajadora, recursos indispensables para impulsar el auge industrial. También conllevó, este proceso al surgimiento de conflictos entre el capital y el trabajo, debido a la constante violación de los derechos de unos sobre los otros y la exigua o nula intervención del Estado y carencia de un marco legal, en el que se aclararan las reglas para la convivencia del capital y el trabajo.

Así, tienen que nacer las primeras leyes, regular el trabajo, ser la consecuencia de las inconformidades a las condiciones de inhumanidad pro parte de quienes explotaron a la población y a decir del Maestro Mario De Cueva, que después de realizar un estudio por Von Horn al Rey de Prusia, en el año de 1828, se observó que “la utilización del trabajo de los niños agota prematuramente el

¹⁰¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Revista Mexicana del Trabajo. Julio-Septiembre 1973. p. 11.

¹⁰² DE LA CUEVA, Mario. Tomo I. Op. Cit. p. 20.

material humano y no está lejano el día en que la actual clase laborante no tenga más sustituto que una masa físicamente degenerada”.¹⁰³

Bajo esta nueva concepción y la imperiosa necesidad de equilibrar de forma jurídica y práctica las relaciones entre los patrones y los trabajadores, en el año de 1802, bajo el ministerio de Roberto Peel, el *Moral and Health Act*, la cual se ha considerado como la inspiración de las demás legislaciones de la época. El espíritu de todos los ordenamientos de ese momento histórico, fueron los de humanizar al trabajo, buscando principalmente tutelar a los más débiles dentro del mundo del trabajo, que eran los niños y las mujeres, establecieron condiciones de prohibición para aquellos menores de diez años, principalmente en las actividades de mayor riesgo como las industrias mineras y de la lana, el desarrollo de actividades nocturnas industriales y se pretendió hacer compatible la formación académica con las actividades laborales de esos niños, pero sobre todo se implementaron los primeros servicios de vigilancia de las condiciones de higiene en los centros de trabajo, recayendo dicha función en eclesiásticos y a otras personas que podían visitar los centros de trabajo e inclusive en algunos ordenamientos se facultaba a los trabajadores para que supervisaran los preceptos legales, situación que favoreció la incipiente institucionalidad de la Inspección del Trabajo, persiguiendo hoy en día, una parte los mismos principios con la que fue creada.¹⁰⁴

Paralelamente a la evolución de la legislación protectora de los trabajadores, fueron implementándose servicios de inspección, a quienes se les fueron dotando de mayores facultades, para velar el cumplimiento de las leyes y los reglamentos creados para el mundo del trabajo.

Podríamos citar los años de creación de algunos de servicios de Inspección del Trabajo del mundo, en donde apreciaremos que principalmente surge la institución en los países de mayor industrialización, seguidos por aquellos a

¹⁰³ *Ibidem.* p. 23.

¹⁰⁴ *Ibidem.* p. 24.

quienes fueron colonizados y que aún logran un repunte total en la industrialización a saber:¹⁰⁵

1833 Gran Bretaña	1895 Hungría	1919 Chile
1853 Prusia	1899 Bélgica	1920 Perú
1873 Dinamarca	1899 Finlandia	1921 Brasil
1874 Francia	1902 Luxemburgo	1923 Colombia
1877 Suiza	1905 Bulgaria	1924 Bolivia
1878 Alemania	1906 España	1926 Ecuador
1881 Rusia	1906 Italia	1926 Guatemala
1883 Austria	1906 Rumania	1927 Turquía
1886 Nueva York	1911 India	1928 China
1888 Quebec	1912 Argentina	1930 Egipto
1889 Países Bajos	1912 Grecia	1930 Rep. Dominicana
1889 Suecia	1913 Uruguay	1931 México
1891 Nueva Zelandia	1915 Japón	1933 Cuba
1892 Noruega	1918 Unión Sudafricana	1936 Venezuela
		1959 Honduras

2.1.1. Inglaterra

Hablar en primer lugar del sistema de inspección del trabajo en Inglaterra, es trasladarnos al lugar de nacimiento de la institución objeto de nuestro estudio, en virtud de ser dicho país en donde se gestan los primeros conflictos entre trabajadores y empleadores y además es el primer lugar en donde se inician de forma incipiente y pragmática las soluciones a los mismos.

La expedición del reglamento de fábricas, en Inglaterra de 1802, denominado *Moral and Health Act*, crea un sistema de inspección facultativa, en la cual “los jueces de paz nombrarían entre ellos mismos o entre los eclesiásticos, dos personas para cada distrito o por cada cinco fábricas, para que, a título

¹⁰⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Op. Cit. p.14.

honorífico, desempeñarían las funciones de Inspectores”¹⁰⁶. Dentro de las atribuciones y responsabilidades de estos Inspectores, se debería visitar a las empresas dentro de las horas de trabajo, rindiendo un informe de las actividades realizadas y en caso de que detectaran posibles agentes causantes de riesgos de trabajo, podrían requerir al empleador para que practique exámenes médicos a sus trabajadores.

La denominación de sistema de inspección facultativa, se consideró así en virtud de que éste tenía una característica eminentemente discrecional, por quienes deberían de vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral. No obstante, nos cuenta el Maestro de la Cueva, que revistió gran importancia, porque, derivado de los informes redactados por los Inspectores, la Justicia de Paz, que era la autoridad investida para procurar un ambiente de justicia laboral, además de constituir en la base de lo que vendría a ser las reformas de los años 1819 y 1825.

Esas reformas se abocaron principalmente a crear un sistema de multas, para sancionar a los patrones, pero también, consideraron importante el estimular o fortalecer la denuncia o queja respecto de violaciones a la regulación laboral existente, otorgando el cincuenta por ciento de dicha multa a la persona que denunciara la presunta infracción, impidiendo y requiriendo que los jueces de paz, se excusaran de conocer de aquellos asuntos, en donde existiera un vínculo de parentesco con el patrón infractor.¹⁰⁷

Para el año de 1833, en pleno apogeo del desarrollo de la industria, los patrones amenazaban con cerrar sus fábricas, en caso de que el Estado iniciará una participación activa en la vigilancia de las condiciones laborales dentro de las empresas, situación que tuvo sin cuidado al Gobierno quien ordeno en dicha ley, la vigilancia oficial de las fábricas, invistiendo con el carácter de Inspectores a cuatro personas, a quienes encomendó dos actividades para el desarrollo de su función, a saber:

¹⁰⁶ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. Tomo II. p. 876.

¹⁰⁷ Ídem.

I.- La de vigilancia, con la facultad de ingresar libremente a todos los centros fabriles y dictar las reglas que a su juicio considerarán oportunas para la mejor aplicación de las leyes.

II.- La de decidir, respecto de las reclamaciones de los obreros con motivo de las infracciones de las leyes.

También, fue considerado por dicha ley, el que el Gobierno designara Inspectores Adjuntos, cuya función principal sería la de informar periódicamente, sobre las condiciones de trabajo, que prevalecían en las fábricas.¹⁰⁸

A dicha legislación se le conoce también como "*Factory Act*", entre otras disposiciones de importancia prohíbe el trabajo de menores de 9 años y regula el trabajo de las personas entre 9 y 18 años, tal y como hemos comentado, la historia de la Inspección del Trabajo esta íntimamente asociada con la protección y tutela de los más débiles en la explotación económica de la humanidad.¹⁰⁹

Para el año de 1834, se reforma la legislación y se instaura un nuevo sistema público de socorro, organizado en torno a las *workhouses* (trabajo obligatorio de los indigentes en condiciones infrahumanas). Dicho sistema es centralizado y se financia con fondos públicos.

Entre los años de 1842 a 1874, se generan cambios, en virtud de sucesos como el amotinamiento por los trabajadores en Leds, Manchester, Bolton, Blackburn y otras localidades, donde se niegan a trabajar, por las precarias condiciones de trabajo. A partir de entonces se iniciará el lento camino de las reivindicaciones, como son la modificación de la jornada laboral en 56 horas semanales. Quedan pendientes de resolver el problema de las pensiones, las indemnizaciones a los accidentados, la protección a las viudas, la ayuda a las gentes que, después de una vida de trabajo y habiendo pagado el tributo de su salud, quedaban en la calle sin el menor derecho, con la que se amplia la

¹⁰⁸ *Ibidem*. p. 876

¹⁰⁹ Oficina Internacional del Trabajo. La Inspección del Trabajo. Manual de Educación Obrera. Ginebra, Suiza, 1986. p. 2.

necesidad de un adecuado sistema de Inspección del Trabajo para beneficio de los trabajadores y sus familias.¹¹⁰

El servicio de inspección se centraliza en 1871, creándose una dirección y a su cargo dos inspectores, dividen al país en cinco secciones quedando a cargo un superintendente a cargo de ellas, mismo que controla a los inspectores que visitan las fábricas.

En 1893 se crean asistentes que serán reclutados con los obreros, teniendo el objetivo de vigilar los talleres con un número reducido de trabajadores. Mismos que podrían ascender de categoría. También se contemplaban mujeres como inspectoras, que vigilaban el trabajo femenino en las fábricas.

La estructura del sistema Inspectivo de Inglaterra, esta bajo el encargo de un Director General, que cuenta con dos subdirectores generales, en donde el primero de ellos, se encarga de atender asuntos relacionados con la Tecnología y las ciencias sanitarias, un laboratorio de salud y seguridad, el servicio de inspección a ferrocarriles, inspección a minas y la sección de operaciones. Dentro de esta última, se concentran las operaciones en seis direcciones de operación divididas en Aspectos legales y la puesta en vigor de la legislación; responsable del personal y su formación; sobre peligros especiales, fuego y explosiones, peligros graves, la seguridad en el lugar de trabajo, la seguridad de los productos y la estrategia comunitaria; Investigación operativa y proyectos de IT; Asistencia sanitaria y medicina del trabajo y finalmente lo relativo a recursos y planificación e información.

Por otra parte, el segundo es responsable de la sección de estrategia y política general, la política sanitaria, política de seguridad, la seguridad nuclear y la seguridad <<*of shore*>>.

El marco Jurídico de la Inspección del Trabajo en el Reino Unido, aparte del código del empleo, comprende los ordenamientos siguientes:

- Ordenanza 1979 Del Empleo (Provisiones Misceláneas). Gaceta Del Gobierno, 1979-07-20, No. legal del suplemento. Una ordenanza para enmendar

¹¹⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Foro Laboral "Introducción a la Administración Pública del Trabajo", Serie: Conferencias. México 1981. p.109 - 110.

la ordenanza del empleo [LS 1968-HK 1, 1970-HK 1] para prever en esto las actividades de los inspectores del trabajo para entrar en los centros de trabajo y aplicar las normas referentes al empleo; y para elaborar recomendaciones en lo referente al empleo de personas jóvenes y de niños; y para las materias conectadas.

- Reglamento sobre buque mercante (uso de las regulaciones de la construcción y del examen a otras naves) 1985 (S.I. No. 661 de 1985) instrumentos estatutarios, parte I, 1985, pp. 1701-1702 Aplica los requisitos que deberán de observarse para las naves de pasajero y la construcción y la encuesta sobre del buque de carga al Reino Unido de 1984.

- Reglamento sobre buques mercantes (construcción y encuesta sobre del buque de carga) 1981 regulaciones (de la enmienda) 1985 (S.I. No. 663 de 1985) instrumentos estatutarios, parte I, 1985, pp. 1703-1704 Aplicable a los requisitos que deberán observar en la construcción del buque de carga, según lo especificado en otros ordenamientos a las naves del Reino Unidas.

- Reglamento de las fábricas (inspección) 1994 (L.N. No. 67 de 1994) gacetas de Gibraltar, segundo suplemento, 1994-07-14, No. 2.789, pp. 197-200 Autoriza a inspectores para entrar en los centros de trabajo, para vigilar y para revisar las condiciones de seguridad de las fábricas, cuando tienen causa razonable para creer que los explosivos o los materiales altamente inflamables están almacenados o utilizados en sus procesos productivos. En tal caso los inspectores pueden también solicitar documentos y requerir que cualquier persona que encuentren en una fábrica le proporcione la información. Hecho bajo ordenanza de las fábricas. Vigor de Fecha de entrada en: 1994-08-01

- Ordenanza de regla del empleo (ofensas) (No. 13 de 1999). Gaceta de Gibraltar, primer suplemento, 1999-05-06, No. 3101, pp. 103-116 Provee a los inspectores del trabajo la facultad de realizar procedimientos sumarios a presuntos

infractores de la normatividad e imponer las multas para las violaciones especificadas de la ley del empleo.¹¹¹

2.1.2. Francia

La situación que prevalecía en las relaciones de trabajo eran in equitativas, con lo que brindaba entera libertad a los dueños de las fábricas y el desarrollo industrial, estaba teniendo consecuencias dramáticas sobre las condiciones de trabajo de los obreros que eran explotados, gracias a que ninguna ley los protegía, en el caso de Francia, quizás su antecedente formal más representativo se observó en las acciones emprendidas por Colbert, quien el 13 de agosto de 1669, crea un sistema de la *inspection du travail des manufactures et des fabriques*, cuya función principal sería la de desarrollar y controlar la producción de las fábricas.¹¹²

La precaria situación obliga a que el Estado tenga que intervenir, situación que se hace con una tímida ley del 22 de marzo de 1841, en la que se consagran prohibiciones sobre el trabajo infantil en la industria. Estas primeras leyes, están esencialmente centradas en torno a la duración de la jornada de trabajo de las niñas, niños y adolescentes, aspirando a que de manera progresiva se pueda conservar la salud y de la seguridad en el trabajo. Una policía para hacer respetar estas leyes asevera como necesaria. Con lo que ¡La Inspección del trabajo había nacido!

A decir de uno de los principales impulsores de la legislación social en Francia el Dr. Villermé (10 mayo de 1782 -16 noviembre de 1863), cita con particular emotividad a la obra denominada M." El PRÍNCIPE de CROI, del Arzobispo Rúan, de la forma siguiente:

¹¹¹ Organización Internacional del Trabajo. Natlex. Página que contiene la legislación nacional sobre el trabajo. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=es&p_country =GBR&p_classification=07.01&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY

¹¹² DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. Tomo II. p. 875.

“¡Abra los ojos y ve!” Los padres y los amos piden a estas jóvenes plantas dar resultado en la temporada de las flores. Por cansancios excesivos y demasiado prolongados, agotan su savia naciente, poco en dolor de dejarles vegetar y fallecer sobre un tronco que escalona y desecada. ¡Pobre pequeños niños! que las leyes se aceleran extender su protección sobre su existencia, y que la posteridad lee con asombro sobre el frente de este siglo tan contento de sí mismo: "En estos días de progreso y descubrimientos, fue necesario una ley de hierro para defender de matar a los niños por el trabajo."¹¹³

Asimismo, en el año de 1934, la Academia de las Ciencias Morales solicita al doctor Villermé, la elaboración de una investigación sobre "el estado físico y moral de las clases obreras". Para efectuar este trabajo, visita numerosas fábricas en Francia y Suiza. Dentro de las cuales detecta las horribles condiciones de los niños explotados a partir de la edad de cinco años, como lo describe en su discurso de 1837 a la sesión pública del Instituto.

Para el año de 1840, publica su "Cuadro físico y moral de los obreros." Este informe es la causa, por la cual nace la primera ley sobre la duración del trabajo, entre grandes oposiciones de los dueños de las fábricas.

Según se narra, el 22 de Marzo de 1840, se legisla la primera ley por la que se limita el trabajo infantil "empleados en los manufacturas, fábricas y talleres". Prohíbe, en particular, el trabajo infantil menores de 8 años y límite el de los niños de 8 a 12 años (8 horas al día) y 12 a 16 años (12 horas al día). Asimismo, aparece el concepto de control por el Estado en las empresas, es decir, que formalmente inicia su andar un sistema de inspección. El artículo 10 de esa ley prevé que "los Inspectores podrán, en cada Establecimiento, hacerse representar los registros relativos a la ejecución de la presente ley, los Reglamentos internos, los cuadernos de los niños y los propios niños, podrá hacerse acompañar por un médico recomendado por el prefecto o el subprefecto."

¹¹³ Organización Internacional del Trabajo. Natlex. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=es&p_country=GBR&p_classification=07.01&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY Op Cit.

La función desarrollada es eminentemente represiva, en contra de los explotadores.¹¹⁴

Para el 19 de mayo de 1841, la expide la Ley sobre el trabajo infantil, cuyo impacto es limitado, en virtud de que las familias veían en el trabajo infantil un complemento de recursos no desdeñable. Por otra parte, la derrota Prusiana se asignó, en particular, a la mala constitución física de los reclutas; una limitación del trabajo infantil debía permitir un mejor desarrollo. Pareció necesario para el legislador reforzar un argumento legislativo aún poco establecido.

Es hasta la Ley del 19 de mayo de 1874, en la que se prohíbe el trabajo infantil de menores de 12 años... Nace el primer servicio organizado de inspección compuesto de quince miembros remunerados por el Estado, con las facultades de entrada en los establecimientos y de constatar las infracciones por acta (artículo 16 de la ley). Este servicio de inspección se limita únicamente al trabajo infantil.

Sin lugar a dudas, estos esfuerzos y estos medios de control, desagradan a los industriales que ven así una injerencia oficial inadmisibles y un freno al buen desarrollo de las empresas. Las empresas no eran aún lugares de diálogo social, al cual aspiran hoy todos los interlocutores sociales.

Para el 2 de noviembre de 1892, se observa que el desarrollo de la mecanización y su corolario, los accidentes laborales y las enfermedades profesionales, el ejemplo de los países europeos, incitan a los poderes públicos a acelerar el proceso de "protección de la clase trabajadora".¹¹⁵

Se observa que la protección de los niños es insuficiente, ya que otras categorías de trabajadores permanecían ocupadas sin marco jurídico particular en el comercio y las otras actividades no industriales. Ningún marco jurídico para los hombres aunque, y es nuevo, este texto establece las primeras normas en cuanto a higiene y seguridad para el conjunto de los asalariados (artículo 12 y siguientes).

a misma Ley, investía a los inspectores del trabajo con un verdadero estatuto: concediéndoles el derecho de entrada en los establecimientos; institución de un delito de obstáculo a la realización de su deber (artículo 29 de la ley); La

¹¹⁴ Ídem.

¹¹⁵ Ibídem.

sección VI titulada "Inspección", creado y organiza el cuerpo de los inspectores del trabajo.

Para el 12 de junio de 1893, se expide la primer gran ley, que consagra la higiene y a la seguridad del conjunto de los trabajadores. Los inspectores del trabajo "están encargados de garantizar la ejecución" de esta ley. Se reafirma allí el principio del obstáculo a las funciones de los inspectores del trabajo.

Dentro de esta evolución en Francia, durante el año de 1906, se presenta un acontecimiento especial, ya que el cuerpo de los inspectores deja el seno del Ministerio de Comercio e industria. Para vincularse con el Ministerio de Trabajo que fue creado el 25 de octubre del mismo año; ganando así su autonomía y su independencia.¹¹⁶

Al término de la primera guerra mundial en el año de 1918, Francia se erige como el anfitrión para la firma del Tratado de Versalles, en donde se otorga a la inspección del trabajo un reconocimiento oficial.

Mientras que Francia se dotaba, en 1975, con un cuerpo interministerial de inspectores del trabajo portador de una ambición en el ejercicio de las misiones de inspección del trabajo, entraba en un largo período en que la progresión del desempleo iba a imponer al Ministerio una organización de los servicios y una gestión del cuerpo prioritariamente orientadas hacia las políticas del empleo y lucha contra las exclusiones, cuya interdependencia con la acción de la inspección iba a destacarse en sucesivas ocasiones, generalmente para llamar los agentes a una participación en la aplicación políticas públicas integradas en las cuales la acción de control de la aplicación del derecho no era primera La misión idéntica de los servicios así se volvió minoritaria y los ajustes de los medios y reconsideración de los métodos de acción de la inspección juzgados primordiales a partir de 1976 (Claude CHETCUTI - Derecho social febrero de 1976) no estuvieron garantizados, empeorando los déficit de método ya destacados.¹¹⁷

¹¹⁶ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. Tomo II. p. 875.

¹¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. Natlex.
http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=es&p_country=GBR&p_classification=07.01&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY

Para el año de 1992, se celebra el primer centenario de la existencia del sistema de inspección del trabajo de Francia, en donde el Primer Ministro, François Mitterrand, Presidente de la República, expone durante el evento de aniversario en junio de 1993, "...Fue necesario más de un siglo para darse cuenta y es bien allí toda la dificultad de su tarea", refiriéndose a la labor que desempeñan los Inspectores del Trabajo. Resaltó que los Inspectores aún *"...Representan un cuerpo bastante poco numeroso de responsables de primer plan, aunque no se lo sabe o si el no se dice bastante. Tuvieron por tarea de dar a nuestro cuerpo social un nuevo sentido, de luchar contra la injusticia y contra la exclusión, de hacer respetar leyes, de dedicar una amplia parte de su vida a esta lucha que corresponde a una vocación sin igual. A veces me compadecí, y me alegro de ver también que hoy, hay que cada vez más devolver a la Inspección del trabajo el papel que es el suyo, sobre todo y en particular, cuando se trata de los despidos."*¹¹⁸

También citó a los ponentes de la Ley de 1892, destacando que aún prevalen las mismas necesidades por las cuales fue creada la inspección en sus país, comentando que: "en las vidrierías, muchos pequeños de 8 a 10 años, bastante finos y débiles, trabajaban ocho, diez, las doce horas al día, que hacían un trabajo doloroso, llevaban botellas de una parte, donde iban a buscarlos a la boca del horno donde la temperatura era muy elevada, en otra parte donde lo era menos mucho."Y eran expuestos por estos bruscos cambios de temperatura a distintas indisposiciones o enfermedades". "Y con todo, será necesario diez años de debates incluidos tres años a la Asamblea nacional para llegar al voto de la ley en cuestión. Seis veces el proyecto de ley fue rechazado por el Senado sobre un argumento que será el mismo todavía, que ya era el mismo, durante el Siglo XIX siglo, contra todas las reformas." Resaltó la labor del Inspector del Trabajo para poder proteger a quienes desempeñan sus labores en actividades de gran riesgo como la industria textil o la minería en la que exclamó: "Y en las minas, he

¹¹⁸ Ídem

recordado el otro día los ejemplos que se encuentran al museo social del Creusot.¹¹⁹

En las minas como los niños eran más pequeños y más flexibles que los adultos, era más conveniente emplearlos para ir en el fondo de las galerías, allí donde no se podía rectificarse, allí donde se debía arrastrar para cavar. Pero fue necesario cuánto tiempo para obtener del legislador: treinta años, cuarenta años antes del tiempo del que hablamos para obtener que los niños menores de diez años dejarán de trabajar en el fondo de la mina 14 horas al día. - Sería necesario hablar de las mujeres que reanudaban el trabajo tres días después del nacimiento de un niño y de los "velatorios" en los talleres de costura que llevaban el día a las 18. - Que decir trabajo de los hombres sin derechos y sin descanso. Sin derechos puesto que el código Napoleón regulaba los contratos de prestación de servicios entre lo que se llamaban al amo y al criado. El amo y el criado. - En absoluto hubo algunas leyes en esta prehistoria social: sobre las mujeres y los niños. El informe Villermé había hecho las cosas imposibles, destacando el estado social indigno del país."¹²⁰

Dentro de dicho documento calificó al servicio de Inspección del Trabajo como "un cuerpo de batalla, de un refuerzo y de gente calificado y sacrificada para controlar, animar, aconsejar, velar por el grano, informar a los Gobiernos. Nada de lo que conocemos no habría sido posible si las fuerzas sociales no se hubieran organizado por todas partes donde pensaban defenderse los intereses legítimos de los trabajadores."¹²¹

Dentro de los lamentables acontecimientos para Francia, el día 2 de septiembre de 2004, se presenta el primer asesinato de dos agentes de control de la inspección del trabajo de la agricultura. Inspectores que son asesinados al realizar una inspección de rutina, en la Ciudad de Dordogne por un agricultor irascible. Hechos que sin precedentes algunos en el mundo, muestran un clima de tensión en el cual se ejerce hoy la delicada misión de la vigilancia de la legislación

¹¹⁹ *Ibidem.*

¹²⁰ *Ídem.*

¹²¹ *Ibidem.*

laboral en las empresas cuyos responsables admiten siempre difícilmente, como sus colegas del Siglo XIX siglo, esta injerencia del Estado en sus asuntos.¹²²

Las funciones actuales que desempeñan los Inspectores del Trabajo en Francia se pueden describir de la manera siguiente:

Deberán de Controlar, informar, aconsejar, reconciliar, decidir: las misiones del inspector del trabajo son anchas al igual que sus medios de acciones (b) (derecho de entrada en la empresa, a constatar las infracciones...).

Somete al inspector del trabajo a una serie de obligaciones (discreción, imparcialidad...) y de derechos, en cabeza de los cuales la protección contra los obstáculos al ejercicio de sus misiones, para lo cual ha sido investido de las facultades y medios para sus actividades siguientes:

Penetrar en la empresa y a visitarlo, sin advertencia previa,

Realizar una investigación, en particular, interrogando los asalariados, pidiendo comunicación de documentos,

Recurrir a organismos autorizados para comprobar el estado de los locales y materiales,

Tomar productos, materias...

Las consecuencias jurídicas de las actas redactadas por los inspectores del trabajo pueden para dar lugar a:

Observaciones por las que se recuerdan las normas vigentes,

Emplazamientos de ajustarse a la normativa,

Actas para las infracciones penales,

El recurso al juez de los recursos para obtener la suspensión de una actividad especialmente peligrosa o - en el sector de la venta al por menor o y de la prestación de servicios al consumidor - el cese del trabajo dominical,

Una decisión de sentencia de una obra en caso de graves riesgos de cada o entierro, de riesgos vinculados a operaciones de confinamiento y retirada del amianto;

¹²² Esta noticia puede consultarse en la página de la Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/features/05/labinspectors.htm>

Una decisión de retirada de una cláusula ilícita en el reglamento interno de la empresa...

Las observaciones y emplazamientos notificados por la inspección del trabajo, relativos a cuestiones sobre higiene, seguridad, medicina del trabajo y prevención de los riesgos deben ser conservados por el patrono durante 5 años. El inspector del trabajo puede tener conocimiento con motivo de sus visitas. Deben más de ser comunicadas por el patrono a los miembros de los CHS-CT, a los delegados del personal, al médico del trabajo y, cuando proceda, a los representantes de los organismos profesionales especializados.¹²³

2.1.2. Alemania

La legislación del trabajo nace con la revolución industrial que tiene lugar en Europa a fines del siglo XVIII, con el nacimiento de las normas laborales surgen paralelamente la inspección del trabajo.

El fenómeno del aumento rápido de la producción europea de transformación profunda de las estructuras sociales y económicas aparece más o menos en todos países y Alemania no puede ser la excepción.

En Alemania un industrial ilustrado, Schuchardt, propone en 1837 la institución de un servicio metódico de inspección en las fábricas. Las comisiones creadas para velar el cumplimiento de la aplicación del reglamento de 9 de marzo de 1839, que, como resultado de numerosos informes administrativos se instituya un sistema análogo al de los inspectores de fábricas británicas.¹²⁴

En 1882 ya existe la delegación y oficinas que se convertirán más tarde en ministerios de trabajo.

Se crea la inspección con la ley del canciller Otto Von Bismarck en 1869. En 1876 se establece la “Ley antisocialista” que pretendía establecer a favor de la lucha socialista protegiendo las clases explotadas que padecían en ese momento tanto en Francia como en Alemania y otros países europeos, (se fundamentaba en

¹²³ Ídem.

¹²⁴ SUÁREZ GONZÁLEZ, Damián. La Inspección del Trabajo. Irisada, Panamá, 1992. Tomo I. p. 46

un socialismo utópico representado principalmente por Roberto Owen, Roberto Fourier). Para el año de 1882, en su teoría, da una nueva visión del estado, creando seguros sociales para la protección elemental de los trabajadores y de sus familias. A partir de 1883 se crea los seguros obligatorios contra enfermedades, abarcando a los trabajadores del Estado, en este rubro se puede observar medidas de prevención en beneficio de la colectividad. En 1884 se implanta un seguro para los riesgos de accidentes y que eran inspeccionados por el personal de las mismas fábricas.¹²⁵

En materia de seguridad los antecedentes más remotos lo ubican en la historia en el año de 1810; donde se obliga a los empresarios a asegurar prestaciones en caso de enfermedad a sus subordinados (criados y auxiliares de comercio) siempre y cuando conviviesen bajo el mismo techo.

En 1848 los empresarios de la industria ferroviaria, responden de los accidentes ocasionados en su labor de todos los trabajadores así, como de las enfermedades que sean causadas por la misma actividad.

En 1854 las administraciones locales podían crear fondos para enfermedades profesionales y obligar a los asalariados a su filiación para su propio beneficio.¹²⁶

Actualmente con el convenio número 81 de la OIT se observa que existen las medidas de aplicación inmediata a plazo fijado (peligro inminente, cierre total o definitivo, prohibición de productos determinados como peligrosos o radiactivos, etc.) las cuales no son sujetas de aplicación inmediata en este país, porque otorgan un plazo determinado para su cumplimiento. lo que no sucede con países como Francia

¹²⁵ Ídem.

¹²⁶ Ibídem

2.1.3. España

Como se mencionaba en párrafos anteriores, España es otro de los sistemas de Inspección del Trabajo que festeja en el año 2006, su primer centenario de existencia.

No obstante lo anterior, en los años 1854-1856 y puede tener en cuenta el proyecto de Ley del Ministerio del Fomento sobre ejercicio, policía, sociedades, jurisdicción e inspección de la industria manufacturera presentadas a las cortes constituyentes de ese año. “La Ley de minas de 1859 atribuye al gobierno por medio de los ingenieros de Minas, la vigilancia o inspección de su cumplimiento. El decreto Ley de 1868 reformándola habla también de funciones de inspección del trabajo propiamente dicha, sino más bien de una inspección propiamente dicha”.¹²⁷

Asimismo, durante el año de 1873 relativa al trabajo de los menores de 10 años que instituía para su vigilancia el jurado. (Formados por obreros, fabricantes, maestros de escuelas y médicos bajo la presidencia del juez municipal, mismo que debían aprobar los planos de las fábricas, talleres, fundiciones, minas o de los establecimientos que fueran a constituirse).

El Sr. Danvila presenta una proposición de Ley para los establecimientos insalubres, peligrosos e incómodos; su proposición fue presentada al congreso de los Diputados de la Legislatura de 1877 y se retoma en 1878; teniendo como objetivo principal eran las funciones inspectoras de las autoridades municipales, gobernadoras y agentes aduanales en el extranjero, así como la aplicación de sanciones por los tribunales ordinarios.

Formalmente, la Inspección de Trabajo nace a principios del siglo XX como uno de los frutos más importantes del Instituto de Reformas Sociales, aprobándose su primer reglamento regulador por el Real Decreto de 1 de marzo de 1906. Desde tal fecha se le encomienda la vigilancia del cumplimiento de la legislación social de la época (Ley de Accidentes de Trabajo de 30 de enero de 1900, Ley sobre Trabajo de Mujeres y Menores de 13 de marzo de 1900, Ley de

¹²⁷ SUÁREZ GONZÁLEZ, Damián. Op Cit. P. 72.

Descanso Dominical de 3 de marzo de 1904,...). Las funciones de los inspectores son objeto de regulación ya en el año 1909 y, tras la creación del Ministerio de Trabajo el de 20 de mayo de 1920, se establece una Inspección General de carácter regional que se convierte en provincial con la reestructuración que sufrió dicho Ministerio, en el año 1932.¹²⁸

Una importante ampliación de las competencias de la Inspección de Trabajo se produce en el año 1939 con la creación del Cuerpo Nacional de la Inspección de Trabajo y la consecuente integración en el mismo de la Inspección de Seguros Sociales y de la Inspección de Emigración. Como consecuencia de la Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo de 1962, se afecta a la Inspección Técnica de Previsión Social y a los Delegados de Trabajo, al asignarles nuevas adscripciones.¹²⁹

En 1984 la Ley de Reforma de la Función Pública conformó de nuevo la Inspección de Trabajo, que se transforma en Inspección de Trabajo y Seguridad Social, organizando la función de los Inspectores del Trabajo en dos cuerpos, el Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y el de Controladores Laborales, como cuerpo de gestión.¹³⁰

Finalmente en el año 1997, a través de la Ley 42 de 14 de noviembre y conforme a la nueva organización territorial del Estado surgida de la Constitución de 1978, se configura el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social como un conjunto institucional integrado, cuyas funciones se ejercitan de acuerdo con el ámbito de competencias propio del Estado y de las Comunidades Autónomas, por lo que se establecen las condiciones de participación de dichas Comunidades en el desarrollo del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Consecuentemente, esta Ley define un sistema institucional de Inspección de Trabajo y Seguridad Social que se asienta conjuntamente en el ámbito del

¹²⁸ Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales de España. 100 años de historia. http://www.mtas.es/itss/quienes_somos/noticia_100-historia.html

¹²⁹ Ídem.

¹³⁰ Ibídem

Estado y de las Comunidades Autónomas, en función de sus respectivas competencias y bajo el principio de colaboración interinstitucional.¹³¹

Asimismo la Ley 42/1997 procede a la creación, como cuerpo de gestión, del Cuerpo de Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, en el que se integra el Cuerpo de Controladores Laborales, adecuando y actualizando sus funciones inspectoras de apoyo y colaboración en el seno del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la que se integran.¹³²

2.2. Antecedentes en México

El año 2006, constituye para la Inspección del Trabajo, un año especial, mientras que en diversos países del mundo, se celebra el primer centenario de existencia de los sistemas de Inspección del Trabajo, en México, la institución goza una juventud, se setenta y cinco años.

Sus primeros setenta y cinco años, que nos llevan a dar un paseo por lo que ha sido su dinámica, la evolución y el como se esta preparando para enfrentar al inicio de este nuevo milenio, sin temor a extinguirse o a sucumbir ante la adversidad de la realidad que se vive en el país, con los lamentables siniestros ocurridos durante el primer semestre del año en las Minas de Coahuila y Veracruz, accidentes que sin lugar a dudas nos hacen reflexionar sobre la importancia de evolucionar y fortalecer a un sistema que por demás se ha visto afectado con una política laboral, poco coherente con las necesidades y exigencias de estos tiempos.

Tampoco es motivo para flagelarse y desestimar lo que ha alcanzado una institución soslayada y menospreciada por quienes creen precisamente en que el progreso sólo se podrá alcanzar si desregulamos en beneficio de la inversión; pues esta por demás sabido, que en un país como el nuestro donde la cultura de cumplimiento del derecho, y la buena fe, sigue siendo una asignatura pendiente y con ello, tal y como se observó en la descripción de algunos sistemas inspectivos

¹³¹ Ídem.

¹³² Ibídem

de otros países, nos obliga a cambiar en forma pronta nuestra visión y la voluntad de lo que realmente necesitamos para fortalecer a la productividad y competitividad de las empresas.

En lo personal considero que la palabra desregular, se comprende de forma distinta a lo que debiera ser, pues se trata de eliminar lo que obstruye al desarrollo, pero también implica el apuntalar la regulación de aquellas instituciones que apoyan al progreso y tutelan derechos superiores, como es el caso de la Inspección del Trabajo, que a juicio del de la voz, no es otra cosa que la oportunidad de implementar a título gratuito en los centros de trabajo un gerente de recurso humanos o de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, para eliminar las barreras que frenan al desarrollo de la empresa.

Dentro de este contexto, la Inspección del Trabajo en México a evolucionado de la manera siguiente.

2.2.1.Época Pre-cortesiana

Dentro del actual territorio de los Estados Unidos Mexicanos, podían distinguirse dos formas predominantes de organización política y cultural, a las cuales se les ha denominado Mesoamérica y Aridamérica.¹³³

La primera se refiere a las altas culturas que geográficamente pueden ser ubicadas en la zona central, las costas y la península de Yucatán. Pueden distinguirse dentro de este grupo a la región maya, la oaxaqueña, la de la costa del Golfo, la ubicada en el altiplano central y la región de occidente.

En el área mesoamericana a la llegada de los españoles, se encontraron con diversos tipos de asentamientos, en algunos de los cuales existían complejas formas de organización política, jurídica, religiosa y económica. El área constituía en si misma una compleja red de alianzas y dominaciones¹³⁴

¹³³ GONZÁLEZ, María del Refugio. Teoría general del derecho, historia del derecho mexicano y derecho constitucional mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 1987.pp.123-129

¹³⁴ Ídem

Dentro del orden jurídico de los pueblos que componen al área de mesoamérica el derecho que ha recibido mayor atención por los estudiosos del tema es el relacionado con los aztecas o mexicas, en virtud de ser ellos, de quienes se conserva testimonio.¹³⁵

La estructura económica y social era similar a la prevista con la gens Romanas, en donde encontramos al Calpulli, agrupaba a los Macehuatli o gente del pueblo, y las estratificación de las clases sociales, que partían de los Pipiltin o nobles quienes elegían a los Tlatoanis, para que ocuparan los cargos públicos, los Pochotecas o comerciantes que tenían diversos privilegios y los Tlatacotin o esclavos, situaciones que impedían la existencia de una estructura laboral, o la existencia de instituciones que tutelaran los derechos laborales.

Dentro de su estructura jurídica, estaba destinada “a la satisfacción de los intereses colectivos”, caracterizándose por un pragmatismo reducidos a: la riqueza, el predominio y el triunfo. Nunca postularon la igualdad, es decir, dentro del grupo social, se asignaban mayores responsabilidades a quien tenía mayores méritos y una vida más ejemplar.

La segunda se refiere a las culturas que estaban asentadas en la zona norte y que habían alcanzado un grado sensiblemente menor de desarrollo.

Dentro de este tipo de orden jurídico, la organización social eran nómadas o seminómadas, cazadores y recolectores asentados en aldeas, con aspectos altamente heterogéneos.¹³⁶

2.2.2. Época Colonial

Durante la época de la colonización y dominio español, en nuestro país, se tuvieron que ir regulando las relaciones entre los pueblos originarios y los conquistadores, ya que una desmesurada explotación, conllevaría a la extinción de la sociedad y con ello, la imposibilidad de obtener recursos a costa de quienes fueron conquistados.

¹³⁵ *Ibidem* p. 124

¹³⁶ *Idem.* pp.123-129

Así, uno de los instrumentos jurídicos que se consideraron pertinentes para poder regular esa relación, lo constituyeron las encomiendas, en las cuales el Rey, en las cuales se proveía determinados impuestos o tributos a cubrirse por los indígenas, pero donde se preveía que el Español (encomendero), cuidara de ellos, en los ámbitos espiritual y terrenal, haciendo énfasis en la parte de adoctrinamiento en la fe cristiana.

La encomienda relacionada con el mundo laboral, de 1503, regulaba en materia de minería la obligación la convivencia y el trabajo de los españoles con los aborígenes, siempre y cuando existiera un salario y manutención. De ella y la ausencia de una adecuada vigilancia de su cumplimiento, generó una serie de abusos y explotación por parte de los españoles, mismas que fueron detectadas por los religiosos, quienes fueron los primeros en interceder por el respeto de los derechos de los indígenas.¹³⁷

Este antecedente trajo como consecuencia, la expedición de las Reales Ordenanzas de Burgos, en diciembre de 1512, cuyo objetivo sería mejorar las condiciones de trato que recibían los indígenas. Dentro de las principales cuestiones reguladas se estableció en dichos ordenamientos la repartición de los indios, tomando como rangos mínimos de cuarenta y máximo de ciento cincuenta. También se establecieron normas reguladoras del trabajo, jornales, alimentación, vivienda, higiene y cuidado de los indígenas.¹³⁸

Se determinó en el cuerpo de los mismo ordenamientos, la figura del visitador, cuyas función sería la de velar por el cumplimiento de las mismas; sin embargo, el resultado fue totalmente contrario a ello y en cambio siguieron presentándose abusos, maltratos y las precarias condiciones de vida y de trabajo de los indígenas.

En síntesis, dichas leyes establecieron la libertad de los indígenas, el deber de evangelización, la condena de la bigamia y el establecimiento de un vínculo

¹³⁷ SERRANO ROSSO, Carlos. Aborígenes y Conquistadores. Olimpia. Capital Federal Argentina, 1964, Tomo I, pp. 68 y ss.

¹³⁸ Ibidem. p. 69.

entre el amo y el siervo, mediante la construcción de bohíos o cabañas, junto a la casa de los españoles.¹³⁹

Para el año de 1542, nacen las Leyes Nuevas, en las cuales se retoma la disposición de prohibición a la esclavitud y el trabajo forzoso al cual eran sometidos los indígenas, se legisló sobre trabajos peligrosos, como lo eran la extracción de perlas y las encomiendas. Tales disposiciones, sufrieron en gran medida la misma suerte que las anteriores, y observaron un gran nivel de incumplimiento.¹⁴⁰

Tiempo después y tras varios intentos por buscar el cumplimiento de las ordenanzas, no sólo en lo que respectaba a lo que hoy es nuestro país, sino en todo el continente el cual se situaba bajo el imperio de la Corona Española, fueron expedidas las Leyes de Indias, que en su conjunto contienen innumerables disposiciones de carácter laboral, mismas que se dieron por iniciativa de los Reyes Católicos, con el generoso fin de evitar la voraz explotación de los aborígenes de las tierras conquistadas por parte de los encomenderos y dichas disposiciones más que ser una regulación justa de los trabajadores, fueron medidas de misericordia y actos piadosos hacia una raza sometida y obviamente nunca existió una institución que tuviera la responsabilidad de inspeccionar estas relaciones de trabajo.

Durante el periodo de abril de 1609 a agosto de 1620, el oidor-visitador Alfonso Vázquez de Cisneros, llegó al distrito de Mérida, para difundir entre los indígenas sus derechos y deberes. A su llegada observa las precarias condiciones de los indígenas. Inicia un proceso de documentación y se allega de las versiones sobre la situación, tanto por los españoles de mayor prudencia, como de los más explotadores, con lo cual inicia la fundación de poblados, dota de tierras a los indígenas, se reúne con ellos para hacerles saber sus derechos y deberes, inicia con las instauración y seguimiento de las causas de visita, crea infraestructura como son casas, puentes, acequias, iglesias, entre otras. Todo a cuenta de los

¹³⁹ *Ibidem* pp. 68 y ss.

¹⁴⁰ Archivo General de la Nación. Recopilación de la Leyes de Indias, Libro Sexto, Título Primero, de los Indios, Tomo II, México 1998.

encomenderos, quienes impugnaron sin éxito dichas acciones, ante la Audiencia de Santa Fe, que convalidó las acciones emprendidas.¹⁴¹

En el año 1680, Carlos II tuvo a bien expedir la recopilación de las leyes de los reinos de las Indias, en la cual fueron compilados 6,400 ordenamientos, que se agruparon en nueve libros. Esa colección, viene a enmarcar una serie de principios políticos, religiosos, sociales y económicos, expedidos por la Monarquía Española.¹⁴²

La colección antes citada se distribuyó de la manera siguiente:

Libro I.- Corresponde a los asuntos religiosos, en los cuales se abordan los temas relativos al regio patronato, la organización de la iglesia americana, la situación del clero, tanto el secular como el regular, y diversos aspectos relacionados con la educación y la cultura, los cuales estuvieron íntimamente ligados a la religión.

Libro II.- Se encargó de agrupar la información relacionada con la estructura del gobierno indiano, con especial atención a las funciones del Consejo de Indias y las audiencias.

Libro III.- Prevé lo relativo a la competencia, atribuciones y deberes de los Virreyes y Gobernadores. Asimismo, se refiere a la organización militar indiana.

Libro IV.- Se refiere a todo lo relacionado con el descubrimiento y conquista territorial; establece las normas sobre población, dotación de tierras, las relacionadas con la obra pública y la minería.

Libro V.- Se encarga de regular lo relacionado con límites jurisdiccionales, funciones, competencia y atribuciones de alcaldes, corregidores y demás funcionarios menores.

Libro VI.- Legisla sobre aspectos de la situación de los indígenas, tales como condición social, régimen de encomiendas, tributos, entre otros.

Libro VII.- Resumen y agrupa los ordenamientos vinculados con la actividad policial, especialmente lo relativo a la moralidad pública.

¹⁴¹ Ídem

¹⁴² Ibídem

Libro VIII.- Se ocupa de regular y organizar lo relacionado con la actividad rentística y financiera.

Libro IX.- Establece las reglas relativas a la organización comercial indiana y a los medios para regularla, pone especial atención a la Casa de Contratación y a los sistemas de comercio.¹⁴³

2.2.3. México Independiente

En la época independiente varió poco la condición de los trabajadores "En términos generales, en la época inmediata posterior a la iniciación del movimiento armado y durante algunos años mas los ordenamientos jurídicos que tenían aplicación seguían siendo las leyes de Indias, las Siete Partidas y la Novísima Recopilación, de tal suerte que los prestadores de servicios continuaron en las mismas condiciones de antaño y peor aún por que a su ya precaria condición se sumó el impacto de la crisis política, social y económica de la guerra de independencia".¹⁴⁴

La Constitución publicada el 4 de octubre de 1824, se propuso más bien fines de estabilidad política; era manifiesta la finalidad de que se reconociera a México como nación soberana por parte de España, el Vaticano y las principales potencias europeas; los países de Sudamérica les habían otorgado ese reconocimiento de inmediato, pues habían padecido problemas semejantes.

En el aspecto social no se dieron cambios; en nada se mejoraron las condiciones de vida y de trabajo del peonaje mexicano, no hubo en este renglón, rompimiento radical con el pasado. En materia laboral, antes bien, se dio el estancamiento.

Es importante señalar que ni las constituciones centralistas de 1836 (7 leyes constitucionales) y de 1843 (bases orgánicas), ni el acta de reformas de 1847, que retornaba al régimen federal, otorgaron beneficio alguno a los hombres que vivían de su trabajo.

¹⁴³ SERRANO ROSSO, Carlos. Op. cit. P. 68

¹⁴⁴ DAVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1988. p. 31.

Con una marcada línea individualista y liberal, la constitución de 1857 sostuvo algunas disposiciones de carácter laboral relativas a la libertad de profesión, industria o trabajo (artículo 4º) y a la garantía de que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin su consentimiento y la retribución respectiva (artículo 5º), así mismo Ignacio Ramírez pidió que se incluyeran en el más alto rango jurídico los derechos de los trabajadores, sin embargo, las condiciones sociales imperantes no fueron propicias para el reconocimiento de los derechos de los trabajadores.

2.2.4. El papel del trabajo en la Revolución de 1910

Con el transcurrir del siglo se gesta el nacimiento de los derechos de los trabajadores y encuentra su momento álgido con las masacres de Cananea y Río Blanco, aunado a un prolongado período de lucha armada.

Esta tendencia se reflejó en toda la estructura legislativa creada por la federación y por las legislaturas de los estados en los años previos a la Constitución de 1917, por lo que en este ambiente, se empezó a crear una plataforma legislativa de carácter social.

En este orden de ideas se comenzaron a partir de este momento a dictar leyes que contenían aspectos laborales en favor de los trabajadores y de los que, a la postre, se echaría mano para conformar el texto original del artículo 123 de la Constitución de 1917, por lo que mencionaremos las más importantes.

El 23 de agosto de 1914, en el Estado de Aguascalientes, el gobernador y comandante militar, Alberto Fuentes D. estableció el descanso semanal, la jornada máxima de 8 horas y prohibió las reducciones del salario.¹⁴⁵

En San Luis Potosí, por decreto del 15 de septiembre de 1914, el general Eulalio Gutiérrez, estableció el salario mínimo especial para el trabajo de las minas, el pago de salario en efectivo, la inembargabilidad del salario, la prohibición

¹⁴⁵ Ídem

de las tiendas de raya, la creación del departamento del trabajo y la irrenunciabilidad de los derechos legalmente incorporados.¹⁴⁶

El Gobernador Luís F. Domínguez estableció en Tabasco, por decreto del 19 de septiembre de 1914, la abolición de las deudas de los campesinos, la jornada máxima de 8 horas y el salario mínimo.

En Jalisco, el gobernador Manuel M. Diéguez, el 2 de septiembre de 1914, expidió un decreto que consignaba el descanso dominical, los días de descanso obligatorio y las vacaciones, también establecía las sanciones por violación a los derechos anteriores. En la misma entidad, Manuel Aguirre Berlanga, en los decretos de 7 de octubre de 1914 y 28 de diciembre de 1915, reglamentó la jornada de trabajo de 9 horas, la prohibición del trabajo de los menores de 9 años, el establecimiento de salarios mínimos para el campo y la ciudad, la protección del salario, el trabajo a destajo, el riesgo profesional y estableció las juntas de conciliación y arbitraje.

Ahora bien es en Veracruz el 19 de octubre de 1914, donde Cándido Aguilar promulgó la ley de trabajo del estado, que reglamentaba la jornada máxima de 9 horas con descanso para tomar alimentos, los descansos semanal y obligatorio, el salario mínimo, la responsabilidad patronal por riesgo de trabajo y entre otros puntos regula por primera vez el establecimiento de la inspección del trabajo y la organización de la justicia laboral a través del establecimiento de los tribunales del trabajo, denominados Juntas de Administración Civil.¹⁴⁷

Esta ley constituye sin lugar a dudas el punto de partida para la historia de la inspección del trabajo en el México independiente y su culminación con la Ley Federal del Trabajo de 1931 y la actual, así como su impacto aunque no de manera expresa en el artículo 123 de la Constitución de 1917.

Nuestra Constitución Política, promulgada el 5 de febrero de 1917, fue la primera en todo el mundo en establecer la reglamentación de los derechos de los trabajadores.

¹⁴⁶ *Ibidem* p. 40.

¹⁴⁷ *Ibidem*. p. 41.

Se considera que los derechos sociales aprobados en Querétaro dieron contenido al tratado de paz de Versalles del 25 de junio de 1919, a la declaración Rusa del 16 de enero de 1918 y a su Constitución de julio de ese mismo año, así como a la Constitución Alemana de Weimar del 11 de agosto de 1919.¹⁴⁸

La Declaración de los derechos sociales de 1917 específicamente los artículos 27 y 123 de la Carta Magna de Querétaro, fue realmente producto de una explosión jurídica y social de los hombres del pueblo que venían de la primera gran revolución del siglo XX y que a través de ella conocieron la tragedia y el dolor de los campesinos y de los trabajadores. Hombres del pueblo, tuvieron que aplastar en la Asamblea Constituyente la resistencia de los diputados conservadores para imponer la idea de la reforma agraria y la creación de los derechos sociales de los trabajadores. Desde entonces, el derecho para el campo y el derecho de los trabajadores y de la previsión social marchan unidos en nuestra historia.

Estos derechos de los trabajadores fueron en su mayoría logros a consecuencia del movimiento armado de 1910 que derrumbó a la dictadura de Porfirio Díaz.

El artículo 123 de nuestra Constitución Política, es la fuente más fecunda de los derechos de los trabajadores, que tiene su inicio en la explotación del hombre que trabaja por su subsistencia.

“En general todas las disposiciones sociales del artículo 123 son proteccionistas de los trabajadores y de la clase obrera. La aplicación de las mismas tiene por objeto el mejoramiento de sus condiciones económicas y por consiguiente alcanzar cierto bienestar social en función niveladora”.¹⁴⁹

La Constitución de 1917, protege los intereses de la colectividad, esta constitución mantiene los postulados democráticos de la Carta Magna de 1857, pero hubo una transformación en su doctrina liberal que era de contenido individualista en una tendencia social, anteponiendo los intereses de la

¹⁴⁸ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Internacional Social. Porrúa, México 1979, p. 81

¹⁴⁹ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, “Teoría Integral”. Sexta edición. Porrúa. México. 1981. p.118.

colectividad a los de las personas aisladas por lo que establece que el reparto de las ganancias sean más justas y que el trabajador cuente con garantías, buen trato, asistencia e indemnización en caso de enfermedades o accidentes de trabajo.

Por lo que la observancia de estas disposiciones tienen por objeto el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores y por consiguiente alcanzar cierto bienestar social aunque para el maestro Alberto Trueba Urbina nos señala que el artículo 123 va más allá de regular las relaciones entre el capital y el trabajo ya que es protector y reivindicador de los trabajadores y termina diciendo así mismo que es un derecho protector del proletariado, de los que viven de su trabajo conforme a su espíritu y texto; es derecho de la persona humana trabajadora.¹⁵⁰

En el Artículo 123 de la Constitución Política de 1917, no se precisa la inspección del trabajo como una función encomendada al Estado; sin embargo su institución desde el punto de vista administrativo es lógica y unida a las propias finalidades que persigue la disposición constitucional, aspectos mismos que se analizaran con posterioridad.

Una vez promulgada la Constitución de 1917, se hicieron intentos tanto dentro de las leyes de carácter federal como de las locales de los estados, para instituir y reglamentar la Inspección del Trabajo, sin resultados satisfactorios, y se puede afirmar que no fue sino hasta la Ley Federal del Trabajo de 1931 que se asentaron las bases para la inspección del Trabajo.

Para la formación del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede observar la inexistencia de la figura de la Inspección del Trabajo, es importante reconocer que en diversos ordenamientos de carácter estatal ya se aborda el tema de la necesidad de una figura jurídica que vigilará el cumplimiento de las disposiciones legales, tales como:

-Ley sobre servicios sanitarios, publicada en el Semanario Oficial del Estado de Morelos, el 14 de julio de 1900.

¹⁵⁰ TRUEBA URBINA, Alberto. Op. Cit. p. 121.

-Iniciativa del Ejecutivo al Congreso sobre accidentes de trabajo, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, de fecha 20 de febrero de 1904.

-Ley de accidentes de trabajo de José Vicente Villada, publicada en la Gaceta del Gobierno de México, Decreto número 46, de fecha 7 de mayo de 1904.

-Iniciativa de Ley sobre accidentes del trabajo, que los señores diputados que la suscriben presentan al H. Congreso del Estado, publicada en el Periódico oficial del Estado de Nuevo León, el 21 de agosto de 1906.

-Código Sanitario del Estado de Yucatán, publicado en el Diario Oficial del Estado de Yucatán, de fecha 21 de septiembre de 1910.

-Decreto por el que establece el Departamento del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 1911. Es importante mencionar que en este decreto se habla de los inspectores que estarían adscritos al Departamento tanto en lo relativo a la partida que le correspondería dentro del Presupuesto de Egresos como en lo conducente al personal, haciéndose mención de la existencia de los inspectores.

-Reglamento de la Policía minera y de seguridad en los trabajos de las minas, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de octubre de 1912.

-Reglamento del servicio sanitario, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el 1 de marzo de 1913.

-Código Sanitario del Estado de Jalisco, que se publicó en el periódico oficial del Estado de Jalisco, el 5 de agosto de 1913.

-Proyecto de la ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional de la Diputación de Aguascalientes, que se puede consultar en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, de fecha 28 de mayo de 1913.

-Proyecto de la ley de accidentes, que se presenta al Jefe de la Revolución por la Sección de Legislación Social, publicada en el Periódico del Pueblo, del 24 de enero de 1915.

-Reglamento a que deberán sujetarse los inspectores de trabajo agrícola, a que se refiere el artículo undécimo del decreto número 11 del 19 de octubre de

1914, publicado en la Gaceta oficial del Estado de Veracruz, el 4 de febrero de 1915.

-Ley sobre accidentes de trabajo de Nicolás Flores, publicada en el Diario Oficial del Estado de Hidalgo, el 25 de diciembre de 1915.

-Ley sobre accidentes del trabajo del Estado de Zacatecas, publicada por la Casa impresora de Nazario Espinoza, el 24 de julio de 1916.¹⁵¹

En los contenidos de estos ordenamientos, se puede apreciar la incipiente, pero conciente necesidad de contar con un sistema de inspección del trabajo, responsable de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, para así elevar las condiciones de los trabajadores, sobre todo en los aspectos relacionados con la salud e higiene bajo las cuales desarrollaban sus actividades.

2.2.5. La Ley Federal del Trabajo de 1931

El ánimo del artículo 123 Constitucional como ya lo abordamos fue el de contemplar con normas de derecho proteger a las clases trabajadoras del país, contra el abuso de los fuertes, económica y políticamente, buscando por consiguiente que el espíritu del movimiento obrero se convirtiese en el factor decisivo y eficaz del desenvolvimiento y la elevación de la economía del país.

Como ya lo analizamos en el apartado anterior se realizaron diversos intentos por expedir una ley del trabajo inspirada en las bases y directrices que ya habían quedado determinados en este artículo, sin embargo pasaron 14 años sin que las Cámaras del congreso de la Unión hubiesen dados visos.

“El Congreso de la Unión dictó la primera Ley Federal del Trabajo, que fue promulgada por el presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, el 28 de agosto de 1931, en la cual se consignan normas sobre organización y funcionamiento de la inspección del trabajo, estableciéndose formalmente los servicios de inspección laboral como órgano del Estado a nivel Federal”.¹⁵²

¹⁵¹ CIENFUEGOS SALGADO, David (coord.), *“La Inspección del Trabajo: Institución garante”*. Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. UNAM, México 2005. pp. 280-281.

¹⁵² TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Op. Cit. p. 677.

Así tenemos entonces que la Ley Federal del Trabajo de 1931, fue la primera Ley Reglamentaria del artículo 123 de nuestra Constitución Política y las funciones de la inspección fueron precisadas por el Reglamento de Inspección Federal del Trabajo de 1934 del cual se hablara posteriormente.

En México la Ley Federal del Trabajo de 1931 contemplo formalmente los servicios de inspección del trabajo, incluyendo en el capítulo VII denominado "De los inspectores del trabajo", las funciones de éstos, los cuales se referían a cuidar que en los centros de trabajo se observaran las disposiciones sobre seguridad e higiene; las que establecen los derechos y obligaciones de los trabajadores y patronos y a que se observaran las normas tendientes a conservar las buenas relaciones entre ambos factores de la producción.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 designó como autoridades a las Juntas Municipales de Conciliación, Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, los inspectores del trabajo y a las comisiones especiales del salario mínimo.

Ahora bien es importante considerar que los poderes legislativos estatales, con una conciencia clara de su misión, expidieron leyes, en el lapso de 1918 a 1928. El 14 de enero de 1918, el estado de Veracruz expidió su Ley del Trabajo, que no solamente es la primera en el país, sino que muy probablemente la primera de nuestro continente, la cual sirvió como un precedente en la elaboración de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

"La ley del trabajo de Veracruz produjo grandes beneficios: el reconocimiento pleno de la libertad sindical y del derecho de huelga ayudó eficazmente al desarrollo del movimiento obrero, que es, desde entonces, uno de los más fuertes y aguerridos de la República. y las disposiciones sobre el salario general, sobre las condiciones de trabajo, aunadas a la política de los primeros gobernantes, contribuyeron a la elevación de las formas de vida de los hombres".¹⁵³

Las juntas Federales de Conciliación y la Federal de Conciliación y Arbitraje nacieron de necesidades prácticas, ya que numerosos conflictos de trabajo

¹⁵³ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. Tomo I. p.51.

afectaban directamente a la economía nacional y otros no podían ser resueltos por las juntas de los Estados, porque trascendían los límites de su jurisdicción.

Al comienzo de esta situación, la Secretaría de industria giró la circular del 28 de abril de 1926, en la que previno a los Gobernadores de los Estados que los conflictos ferrocarrileros serían resueltos por el Departamento del Trabajo de la Secretaría. El 5 de marzo de 1927 giró una nueva circular en la que dijo que el artículo 27 de la Constitución declaraba de jurisdicción federal todas las cuestiones relativas a la industria minera, por cuya razón, los conflictos que surgieron entre los trabajadores y las empresas serían resueltos por la propia Secretaría.

Por último, el 18 del mismo mes de marzo se giró una tercera circular explicando que en consideración a que los trabajadores y los empresarios de la industria textil habían celebrado un contrato-ley nacional, y con el objeto de uniformar su aplicación, todas las cuestiones derivadas de él serían igualmente resueltas por el departamento de trabajo de la Secretaría.

La situación creada por esas circulares determinó al Poder Ejecutivo a expedir el 27 de septiembre de 1927 un decreto creador de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Federales de Conciliación, decreto que se declaró reglamentario de las leyes de ferrocarriles, petróleo y minería, todas las cuales hacían imposible la intervención de las autoridades locales. Seis días después se expidió el reglamento a que debía sujetarse la organización y funcionamiento de las juntas.

En este orden de ideas encontramos que en la redacción del artículo 402 de esta Ley Federal del Trabajo de 1931, es clara en cuanto a que establece que los inspectores del trabajo tendrán el carácter de locales o federales; y así mismo contempla que los gobernadores de las entidades federativas y el jefe del departamento del distrito federal nombraran a los primeros y la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo a los segundos.

Por lo que este artículo determina en forma clara la delimitación existente en materia jurisdiccional y la competencia en el orden federal y local.

Con la Ley Federal del Trabajo de 1931, fueron apareciendo algunos defectos en su aplicación, de manera que cada año se anunciaba como inminente una reforma esencial, pero el asunto por sí mismo era tan espinoso que ante la perspectiva probable de desquiciar a los interesados se aplazaba una y otra vez la reforma.

2.2.6. Ley Federal del Trabajo de 1970

Es así que en el año de 1960, el presidente López Mateos designó una comisión para que preparara un anteproyecto de la Ley del Trabajo, y la integró con el Secretario del Trabajo y Previsión Social, Licenciado Salomón González Blanco, con los presidentes de las juntas de conciliación y arbitraje, federal y local del distrito federal, posteriormente al iniciarse el año de 1967, el nuevo presidente de la República, Licenciado Gustavo Díaz Ordaz designó una segunda comisión, integrada con las mismas personas que se mencionaron en el párrafo anterior a fin de disponer un segundo proyecto.

Esto se hacía necesario pues el crecimiento de la población, la expansión del mercado nacional y el crecimiento de nuestro comercio exterior exigieron mayor ampliación, en la industria y en los servicios.

Así mismo aumentaron los peligros en el trabajo con la implementación de maquinaria, equipos y sustancias. Las diversas industrias desplazaron a los demás sectores de la economía nacional, ocupando el primer lugar en la generación del producto bruto y en el ingreso. Hubo necesidad pues, de expedir una nueva ley más acorde con los cambios y transformaciones habidas.

Observamos que el establecimiento de la inspección del trabajo se consagra en el capítulo V del Título Once, Artículo 523, denominado "Autoridades del trabajo y servicios sociales".

Artículo 523. "La aplicación de las normas de trabajo compete en sus respectivas jurisdicciones, fracción VI a la inspección del trabajo".

De esta Ley Federal del Trabajo a la fecha se han generado múltiples reformas, no justamente en materia de inspección pero que vale la pena enunciar

algunas y sin descartar que actualmente se estén llevando mesas de trabajo para su inminente cambio.

En los años de 1975 y 1978, en virtud de la importancia y trascendencia económica alcanzada por algunas ramas de actividad industrial, como son los casos de la celulosa y papel, productos químicos, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos, empacado, enlatado y envasado de alimentos, calera, vidriera, tabacalera y maderas básicas, así como la necesidad de generalizar el cumplimiento de las obligaciones de los patrones de capacitar y adiestrar a sus trabajadores, y de establecer medidas de seguridad e higiene, que se consideraron prioritarias, se adicionó la Fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123, lo que automáticamente aumentó la competencia de las autoridades federales.

En 1980, se efectuó el mayor número de reformas a los artículos originales de la Ley Federal del Trabajo, modificándose en su integridad los Títulos catorce, quince y dieciséis, adicionando el artículo 47 y derogando los artículos 452 a 458, 460 a 465, 467, 468, 470 y 471, para establecer las bases de un nuevo derecho procesal del trabajo y precisar las consecuencias jurídicas para el patrón por la falta de aviso de despido al trabajador.

En noviembre de 1982, como consecuencia de la nacionalización de la banca en México, se adicionó la fracción XII-Bis al apartado "B" del artículo 123 constitucional, para considerar a los empleados de las instituciones de crédito como trabajadores al servicio del Estado.

En 1983, entraron en vigor las reformas a los artículos 570 y 573 de la Ley Federal del Trabajo, que permiten la revisión y aumento de los salarios mínimos en períodos menores al de un año.

Actualmente se hace inminente la reforma integral a la Ley Federal del Trabajo, estando incluso en marcha dichas mesas de trabajo entre los diferentes sectores, y se prevén cambios en la inspección del trabajo así como en las condiciones generales de trabajo y otros puntos, por lo que es importante aprovechar este momento histórico para actualizar el articulado correspondiente a

la inspección del trabajo el cual ya ha sido rebasado materialmente en cuanto a su regulación y aplicación.

Es valioso referenciar lo que el maestro Mario de la Cueva señala sobre La Ley Federal del Trabajo en el sentido de que esta ley no es una obra final, por lo que deberá modificarse en la medida en que lo exija el proceso creciente del progreso nacional, para incorporar a los grupos de trabajadores aún marginados y para superar constantemente, hasta la meta final, las condiciones de vida de los hombres sobre cuyos cuerpos está construida el desarrollo.¹⁵⁴

¹⁵⁴ *Ibidem.* p. 60.

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Para poder hacer referencia al marco jurídico de la Inspección del Trabajo, debemos recordar que de conformidad con lo previsto en el Artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”*.

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En nuestra Carta Magna, se regula lo relativo al Derecho del Trabajo, elevándolo a una garantía social, ya que en el Artículo 123 se indica que: *“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley”*¹⁵⁵, con lo cual se establece la base sobre la que se construirá un sistema jurídico para nuestra materia.

Asimismo, se expresa que: *“El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:*

*A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:”*¹⁵⁶, es decir, que contaremos con una sola Ley Federal del Trabajo, la cual establecerá la forma en que deben de observarse las reglas mínimas dentro de una relación de trabajo, por empleadores y trabajadores; así como el establecimiento de los organismos responsables para hacer su efectivo cumplimiento.

Asimismo, se establecen cuales serán las responsabilidades mínimas que regirán las condiciones de trabajo, entre los factores de la producción,

¹⁵⁵ *Ibidem.* p. 137.

¹⁵⁶ *Ídem.*

especialmente sobre aspectos relativos a las condiciones de trabajo, como son el salario, la jornada máxima de trabajo, la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, el derecho de sindicación, la huelga, entre otros aspectos; así como tópicos relativos a mantener la seguridad e higiene del centro de trabajo y la prevención de riesgos, especialmente para la mujer en estado de gestación y aspectos de seguridad social.

Para fundamentar la constitucionalidad de la Inspección del Trabajo, en la Fracción XXXI del Apartado “A” del citado Artículo 123 de la Constitución, se indica que: *“La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las **autoridades de los Estados**, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las **autoridades federales** en los asuntos relativos a:*

a) Ramas industriales y servicios:

1. - Textil;
2. - Eléctrica;
3. - Cinematográfica;
4. - Hulera;
5. - Azucarera;
6. - Minera;
7. - Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. - De hidrocarburos;
9. - Petroquímica;
10. - Cementera;
11. - Calera;
12. - Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. - Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. - De celulosa y papel;
15. - De aceites y grasas vegetales;
16. - Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;

17. - *Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;*

18. - *Ferrocarrilera;*

19. - *Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;*

20. - *Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y*

21. - *Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;*

22. - *Servicios de banca y crédito.*

b) Empresas:

1. - *Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;*

2. - *Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y*

3. - *Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.*

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente¹⁵⁷.

Aún cuando dentro de dicha Fracción, no se expresa literalmente el termino Inspección del Trabajo, esto obedece a que el legislador consideró que sería en la

¹⁵⁷ *Ibidem.* pp. 144 -145.

Legislación Reglamentaría, en donde se aclararía el término de “Autoridades del Trabajo”, ya que en caso de que se expresará de forma literal, quienes son las autoridades federales y estatales, se correría el riesgo de limitar las estructuras tanto federales como estatales y con ello, impedir que cada uno de los niveles de gobierno que aplican la normatividad laboral, establecieran sus estructuras orgánicas según sus prioridades y condiciones presupuestales.

Además de que como se puede apreciar en el cuerpo de dicha Fracción, en el ámbito del derecho del trabajo, podemos observar que se rompe con este concepto tradicional de los tres niveles de gobierno, y únicamente prevé que será un solo órgano, el Congreso de la Unión para expedir las leyes del trabajo, las cuales serán aplicadas por dos autoridades, las Estatales y las Federales del Trabajo, situación que bifurca su vigilancia y aplicación.

Pero además, crea un sistema híbrido de competencia, cuando indica que las materias de Capacitación y Adiestramiento de los Trabajadores y sobre la Seguridad, Higiene y el Medio Ambiente de Trabajo, será competencia de las autoridades federales del trabajo, quienes deberán contar con el auxilio de las locales del trabajo, cuando se trate de ramas industriales, actividades empresariales o materias que sean de su competencia en condiciones generales de trabajo. Con ello el legislador creo un problema mayúsculo, que hoy en día con el actuar de las distintas autoridades no puede satisfacer las necesidades de los trabajadores, porque es una constante el que se señalen cada una de las autoridades la responsabilidad de atender a dichas materias, sin que ninguna realmente cumpla con su función de vigilancia y con ello, el trabajo sea precario, como será observado más adelante.

3.2. Los Tratados Internacionales

El orden jurídico mexicano establece que nuestro país, no es ajeno a los acontecimientos den el ámbito internacional, para ello prevé la posibilidad de suscribir y ratificar instrumentos internacionales, como la más alta forma de ejercer

la soberanía, mediante la obligación, las reservas y la denuncia de Acuerdos, Convenios y/o Tratados Internacionales.

En este orden de ideas, nuestra Constitución hace varias referencias a los tratados internacionales que vinculan a México. El contenido del Artículo 133 de la Constitución Mexicana, señala de manera inevitable que los tratados internacionales de los que sea parte México, se integran al orden jurídico mexicano como ley suprema.

Lo anterior quiere expresar, que el sistema de incorporación de los acuerdos, convenio o tratados internacionales que adopta nuestra Constitución es de carácter auto-aplicativo, sin necesidad de expedir legislación que implemente o instrumente el contenido de los tratados en el ámbito interno. Es decir, los tratados internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo y ratificados por el Senado se convierten en ley interna, además de mantener su característica de responder ante el derecho internacional, sobre su cumplimiento.

Estos instrumentos de carácter internacional, de los que México es parte obligan al Estado Mexicano en su integridad frente a los países u organismos internacionales con los que suscriben, pero también tienen efectos de ley en el ámbito nacional. Cuando se dice que un tratado tiene efectos de ley en el ámbito nacional, se quiere afirmar que ese ordenamiento obliga a las autoridades de todo el país, independientemente de que se trate de autoridades federales, estatales o municipales, dada la integración de México como república federal.

El artículo 133 de la Constitución es muy claro al señalar que los tratados internacionales deben estar de acuerdo con la Constitución Mexicana, por lo que el Poder Ejecutivo y el Senado de la República deben poner mucho cuidado en analizar el contenido de los instrumentos que hayan de firmar y ratificar, respectivamente, con el fin de que éstos no contradigan lo previsto en la Ley Suprema y, en caso de que llegue a haber una contradicción, corresponde al Poder Judicial intervenir en su función de control constitucional.

Finalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una sentencia que no constituye jurisprudencia firme pero que provee un criterio de interpretación del precepto constitucional que se está conceptuando, ha señalado que los

tratados internacionales, aunque se encuentran sometidos a la Constitución General de la República, están por encima, de las leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión y de las Constituciones Locales y de aquellas leyes estatales.

La participación del Gobierno mexicano, dentro del llamado concierto internacional, nos ha llevado a que sean firmados y ratificados diversos instrumentos internacionales con un impacto en la materia del Derecho del Trabajo, tanto de forma bilateral como ha sido con la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), del que se desprende un Acuerdo Paralelo en materia laboral y también de aquellos cuyos efectos son multilaterales, con un impacto universal, como han sido dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de sus organismos especializados, como es dentro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y en el ámbito regional, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 21 de diciembre de 1993, establece dentro de los Artículos 1º incisos f) y g); 3º y 11º, aspectos relativos a la Inspección del Trabajo, por lo que se refiere a la efectiva vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral.

Por otra parte, en lo que se refiere a los principales instrumentos internacionales adoptados por la ONU y que han sido firmados y debidamente ratificados por México, con un impacto directo en el ámbito laboral, nos encontramos a¹⁵⁸:

INSTRUMENTO	FECHA RATIFICACIÓN
Declaración Universal de Derechos Humanos	10/12/1948
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PDCP)	23/03/1981
Primer Protocolo Facultativo del Pacto	04/12/2001

¹⁵⁸ Programa Nacional de Derecho Humanos 2005-2006, Publicado en el Diario Oficial de la Federación. 05 de agosto de 2005.

Internacional de Derechos Civiles y Políticos	
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)	23/03/1981
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas la Formas de Discriminación Racial (CERD)	20/02/1975
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	23/03/1981
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	15/03/2002
Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)	21/09/1990
Protocolo de la Convención sobre Derechos del Niños relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía	15/03/2002
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CPDTM)	08/03/99
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños	13/12/00 firmado
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación Ajena (CRTPEPA)	21/02/56

También, dentro del marco de la OEA nuestro país tiene obligaciones mediante la ratificación de acuerdos y convenciones regionales, tales como¹⁵⁹:

INSTRUMENTO	FECHA RATIFICACIÓN
Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre	02/05/1948
Convención Americana sobre Derechos Humanos	03/04/1982
Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16/04/1996
Protocolo sobre la Competencia de la Corte Interamericana	16/12/1998
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Bélem do Pará”	12/11/1998
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	25/01/2001

Cabe comentar que, este tipo de instrumentos generales, como son los adoptados por la ONU o la OEA, no se indica que debe vigilarse a través de la inspección del trabajo; pero por ser una de las autoridades responsables de vigilar el cumplimiento de la normatividad interna, son el mecanismo adecuado para acreditar el cumplimiento de estos.

¹⁵⁹ Ídem.

3.2.1. Los adoptados por la OIT y debidamente ratificados por nuestro país

Dentro de las actividades que lleva a cabo México en el ámbito internacional, destaca la suscripción y ratificación de Instrumentos con la Organización Internacional del Trabajo, mismos que se enuncian a continuación:¹⁶⁰

CONVENIO	FECHA DE RATIFICACIÓN
<u>C6</u> Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1919	20/05/37
<u>C7</u> Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920	17/08/48
<u>C8</u> Convenio sobre las indemnizaciones de desempleo (nafragio), 1920	20/05/37
<u>C9</u> Convenio sobre la colocación de la gente de mar, 1920	01/09/39
<u>C11</u> Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921	20/05/37
<u>C12</u> Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921	01/11/37
<u>C13</u> Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921	07/01/38
<u>C14</u> Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921	07/01/38
<u>C16</u> Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921	09/03/38
<u>C17</u> Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925	12/05/34
<u>C19</u> Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925	12/05/34
<u>C21</u> Convenio sobre la inspección de los emigrantes, 1926	09/03/38
<u>C22</u> Convenio sobre el contrato de enrolamiento de la gente	12/05/34

¹⁶⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. <http://www.stps.gob.mx>, dentro del vínculo relativo a la Unidad de Asuntos Internacionales.

de mar, 1926	
<u>C23</u> Convenio sobre la repatriación de la gente de mar, 1926	12/05/34
<u>C26</u> Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928	12/05/34
<u>C27</u> Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929	12/05/34
<u>C29</u> Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930	12/05/34
<u>C30</u> Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930	12/05/34
<u>C32</u> Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932	12/05/34
<u>C34</u> Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933	21/02/38
<u>C42</u> Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934	20/05/37
<u>C43</u> Convenio sobre las fábricas de vidrio, 1934	09/03/38
<u>C45</u> Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935	21/02/38
<u>C46</u> Convenio (revisado) sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1935	01/09/39
<u>C49</u> Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (fábricas de botellas), 1935	21/02/38
<u>C52</u> Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936	09/03/38
<u>C53</u> Convenio sobre los certificados de capacidad de los oficiales, 1936	01/09/39
<u>C54</u> Convenio sobre las vacaciones pagadas de la gente de mar, 1936	12/06/42
<u>C55</u> Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar, 1936	15/09/39
<u>C56</u> Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936	01/02/84

<u>C58</u> Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936	18/07/52
<u>C62</u> Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937	04/07/41
<u>C63</u> Convenio sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, 1938	16/07/42
<u>C80</u> Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946	20/04/48
<u>C87</u> Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948	01/04/50
<u>C90</u> Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948	20/06/56
<u>C95</u> Convenio sobre la protección del salario, 1949	27/09/55
<u>C96</u> Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949	01/03/91
<u>C99</u> Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951	23/08/52
<u>C100</u> Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951	23/08/52
<u>C102</u> Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952	12/10/61
<u>C105</u> Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957	01/06/59
<u>C106</u> Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957	01/06/59
<u>C107</u> Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957	01/06/59
<u>C108</u> Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958	11/09/61
<u>C109</u> Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado), 1958	11/09/61
<u>C110</u> Convenio sobre las plantaciones, 1958	20/06/60
<u>C111</u> Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958	11/09/61

<u>C112</u> Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959	09/08/61
<u>C115</u> Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960	19/10/83
<u>C116</u> Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961	03/11/66
<u>C118</u> Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962	06/01/78
<u>C120</u> Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964	18/06/68
<u>C123</u> Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965	29/08/68
<u>C124</u> Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965	29/08/68
<u>C131</u> Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970	18/04/73
<u>C134</u> Convenio sobre la prevención de accidentes (gente de mar), 1970	02/05/74
<u>C135</u> Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971	02/05/74
<u>C140</u> Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974	17/02/77
<u>C141</u> Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975	28/06/78
<u>C142</u> Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975	28/06/78
<u>C144</u> Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976	28/06/78
<u>C150</u> Convenio sobre la administración del trabajo, 1978	10/02/82
<u>C152</u> Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979	10/02/82
<u>C153</u> Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), 1979	10/02/82
<u>C155</u> Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981	01/02/84

<u>C160</u> Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985	18/04/88
<u>C161</u> Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985	17/02/87
<u>C163</u> Convenio sobre el bienestar de la gente de mar, 1987	05/10/90
<u>C164</u> Convenio sobre la protección de la salud y la asistencia médica (gente de mar), 1987	05/10/90
<u>C166</u> Convenio sobre la repatriación de la gente de mar (revisado), 1987	05/10/90
<u>C167</u> Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988	05/10/90
<u>C169</u> Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989	05/09/90
<u>C170</u> Convenio sobre los productos químicos, 1990	17/09/92
<u>C172</u> Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991	07/06/93
<u>C173</u> Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992	24/09/93
<u>C182</u> Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.	30/06/2000

Lo anterior, reviste gran importancia para la Inspección del Trabajo, pues será ella una fuente importante para acreditar que se da cumplimiento a dichos instrumentos internacionales, con las actas que redacten los inspectores del trabajo en el desempeño cotidiano de sus labores.

En el caso de la mayoría de los Convenios adoptados por la OIT, y debidamente ratificados por nuestro país, se expresa en la mayoría de los instrumentos, mediante un artículo, que indica que el Estado parte deberá de contar con un servicio de inspección del trabajo adecuado, para poder vigilar el cumplimiento de lo previsto por el Convenio en mención.

Dentro de este punto es importante mencionar, que una de las grandes desviaciones en que se incurre por nuestro país, o en virtud por la que no se puede acreditar de forma fehaciente el cumplimiento a nuestros compromisos

internacionales, es porque la distribución de competencias que ya se mencionó en lo relativo al marco jurídico constitucional, la división de autoridades del trabajo en estatales y federales, así como la poca difusión que se da a la materia, conllevan al desconocimiento de los alcances de cada compromiso y con ello, la falsa creencia de que se pueden o no cumplir, de acuerdo al estado de ánimo o voluntad de la autoridad en turno.

Además de que algunas materias recaiga su vigilancia en la competencia de las autoridades estatales del trabajo, quienes bajo la Autonomía estatal, se abstienen de cooperar con las autoridades federales para elaborar los informes o simplemente consideran que la responsabilidad de cumplimiento es exclusiva de las Autoridades Federales, desconociendo el procedimiento que se sigue para la ratificación de estos Instrumentos Internacionales como se verá más adelante.

Dentro de los informes periódicos, denominados Memorias de cumplimiento, que deben rendir los países miembros de la OIT. En el caso de México, la inspección del trabajo, contribuye con información relativa a cada uno de los Convenios debidamente ratificados, y de forma excepcional a los no ratificados, cuando es requerido por dicho Organismo Internacional.

No obstante, debemos destacar que en la mayoría de las ocasiones, la información que rinde la Inspección Federal del Trabajo, para la elaboración de dichos informes, es incompleta en virtud de que el sistema estadística es deficiente o por que las actividades reguladas por el convenio sobre el que se informa esta sujeto a la competencia de las autoridades locales del trabajo, tal y como se verá más adelante.

3.2.2. Los no ratificados por nuestro país

Dentro de los Convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, que específicamente se refieren a la inspección del Trabajo y no han sido ratificados por nuestro país, tenemos a los Convenios número 81, sobre la Inspección del Trabajo, 1947; Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la

Inspección del trabajo; Convenio número 129 sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969.

Dentro de lo que contienen estos instrumentos, se enuncia como principio básico, en los artículos 1 y 22 del Convenio núm. 81, que “todo Estado para el que esté en vigor ese instrumento deberá mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales”. Sin embargo, la parte II del Convenio relativa al comercio es de aceptación facultativa, es decir, la flexibilidad del instrumento permite que el Estado que lo ratifique pueda o no establecer un sistema para esta actividad económica. De igual manera el artículo 3 del Convenio núm. 129 prevé una obligación similar en lo que respecta a los establecimientos agrícolas.¹⁶¹

Tanto en el Convenio núm. 81, en su artículo 3, párrafo 1, como el Convenio núm. 129, en su artículo 6, párrafo 1, definen que la función de los servicios de inspección del trabajo, deberán de ser los encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, ser quienes brinden informaciones y asesoramiento técnico a los empleadores y a los trabajadores, y sean quienes pongan en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.¹⁶²

Paralelamente a esas funciones relativas al control de la observancia de la legislación, los instrumentos en mención contienen ciertas disposiciones que precisan la acción preventiva de los servicios de inspección: control de los nuevos establecimientos, instalaciones, sustancias y procedimientos de trabajo, así como prevención de los accidentes laborales y de las enfermedades profesionales.

Es importante investir a los servicios de inspección otras funciones, según sugieren en particular los párrafos 1 y 2 de la Recomendación núm. 133. Sin embargo, a tenor de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3 del Convenio núm.

¹⁶¹ Organización Internacional del Trabajo. Las Normas Internacionales del Trabajo. “Un enfoque Global”; Versión preliminar 2002. pp. 546–570.

¹⁶² GONZALEZ, María del Refugio. Op. Cit. Pp. 123-129.

81 y en el párrafo 3 del artículo 6 del Convenio núm. 129, indican que ninguna de esas responsabilidades suplementarias deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de las funciones principales confiadas a la inspección del trabajo.¹⁶³

Al mencionar que el sistema de inspección del trabajo se encargará de velar por la aplicación de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, "en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones",¹⁶⁴ los dos Convenios dejan a los Estados la responsabilidad de determinar el alcance de las disposiciones legales que han de ser de competencia de los servicios de inspección.

Dentro de este mismo contexto, en el ámbito de nuestro país, el alcance de la misión de control de los servicios de inspección, es encuadrado dentro de un sistema generalista, situación que varía frente a otros países.

El mismo artículo 6 del Convenio núm. 81, prevé que el sistema de inspección, "deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida"¹⁶⁵. Una disposición similar figura en el párrafo 1 del artículo 8 del Convenio núm. 129. Es éste un principio esencial sobre el que descansa la eficacia de los sistemas de inspección. En efecto, los inspectores no podrán obrar con total independencia si su continuidad en el servicio o sus perspectivas de carrera dependen de consideraciones políticas.

También el instrumento señala disposiciones sobre la competencia y la calidad del personal inspectivo. Para ello, los párrafos 1 y 2 del artículo 7 del Convenio núm. 81, y los párrafos 1 y 2 del artículo 9 del Convenio núm. 129 plantean el principio de que en la contratación de inspectores del trabajo se tengan en cuenta únicamente las aptitudes del candidato para el desempeño de sus

¹⁶³ Ídem.

¹⁶⁴ Organización Internacional del Trabajo. La Inspección del Trabajo. "Manual de educación Obrera". Op. Cit. p. 12.

¹⁶⁵ *Ibidem*. p. 42.

funciones, debiendo determinar la autoridad competente la forma de comprobar esas aptitudes.

Adicionalmente se establecen en los mismos instrumentos ciertas acciones para la formación, en los párrafos 3 del artículo 7 del Convenio núm. 81 y del artículo 9 del Convenio núm. 129 disponen que los inspectores del trabajo deban recibir formación adecuada para el desempeño de sus funciones. Esta no sólo debe facilitarse en el momento del ingreso en el servicio de los inspectores, sino también, como lo estipula explícitamente el párrafo 3 del artículo 9 del Convenio núm. 129, en el curso de su trabajo.¹⁶⁶

Por otra parte, en dichos instrumentos se prevé que para que el Inspector del Trabajo pueda cumplir con sus funciones, deberá de permitírsele el libre acceso a los establecimientos sometidos a la inspección y derecho de libre control. Así como las facultades conminatorias que permitan a los inspectores ordenar o hacer ordenar las medidas necesarias para remediar las deficiencias observadas al llevar a cabo una visita de inspección.

La función anterior, se podrá cumplir según lo establecido en los artículos 12, párrafo 1, a), del Convenio núm. 81, y del 16, párrafo 1, a), del Convenio núm. 129, que expresan que los inspectores, estarán provistos de documentos acreditativos de sus funciones (credenciales), pero sobre todo que deben estar autorizados para entrar sin previo aviso, a cualquier hora del día y de la noche en los lugares de trabajo sometidos a la inspección. Estas disposiciones van dirigidas a conferir expresamente a los inspectores del trabajo la posibilidad de controlar, sin previo aviso y en cualquier momento, los establecimientos sometidos al control de la inspección.¹⁶⁷

Inclusive la facultad anterior, puede llevar al inspector a que si lo considera pertinente, una vez que se constituya en el centro de trabajo, según el artículo 12, párrafo 2 del Convenio núm. 81, el inspector puede o no informar de su presencia al empleador o a su representante, "a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones". El Convenio núm. 129, que contiene

¹⁶⁶ SERRANO ROSSO, Carlos. Op. Cit. p. 47.

¹⁶⁷ Organización Internacional del Trabajo. Op. Cit. p. 559.

en su artículo 16, párrafo 3, una disposición similar, exige además que se notifique asimismo a los "trabajadores o a sus representantes". Aunque no sea fácil que el inspector no avise al empleador de su llegada a la empresa.¹⁶⁸

Lo anterior, significaría en que a una sola persona se otorgue o recaiga un poder que requiere un alto grado de responsabilidad y valores éticos de iguales dimensiones, para que no pase lo que ocurre en un país como el nuestro, en donde el respeto a la legalidad siempre es una arma de dos filos, ya que podría ser una causa proclive al aumento de corrupción y aprovechamiento de los inspectores frente a los visitados.

También, dentro de los artículos 5 del Convenio núm. 81 y del 13 del Convenio núm. 129, se requiere el establecimiento de colaboración de los funcionarios de la inspección del trabajo con los empleadores y trabajadores o sus organizaciones. Según lo previsto dentro de la parte II de la Recomendación núm. 81 y el párrafo 10 de la Recomendación núm. 133, se indica que una de las formas posibles de cumplimiento a ello, es la creación en la empresa de comités de seguridad e higiene u organismos similares, en los que participen representantes de los empleadores y de los trabajadores.

Además, el párrafo 6 de la Recomendación núm. 81 prevé que debería facilitarse la colaboración de los funcionarios de la inspección del trabajo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores mediante la organización de conferencias, comisiones mixtas y otros organismos similares, en los que los representantes de la inspección del trabajo puedan discutir con los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.¹⁶⁹

Frente a las disposiciones de estos convenios, el Gobierno Mexicano ha considerado la existencia de incompatibilidades jurídicas, que impiden su ratificación. Dichas contrariedades con el orden jurídico nacional, implicarían que se otorgue al personal de inspección una estabilidad laboral, tal y como esta previsto dentro del instrumento que se analiza, al referir que los servicios de inspección deberán estar compuestos de funcionarios públicos, cuya situación

¹⁶⁸ Ídem.

¹⁶⁹ Ibídem.

jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independice de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida.

Para el Gobierno Mexicano esta situación es imposible, ya que los inspectores del trabajo son servidores públicos con carácter de trabajadores de confianza de la administración pública local y federal, y, por ende, están sujetos a los cambios de administración. Así pues, no es posible garantizar la inamovilidad o la estabilidad en su empleo, pues los inspectores pueden ser removidos de sus funciones aún y cuando no se deba a cambios de Administración.¹⁷⁰

No obstante lo anterior, con la Publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento,¹⁷¹ se pretende establecer un sistema que permita brindar la estabilidad en el empleo a los Inspectores Federales del Trabajo, posibilitando la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito e impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. Situación que podría ser la solución al impedimento mencionado por el Gobierno Mexicano.

Otros de los inconvenientes que se plantean, respecto a dichos convenios, se refieren a que los inspectores del trabajo estarán autorizados para entrar libremente y sin previa notificación a cualquier hora del día o de la noche en todo establecimiento sujeto a inspección y que al efectuar una visita de inspección, el inspector deberá notificar su presencia al empleador o a su representante, a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones, es decir, que si así lo juzga conveniente, el inspector puede inspeccionar cualquier centro de trabajo sin previo aviso.

Lo anterior evidentemente, para la autoridad conculcaría al orden constitucional, ya que los actos de molestia, como lo es el desahogo de una visita de inspección, requieren, para ser legales, que sean emitidos por autoridad

¹⁷⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Informe de Memorias sobre los Convenios no Ratificados y las Recomendaciones relativo al cumplimiento del Convenio 81 sobre la Inspección del Trabajo, 2004. p. 25.

¹⁷¹ Cfr. Diario Oficial de la Federación de fechas 10 de abril de 2003 y 2 de abril de 2004, respectivamente.

competente y se cumpla con las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica.

Luego entonces, para que en nuestro país el inspector del trabajo pueda llevar a cabo visitas de inspección, invariablemente debe contar con una orden expresa que le autorice en horas y en días hábiles para llevar a cabo visitas de inspección, lo que en la práctica se cumple con la entrega de un citatorio que se debe entregar con 24 horas de anticipación, especificando, entre otras cosas, el nombre del patrón, el domicilio del centro de trabajo y el día y la hora en que se practicará la diligencia, debiendo exhibir credencial que lo acredite para desempeñar dicha función.¹⁷²

En este orden de ideas, el Gobierno mexicano ha indicado que *“si bien es cierto que nuestro país no ha ratificado los convenios número 81 y número 129 de la OIT relativos a la inspección del trabajo, también es verdad que dicha omisión no pone en entredicho las actuaciones que cotidianamente efectúa la inspección del trabajo, pues salvo las disposiciones que resultan contrarias a nuestra legislación, los demás supuestos que prevén los citados convenios se encuentran perfectamente reconocidos por el derecho laboral mexicano”*.¹⁷³

3.3. La Ley Federal del Trabajo

Dentro de nuestro marco jurídico, la Ley Federal del Trabajo, es el ordenamiento que reglamenta el Apartado “A” del Artículo 123 Constitucional, en la que se establecen los principios del Derecho del Trabajo, las normas mínimas que deberán regir las relaciones de trabajo, tanto individuales como colectivas, el derecho de huelga y sobre todo las facultades de las autoridades del trabajo.

La primer disposición de trascendencia para la Inspección del Trabajo, es la establecida en la fracción VI, del artículo 523, en el cual se expresa que la

¹⁷² Cfr. Artículo 17 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral.

¹⁷³ Palabras del Director General de Inspección Federal del Trabajo. Primera Reunión de Inspectores Federales del Trabajo. Ciudad de México. 21 de abril de 2000.

Inspección del Trabajo, será una de las autoridades del trabajo responsable de la aplicación de la legislación laboral, de conformidad con su ámbito de competencia.

Asimismo, en los artículos 527, 527-A, 528 y 529 de la misma ley, se establecen las reglas para determinar la competencia de las autoridades del trabajo, reproduciendo casi lo mismo que fue expresado por la Fracción XXXI, del Apartado "A", del Artículo 123 Constitucional, el cual, ya fue mencionado en párrafos anteriores. Con la diferencia de que en la Ley Federal del Trabajo, se omite la rama industrial 22, relativa al servicio de banca y crédito.

Dentro de la estructura y funcionamiento del servicio de inspección, la Ley Federal del Trabajo, lo prevé en los artículos 540 al 550, bajo los siguientes criterios.

La inspección del trabajo debe integrarse con un Director General y con el número de inspectores, hombres y mujeres, que se juzgue necesario para el cumplimiento de las funciones genéricas de inspección, previstas en el artículo 540. Los nombramientos deben hacerse por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y por los Gobiernos de las Entidades Federativas según lo expresa el artículo 545.

Por otra parte, la inspección del trabajo tiene las siguientes funciones genéricas:

- Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;
- Facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patrones sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo;
- Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos;
- 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; y
- Las demás que le confieran las leyes.

Con esta última función, se puede señalar que se "abre el cajón de sastre", para no limitar la función inspectiva y en su caso que sea requerida su participación o su actuar, por cualquier otro ordenamiento de carácter sustantivo

(materia laboral) o administrativo, como por ejemplo, la Ley Federal para prevenir y erradicar la discriminación,¹⁷⁴ sin que ello implique una reforma a la Ley Federal del Trabajo.

De igual forma el Artículo 541 de la Ley Federal del Trabajo determina como deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo, el vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo; visitar las empresas y establecimientos; interrogar a los trabajadores y patrones sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo; exigir la presentación de libros, registros y otros documentos; sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo; sugerir se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan una violación a las normas de trabajo o un peligro para la seguridad de los trabajadores; examinar las sustancias y materiales utilizados en las empresas y establecimientos y los demás deberes y atribuciones que les confieran las leyes.

Como obligaciones de los inspectores del trabajo el artículo 542 de la Ley Federal del Trabajo, consigna lo siguiente:

- Identificarse con credencial debidamente autorizada ante los trabajadores y los patrones;
- Inspeccionar periódicamente las empresas y establecimientos;
- Practicar inspecciones cuando sean requeridos por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia;
- Levantar acta de cada inspección que practiquen con la intervención de los trabajadores y del patrón, 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; y
- Las demás que les impongan las leyes.

Es de destacarse que, en el artículo 543 del mismo ordenamiento, se expresa que “los hechos certificados por los inspectores del trabajo en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario”.

¹⁷⁴ Cfr. Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de julio de 2003.

Lo anterior, es otro elemento que se ha generado discusiones y controversias, en atención a si el Inspector del Trabajo esta investido de fe pública o carece de ella.

Dentro del artículo 544, se consignan diversas prohibiciones a los inspectores del trabajo a saber:

- Tener interés directo o indirecto en las empresas o establecimientos sujetos a su vigilancia;
- Revelar los secretos industriales o comerciales y los procedimientos de fabricación y explotación de que se enteren en el ejercicio de sus funciones; y
- Representar o patrocinar a los trabajadores o a los patrones en los conflictos de trabajo.

Dentro de los requisitos para poder desempeñar la función de Inspector del Trabajo, el artículo 546 de la Ley nos indica que: se requiere ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos; haber terminado la educación secundaria; no pertenecer a las organizaciones de trabajadores o de patrones; demostrar conocimientos suficientes del derecho del trabajo y de la seguridad social y tener la preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones; no pertenecer al estado eclesiástico y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Sobre este aspecto hay que resaltar que con la entrada en vigor de la Ley del servicio Profesional de Carrera y su Reglamento, se pretende superar en mucho, lo relativo a la forma de ingreso a al servicio de Inspección Federal del Trabajo, que se inicia con la publicación en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria pública y abierta, y en la que los interesados acrediten que tienen el perfil y las capacidades que el puesto en concurso requiere.

De igual manera, estos ordenamientos, se explica la forma de implantar los siete subsistemas que contempla el Sistema, así como el nivel de coordinación que tendrá la Secretaría de la Función Pública con las demás dependencias de la Administración Pública Federal responsables de la implantación del Sistema.

La Unidad pretende buscar el balance entre qué centralizar y qué descentralizar. Por un lado, se busca centralizar la normatividad y la tecnología

para contar con mejores prácticas estandarizadas. Por el otro, se busca descentralizar la operación y la decisión para responder de manera oportuna a las necesidades de las dependencias.

La forma en que opera el Sistema del Servicio Profesional de Carrera se compone de siete subsistemas que son:¹⁷⁵

- **Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.** Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requieran los Inspectores del Trabajo que colaboran en la Administración Pública Federal para el eficiente ejercicio de sus funciones.

- **Subsistema de Ingreso.** Regulará los procesos de reclutamiento y selección para que los Inspectores del Trabajo sean el personal mejor calificado respecto de los conocimientos, experiencia, habilidades y competencias, así como los requisitos necesarios para incorporarse al Sistema Inspectivo Mexicano.

- **Subsistema de Desarrollo Profesional.** Contendrá los procedimientos para la determinación de planes de carrera individualizados de los servidores públicos, con el fin de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, si cumplen los requisitos establecidos en la Ley.

- **Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.** Establecerá los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera serán inducidos, preparados, actualizados y certificados en sus capacidades para desempeñar distintos encargos en la Administración Pública Federal.

- **Subsistema de Evaluación del Desempeño.** Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño, y la productividad de los Inspectores Federales del Trabajo, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.

¹⁷⁵ Cfr. Diario Oficial de la Federación de fechas 10 de abril de 2003 y 2 de abril de 2004, respectivamente.

- **Subsistema de Separación.** Se encargará de atender los casos y supuestos mediante los cuales un Inspector del Trabajo deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos.

- **Subsistema de Control y Evaluación.** Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y, en su caso, corrección de la operación del Sistema.

No es menos importante hacer notar que, en el Artículo 547 de la Ley Federal del Trabajo se consignan las causas de responsabilidad de los inspectores del trabajo mismas que son las siguientes:

- No practicar las inspecciones a que se refieren las fracciones II y III del Artículo 542 de la Ley Federal del Trabajo;

- Asentar hechos falsos en las actas que levanten;

- La violación de las prohibiciones a que se refiere el Artículo 544 de la Ley Federal del Trabajo;

- Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de los trabajadores o de los patrones;

- Incumplir las órdenes recibidas de sus superior jerárquico; y

- Omitir denunciar ante el Ministerio Público al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicio que omita el pago o haya dejado de pagar el salario mínimo general a un trabajador a su servicio.

De conformidad con el Artículo 548 de la Ley Federal del Trabajo, las sanciones que pueden imponerse a los inspectores del trabajo, independientemente de lo que dispongan las leyes penales, son la amonestación, suspensión hasta por tres meses y la destitución.

Por otra parte, la inspección del trabajo tiene otras funciones que le asigna la Ley Federal del Trabajo, en otros artículos no previstos dentro del capítulo específico, pero que le atribuyen responsabilidades, funciones o deberes, tal y como a continuación se relacionan:

- En el artículo 23, el de otorgar la autorización para trabajar a los mayores de catorce y menores de dieciséis años;

- En la fracción II del artículo 125, la de resolver la controversia entre trabajadores y patrones, cuando no se pongan de acuerdo, sobre el proyecto que determine la participación de cada trabajador en las utilidades de las empresas;
- En la fracción XXIV del artículo 132, el derecho que tiene frente al patrón para ingresar en su empresa, establecimiento o centro de trabajo, para cerciorarse del cumplimiento de las normas de trabajo y que se le proporcionen los informes que a ese efecto sean indispensables.
- En los artículos 173 y 174, la responsabilidad de vigilar y proteger el trabajo de los mayores de catorce años y menores de dieciséis y ordenar los exámenes médicos periódicos a los que deban someterse;
- En el artículo 194, para vigilar las condiciones de trabajo de los trabajadores de buques que ostenten bandera mexicana;
- Lo previsto en los artículos 317 al 321, sobre el trabajo a domicilio, en donde las autoridades de inspección del trabajo deberán integrar un “Registro de patrones del trabajo a domicilio”;
- En el artículo 353 para vigilar las condiciones generales de seguridad e higiene en el trabajo en la industria familiar;
- Lo previsto en las fracciones I a IV, del artículo 503, relativos al deber de investigar a los dependientes económicos de un trabajador fallecido por riesgo de trabajo;
- Lo establecido en las fracciones V y VI, del artículo 504, que indica que es un deber del Inspector del Trabajo el investigar los accidentes de trabajo;
- El auxilio que se debe prestar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, para certificar los padrones para la elección de representantes obrero-patronales, previstas en los artículos 653, fracción III, 658, 676 y 683;
- El establecido en el artículo 920, para realizar el emplazamiento a huelga a la empresa demandada, cuando la misma esté ubicada en lugar distinto al en que resida la Junta de Conciliación y Arbitraje; y

- De conformidad con el artículo 84 del Contrato-Ley de las Industrias Azucarera, Alcohólica y Similares de la República Mexicana, D.O.F. 25/03/98, el presidir la Comisión Mixta Local para solucionar conciliatoriamente los conflictos de huelga que afecten a un solo ingenio o fábrica.

Es de destacarse que el Artículo 550 de la Ley Federal del Trabajo establece que los reglamentos determinarán las atribuciones, la forma de su ejercicio y los deberes de la inspección del trabajo, de ahí la existencia del recientemente expedido Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1998.

3.4. Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral

El día 6 de julio de 1998 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, el cual entró en vigor el 5 de agosto del mismo año.

Este ordenamiento vincula estrechamente el proceso de inspección y el proceso sancionador, mediante la abrogación de su similar específicamente al Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1982 y también abroga el Reglamento que establece el procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1983.

Entre los puntos relevantes que prevé el cuerpo reglamentario citado, son de mencionarse los siguientes:

- Se trata de un reglamento de aplicación general en todo el territorio nacional, con base en lo establecido en la Fracción I del Artículo 89 Constitucional, deberá de ser observado tanto por autoridades del trabajo federales como locales.
- Agrupa en un solo documento los procedimientos en materia de inspección y aplicación de sanciones.

- Hace acordes sus disposiciones reglamentarias con las contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y en el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo.

- Prevé nuevos esquemas aleatorios que permiten dar mayor transparencia en la programación de inspecciones y en la selección de los inspectores que deben practicarlas. Estos esquemas deben ser verificados por el órgano de control interno de la Secretaría.

- Amplía el plazo para la práctica de las inspecciones de 6 a 12 meses, precisando que dicho plazo puede aumentarse o disminuirse de acuerdo a diversos factores derivados de inspecciones efectuadas con anterioridad.

- Clasifica a las inspecciones en ordinarias y extraordinarias. Las primeras se subdividen en iniciales que son aquellas que se llevan a cabo por primera vez a los centros de trabajo; periódicas que son aquellas que se realizan con intervalos de 12 meses, y las de comprobación que se efectúan para constatar el cumplimiento de medidas dictadas en materia de seguridad e higiene. Por su parte, las inspecciones extraordinarias son aquellas que proceden a petición de parte o a iniciativa de la autoridad por considerar que existen violaciones graves a la normatividad laboral.

- Precisa que para la práctica de las inspecciones debe entregarse citatorio por lo menos con 24 horas de anticipación al desahogo de la diligencia.

- Señala que al inicio de las visitas de inspección se debe entregarse al visitado, además de una orden escrita, una guía que contenga los principales derechos y obligaciones del inspeccionado.

- Con el objeto de prevenir y, en su caso, sancionar conductas irregulares por parte de los inspectores, prevé visitas de supervisión que tienen por objeto evaluar directamente en los centros de trabajo el desempeño de sus funciones. Estas visitas se programan también a través de un sistema aleatorio de selección de actas que será auditado por la Contraloría interna de la dependencia.

- Privilegia que el inspector asesore y oriente a trabajadores y patrones sobre la manera más eficaz de cumplir con la normatividad laboral.

- Incorpora nuevos esquemas para la acreditación del cumplimiento de la normatividad laboral a través de unidades de verificación privadas, formularios, exámenes o requerimientos análogos.

Conforme al artículo 13 fracción II de este reglamento, la programación de las inspecciones periódicas se hará por actividad empresarial y rama industrial en forma aleatoria, para determinar anualmente el turno en que deban ser visitados los centros de trabajo. El órgano de control interno verificará el correcto funcionamiento de dicho sistema.

Igualmente, de conformidad con el artículo 11, los inspectores serán seleccionados de acuerdo a un sistema aleatorio, salvo en los casos en que se trate de inspecciones que requieran un cierto grado de especialización.

En el artículo 17 del ordenamiento en comento, se establece el procedimiento que debe seguirse para el desahogo de inspecciones del trabajo. Para ello se establece que al programarse inspecciones ordinarias, estas deberán se deberán de desahogarse, previo citatorio que se entrega al visitado en el centro de trabajo, con por lo menos con 24 horas de anticipación a la fecha en que se practicará, acompañado de un listado de los documentos que deberá exhibir el patrón, que incluye los aspectos a revisar y las disposiciones legales en que se fundamenten.

En el segundo párrafo, del mismo precepto, se impone el deber al inspector, para que antes de iniciar su diligencia, sea ordinaria o extraordinaria, deberá entregar al patrón visitado o a su representante o a la persona que atienda la diligencia, original de la orden escrita respectiva, con firma autógrafa del servidor público facultado para ello, así como una guía que contenga los principales derechos y obligaciones del inspeccionado.

En el caso de las órdenes de inspección, estas deberán precisar el centro de trabajo a inspeccionar, su ubicación, el objeto y alcance de la diligencia, su fundamento legal, así como los números telefónicos a los que el patrón visitado podrá comunicarse para constatar los datos de la orden correspondiente.

Es un deber del inspector, el exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente para desempeñar dicha función.

Según lo establecido en el artículo 18, de toda visita de inspección el inspector levantará acta circunstanciada, con la intervención del patrón o su representante, así como el de los trabajadores, en presencia de dos testigos, propuestos por la parte patronal, o bien, designados por el propio inspector si ésta se hubiere negado a proponerlos.

Por otra parte, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 y con relación a lo establecido en el artículo 541, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, relativo a la facultad del inspector, para efectuar interrogatorios a los trabajadores, podrá separarlos del patrón o de sus representantes, con objeto de evitar la posible influencia sobre los interrogados. Los resultados que se obtengan de los interrogatorios efectuados se harán constar en el acta respectiva.

También será un deber del inspector, el hacer del conocimiento del patrón o su representante, que con fundamento en el artículo 22 del reglamento, tiene derecho para formular observaciones y ofrecer pruebas en relación con los hechos asentados en el acta, o de hacer uso de tal derecho por escrito, dentro del término de los cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado el acta respectiva. Igualmente, los representantes de los trabajadores que hayan intervenido en la diligencia podrán manifestar lo que a su derecho convenga, debiendo el inspector asentar dichas manifestaciones en el cuerpo del acta de inspección.

En el artículo 8º, se señala que los inspectores deben turnar a sus superiores inmediatos, dentro de un plazo no mayor de 3 días hábiles, las actas de inspección que hubieren redactado y la documentación correspondiente a su diligencia.

El acta será valorada desde el punto de vista técnico y jurídico, se califica que cumpla con requisitos de fondo y forma. Y en caso de detectarse en las actas presuntas violaciones a la legislación laboral, se elabora solicitud de sanción, turnando el acta y los anexos a las áreas jurídicas, responsables de instaurar el procedimiento administrativo sancionador en contra del presunto infractor, según lo establecido en el artículo 30 del mismo ordenamiento.

Para el caso de inspecciones de condiciones generales de seguridad e higiene, se pueden elaborar emplazamientos técnicos de medidas de seguridad e higiene, en los que se confirman o modifican las medidas sugeridas por los inspectores durante su actuación en el centro de trabajo, determinándose plazos para que se corrijan o modifiquen las deficiencias detectadas en las instalaciones, maquinaria o equipo del centro de trabajo, tal y como es expresado en los artículos 512-D de la Ley Federal del Trabajo y, 24 y 25 del presente reglamento.

Toda vez que del dictamen de estas actas, pueden derivarse violaciones directas a la normatividad, que dentro del ámbito interno del procedimiento de la actividad inspectiva se dice que se consigna el acta, o bien, se recomiendan medidas de seguridad e higiene, las cuales se notifican mediante un emplazamiento técnico de medidas de seguridad e higiene.¹⁷⁶

Ahora bien, cuando de las actas no se desprende violación alguna a la normatividad laboral, se dictan los acuerdos de archivo respectivos, ordenándose el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido, mismo que es debidamente notificado al patrón o su representante legal, de conformidad

¹⁷⁶ Es importante aclarar que dentro del procedimiento inspectivo sancionador se denomina:

Violación directa: Se considera violación directa en materia de seguridad e higiene cuando existiendo una obligación (de hacer) a cargo de los patrones consignada en la Ley Federal del Trabajo, el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo o en las Normas Oficiales Mexicanas relativas y la cual es acreditable mediante la presentación de un documento, en el momento de la inspección el empleador no exhibe al inspector la documentación correspondiente, o presentándola, ésta no satisface los requerimientos establecidos en la normatividad citada; en consecuencia, una vez dictaminada el acta, se hace la solicitud de sanción respectiva, toda vez que el patrón debía haber acreditado ante el inspector, mediante la presentación del documento comprobatorio respectivo, el cumplimiento de la normatividad laboral.

Medidas de seguridad e higiene emplazables: Se consideran medidas de seguridad e higiene emplazables, todas aquellas modificaciones a las instalaciones, maquinaria o equipo de los centros de trabajo que sea necesario realizar a fin de ajustarlas a la normatividad laboral, que habitualmente son sugeridas por los inspectores en el desarrollo de las inspecciones y confirmadas mediante el emplazamiento técnico de medidas de seguridad e higiene respectivo, en el que se determinan los plazos en que deben cumplirse por parte de los patrones.

con lo previsto en los artículos 16 fracción X y 35 fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

De encontrarse faltas a los requisitos de fondo y forma, así como irregularidades en las actas respectivas, de conformidad en lo previsto en el artículo 25 del reglamento, se elabora una constancia de archivo o lo que comúnmente en las áreas de inspección se conoce como la cancelación del acta y en la misma se ordena la reprogramación de la inspección así como, de ser procedente, la adopción de las medidas disciplinarias en contra del inspector que el caso amerite, actuación administrativa que es debidamente notificada a la empresa visitada.

Como medida de control a efecto de prevenir conductas irregulares por parte de los inspectores del trabajo, el artículo 26 del citado ordenamiento, se lleva a cabo la supervisión de las actividades realizadas por los inspectores, mediante la constatación directamente en los centros de trabajo de los hechos asentados en las actas. Dicha supervisión se debe realizarse a través de un sistema aleatorio de selección de actas de inspección, cuyo correcto funcionamiento será verificado por el órgano de control interno.

En el artículo 29, se plasmó que si con motivo de la supervisión se determina que el inspector incurrió en alguna irregularidad, se le sanciona en los términos de los artículos 548 y 549 de la Ley Federal del Trabajo, independientemente de las sanciones a que se haga acreedor de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el artículo 16 y en armonía con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y al Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas podrá acreditarse a través de los dictámenes de evaluación de la conformidad expedidos por las unidades de verificación, laboratorios de pruebas y organismos de certificación acreditados y aprobados en los términos de la referida ley, los cuales serán reconocidos por las autoridades federales del trabajo, lo anterior sin

perjuicio de las facultades para realizar visitas de inspección que tiene conferidas esas mismas autoridades.

También en este ordenamiento se prevé en el artículo 15, que las autoridades del trabajo también podrán comprobar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia laboral, a través de formularios, exámenes o requerimientos análogos que enviarán a los centros de trabajo para que los patrones o sus representantes, los trabajadores y los integrantes de las comisiones respectivas, proporcionen la información requerida misma que podrá ser verificada a través de la inspección. Este artículo es el fundamento de un sistema denominado Declaración Laboral Electrónica (Declare), que se comentará en el siguiente capítulo con mayor amplitud.

3.5. Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral

El presente reglamento es realmente reciente y como preámbulo hay que mencionar que con su entrada en vigor el día 21 de abril de 1997 (y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de abril de 1997) abrogó el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el trabajo que fue su antecedente (publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de junio de 1978).

Hay que destacar que este reglamento unifica diversas disposiciones en materia de seguridad e higiene y medio ambiente laboral, que estuvieron por muchos años dispersas y obsoletas en seis reglamentos que datan de 1934 a 1978, incluido el antecedente inmediato a este reglamento, lo cual es un avance significativo ya que permite una mayor transparencia y certidumbre jurídica en cuanto a las obligaciones patronales.

Los reglamentos abrogados son los siguientes:

- Reglamento de Labores Peligrosas e Insalubres para Mujeres y Menores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1934.
- Reglamento de Medidas Preventivas y Accidentes de Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1934.

- Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1936.
- Reglamento de Higiene del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 1946.
- Reglamento de Seguridad en los Trabajos de las Minas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 1967.
- Reglamento General de Seguridad e Higiene en el trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1978.

Para el momento en que se expide este ordenamiento, cubrió adecuadamente la necesidad de actualizar la normatividad en la materia, ya que los anteriores tenían un rezago de muchos años con respecto a los avances tecnológicos, en cuanto a procesos productivos que cada día encierran mayores riesgos en la integridad física de los trabajadores y que hace necesario regularlos. Lo anterior, nos lleva a cuestionarnos sobre la necesidad de que a casi diez años de vigencia, la necesidad de repetir ese proceso y actualizar la normatividad de forma integral, haciéndolo congruente con la realidad que se vive.

El Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo en su artículo primero, nos dice:

*“El presente Reglamento es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social, y tiene por objeto establecer las medidas necesarias de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo, tendientes a lograr que la prestación del trabajo se desarrolle en condiciones de seguridad, higiene y medio ambiente adecuados para los trabajadores, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo y los tratados internacionales celebrados y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos en dichas materias”.*¹⁷⁷

Este artículo señala que tiene por objeto establecer las medidas preventivas para evitar riesgos de trabajo, lo cual a través de todo este ordenamiento se

¹⁷⁷ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Compendio de Leyes y Reglamentos, Criterios y Formatos Administrativos. Tomo I. México 2005. p. 176.

disponen todas las medidas para tal fin, lo cual faculta a la autoridad laboral para poder corroborar estas implementaciones y su seguimiento en materia de seguridad e higiene.

En este Reglamento se contemplan, además de prevenir los accidentes y enfermedades de trabajo, lograr que la prestación de las actividades laborales se desarrolle en un medio ambiente adecuado para los trabajadores.

El reglamento anterior no contempla la característica de un “medio ambiente adecuado para los trabajadores”, aunque hay que decir que el actual no da un concepto que indique lo que es un medio ambiente adecuado, más sin embargo bajo el sentido común y bajo la actividad de inspección debe entenderse como un ambiente libre de cualquier agente contaminante del medio ambiente laboral, expreso para la actividad industrial que se desarrolle, salubre, iluminado, ventilado, etc. así como contar con los dispositivos de seguridad en las partes móviles de la maquinaria y equipo.

Con la integración de este concepto, el patrón y las autoridades cuentan con mayor certidumbre jurídica, para como deben de encontrarse las instalaciones de los centros de trabajo.

En el artículo 3o.- se expresa que:

“La aplicación de este Reglamento corresponde a la Secretaría, la que será auxiliada por las autoridades locales en materia de trabajo....”

La aplicación del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, corresponde exclusivamente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y con esta disposición se vuelve a ratificar que será a través de la visita de inspección, en donde se podrá vigilar su debida aplicación.

El artículo 5o.- en su primer párrafo de este mismo Reglamento señala:

“Las disposiciones de este Reglamento deberán ser cumplidas en cada centro de trabajo por los patrones o sus representantes y los trabajadores, de acuerdo a la naturaleza de la actividad económica, los procesos de trabajo y el grado de riesgo de cada empresa o establecimiento y constituyan un peligro para la vida, salud o integridad física de las personas o bien, para las propias instalaciones”.¹⁷⁸

¹⁷⁸ *Ibidem.* p. 178.

El artículo 13o.- en su primer párrafo dispone:

“Los patrones están obligados a adoptar, de acuerdo a la naturaleza de las actividades laborales y procesos industriales que se realicen en los centros de trabajo, las medidas de seguridad e higiene pertinentes de conformidad con lo dispuesto en este Reglamento y en las Normas aplicables, a fin de prevenir por una parte, accidentes en el uso de maquinaria, equipo, instrumentos y materiales, y por la otra, enfermedades por la exposición a los agentes químicos, físicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales, así como para contar con las instalaciones adecuadas para el desarrollo del trabajo. En los centros de trabajo los niveles máximos permisibles de contaminantes, no deberán exceder los límites establecidos por las Normas correspondientes”.¹⁷⁹

Para ese tiempo, se incorpora por primera vez, en un reglamento de seguridad e higiene la palabra “ergonomía”, indicando que es:

“la adecuación del lugar de trabajo, equipo, maquinaria y herramientas al trabajador, de acuerdo a sus características físicas y psíquicas, a fin de prevenir accidentes y enfermedades de trabajo y optimizar la actividad de éste con el menor esfuerzo, así como evitar la fatiga y el error humano”.

No obstante, su inclusión en el reglamento, la redujo a mera promoción, sin que fuese obligatorio. Con lo que podría ser hoy en día una necesidad, tal y como lo son los factores de riesgo de tipo psicosocial, el acoso laboral y el hostigamiento sexual para fortalecer las condiciones de un trabajo actual.

Por otra parte, dentro del artículo 161, del reglamento que se analiza, fue previsto que correspondería a la Inspección del Trabajo, la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones constitucionales, de la ley, de sus reglamentos, de las Normas y demás disposiciones aplicables en materia de seguridad e higiene, la que contará con el auxilio de las autoridades del trabajo de las entidades federativas y del Distrito Federal. Quien, deberá de poner en conocimiento a la autoridad competente, sobre presuntas violaciones que se detecten mediante su actuar, y sean de su competencia.

¹⁷⁹ Ibidem. pp. 179 y 180.

De manera general este Reglamento es acorde a la época tecnológica que vivimos y por lo mismo contempla los riesgos de trabajo que prevalecen, pero es importante comentar que si bien es cierto de manera material es bueno la exigencia de las condiciones de seguridad e higiene que debe contar una empresa, pero lo que es cuestionable es la infinidad de manuales y programas que este reglamento obliga al patrón contar, lo que debería ser información clara y de fácil entendimiento para el conocimiento de los trabajadores que es en realidad el objetivo que persiguen los manuales y programas de seguridad e higiene, se convierte en manuales técnicos de difícil entendimiento para los trabajadores y con el único fin de cumplir con la autoridad laboral.

3.6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Toda actividad de gobierno requiere de una organización para llevar a cabo sus actividades, por lo que la llamada Administración Pública Federal cuenta con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en donde se delegan funciones y actividades a los distintos despachos y en esta misma ley se fundamenta el apoyo de las Secretarías de estado para con el poder Ejecutivo.

Dentro del primer artículo primero, se indica que en esta Ley se establecerán las bases de organización de la Administración Pública federal, centralizada, descentralizada y paraestatal, quienes realizarán las funciones por acuerdo del Presidente de la República, según su ramo y podrán desarrollar actividades de forma intersecretarial para fortalecer de forma integral a diversos sectores de la población.

Por otra parte, la Administración Pública centralizada estará conformada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República. Asimismo, tanto las Secretarías de Estado como los Departamento Administrativos tendrán el mismo nivel y por tanto no habrá ninguna preferencia entre ellas.

Cada Secretaría de Estado, estará facultada e investida con las atribuciones necesarias para el despacho de los asuntos del orden administrativo

en apoyo al Poder Ejecutivo de la Unión, que para el sector y ámbito de su ramo sean indispensable para que apoyen en el cumplimiento de gobierno de la nación.

Para la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el artículo 40 de esta Ley, señala las actividades generales que quedaran a su cargo, dentro de las cuales se ubica a aquellas de inspección y vigilancia de las disposiciones contenidas en el Artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus Reglamentos.

También corresponderá a través de la Inspección Federal del trabajo el Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento; y aquellas que sean asignadas por otras disposiciones.¹⁸⁰

3.7. Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Por lo que se refiere a esta Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de agosto de 1994 y entro en vigor el 1º de junio de 1995, con la finalidad uniformar las disposiciones relativas a los actos administrativos de las distintas Secretarías, Departamentos Administrativos de la Administración Pública Federal.¹⁸¹

Esta conformada por 96 artículos, dividida en seis títulos, cuyas principales disposiciones en materia de inspección federal del trabajo, se refieren a las formalidades que deberán de seguirse para desahogar las diligencias en carácter de autoridad, frente a los particulares.

Dentro de las disposiciones principales, podemos destacar que la eficacia de los actos de Autoridad, deberán de cumplir como mínimo con que sea expedido por órgano competente, a través del servidor público facultado para ello, la materia y los alcances atendiendo a circunstancias de tiempo y lugar, mediante escrito,

¹⁸⁰ Cfr. Ley Orgánica de Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976 y sus reformas.

¹⁸¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Tomo I. Op. Cit. pp. 1 - 27.

debidamente fundado y motivado, incluyendo la información relativa a que puede ser impugnado dicho acto, especificando los recursos que proceden.

Obliga a la autoridad a desahogar el acto administrativo en un plazo no mayor a tres meses, marcando para ello, que se desarrollaran las actividades en días y horas hábiles las cuales estarán comprendidas de las 8:00 a las 18:00 horas.

En cuanto a la forma de desahogar las visitas de inspección se regula en los artículos 62 al 69, estableciendo las formalidades del visitador y del documento que se redactará como acta.

Dentro de las resoluciones que puede imponer la autoridad fija como criterios para sus imposiciones el daño o perjuicio causado, la intencionalidad del presunto infractor, la gravedad de la falta cometida y la reincidencia de la infracción; situación que en el ámbito de la inspección federal del trabajo, es de difícil observancia, pues no hay un adecuado seguimiento a las infracciones y a los infractores. También se prevé la posibilidad de dictar medidas de seguridad para corregir factores de riesgo a la salud y a la seguridad pública, para lo cual la autoridad deberá establecer los plazos que considere estrictamente necesario para su cumplimiento.

Dentro de los recursos que otorga a los particulares, se contempla el de revisión, que podrá ejercitarse dentro del plazo de 15 días, a partir de que surtió efecto la resolución a impugnarse. Dentro de este capítulo se establecen las reglas mínimas del procedimiento, sin que se indique el término que tiene la autoridad para resolver, situación que nos llevará a considerar el plazo general de tres meses y en caso omiso de la autoridad, tendrá el particular un plazo de 30 días posteriores, para solicitar la caducidad del procedimiento y anular el acto o los actos origen de la molestia por la autoridad.

Finalmente, establece en los artículos 69-A al 69-O, disposiciones relativas a la mejora regulatoria, con la finalidad de armonizar esta legislación con lo establecido en la Ley Federal de Metrología y Normalización y su reglamento, estableciendo reglas a las Dependencias del Ejecutivo Federal, para que expidan

las Normas Oficiales Mexicanas u otras disposiciones de carácter general o trámites y servicios nuevos.

3.8. Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Esta ley, fue publicada en el Diario oficial de la Federación el 1° de Julio de 1992, que mediante Decreto del 20 de Mayo de 1997 se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley.

Consta de seis títulos, relativos a Disposiciones Generales; Metrología; Normalización; De la Acreditación y Determinación del cumplimiento; De la Verificación; y De los Incentivos, Sanciones y Recursos.

Dentro del artículo 3 Fracción III, se define lo que es certificación, indicando para ello que será entendido como el *“Procedimiento por el cuál se asegura que un producto, proceso, sistema o servicio se ajusta a las normas, lineamientos o recomendaciones de organismos dedicados a la normalización nacionales o internacionales”*.

Asimismo, la fracción XVIII, del mismo artículo 3 nos define lo que se debe entender por verificación, actividad que debe entenderse como la *“Constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos que se realizan para evaluar la conformidad en un momento determinado”*. Termina con el cual se relaciona de forma muy íntima la actividad inspectiva.

Por otra parte, en su artículo 68 se menciona que *“La evaluación de la conformidad será realizada por las dependencias competentes o por los organismos de certificación, los laboratorios de prueba o de calibración y por las unidades de verificación acreditadas y, en su caso, aprobados en los términos del artículo 70.*

Para poder obtener la acreditación de los organismos, laboratorios y unidades será realizada por las entidades de acreditación, para lo cual el interesado deberá:

- Presentar solicitud por escrito, acompañando en su caso, sus estatutos y propuesta de actividades;

- Señalar las normas que pretende evaluar, indicando materia, sector, rama, campo o actividad respectiva y describir los servicios que pretende prestar y procedimientos a utilizar;

- Demostrar que cuenta con la adecuada capacitación técnica, material y humana, así como con los procedimientos de aseguramiento de calidad, que garantice el desempeño de sus funciones; y

- Otros que se determinen en esta ley o su reglamento

También se establece que las entidades de acreditación integrarán comités de evaluación, como órganos de apoyo para la acreditación y, en su caso, para la aprobación por las dependencias competentes.

Corresponderá según lo establecido en el artículo 70, a las dependencias competentes podrán aprobar a las personas acreditadas que se requieran para la evaluación de la conformidad, en lo que se refiere a normas oficiales mexicanas, para lo cual se sujetarán a lo siguiente:

- Identificar las normas oficiales mexicanas para las que se requiere de la evaluación de la conformidad por personas aprobadas y, en su caso, darlo a conocer en el Diario Oficial de la Federación;

- Participar en los comités de evaluación para la acreditación, o reconocer sus resultados. No duplicar los requisitos solicitados para su acreditación, sin perjuicio de establecer adicionales, cuando se compruebe justificadamente a la Secretaría la necesidad de los mismos a fin de salvaguardar tanto el objetivo de la norma oficial mexicana, como los resultados de la evaluación de la conformidad con la misma y la verificación al solicitante de las condiciones para su aprobación.

Lo anterior, será sin perjuicio de que las dependencias competentes podrán en cualquier tiempo realizar visitas de verificación para comprobar el cumplimiento de esta ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas por parte de las entidades de acreditación, las personas acreditadas o cualquier otra entidad u organismo que realice actividades relacionadas con las materias a que se refiere esta Ley, así como aquellas a las que presten sus servicios.

Por otra parte, se considera que las unidades de verificación podrán, a petición de parte interesada, verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, solamente en aquellos campos o actividades para las que hubieren sido aprobadas por las dependencias competentes.

Los dictámenes de las unidades de verificación serán reconocidos por las dependencias competentes, así como por los organismos de certificación y en base a ellos podrán actuar en los términos de esta Ley y conforme a sus respectivas atribuciones.

Además de que en aquellos casos que lo consideren conveniente las Dependencias podrán solicitar el auxilio de las unidades de verificación para la evaluación de la conformidad con respecto de normas oficiales mexicanas, en cuyo caso se sujetarán a las formalidades y requisitos establecidos en esta Ley.

Finalmente, el resultado de las operaciones que realicen las unidades de verificación se hará constar en un acta que será firmada, bajo su responsabilidad, por el acreditado en el caso de las personas físicas y por el propietario del establecimiento o por el presidente del consejo de administración, administrador único o director general de la propia unidad de verificación reconocidos por las dependencias, y tendrá validez una vez que haya sido reconocido por la dependencia conforme a las funciones que hayan sido específicamente autorizadas a la misma.

Por lo que se refiere a la actividad de normalización, en los artículos del 43 a 51 de esta Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se establece el procedimiento para la elaboración de las normas oficiales mexicanas.

Para la elaboración de normas oficiales mexicanas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en apego a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización se ha utilizado el siguiente procedimiento:

Inicialmente se procedió a la constitución del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral, órgano encargado de la elaboración de normas oficiales mexicanas y de promover su cumplimiento. Se integra por personal técnico de la Secretaría, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios,

forestales o pesqueros; centros de investigación científica o tecnológica; colegios de profesionales y consumidores. Por lo que se refiere a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el comité es presidido por la Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y participan como invitados la Dirección General de Asuntos Jurídicos y la de Inspección Federal del Trabajo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social elabora los anteproyectos de normas y los somete al Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral, debiendo adjuntar a estos anteproyectos una manifestación de impacto regulatorio, las cuales deben contener una explicación sucinta de la finalidad de las normas, de las medidas propuestas, de las alternativas consideradas, ventajas, desventajas, factibilidad técnica de la comprobación del cumplimiento de las normas y, en su caso, de un estudio de costo beneficio (Artículo 45).

El Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral, formula las observaciones a los anteproyectos en un plazo que no excederá los 75 días naturales, y éstas se harán del conocimiento de la Secretaría (Artículo 46).

La Secretaría debe contestar las observaciones formuladas por el Comité Consultivo en un plazo no mayor de 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que le fueron presentadas y, en su caso, procede a la realización de las modificaciones correspondientes. Si la Secretaría no considera justificadas las observaciones presentadas, podrá solicitar a la presidencia de dicho Comité, sin modificar su anteproyecto, la publicación como proyecto en el Diario Oficial de la Federación (Artículo 46, fracción II).

Una vez publicado el proyecto en el Diario Oficial de la Federación, cualquier interesado podrá presentar sus comentarios al propio Comité Consultivo Nacional de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente Laboral, dentro de los 60 días siguientes a la publicación del mismo (Artículo 47, fracción I).

Al término del plazo establecido en el inciso anterior, el Comité estudia los comentarios recibidos y, en su caso, procede a modificar los proyectos, en un plazo que no excederá los 45 días naturales (Artículo 47, fracción II).

Se ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las respuestas a los comentarios recibidos por los interesados, cuando menos 15 días naturales antes de la publicación de la norma oficial mexicana (Artículo 47, fracción III).

Una vez aprobada la norma oficial mexicana por el Comité, la misma será expedida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación (Artículo 47, fracción IV).

Se puede afirmar que cuando se pretenden establecer normas oficiales mexicanas, relacionadas con la normatividad laboral se debe considerar lo siguiente:

a) Identificar si existe un peligro y si es necesario desarrollar medidas para proteger la salud o el ambiente laboral de tal peligro.

b) Conocer los posibles efectos dañinos asociados con el peligro detectado; tener conocimiento de lo que se quiere proteger (la salud, el ambiente laboral o ambos) y cuáles son las poblaciones trabajadoras y los grupos más sensibles a sus efectos.

c) Calcular el riesgo, es decir, la probabilidad de que la existencia del peligro ocasione daños a la salud, medio ambiente y/o medio ambiente laboral.

d) Establecer la distinción entre peligro y riesgo ya que un peligro esta directamente relacionado con las propiedades del contaminante, ya sean éstas físico-químicas o toxicológicas. Al evaluar un peligro se pretende cuantificar la potencia (corrosiva, reactiva, explosiva, tóxica, inflamable e infecciosa) del contaminante, en tanto que al evaluar sus riesgos se intenta calcular o estimar la magnitud de sus impactos (números de individuos posiblemente afectados o dimensión del área que puede ser dañada).

Como no existe un grado de riesgo cero en la naturaleza nos enfrentamos cotidianamente con diversos riesgos y el tratar de disminuirlos es una acción que involucra costos y recursos por lo que se hace necesario establecer una norma que determine el grado de riesgo aceptable.

Así por ejemplo, si se quiere establecer una normatividad respecto de las emisiones contaminantes, es de considerarse lo siguiente:

- a) Si se desea evitar molestias ocasionadas por emisiones desagradables.
- b) Si se requiere evitar que ocurran muertes como resultado de la exposición a tales emisiones.

El ejemplo antes citado pone de relieve las características de las normas ambientales, ocupacionales y de seguridad e higiene; es decir, se trata de incluir en ellas aspectos cuantificables y cualitativos.

En el caso de daños cuantificables (individuos con enfermedades profesionales) el establecimiento de límites en las normas es más fácil. No ocurre lo mismo en el caso de aspectos subjetivos, como las molestias provocadas por las emisiones respecto de las cuales los individuos difieren en su capacidad de percibirlo y tolerarlo.

Así pues, se establece una relación directa entre seguridad y riesgo, ya que un alto grado de seguridad es, por tanto sinónimo de un bajo grado de riesgo, de igual forma existe también una relación directa entre el grado de seguridad que se busca alcanzar y los costos y requerimientos tecnológicos para lograrlo. De ahí que se apliquen análisis costo-beneficio para determinar las normas y así definir previamente el riesgo socialmente aceptable. De lo anterior se desprende que al elaborar normas de seguridad sobre los contaminantes es preciso tener al alcance información relativa a las propiedades de las sustancias que los conforman y conocer las condiciones posibles de exposición que puedan generar un riesgo inaceptable.

El Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 1997, contempla que para la elaboración de normas oficiales mexicanas se deben seguir los siguientes criterios:

1. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en los análisis que para la elaboración de las normas se requieren formular, deberá justificar que las obligaciones o restricciones que se impongan a los patrones y trabajadores eviten:

- a) La creación de riesgo o peligro a la vida, integridad física o salud de los trabajadores en los centros de trabajo, y

b) Un cambio adverso y sustancial sobre el medio ambiente del centro de trabajo, que afecte o pueda afectar la seguridad o higiene del mismo, o de las personas que ahí laboran.

Asimismo, se deben considerar los efectos relacionados a largo y a corto plazo; los efectos acumulados; la probabilidad, duración, irreversibilidad, ámbito geográfico y magnitud del riesgo; el número de personas afectadas o susceptibles de ser afectadas; el impacto sobre el empleo y la actividad productiva de que se trate, incluyendo una evaluación de los efectos que no puedan ser cuantificados en términos monetarios y la utilidad social de la medida correspondiente.

Los estudios que al efecto se realicen podrán ser consultados por el público en general, de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Con base en dichos estudios se deberán señalar en las normas oficiales mexicanas los objetivos y finalidades específicos a cumplir, así como las obligaciones y restricciones concretas que se impondrán a los patrones y trabajadores.

2. Las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deben tomar en cuenta los objetivos y finalidades específicos a cumplir, el tipo y escala de los centros de trabajo y la actividad o actividades laborales objeto de la regulación de las mismas.

Para la determinación del tipo y escala del centro de trabajo, se estará a los siguientes criterios:

- a) Rama industrial, comercial o de servicios;
- b) Grado de riesgo;
- c) Ubicación geográfica, y
- d) Número de trabajadores”.

3. La Secretaría llevará a cabo estudios e investigaciones en los centros de trabajo, con el objeto de establecer las bases para la elaboración y actualización de las normas, de acuerdo a la materia o tema que se pretenda normar, así como para sustentar el costo-beneficio y factibilidad de las mismas, mediante la práctica de exámenes médicos a los trabajadores y la utilización de los equipos y métodos científicos necesarios, para lo cual le deberán prestar auxilio los patrones y los trabajadores.

Igualmente, la Secretaría llevará a cabo estudios en aquellas empresas que, de acuerdo a su particular tasa de accidentes y enfermedades de trabajo, se requiera para identificar y evaluar sus posibles causas, a fin de establecer medidas preventivas de seguridad e higiene.

La Secretaría podrá solicitar el auxilio de las autoridades locales competentes, para la realización de los estudios e investigaciones antes mencionados.

Las normas y controles son particularmente necesarios en el caso de que exista una amenaza seria para la salud, la seguridad, el medio ambiente y/o ambiente laboral.

Cuando se presenten casos de emergencia, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá elaborar directamente las normas, aún sin haber mediado anteproyecto o proyecto. Estas normas serán publicadas con una vigencia máxima de seis meses y en ningún caso se podrán expedir más de dos veces consecutivas.

Sólo se consideran como casos de emergencia los acontecimientos inesperados que afecten o amenacen de manera inminente finalidades tales como las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo y otros puntos de reunión, así como características o especificaciones que deben reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal, el medio ambiente general y laboral, o la preservación de recursos naturales.

De ser necesaria una segunda expedición de una norma emergente, deberá presentarse la manifestación del impacto regulatorio ante la Comisión Federal de Mejora regulatoria, que depende de la Secretaría de Economía, y si la Secretaría del Trabajo y Previsión Social decidiera extender el plazo de vigencia de la norma, o hacerla permanente, se iniciará el procedimiento ordinario conforme el artículo 46 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Las normas oficiales mexicanas deberán ser revisadas cada 5 años a partir de la fecha de su entrada en vigor, debiendo notificarse al Secretariado Técnico de

la Comisión Nacional de Normalización los resultados de la revisión, dentro de los 60 días naturales posteriores a la terminación del periodo quinquenal correspondiente. De no hacerse la notificación, las normas oficiales mexicanas perderán su vigencia y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá publicar su cancelación en el Diario Oficial de la Federación.

Es importante aclarar que la Comisión Nacional de Normalización está integrada por:

Los Subsecretarios correspondientes de las Secretarías de Desarrollo Social; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Energía; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Comunicaciones y Transportes; Salud; Trabajo y Previsión Social, y Turismo;

Participan representantes de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de las cámaras y asociaciones de industriales y comerciales del país que determinen las dependencias; organismos nacionales de normalización y organismos del sector social y productivo; y

Los titulares de las subsecretarías correspondientes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y de Educación Pública, así como del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; del Centro Nacional de Metrología; del Instituto Nacional de Ecología; de la Procuraduría Federal del Consumidor; del Instituto Mexicano del Transporte; del Instituto Nacional de Pesca y de los institutos de investigación o entidades relacionadas con la materia que se consideren pertinentes.

Entre las principales funciones de esta Comisión destacan las siguientes:

Aprobar anualmente el Programa Nacional de Normalización y vigilar su cumplimiento.

Establecer reglas de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y organizaciones privadas para la elaboración y difusión de normas y su cumplimiento.

Por último, es de mencionarse que el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de enero de 1997, el Reglamento Interior de la Secretaría del

Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 1998 y el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1998, se refieren y remiten a las normas oficiales mexicanas expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, habiéndose abrogado los instructivos anteriormente vigentes, lo que pone de manifiesto la necesaria concordancia y relación entre los regímenes legal, reglamentario y de normalización en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

Finalmente, es válido asegurar que el objetivo fundamental de las normas oficiales mexicanas que existen en esta materia, es salvaguardar la vida y salud de los trabajadores y en segunda instancia hacer más productivas y competitivas a las empresas en los actuales tiempos de apertura comercial y globalización y lograr con ello que nuestras empresas incursionen fortalecidas en los mercados internacionales.

3.8.1. Reglamento Federal sobre Metrología y Normalización

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1999 y entró en vigor el día siguiente de su publicación en dicho diario, al igual que la Ley de Metrología, cuenta también con seis títulos.

A partir de la entrada en vigor de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, México cuenta con el Sistema Nacional de Normalización y Evaluación de la Conformidad, coordinado por la Dirección General de Normas (D.G.N.) de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) actualmente Secretaría de Economía.

La misión general del sistema es coordinar la elaboración de normas y promover su aplicación.

Dentro de los principales artículos, relacionados con la actividad de la Inspección Federal del Trabajo tenemos el 75, que regula la actividad de los entidades de acreditación para poder suspender en forma parcial o total la

acreditación de los organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorios de calibración o unidades de verificación cuando:

- No proporcionen a la entidad de acreditación o a las dependencias competentes en forma oportuna y completa los informes que le sean requeridos respecto a su funcionamiento y operación;

- Se impidan u obstaculicen las funciones de verificación y vigilancia de la entidad de acreditación o de las dependencias competentes;

- Se disminuyan los recursos o la capacidad necesaria para emitir los dictámenes técnicos o las certificaciones en áreas determinadas, caso en el cual la suspensión se concentrará en el área respectiva; o

- Cuando se violen las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento.

Por otra parte, los organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorios de calibración y unidades de verificación, después de haber sido notificados, tendrán el término de cinco días para manifestar lo que a su derecho convenga a la entidad de acreditación que pretende imponer la medida. Concluido dicho término sin que se justifique su actuación, se procederá a la suspensión de los mismos.

La suspensión durará en tanto no se cumpla con los requisitos u obligaciones respectivas, pudiendo concretarse ésta, sólo al área de incumplimiento cuando sea posible.

También pueden estas entidades de acreditación, cancelar la acreditación de los organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorios de calibración o unidades de verificación, cuando:

- Emita documentos donde se hagan constar los resultados de la evaluación de la conformidad con información o datos erróneos o falsos;

- Nieguen reiterada o injustificadamente el servicio que se les solicite;

- Renuncien expresamente a la acreditación concedida para operar;

- Reincidan en las violaciones a que hacen referencia las fracciones I, II y III del artículo 74.

- Se disminuyan los recursos o la capacidad para emitir certificados o dictámenes por más de tres meses consecutivos

Para lo cual estos organismos de certificación, laboratorios de prueba, laboratorio de calibración y unidades de verificación, después de haber sido notificados, tendrán el término de cinco días para manifestar lo que a su derecho convenga a la entidad de acreditación que pretende imponer la medida. Concluido dicho término sin que se justifique su actuación, se procederá a la suspensión de los mismos.

La cancelación de la acreditación conllevará la prohibición de ejercer las actividades que se hubieran autorizado y de hacer cualquier alusión a la acreditación, así como la de utilizar cualquier tipo de información o símbolo referente a la misma.

3.9. Normas Oficiales Mexicanas expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Las normas oficiales mexicanas son aquellas especificaciones técnicas, científicas o tecnológicas que establecen criterios con los que deben cumplir los productos, servicios y procesos de producción. Las normas son diseñadas con fines diversos, tales como la protección del consumidor, la salud y seguridad pública, el medio ambiente y la promoción del comercio, entre otros.

Ahora bien, con relación a nuestro país cabe señalar que los primeros intentos para establecer una Organización Nacional de Normas se dan en 1927, año en que el Gobierno Federal formuló una trascendente proposición en la Conferencia General de Pesas y Medidas celebrada en París, en la que hizo notar la gran preocupación de la Nación por el establecimiento de normas mexicanas que coadyuven a mejorar la calidad de los productos manufacturados.

En el mismo sentido y derivado de la necesidad de modernizar los procedimientos administrativos en materia de metrología y normalización, el 1° de julio de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, misma que ha sido reformada en dos ocasiones por Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996 y el 20 mayo de 1997, y la cual permite a dependencias de la Administración

Pública Federal elaborar y expedir sus propias normas oficiales mexicanas. Esta ley vino a abrogar la Ley de Metrología y Normalización de 1988, que facultaba únicamente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para expedir normas oficiales mexicanas.

Este nuevo ordenamiento tiene por objeto:

a) Fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.

b) Instituir la Comisión Nacional de Normalización para que coadyuve en las actividades que sobre normalización corresponde realizar a las distintas dependencias de la Administración Pública Federal.

c) Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas.

d) Promover la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.

e) Coordinar las actividades de Normalización, Certificación, Verificación y Laboratorios de Prueba de las diferentes Dependencias de la Administración Pública Federal.

f) Establecer el Sistema Nacional de Acreditamiento de Organismos de Normalización y de Certificación, Unidades de Verificación y de Laboratorios de prueba y calibración.

g) Divulgar las acciones de Normalización de todas aquellas actividades relacionadas con la materia.

De esta manera las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal, dentro del ámbito de su respectiva competencia, elaboran sus correspondientes normas oficiales mexicanas, además de promover la vigilancia de su cumplimiento ya se trate de productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades.

En este sentido, puede afirmarse que las normas oficiales mexicanas constituyen para las Dependencias Gubernamentales un instrumento jurídico-técnico-administrativo, que les permite ejercer en forma ágil sus atribuciones,

erradicando usos, costumbres y actitudes negativas que desafortunadamente se ven reflejadas en violaciones que reducen la calidad de los productos o servicios.

Las normas oficiales mexicanas se publican en el Diario Oficial de la Federación, con la declaratoria expresa de su obligatoriedad y de su fundamento legal.

Las normas oficiales mexicanas regulan los instrumentos para medir, patrones de medida y sus métodos de calibración y medición; métodos de prueba para fines de comprobación oficial; términos, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje oficial, industrial y comercial; tallas de prendas de vestir y calzado; procesos, productos y servicios de los que dependa la seguridad o salud de las personas o que, formando parte de aparatos, maquinaria, vehículos o instalaciones, deban de reunir determinadas especificaciones para garantizar la seguridad; equipo para el uso y manejo de gases utilizados como energéticos, en medicina o en usos industriales, así como los recipientes para almacenarlos, tuberías para conducirlos y sus conexiones, y en general productos y procesos que por su contenido, uso u operación, puedan causar contaminación en términos de las disposiciones legales aplicables.

En materia laboral, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha elaborado y publicado diversas normas oficiales mexicanas, con la finalidad de que las empresas tengan como responsabilidad esencial el cuidado de la salud de sus trabajadores, así como del medio ambiente. Con ellas se trata de fijar las medidas necesarias para prevenir riesgos de trabajo y lograr que el trabajo se preste en condiciones seguras.

Se trata de regulaciones técnicas y administrativas de observancia obligatoria que establecen las especificaciones, características, instalación, método, operación, terminología, simbología o etiquetado, dirigidas a prevenir riesgos de trabajo que como resultado de los procesos productivos están expuestos los trabajadores.

Ahora bien, el artículo 512 de la Ley Federal del Trabajo, establece que las autoridades laborales podrán expedir los reglamentos o instructivos necesarios para lograr el objetivo señalado.

Tomando en consideración la disposición legal mencionada, en el año de 1978 fue publicado el antiguo Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, el cual en su artículo 5° contemplaba la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para expedir los “instructivos” que se consideraran necesarios para desarrollar, hacer explícitas y determinar la forma en que deberían cumplirse eficazmente las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento reglamentario.

Como consecuencia de la promulgación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, a partir de 1993 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social comenzó a crear sus propias normas oficiales mexicanas, sustituyendo a los 22 antiguos instructivos que se habían venido aplicando con fundamento en el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1978, con la finalidad principal de establecer en forma clara y precisa las condiciones de seguridad e higiene que deben observarse en los centros de trabajo. Los 22 instructivos fueron abrogados cada uno de ellos por las normas oficiales mexicanas que finalmente les sustituyeron, según se establece en el correspondiente artículo transitorio de cada una de ellas.

Actualmente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha expedido 39 Normas Oficiales Mexicanas clasificándose de la manera siguiente:

I.- Normas relativas a las instalaciones en los centros de trabajo. Este grupo de normas contiene los requisitos de seguridad e higiene que deben observarse para evitar accidentes y enfermedades derivados de la maquinaria, edificios, locales, equipos, y en general de las instalaciones de los centros de trabajo.

NORMA	DESCRIPCION	PUBLICACIÓN EN EL DOF
NOM-001-STPS-2008	Edificios, locales, instalaciones y áreas en los centros de trabajo-condiciones de seguridad e higiene.	24-XI-2008
NOM-002-STPS-2000	Prevención, protección y combate de incendios.	08-IX-2000

NOM-004-STPS-1999	Sistemas de protección y dispositivos de seguridad en la maquinaria y equipo que se utilicen en los centros de trabajo.	31-V-1999
NOM-005-STPS-1998	Almacenamiento, transporte y manejo de sustancias químicas peligrosas.	02-II-1999
NOM-006-STPS-2000	Manejo y almacenamiento de materiales- condiciones y procedimientos de seguridad	09-III-2001
NOM-009-STPS-1999	Equipo suspendido de acceso – Instalación, operación y mantenimiento – Condiciones de seguridad.	31-V-2000
NOM-018-STPS-2000	Sistema para la identificación y comunicación de peligros y riesgos por sustancias químicas peligrosas en los centros de trabajo	27-X-2000
NOM-020-STPS-2002	Funcionamiento de los recipientes sujetos a presión y generadores de vapor o calderas.	28-VIII-2000
NOM-022-STPS-2008	Electricidad estática en los centros de trabajo- condiciones de seguridad e higiene	07-XI-2008
NOM-026-STPS-2008	Colores y señales de seguridad e higiene e identificación de riesgos por fluidos conducidos en tuberías.	25-XI-2008
NOM-027-STPS-2008	Actividades de soldadura y corte- condiciones de seguridad e higiene	07-XI-2008
NOM-029-STPS-2005	Mantenimiento de las Instalaciones Eléctricas en los centros de trabajo- Condiciones de seguridad	31-V-2005
NOM-100-STPS-1994	Extintores a base de polvo químico seco.	08-I-1996
NOM-101-STPS-1994	Extintores a base de espuma química.	08-I-1996
NOM-102-STPS-1994	Extintores a base de bióxido de carbono. Parte 1: recipientes.	10-I-1996

NOM-103-STPS-1994	Extintores a base de agua.	10-I-1996
NOM-104-STPS-1994	Extintores de polvo químico seco tipo ABC, a base de fosfato monoamónico.	17-IV-2002
NOM-106-STPS-1994	Agentes extinguidores. Polvo químico seco tipo B, C a base de bicarbonato de sodio.	11-I-1996

II.- Normas relativas al equipo de protección personal que deben utilizar los trabajadores en los centros de trabajo. Estas normas establecen los requerimientos de la selección y uso de equipo de protección personal como: cascos, mascarillas, calzado de seguridad, guantes, etc. Que deben utilizar los trabajadores.

NORMA	DESCRIPCION	PUBLICACIÓN EN EL DOF
NOM-017-STPS-2008	Equipo de protección personal- selección, uso y manejo en los centros de trabajo	09-XII-2008
NOM-113-STPS-1994	Calzado de protección.	22-I-1996
NOM-115-STPS-1994	Cascos de protección. Especificaciones, métodos de prueba y clasificación.	31-I-1996
NOM-116-STPS-1994	Respiradores y purificadores de aire contra partículas nocivas.	01-II-1996

III.- Normas relativas a los servicios que deben prestar los centros de trabajo para sus trabajadores. Estas normas contienen los requerimientos para conservar en condiciones de higiene los servicios de regaderas, vestidores, casilleros y primeros auxilios que se deben brindar a los trabajadores.

NORMA	DESCRIPCION	PUBLICACIÓN EN EL DOF
NOM-019-STPS-2004	Constitución, Organización y Funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene en los centros de trabajo.	04-I-2004

NOM-021-STPS-1993	Relativa a los requerimientos y características de los informes de los riesgos de trabajo que ocurran, para integrar las estadísticas.	24-V-1994
NOM-028-STPS-2004	Organización del Trabajo – Seguridad en los procesos de sustancias químicas	14-I-2005
NOM-030-STPS-2003	Servicios Preventivos de seguridad y salud en el trabajo-Organización y Funciones.	19-X-2006

IV.- Normas relativas al medio ambiente laboral. En estas se establecen los métodos y procedimientos para la evaluación de contaminantes del medio ambiente laboral como son: ruido, sustancias químicas, vibraciones, temperaturas elevadas o abatidas, radiaciones ionizantes y no ionizantes, presiones ambientales anormales e iluminación; así como los niveles máximos de exposición a dichos contaminantes.

NORMA	DESCRIPCION	PUBLICACIÓN EN EL DOF
NOM-010-STPS-1999	Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se manejen, transporten, procesen o almacenen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral	13-III-2000
NOM-011-STPS-2001	Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se genere ruido.	17-IV-2002
NOM-012-STPS-1999	Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se produzcan, usen, manejen, almacenen o transporten radiaciones ionizantes.	20-XII-1999
NOM-013-STPS-1993	Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se generen radiaciones electromagnéticas no	06-XII-1993

NORMA	DESCRIPCION	PUBLICACIÓN EN EL DOF
NOM-014-STPS-2000	ionizantes. Exposición laboral a presiones ambientales anormales-condiciones de seguridad e higiene.	10-IV-2000
NOM-015-STPS-2001	Condiciones térmicas elevadas o abatidas-condiciones de seguridad e higiene.	14-VI-2002
NOM-024-STPS-2001	Vibraciones-condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo.	11-I-2002
NOM-025-STPS-2008	Condiciones de iluminación en los centros de trabajo.	30-XII-2008

V.- Normas relativas a actividades específicas. Estas normas contienen requisitos específicos para aquellas ramas industriales que por sus características, los trabajadores se encuentran expuestos a riesgos que solamente se pueden presentar en este tipo de industria.

NORMA	DESCRIPCIÓN	PUBLICACIÓN EN EL DOF
NOM-003-STPS-1999	Actividades agrícolas Uso de insumos fitosanitarios o plaguicidas y de nutrición vegetal o fertilizantes	28-XII-1999
NOM-007-STPS-2000	Actividades agrícolas.- Instalaciones, maquinaria, equipo o herramientas	09-III-2001
NOM-008-STPS-2001	Actividades de aprovechamiento forestal maderable y de aserraderos	10-VII-2001
NOM-016-STPS-2001	Operación y mantenimiento de ferrocarriles	12-VII-2001
NOM-023-STPS-2003	Trabajos en minas- condiciones de seguridad y salud en el trabajo.	02-X-2003
NOM-032-STPS-2008	Seguridad para minas subterráneas de	23-XII-2008

NORMA	DESCRIPCIÓN	PUBLICACIÓN EN EL DOF
	carbón.	

CAPÍTULO 4

REALIDAD DE LA INSPECCIÓN FEDERAL DEL TRABAJO EN MÉXICO

4.1. Infraestructura de la Inspección Federal del Trabajo en México

Hablar de la Inspección Federal del Trabajo en México, es comentar sobre una institución que debiera tener una trascendencia e importancia en el mundo laboral mayor a la que actualmente se puede percibir y es que, debiera existir una congruencia con la misión y su funcionamiento para ser un factor de apoyo para que los empresarios y trabajadores mejoren sus relaciones, aumenten su productividad y eleven su competitividad, dentro de un mundo laboral altamente agresivo, a causa del factor económico.

En el caso de nuestro país, se observa un escenario pesimista, en donde la funcionalidad de la actividad Inspectiva laboral es soslayada; su operación y eficacia se desarrolla con limitaciones estructurales importantes y su impacto definitivamente es precario, el cual puede ser cuestionado y cuestionable en el mundo laboral mexicano, dependiendo del ángulo del que se quiera observar.

Al referirnos a la infraestructura de la Inspección Federal del Trabajo en México, debemos reflexionar sobre muchas caras del cristal a través del cual se podría mirar y observar avances alcanzados en el tema, así como áreas de oportunidad para consolidarse como una institución de gran valía, pero también podremos ubicar grandes debilidades y aspectos nocivos que la han perjudicado durante esta joven vida que tiene.

Los activos con que desarrolla su función, elaborar pequeñas comparaciones con el universo al que se debe atender, frente a otras disciplinas que tiene que ver con acciones de vigilancia y un sin fin de indicadores que puede mostrar un panorama desalentador, en los albores de este tercer milenio, en donde los retos y desafíos parecen justificar el título del presente trabajo, la renovación o extinción de la Inspección Federal del Trabajo en la administración pública de nuestro país, conllevando un sin fin de consecuencias, que aunque parecieran adversas, podrían otorgar mayor profundidad en la actuación de esta

autoridad administrativa, si se somete aun redimensionamiento, con el cual se obtendrán posiblemente beneficios a la sociedad en general y al mundo laboral en lo particular.

Hacer comentarios objetivos sobre la eficiencia y eficacia de la Inspección Federal del Trabajo en nuestro país, es tanto como hablar de la imagen y percepción de unos verdaderos *“tigres de papel”*, cuyas atribuciones han quedado como *“cartas de buenas intenciones”*, las cuales, al conjugarse muestran una imagen débil. Pero aún es posible salvarle si se implementa una adecuada política laboral, congruente, que pueda hacer tangible y de manera real se consigan las metas y objetivos que se puedan trazar, a tal grado que sea objeto de una modernización en la práctica, como en adecuaciones al marco jurídico, en el que se vean armonizados los intereses de los factores de la producción y se establezcan las condiciones que se quieren y exigen las personas que viven en este país.

Para poder evidenciar la precaria situación en que se encuentra la Inspección Federal del Trabajo en México, es necesario dar un paseo por diversos aspectos que la componen, ubicando aquellos elementos que nos pueden mostrar un diagnóstico negativo, lo que para muchos sería mostrar una serie de datos duros, con los que se justifica la transformación urgente a la que debe someterse a esta Institución. Dicha cirugía debe ser a muy alto nivel y en forma integral, para rescatar del riesgo endémico que sufre la inspección del trabajo. También, habrá que destacar y reconocer algunos elementos positivos, así como el esfuerzo que realiza esta institución para poder afrontar la realidad que vive y de manera casi milagrosa busca ampliar su radio de acción, para beneficio del mundo laboral.

Algunos datos importantes, si consideramos que nuestro país, tiene una superficie territorial de 1.972.550 km²; con una población total de 103 millones 263 mil habitantes¹⁸², indicadores que si son comparados con el Reino de España cuya superficie territorial es de apenas de 506.013 km²; y con una población de 44 millones 108 mil habitantes, con lo que estaremos hablando de que somos un país

¹⁸² INEGI. “Resultados definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005”.
<http://www.inegi.gob.mx>

casi cuatro veces mayor en territorio y con más del doble de población. Pero lamentablemente, de conformidad con los datos proporcionados por los Estados que conforman a la Organización Internacional del Trabajo. México cuenta con 219 Inspectores Federales del Trabajo¹⁸³, distribuidos en todo el país para vigilar las condiciones de trabajo que prevalecen en aproximadamente más de 2 millones 800 mil centros de trabajo.¹⁸⁴

De lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo, según el estudio referido, manifiesta que en “...muchos países el número de trabajadores por cada inspector suele sobrepasar las recomendaciones de la OIT que son de uno por cada 10.000 en los países industrializados con economías de mercado a uno por cada 40.000 en los países de menor desarrollo. El informe de la OIT indica que hay enormes diferencias en la relación inspectores trabajadores en todos los niveles de desarrollo. El radio registrado va de un inspector por cada 5.500 trabajadores en Malasia, por cada 8.300 en Letonia, por cada 45.000 en Burkina Faso, por cada 370.000 en Camboya, hasta por cada 3.200.000 en Bangladesh.

*El informe agrega que los presupuestos para la inspección del trabajo han sido reducidos en muchos países como resultado de medidas de austeridad, a pesar que según la Comisión de Empleo y Política Social de el Consejo de Administración se trata de servicios que hacen un aporte importante al desarrollo económico, a la cohesión social y a la buena gobernanza”.*¹⁸⁵

En el caso de México, se comenta que existen aproximadamente 43 millones 900 mil personas económicamente activas y solamente había 218

¹⁸³ Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. “Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo”. Documento GB.297/ESP/3, de la Comisión de Empleo y Política Social. Ginebra, Suiza. Noviembre de 2006. pág. 17. “Aunque el informe indica que son 278 Inspectores Federales del Trabajo, durante ese año, únicamente existían 218 según las cifras de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo”.

¹⁸⁴ Comisión Intersecretarial de Política Industrial. “Manual para la Política Pública de Fomento a las MPyME’s”. México 2002. pág. 6. “Citando al censo económico del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática del año 2000”.

¹⁸⁵ Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. “Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo” p. 17.

Inspectores Federales del Trabajo, correspondería a cada uno de estos, vigilar las condiciones laborales de 160 mil trabajadores en promedio. Siendo el principio de un sistema mexicano de inspección del trabajo débil, precario, anacrónico y rebasado por la realidad, insostenible para vigilar las condiciones laborales en los centros de trabajo.

El indicador anterior, es poco preciso, en virtud de la distribución de competencias que existe en nuestro país, para la aplicación y vigilancia de la legislación laboral, así como la cobertura de los sectores y tipos de relación laboral que se abarca. Empero, es un referente de lo que pasa cuando en el ámbito local la cobertura del sistema de inspección del trabajo, opera única a petición de parte, es decir, mediante queja o denuncia de los trabajadores, observan mayores deficiencias jurídicas y técnicas, que provocan actos de discrecionalidad por los inspectores del trabajo e impugnaciones de los particulares, conllevando una ineficacia y para nada lleva al estricto cumplimiento de la norma por parte de los empleadores principalmente.

Ante este duro panorama, durante finales del año 2006 e inicio del 2007, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se dio a la tarea de gestionar la contratación de nueva plazas de inspectores federales del trabajo para establecer un equilibrio y fortalecer la actividad de vigilancia con el universo de centros de trabajo que debe atender, así como las condiciones de trabajo bajo las cuales prestan sus servicios un número considerable de trabajadores.

En un escenario ideal, se estima contar con 718 servidores públicos para conformar un cuerpo inspectivo pertinente, lo cual, llevo a requerir de la autorización de casi 400 más, los cuales serían incorporados gradualmente a partir del año 2007, de 100 en 100 por cada año, así como 48 dictaminadores y hasta llegar a 192, en el año 2012, para nutrir a las Delgaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo y presentar un verdadero sistema planeado de fortalecimiento de la inspección federal del trabajo.

Derivado de las restricciones presupuestales, la proyección se vio truncada y para el año 2008, en el que se otorgaron solamente 30 plazas de inspector y 40 de dictaminador y para el año 2009 solamente fueron autorizadas 26 nuevas

plazas de inspector y 20 más de dictaminador. Los esfuerzos dejan un déficit importante, pues con ello se pretendía abarcar a un estimado de 78,966 inspecciones en el año 2012, la cual se verá incumplida sensiblemente en un promedio de 30,000 inspecciones menos de las originalmente planeadas.

Así es que el dato elaborado por la Organización Internacional del Trabajo se ve complementado, al considerar el número de inspectores del trabajo dependientes de las autoridades locales del trabajo, que conjuntamente con los inspectores federales del trabajo hacen un total de 671 a nivel nacional,¹⁸⁶ ampliando el nivel de cobertura por cada mil trabajadores a 1.6%.

Para la asignación y distribución de los nuevos inspectores, a las representaciones de la Secretaría se consideraron como criterios:

Un 40% de los casos se consideró el número de empresas de jurisdicción federal instaladas en cada entidad federativa.

Otro 40% para la asignación de las nuevas plazas de inspectores federales del trabajo, para asignarse en aquellas Entidades Federativas que cuenten con el mayor número de empresas con un grado de riesgo de clase V y así sucesivamente hasta llegar a clase I.

Un 20% para las regiones donde se ubiquen las empresas con los mayores índices de siniestralidad, según las estadísticas elaboradas por distintas entidades, dependencia y áreas del mundo laboral, tales como son el Instituto Mexicano del Seguro Social; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, etcétera.

Finalmente, se ha considerado para ello, las cargas de trabajo, productividad de los inspectores o las actividades prioritarias de cada representación y la proliferación de otras actividades asociadas a las actividades inspectivas.

¹⁸⁶ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. Análisis para el fortalecimiento de la revisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. 2009.

Gobiernos de los Estados	Federal					Local ¹⁸⁷	Total
	2006	2007	2008	2009	total		
Aguascalientes	2	3	0	0	5	4	9
Baja California	2	8	0	1	11	18	29
Baja California Sur	3	1	2	0	6	10	16
Campeche	4	0	2	1	7	5	12
Colima	2	2	1	1	6	5	11
Coahuila	10	7	0	1	19	11	30
Chiapas	2	2	1	1	6	2	8
Chihuahua	3	7	0	1	11	17	28
Distrito Federal	35	0	3	3	41	22	63
Durango	4	1	1	1	7	4	11
Estado de México	23	0	3	1	27	30	57
Guanajuato	7	4	0	1	12	16	27
Guerrero	4	1	1	1	7	3	10
Hidalgo	6	1	1	0	8	2	10
Jalisco	6	9	0	1	16	31	47
Michoacán	3	5	0	1	9	4	13
Morelos	3	2	1	1	7	1	8
Nayarit	2	3	0	1	6	11	17
Nuevo León	5	10	1	0	16	15	31
Oaxaca	4	2	1	0	7	2	9
Puebla	11	0	1	0	12	6	18
Querétaro	1	5	1	1	8	2	10
Quintana Roo	2	2	1	1	6	2	8
San Luis Potosí	5	2	0	1	8	6	14
Sinaloa	3	7	0	0	10	19	29
Sonora	5	5	0	0	10	15	25
Tabasco	4	0	1	1	6	5	11
Tamaulipas	5	7	0	0	12	11	23
Tlaxcala	4	0	2	1	7	3	10
Veracruz	14	4	1	1	20	13	33
Yucatán	4	0	1	1	6	0	6
Zacatecas	3	0	1	1	4	3	7
DGIFT	27	0	3	1	31	-	31
Totales	218	100	30	26	374	298	671

¹⁸⁷ Según análisis efectuado en el mes de octubre de 2008 por la DGIFT.

Lo anterior, aún sigue siendo insuficiente si se toma en comparación los datos proporcionados por la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, durante el año 2000, de los que se desprende la existencia aproximada de 500 inspectores locales del trabajo, la incertidumbre que surge es para saber cual ha sido el impacto que han tenido dichos inspectores del trabajo, en su ámbito territorial, pues a pesar de existir suscritos desde el año de 1996 al 2000, Convenios de Coordinación en materia de Inspección del Trabajo, dichos instrumentos fueron reducidos a cartas de buenas intenciones y de efectos meramente políticos, pues la omisión para establecer un sistema federal de intercambio de información, ha generado que hoy en día se observe un panorama de absoluto desconocimiento y si en cambio una tendencia proteccionista local a favor de la constitución de fuentes de empleo precarias y supremacía del poder económico sobre el humano y social.

Por otra, parte y atención a las tendencias observadas en la administración pública, de buscar hacer más con menos, aprovechando la mejor preparación de los servidores públicos, para que en atención a ello se vuelvan plurifuncionales, según la misma Unidad Central de la Inspección Federal del Trabajo, de ese reducido número de servidores públicos con nombramientos de Inspectores Federales del Trabajo, cuentan con un perfil profesional de la siguiente manera:

Un **78 %** de los Inspectores Federales del Trabajo cuentan con estudios profesional técnico o superiores universitarios; mientras que el **22 %** carecen de ellos. Dentro de las principales áreas de conocimiento nos encontramos con que el **59 %** son ingenieros, el **12 %** son licenciados en derecho, el **17 %** en otras especialidades y el restante **12 %** profesional técnico. Con esos perfiles profesionales de los Inspectores Federales del Trabajo, rompen con el requisito previsto por la Ley Federal del Trabajo de tener secundaria terminada para poder ser un Inspector del Trabajo¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Memoria del Primer Congreso Internacional de Inspección del Trabajo. "La inspección del trabajo en México". Ponencia presentada por el Lic. Mario Hernández Gallardo. Director General de Inspección Federal del Trabajo. México D. F. 09 y

Otro elemento, que nos muestra una aparente debilidad del sistema inspectivo federal mexicano, se refiere a los ingresos que cada uno de ellos obtiene por su trabajo. En este sentido, el tema se ha elevado a una preocupación compartida, tanto por la Organización Internacional del Trabajo, como por la Asociación Internacional de Inspección del Trabajo, por la inexistencia de uniformidad en el cálculo y determinación de los ingresos de los inspectores, por la carencia de un arancel en el que se prevea de forma armónica la cantidad suficiente o equiparable de recursos que perciben, es inequitativo frente a la responsabilidad y funciones de cada uno de estos Inspectores del trabajo tiene asignada.

Este tema no es exclusivo de nuestro país, pero tampoco es fácil de resolver, pues se ha dejado a que cada uno de los países establezcan las reglas que mejor consideren conveniente, para determinar la remuneración de sus Inspectores del Trabajo, y quizás como un elemento común se observa que cada gobierno lo establece atendiendo a los presupuestos que le sean asignados, la prioridad o estatus dentro de su estructura orgánica donde ubiquen a los inspectores del trabajo, el sistema civil de carrera con que cuenten y el nivel de complejidad o especialización que tenga cada uno de sus cuerpos inspectivos, por ello, se reconoce que al menos, por lo que se refiere a México de forma general y de manera particular al ámbito federal, la función ha es muy precaria y sobre todo obliga a que este tipo de Inspectores tengan que desertar del servicio de inspección o en muchas ocasiones compaginar su función con otras actividades, para poder tener un nivel de vida digno.

En este sentido, si se comparan los ingreso de los inspectores federales del trabajo en México, mismos que ascienden aproximadamente a **12,000 Dlls.** al año. Frente a las percepciones de personas que realizan una función similar en otros países se observarán grandes diferencias, por citar algunos ejemplos de países más o menos del mismo nivel que el nuestro, como son Bolivia, en donde los Inspectores del Trabajo perciben por su actividad en un año aproximadamente

10 de septiembre de 2004, documento actualizado para el diagnóstico de necesidades de capacitación del año 2008.

19,800 Dlls. Y en el caso de Paraguay, los ingresos para estos funcionarios ascienden a **42,000 Dlls.**¹⁸⁹, con estos ejemplo podemos evidenciar que la parte de percepciones es un área, que representa una asignatura pendiente, en virtud de que para poder elevar las capacidades y colocar al inspector en un nivel de mayor compromiso con sus actividades debe sensibilizarse a quienes determinan la cantidad de percepciones para ellos, a fin de que se promueva una dignificación del inspector del trabajo y sean mejorados sus ingresos.

El abismo salarial existente entre los inspectores federales del trabajo, frente a los inspectores del trabajo de otros países no es exclusivo, si se pone atención a la situación que guarda frente a esquemas de vigilancia administrativa de nuestro país en otras materias, no menos importantes que el mundo laboral, encontramos que algunos servicios de inspección o verificación cuya diferencia salarial van desde **\$4,175.81** (cuatro mil ciento setenta y cinco pesos 81/100 M.N.), que es lo que gana un operativo de confianza de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y hasta **\$23,835.46** (veintitrés mil ochocientos treinta y cinco pesos 46/100 M.N.) que es la diferencia que hay frente a un inspector “B”, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.¹⁹⁰ (Tal y como se muestra en el cuadro)

AUTORIDAD	PUESTO	NIVEL	SUELDO BRUTO MENSUAL
SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	INSPECTOR FEDERAL DEL TRABAJO	PQ2	\$ 8,985.00
COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES	INSPECTOR “B”	NA3-2	\$ 32,820.46
	INSPECTOR “B”	NA2-2	\$ 28,664.77

¹⁸⁹ Organización Internacional del Trabajo. Informe III (parte 1B). “Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)”. Ginebra, Suiza. 95 reunión 2006. pág. 81.

¹⁹⁰ “Diplomado en Derecho del Trabajo Comparado e Internacional”, Presentación del Lic. Rafael A. Adrián Avante Juárez, Director General de Inspección Federal. 25 de junio de 2009, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

	INSPECTOR "B"	NA1-2	\$ 25,254.77
	INSPECTOR "A"	OC3-2	\$ 28,790.43
	INSPECTOR "A"	OB3-2	\$ 25,254.77
	INSPECTOR "A"	OA3-2	\$ 22,153.30
	INSPECTOR "A"	OB1-2	\$ 19,432.72
SECRETARÍA DE SALUD	INSPECTOR SANITARIO	CF 41050Z2	\$ 14, 047.00
	INSPECTOR O DICTAMINADOR SANITARIO	CF 41036Z3	\$ 14, 102.00
PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	OPERATIVO DE CONFIANZA	17 III	\$ 14,760.96
	OPERATIVO DE CONFIANZA	17 II	\$ 13,160.81
COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS	VERIFICADOR O DICTAMINADOR ESPECIALIZADO "A"	CF 41062	\$ 20,725.00
	VERIFICADOR O DICTAMINADOR ESPECIALIZADO "B"	CF 41063	\$ 21,464.00
	VERIFICADOR O DICTAMINADOR ESPECIALIZADO "C"	CF 41064	\$ 22,794.00
	VERIFICADOR O DICTAMINADOR ESPECIALIZADO "D"	CF 41065	\$ 23,271.00

Lo anterior, como una serie de condiciones de precarización de la vida del inspector del trabajo, nos llevan a un establecimiento de condiciones desfavorables en la eficiencia y eficacia de la actividad inspectiva, como si fuera una serie de daños colaterales en la vida pública, generando conductas inapropiadas, como lo son la corrupción, el prevaricato o un desempeño inadecuado y falta de calidad, según las responsabilidades encomendadas e inclusive llevan a una saturación de actividades, con lo que en la mayoría de los casos, se pone en tela de juicio el impacto favorable que se pretende tenga en el mundo laboral.

Otro elemento que se suma a mostrar las debilidades del sistema de inspección federal del trabajo, se refiere precisamente al ejemplo que debe de dar

la autoridad, como un mínimo de congruencia para que pueda exigir el cumplimiento de disposiciones laborales de forma general y quizás a manera de ejemplo, como un referente, en materia de condiciones generales de seguridad e higiene en el trabajo, este es un elemento básico para tener un impacto y fortalecer esa cultura de la seguridad en el mundo laboral.

En este sentido, los inspectores federales del trabajo cuando practican inspecciones relativas a las condiciones generales de seguridad e higiene en los centros de trabajo, tienen como tarea el vigilar o mejor dicho hacer constar que en las empresas se proporciona el equipo de protección personal a los trabajadores para el desempeño de sus labores, de conformidad con el estudio para la determinación del equipo de protección personal que minimice los riesgos a los que se exponen en sus actividades. Para lo cual, los inspectores deberían de realizar su tarea de vigilancia, portando el equipo de protección personal básico (como podría ser casco, ropa de algodón, gafas de seguridad, tapones auditivos, guantes y zapatos de seguridad) situación que en el mejor de los casos, es adquirido por cuenta del inspector o la empresa visitada se los presta por el tiempo que dura la diligencia. Y en el peor de los escenarios, el inspector actúa, exponiéndose a las condiciones de riesgo careciendo del equipo de protección personal básico, tal y como lo realizan muchos de los trabajadores.

Si se analiza el fenómeno con objetividad es un deber de la organización en donde se encuentra adscrito el inspector del trabajo, quien tiene el deber de dotarle dichos instrumentos de trabajo y sustituirlo en el tiempo razonable durante cada año y no una responsabilidad del visitado. De esta forma, el cuerpo de inspectores del trabajo, deberán ser sensibles de la responsabilidad que recae sobre sus hombros, así como también el deber de dar cumplimiento con el compromiso que merece su función y ser el ejemplo frente a los factores de la producción, para que ellos, den cumplimiento a sus deberes. Pero si el particular observa que la autoridad laboral exige ciertas normas mínimas para el desempeño de sus actividades, sin que muestren respeto por esas mismas reglas, es obvio que si se presentan ante él, una persona que no parece autoridad, y que además

con su presencia se convierte en un factor de riesgo durante su diligencia, con buena razón, se dará una resistencia para cumplir a dichos requerimientos.

Dentro de este orden de ideas, la asignación de recursos a las áreas de inspección federal del trabajo, está condicionada al número de inspecciones que se proyecte realizar cada año, lo cual, subordina la calidad de una buena inspección, completa, eficaz y eficiente al cumplimiento de metas numéricas, pues en caso contrario se verán involucrados los responsables de inspección en presuntas desviaciones y como consecuencia a posibles procedimientos de responsabilidad por omisiones a la utilización de los recursos asignados para la programación y desahogo de inspecciones.

Se considera que éste es un panorama breve, pero que, evidencia la endémica y precaria situación del sistema de inspección federal del trabajo en México, permite también justificar, el soslayo y menosprecio que existe, respecto de la eficacia y eficiencia de su objeto; pero, no muy lejana a la realidad, pues hay quienes están convencidos de que los servidores públicos que conforman al sistema inspectivo federal del trabajo, quieren ser detonadores de productividad y competitividad del mundo laboral, y se esfuerzan para recuperar algo que se les perdió y que quizás no se dieron cuenta en ¿Dónde? o ¿Desde hace cuánto se extravió? Pero, las condiciones bajo las cuales hoy se vive en el mundo laboral, les exige hacerlo al mismo ritmo de los cambios en el mundo laboral y transformarse de tal manera, que puedan cumplir con la razón de su existir.

Así los problemas estructurales del sistema de inspección federal del trabajo, son la principal causa del rezago y limitación, por lo cual, hoy en día se observa poca profundidad, nula efectividad y eficacia y como consecuencia de ello el desencanto de las exigencias de la sociedad laboral e inclusive el desánimo y falta de aspiraciones de los inspectores que han aletargado el cumplimiento de sus funciones, asumiendo una actitud pasiva y lerda ante los cambios en el mundo fáctico del trabajo. Para que pueda lograr el cumplimiento de su misión, será importante dar respuesta a la pregunta relacionada con ¿Qué es lo que se quiere con un sistema de inspección del trabajo? La prioridad que debe buscar es la imposición de sanciones o el cumplimiento de la normatividad laboral, y se

considera que lo último se puede conseguir por dos vías, la primera como un sistema disuasorio, a través de dotar al tigre de dientes y colmillos, mejorando sus competencias y habilidades para identificar las desviaciones e imponer sanciones ejemplares a los infractores de la norma, las cuales deberán de ser lo suficientemente gravosas, tal y como acontece en áreas de medio ambiente y salud, cuyos ordenamientos han mantenido una dinámica en el rubro de las sanciones elevando su nivel draconiano, mientras que las laborales se han mantenido así, para que sean más bien de carácter simbólico mínimo e ineficaz y agotado.

La segunda opción podría ser el diseño de un modelo de inspección federal del trabajo, en donde la mayoría de las actividades sean encaminadas a facilitar información y formación a las empresas para que de manera gradual se pueda ir llevando al cumplimiento de la normatividad, tal y como ha sido solicitado por los organismos financieros internacionales, intimidando a los factores de la producción con retirar cualquier tipo de apoyo de carácter económico por parte de los tres niveles de gobierno y el papel que se jugará será de asesor y facilitador, ya mediante campañas de difusión, sensibilización y tolerancia a los empleadores que incumplen con la normatividad laboral, hasta que se pueda alcanzar un determinado nivel de respeto y autocumplimiento, tal y como esta aconteciendo en la actualidad con el modelo de inspección que se vive en el país. Lo anterior, sin que en un momento determinado pudiese exigírsele a los miembros de la inspección del trabajo, operando bajo la premisa de “más vale convence que sancionar”, con lo que las sanciones serían, una palmadita en la espalda de los presuntos infractores, sin conllevar a sanciones gravosas y represente una sanción simbólica, flexible y laxa.

4.1.1. Distribución de competencias en el ámbito laboral

Por otra parte, como ya se ha hecho mención en el cuerpo del presente trabajo, la legislación laboral marca una distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno.

El establecimiento de una distribución de competencias, bajo el principio de excepción, en donde la autoridad federal reducirá su actuación única y exclusivamente para intervenir en aquellas actividades que expresamente le han sido conferidas o reservadas para actuar.

Dentro de este orden de ideas, se observa que cuando se determinó la distribución de competencias en el ámbito laboral, el criterio utilizado de “ramas industriales”, se incluyó por el momento histórico, la importancia y trascendencia, de aquellas actividades industriales que se consideraban como la base de crecimiento de nuestro país; dejando bajo el imperio de las autoridades laborales de cada Entidad Federativa, todas aquellas que no fuesen incluidas o reservadas para las autoridades federales. Compartiendo la responsabilidad en los Gobiernos Locales, el deber de impulsar el crecimiento económico y social en su circunscripción territorial, atendiendo las características y la jerarquización de sus actividades prioritarias para cumplir con su misión, la cual no es menos importante que la de las autoridades federales del trabajo.

Por otra parte, el segundo criterio, es el relativo a las actividades empresariales, para ello la normatividad hace hincapié en que, la intervención de las autoridades federales del trabajo, se regirá a este tipo de actividades cuando cualquier empresa efectúe o desarrolle sus actividades mediante la administración en forma directa, descentralizada o desconcentrada por el gobierno federal, que actúen en virtud de contrato o concesión federal o que ejecuten trabajos en zonas consideradas como federales, situación que igual al criterio anterior, no representa un conflicto para su vigilancia.

El conflicto real de la competencia en el ámbito laboral, nace en el instante en que hacemos referencia a la “competencia por materia”; en donde los ordenamientos de la materia determinan que de aquellas ramas industriales consideradas de la competencia de las autoridades locales del trabajo, en las materias de capacitación y adiestramiento de los trabajadores y de seguridad e higiene en el trabajo serán de la competencia de las autoridades federales; pero siempre que sea necesario, serán auxiliadas por las autoridades locales del trabajo.

Este último criterio obedeció a la reforma constitucional del 9 de enero de 1978, que tuvo como finalidad extender la competencia de las autoridades federales a las materias antes anotadas. Para ello se consideró que los avances tecnológicos y los consecuentes cambios en los procesos de producción, serían el detonador para que las autoridades locales del trabajo, se quedarán en seria desventaja y enfrentarán una serie de complicaciones de tal naturaleza que estarían técnicamente y humanamente imposibilitados para atender dicha materia; situación que en un esquema paternalista y en una política centralista, se consideró que ese reto debería enfrentarse por las autoridades federales del trabajo y que serían ellos los encargados de conducir a los empresarios para que mejoren día con día las condiciones de seguridad, higiene y medio ambiente dentro de sus centros de trabajo.

Por tanto se da una importancia de primer orden a estas materias, ya que al extender la competencia de las autoridades federales, se pretendió que existiera un control directo por parte de las mismas, sobre todo en lo relacionado con la vigilancia del cumplimiento de la normatividad.

Derivado de esto el conflicto se vislumbra por la desarticulación existente entre los dos niveles de gobierno, para atender el universo de empresas en lo general y de centros de trabajo en lo particular con la infraestructura existente, los intereses opuestos, las pugnas por la supremacía partidaria y la lucha por ver que orden de gobierno tendrá la sartén por el mango y generar las mejores condiciones económicas, los apoyos electorales por quienes son dueños del capital y dispuestos pagar el precio de sacrificar al trabajo, ya que se observa como regla general, que a nivel local solo se inspecciona a las empresas cuando hay una queja bastante fuerte y aun si esta fue difundida, evaden a la opinión publica bajo el argumento de que no podemos proceder por que es una competencia federal. Pareciera una misión imposible y además sin un sentido lógico, pues se dice que no es necesario un ejército de inspectores del trabajo para cumplir con esta tarea. Por un lado eso puede parecer cierto, pero no hay que olvidar que es fundamental el poder brindar certidumbre a los usuarios, ya que en estos tiempos, el reconocimiento legal de la función del servicio público de los

órganos de la administración pública, están igual de penados los actos de corrupción, como las omisiones de cumplir con el deber que impone la legislación.

La gran problemática se observa cuando en un principio quiere intervenir en materia de capacitación y adiestramiento o en seguridad e higiene, la autoridad federal ordena y practica una visita de inspección en una empresa sujeta a la competencia de las autoridades locales del trabajo y; la empresa se defiende argumentando que ella debe ser visitada por la autoridad local. Conllevando a que dicha autoridad local del trabajo, haga caso omiso a su deber de vigilar el cumplimiento de la normatividad bajo el argumento de que carece de los conocimientos técnicos, o simplemente desarrolla la diligencia en forma superficial, con vicios en cuanto a los requisitos de fondo y forma que debe revestir su actuación, permitiendo que ésta, sea invalidada mediante cualquier recurso ordinario interpuesto por el particular.

Ahora bien, cuando se leen los artículos 512-f y 529 de la misma Ley Federal del Trabajo, podemos inferir dos cosas, la primera consiste en la obligación de las autoridades del trabajo locales de reportar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sobre las violaciones que cometan los patrones en las materias señaladas, y en la segunda, que la autoridad local necesariamente tiene que realizar una inspección o visita al centro de trabajo para detectar, en su caso, posibles violaciones, aplicando las normas oficiales mexicanas, los criterios y políticas de la autoridad federal.

Por tanto es de concluirse que el sistema de distribución de competencias en materia laboral lejos de ser claro, resulta confuso, y más al incluir elementos adicionales como el auxilio de las autoridades locales, además de ser totalmente distinto a los sistemas adoptados en otras ramas del derecho, en donde se prevén sistemas en base a territorio, grado o materia, pero nunca a través de una hibridación en la actuación, que más que coordinación pareciera de subordinación entre los niveles de gobierno, como se prevé en el mundo laboral.

A manera de ejemplo podríamos citar el trabajo en el campo, y éste por lo que se refiere a condiciones de trabajo (sueldos, vacaciones, jornada de trabajo, etc.) es de la competencia de las autoridades locales del trabajo, pero cuando se

trata de las materias de capacitación y adiestramiento y de seguridad e higiene en el trabajo (constancias de habilidades laborales, contaminación del medio ambiente laboral, el uso de insumos fitosanitarios, maquinaria y equipo de protección personal, etc.) el mismo centro de trabajo es de competencia de la autoridad federal del trabajo, pero, para realizar cualquier acto de vigilancia en estas materias debe contar con el auxilio de la autoridad local, por tanto un mismo centro de trabajo (un campo agrícola) está sujeto al imperio tanto de la autoridad local, como de la autoridad federal, hecho que sin lugar a dudas genera confusión y falta de seguridad y certeza jurídicas tanto a patrones como a trabajadores e inclusive hasta a la misma autoridad.

Para que tenga validez jurídica y la autoridad federal no incurra en ninguna responsabilidad en su actuación, se consideró establecer acciones de coordinación, los cuales hasta la fecha han resultado infructuosos y el auxilio que deben de prestarse mutuamente las autoridades laborales de los dos niveles de gobierno, se ha reducido a la suscripción de Convenios de Coordinación en Materia de Inspección, que son letra muerta. Pues en la mayoría de los casos, consideran las autoridades locales del trabajo, que no se trata de coordinación sino de una subordinación. Lo que los induce a en ejercicio y defensa de una autonomía estatal, desconozcan el contenido y alcance de dichos instrumentos, al amparo de que no fueron suscritos por la administración estatal en turno, sino por una administración que fue de otro partido político, convirtiéndose en una herramienta poco eficiente y eficaz para la inspección del trabajo; pero sobre todo para la sociedad laboral.

Ante dicha situación, se consideró pertinente que a partir del año 2001, el inicio de una campaña para proponer la elaboración y suscripción de nuevos Convenios Integrales de Coordinación en materia laboral, en los cuales se habría un marco para que con un solo instrumento, se realizaran prácticas laborales entre los dos niveles de gobierno. Pero, esta actividad sufrió un grave revés a darse cuenta que después de cuatro años, sólo se suscribieron trece instrumentos y jamás se establecieron las bases de funcionamiento, con lo que se quedó en lo mismo que los instrumentos anteriores, en simple carta de buenas intenciones.

A la par de esos instrumentos, se establecieron sistemas más flexibles para tender puentes entre los dos niveles de gobierno, inclusive buscando el apoyo, coordinación y suma de esfuerzos con otras Dependencias de la Administración Pública Federal y Estatal, en lo que se han llamado, los Consejos para el Diálogo del Sector Laboral¹⁹¹; cuya finalidad de contrarrestar el derroche de recursos y la duplicidad de esfuerzos institucionales, y encaminarlos de forma integral a una mejor atención de nuestra sociedad.

Dichos consejos parecieron en un principio de la administración del cambio, como, la panacea a un federalismo débil e incongruente, el cual, hoy en día continúa con un anacronismo y herida de muerte ante las necesidades reales del mundo laboral.

Cuando se observan los resultados, se evidencia que para el caso de la inspección del trabajo, los resultados son contrarios; pues la forma de operar de estos consejos para el diálogo han dejado mucho que desear y se han convertido, para muchos en una simple charla romántica con las mejores intenciones, pero sin el impacto real de generar una sinergia entre los dos niveles de gobierno, y sobre todo el establecimiento de acciones conjuntas para elevar la productividad y competitividad de los factores de la producción.

Lo anterior al analizar que el tema de inspección del trabajo quedo excluido de todo tipo de acción y solamente se redujo la actividad de los consejos para el diálogo a promover esquemas de financiamiento, de apoyos y difusión de la nueva cultura laboral y empresarial, de las acciones de los Programas de Apoyo a la Capacitación y Vinculación al Empleo; así como una serie de actividades dirigidas a los jóvenes emprendedores, productividad y competitividad, pero jamás se incluyó en dicha agenda el fomento al cumplimiento de la normatividad laboral o la necesidad de permitir la inspección del trabajo, con miras a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y empleadores o la observancia de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, como elementos

¹⁹¹ Cfr. Acuerdo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de noviembre de 2001, página 75. En el que se indican cuales serán las acciones que deberán implementar los Delegados Federales del Trabajo.

claves de la competitividad y productividad, ya que ahí hay verdaderas fugas de dinero que de manera aislada no parece ahorro, pero cuando se cuantifica por muchos trabajadores, ahí se observan grandes ganancias para las empresas y los propios trabajadores.

El gran pretexto ha sido la estigmatización de la inspección del trabajo en los dos niveles de gobierno, la falsa creencia de que es un acto de molestia, que no aporta valor a la empresa, ni a los intereses de ella ni de los trabajadores, pero que si se observa su impacto real, desde luego que cambia la visión, solo que en el ámbito local, mientras menor sea la cobertura de la inspección, mayor será la inversión de los empleadores, lo malo es que dicha inversión es pasajera, precaria y con el riesgo de que en el momento que el empleador decida, se irá con grandes ganancias y dejando a todo un grupo de trabajadores en estado de indefensión y desamparo de ellos y sus familias, derivado al inexistente interés por salvaguardar la adecuada distribución de la riqueza, entre quien la genera con su inversión y quien la genera con su trabajo.

Será muy importante que se consideren reformas legislativas desde el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se analice el ámbito de competencia de la inspección del trabajo; que se amplíe el espectro de ramas industriales, actividades empresariales y las materias bajo las cuales hay exclusividad de imperio. Se propone considerar ramas industriales con mayor detalle, clarificando el alcance de las mismas, para evitar simulaciones jurídicas o procesos productivos híbridos, que han generado en gran medida que sean catalogadas como de competencia local y con ello se impida la vigilancia del cumplimiento de la normatividad.

Por lo que se refiere al tipo de empresas, se deberá de precisar con mayor detalle, las existentes y considerar ampliar el campo de acción a nuevas formas de estas, tales como aquellas que presten servicios para hacerlas conexas y solidaria y subsidiariamente responsables a las beneficiarias, evitando de igual manera simulaciones jurídicas que pretenden engañar y sustraerse de la acción de la autoridad administrativa laboral federal, bajo argumentos muy oscuros y artificios

legales para restringir la posibilidad de intervención de la inspección y quedar en un estado de impunidad.

En cuanto a las materias, sería fundamental reconsiderar sí las materias de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, así como la capacitación y adiestramiento deben permanecer bajo el imperio de la autoridad laboral federal o si necesariamente se debe corresponsabilizar a las autoridades laborales estatales para su vigilancia. En caso de que se considere pertinente lo citado en el primer supuesto, se debería de eliminar lo relativo a que esta función se cumpla con el auxilio de las autoridades estatales del trabajo, en aquellas ramas o actividades sujetas a su competencia, ya que ello, ha generado incertidumbre jurídica tanto para la autoridad como para el particular, quien deberá a toda costa impedir la imposición de sanciones en su perjuicio, mediante la interposición de todos los medios de defensa legales que tenga posibilidad, lo cual sin lugar a dudas conllevará a perder la oportunidad de la actuación de vigilancia de la autoridad inspectiva laboral.

La modernización del mundo laboral nos lleva a considerar nuevas actividades y materias, que conforme el paso del tiempo constituyen una nueva tendencia y modalidad de los procesos de producción, las cadenas de suministros y sobre todo el ahorro de costos de producción lo que nos lleva a observar nuevas formas de trabajo, situación que deberá de llevarnos a considerarlas para regularlas y en su caso considerarlas dentro de la competencia de la autoridad laboral federal.

Incorporar dentro de las materias exclusivas de la competencia de las autoridades federales del trabajo el atender aquellas cuestiones que sean reguladas por los Acuerdos, Convenios o Tratados Internacionales debidamente ratificados por nuestro país, para que se pueda dar un seguimiento adecuado a los compromisos internacionales contraídos por nuestro país.

4.1.2. Selección y formación de los Inspectores Federales del Trabajo

Como ya se comentó en el capítulo anterior, a partir de que fue realizada la publicación y de que entró en vigor de la Ley del servicio Profesional de Carrera y su Reglamento, se ha eliminado casi por completo la libre designación y contratación de Inspectores Federales del Trabajo, que se podría practicar y que a decir de los propios Inspectores Federales del Trabajo, se consideraba un forma de vida en administraciones pasadas. La modernización de la Administración Pública y las nuevas exigencias por parte de la sociedad en general, van obligando a la implementación de procesos de concurso para ocupar las vacantes que van dejando quienes se separan de esa función o para la ocupación de aquellas plazas de nueva creación.

Dentro de este contexto se puede comentar que por parte de la Inspección Federal del Trabajo se ha diseñado un perfil del inspector, en el cual se han plasmado los requisitos técnicos y las competencias que debe tener para que pueda ingresar al servicio de Inspección Federal del trabajo, ya sea en las Unidades Centrales o en las Delegaciones, Subdelegaciones u Oficinas Federales del Trabajo.

En forma descriptiva del mismo, podemos resumir que, para ocupar el puesto de Inspector Federal del Trabajo, cualquier persona que así lo considere, puede someterse al procedimiento que da inicio con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, la convocatoria de dicha plaza y para que tenga mayor cobertura será difundida en los portales electrónicos de las dependencias de la administración pública federal, en el portal de <http://www.trabajaen.gob.mx>, y por cualquier medio de comunicación masiva disponible. Una vez ello, cualquier persona que así lo considere, podrá registrarse a través de los medios que en la misma convocatoria se establezca.

Por otra parte, se procederá a realizar un análisis del currículo, así como la aplicación de las evaluaciones sobre las capacidades requeridas en la convocatoria y según el temario establecido y, una entrevista para la definición de la persona que será acreedor al nombramiento de Inspector Federal del Trabajo.

Para poder ubicar el tipo de competencia sobre las cuales serán sometidos los aspirantes a Inspector Federal del Trabajo, se han clasificado dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, en cuatro grupos o tipos de capacidades a saber:

I. De Visión del servicio público. Consisten en los valores éticos que posean y deben practicar los servidores públicos de carrera. A la fecha, éstos son: integridad, transparencia, rendición de cuentas y bien común.

II. Gerenciales o directivas. Consisten en los conocimientos, habilidades o actitudes que, de manera general y por el nivel de responsabilidad, deben tener los servidores públicos de carrera para el desempeño de sus funciones. Las capacidades que la Secretaría de la Función Pública, a través de la Unidad, ha acordado con las dependencias para este tipo de capacidades son: visión estratégica, liderazgo, orientación a resultados, negociación, y trabajo en equipo.

III. Técnicas transversales. Consisten en los conocimientos y habilidades que son útiles para la generalidad de los puestos del Sistema, en aspectos o materias tales como nociones generales de la APF, informática, idiomas u otras.

IV. Técnicas específicas. Consisten en conocimientos y habilidades de carácter técnico-especializado que son requeridos para el desempeño de un puesto en el Sistema. Por ejemplo: en el caso que nos ocupa, un Inspector Federal del Trabajo requerirá conocimientos especializados en el área de Condiciones Generales de Trabajo, de Seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, así como de la Ley Federal de Procedimiento, Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su reglamento entre otras.¹⁹²

Con la implementación de este sistema de ingreso se pretende que los Servidores Públicos, alcancen diversos beneficios tales como: una estabilidad laboral, la identificación real de oportunidades para ocupar puestos en forma horizontal y vertical de mejor remuneración y responsabilidades; alcanzar una serie de estímulos y reconocimientos y la posibilidad de que los servidores

¹⁹² Secretaría de la Función Pública. Preguntas frecuentes sobre el Servicio Profesional de Carrera. <http://www.spc.gob.mx/preguntasfrecuentes3.htm>

públicos encuentren un sentido de pertenencia para brindar resultados positivos a la sociedad en general.

Una vez que alguien ha ocupado una plaza, es un deber de la misma organización, el brindar una inducción a las actividades propias del área donde se asignará al reciente Inspector Federal del Trabajo. No obstante ello, la carencia de un programa adecuado de formación y capacitación, genera que se vaya formando y fortaleciendo a través de que sus compañeros intercambien las experiencias que van teniendo en el desempeño diario de su labor. El aprender a través de las vivencias de los compañeros de trabajo, lo hace significativo, pero también dentro de ello, le transmiten al servidor público de recién ingreso, todas aquellas desviaciones o comúnmente denominadas mañas para facilitarle su trabajo o abreviar ciertos pasos, con atajos y una que otra acción o simplemente irregularidades que perjudicarán su actuación en lo futuro.

Dentro de este mismo contexto, es preciso comentar que una de las grandes carencias para desarrollar mejor la actividad inspectiva laboral, se refiere a la necesidad de contar con un centro de documentación, información e investigación, es decir, hoy por hoy, el sistema inspectivo laboral mexicano carece de una memoria, que le permita recordar y administrar su vida histórica para poder para poder efectuar una serie de acciones que permitan hacer dinámica la actividad inspectiva, en donde los propios Inspectores del Trabajo, sean quienes aporten los elementos necesarios para crear una base de información confiable y actual, que permita entender cual es la situación del mundo laboral, las áreas críticas y posibles innovaciones que se deben realizar para mantener actualizada la normatividad con el mundo en el que se desarrollan las relaciones entre los empleadores y trabajadores.

Por otra parte, la carencia de ello, obedece en gran medida a que se considera poco confiable a la Inspección Federal del Trabajo, así como al personal involucrado en el mismo. Para ello, se una preocupación que siendo una institución fundamental para el mundo del trabajo, al contar con el acceso a los centros de trabajo, y la revisión de todos los documentos básicos e inclusive de carácter de secretos industriales, hoy en día ocupe un lugar por demás

menospreciado e inservible en gran medida para su razón de ser en el ámbito del trabajo.

Cuando inició la vida jurídica de la Inspección del Trabajo, con el Reglamento de 1934, se contempló como un requisito para ser inspector del trabajo, en algunos de los grados que se previeron en dicho ordenamiento la necesidad de haber realizado los estudios o haber participado en el proceso de formación ante el Instituto del Trabajo,¹⁹³ el cual resultó ser letra muerta, hasta que fue borrado por un plumazo con la expedición del Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo del año de 1982 y finalmente tampoco se volvió a contemplar en el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral de 1998.

Los tiempos en que vivimos, nos muestra una serie de cambios importantes que principalmente ocurren en los lugares de trabajo y en la estructura del empleo, cuyo origen se ve como una consecuencia de las presiones de una economía mundial cada vez más globalizada, lo que obliga a que cada día nos enfrentemos a nuevos desafíos, por parte de los sistemas de inspección, además de atender a aquellos desafíos ya pendientes.

Un ejemplo a lo anterior, puede ser lo relativo a las nuevas formas flexibles de empleo, el crecimiento de la economía informal y la necesidad de garantizar la equidad entre los géneros en el mundo laboral, incluida la vigilancia en las zonas francas industriales, son simplemente algunas de los retos por alcanzar de la inspección del trabajo. Por lo tanto, cada vez es más importante definir unas prioridades y estrategias claras en materia de inspección para hacer frente a los nuevos retos que se enfrentarán sin una adecuada formación y bajo un sistema agotado que debe de disponer de recursos en todos los ámbitos para crecer y ser congruentes con la realidad.

Dentro de este contexto, al carecer de un adecuado programa de formación y capacitación del cuerpo inspectivo nacional, se acarrearán más problemas que conllevarán a un impacto mínimo en el mejor del caso o, el negativo por parte de

¹⁹³ Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de noviembre de 1934, Artículos 3 fracción V, 4 fracción II y 5 fracción II.

los Inspectores Federales del Trabajo, mal preparados a sus usuarios directos. Hoy en día se tiene conocimiento que el tema fue incluido como prioritario en el Programa Nacional de Política Nacional 2001-2006¹⁹⁴, sin que se llegará a cumplir en un mínimo del objetivo y según los informes de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, se habla de diversos eventos de capacitación inclusive algunos dentro del marco del Acuerdo de Cooperación Laboral del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, brindado por expertos de Estados Unidos de Norte América y Canadá, así como un Congreso Internacional de Inspectores del Trabajo, al cual sólo asistieron responsables de inspección y no así los Inspectores del Trabajo¹⁹⁵. Dicho temas no ha sido dejado de lado en el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012, en donde se ha abordado el tema relativo a la formación del cuerpo inspectivo federal laboral, dentro del *“Objetivo 3: Promover y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral”*, en el que se indica que, *“Para tal fin, se ejecutarán acciones tendientes a capacitar, supervisar, controlar y difundir la actividad inspectiva, de tal forma que se apege a los principios de transparencia y certeza jurídica”*¹⁹⁶, con la que se pretende mejorar sensiblemente las habilidades de los inspectores federales del trabajo.

La formación continua y sistemática de inspectores, con miras a incrementar las competencias técnicas y mejorar su criterio para la interpretación y aplicación de la normatividad, será el mejoramiento de aptitudes de los inspectores, como la base fundamental para que el sistema inspectivo sea eficaz y eficiente. Para todos es bien conocido que una adecuada formación, será el detonador para que los inspectores se posicionen correctamente en un mundo laboral en pleno proceso de globalización y rápida evolución. La Inspección Federal del Trabajo, en particular debe contar con un centro de formación y en su caso la carencia de este puede suplirse momentáneamente con el servicio que

¹⁹⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, México 2001. pág. 114.

¹⁹⁵ Informe de labores 2005 de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo. México 2005. pág. 10.

¹⁹⁶ Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de enero de 2008, Cuarta Sección, pág. 42

proporciona la Organización Internacional del Trabajo a través del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín. Y si se pretenden disminuir la inversión que conllevaría el enviar a todos o algunos de los Inspectores Federales del Trabajo, se podría organizar talleres de formación en inspección del trabajo en nuestro país, sobre la base del establecimiento de proyectos y programas que se ajusten a la naturaleza y características de nuestro país.

Todo lo anterior muestra una clara necesidad de que se dé prioridad a la inspección del trabajo dentro del presupuesto, para poder contratar y formar a inspectores del trabajo, mejorar la investigación y compilación de datos, proporcionar equipo de oficina y transporte, también pensar seriamente en la colegiación de su cuerpo de Inspectores Federales del Trabajo y ampliar la cooperación con los interlocutores sociales.

La Inspección Federal del Trabajo deberá de ser un sistema fuerte y dispuesto para contribuir a los esfuerzos de los factores de la producción mediante sus servicios de apoyo y asesoramiento técnico y la divulgación de información sobre buenas prácticas. Por ello es importante el crear, mantener y ampliar la colaboración con Institutos de Investigación, Universidades, Colegios de Profesionistas, Cámaras empresariales, Organizaciones Sindicales y las redes internacionales de servicios de inspección del trabajo, como lo es la Organización Internacional del Trabajo y la Asociación Internacional de la Inspección del Trabajo, para contar con un cuerpo de verdaderos especialistas de la inspección del trabajo, con el reconocimiento de primer nivel en el mundo.

Cuando nos referimos a la necesidad de colegiación y a la posibilidad de crear un centro de investigación de la Inspección Federal del Trabajo, se pueden observar que estos dos elementos pueden fortalecer al sistema inspectivo, sobre todo, si se observa que otras instancias responsables de vigilar en otros ámbitos de la vida social y pública cuentan con este servicio, como el Poder Judicial Federal, la Procuraduría Federal de la República y hasta las fuerzas armadas, situación que nos impone el deber de poder reproducir el esquema para mejorar las condiciones de utilidad de la inspección federal del trabajo y que a través de ella se pueda aportar mejores condiciones al mundo del trabajo.

El hecho de colegiarse conllevará a potenciar el conocimiento, ya que después de un tiempo se podrá detectar a los que mejores calificaciones tengan para ser ellos los expertos que lleven el liderazgo de la capacitación, además de mediante la colegiación puede mejorarse sus condiciones de trabajo, la reputación de los mismos inspectores frente a los usuarios directos, como lo son los empleadores y los trabajadores, pero sobre todos frente a la sociedad en general.

Implementar un Sistema de capacitación integrado para el sistema de inspección federal del trabajo, con el que se ayudaría a fortalecer el servicio, mediante la coordinación de elementos administrativos, procedimentales y técnicos desde el nivel del trazado de políticas globales, hasta el de operaciones en las empresas, elevando la cantidad y la calidad de las inspecciones, en forma relevante, es decir, se dejaría de sacrificar la calidad de cada inspección, frente al número de inspecciones que se programan para justificar el presupuesto asignado en cada ejercicio.

La administración del Sistema Federal de Inspección del Trabajo, deberá de inscribirse en las prioridades de todas las "actividades de la administración pública en materia de política nacional del trabajo". Deberá de fortalecerse y considerarse como una herramienta clave de la cual podrá disponer el gobierno para cumplir con sus responsabilidades frente a diversos temas sociales.

Dotar a la Institución de los recursos financieros adecuados, para crear, mantener y fortalecer a un Centro de Formación de la Inspección Federal del Trabajo, el cual, se le permita alcanzar la connotación de herramienta prioritaria para el desarrollo de las actividades de vigilancia, a través de esquemas de formación en coordinación con los actores sociales, del sector público, social y privado, tarea con la que se contribuirá en la generación de capital humano altamente competitivo para el desarrollo de las tareas de vigilancia.

Podrá dotar de la información necesaria a los inspectores del trabajo en el desempeño de sus labores, ya que es algo de lo que actualmente el sistema de inspección federal del trabajo carece, ya que opera con una inercia y ceguera de taller, carente de memoria y reincidiendo en los errores pasados o incurriendo en

nuevos esquemas de aprendizaje sin una adecuada planeación, pensando en el error aprendizaje como curva para perfeccionamiento del modelo de inspección.

Dentro de este Centro de formación, se propone incluir a estudiantes de diversos ámbitos disciplinarios para ir preparando a los futuros inspectores del trabajo, así como actualizar los conocimientos e ir elevando las competencias y capacidades de los inspectores del trabajo que actualmente forma la plantilla, así como al personal inmerso en el proceso de inspección y sanción.

Dentro de los efectos que se pretenden inculcar con este nuevo sistema de inspección federal del trabajo, es que se predique con el ejemplo y los inspectores del trabajo se presenten a los centros de trabajo con el equipo de protección básico y con ello se desarrolle una política de prevención de riesgos congruente y no como hasta hoy en día, que se puede observar a los inspectores desarrollando sus labores, con todas las carencias y precariedad, convirtiéndose en una condición de inseguridad en los centros de trabajos que inspeccionan, situación que no justificaría el incumplimiento por parte del empleador a sus obligaciones, pero podría ser una causa de negativa e impedimento de acceso del inspector a las áreas donde haya presencia de agentes contaminantes de medio ambiente laboral o a verificar proceso de producción complejos. Dicha negativa podría ser directamente por el empleador, sus representantes, los integrantes de la comisión de seguridad e higiene e inclusive por los propios trabajadores, que verían en peligro sus vidas o su salud por ello.

No podremos dejar de lado la viabilidad de un esquema de formación de manera pragmática y no sólo de forma teórica en el que se conjuguen los elementos de la teoría aplicada a casos reales y concretos y no sólo a la especulación de hipótesis de imposible solución, la manera en que se efectúe dicha formación redundará en el éxito del modelo y sí se le da valor agregado con un código de ética lo bastante congruente con la realidad y el ejemplo de los mandos superiores se contará con un verdadero sistema de inspección federal del trabajo adecuado a las exigencias de nuestros tiempos.

4.1.3. Selección y desarrollo de las visitas a los centros de trabajo

Con el objeto de brindar mayor transparencia en la práctica de visitas, los inspectores son seleccionados de acuerdo a un sistema aleatorio computarizado, excepto en aquellas inspecciones en las que se requiera de un cierto grado de especialización, como es el caso de las diligencias relativas a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, entre otras.

La selección de los centros de trabajo a inspeccionar también se lleva a cabo mediante un sistema aleatorio computarizado, mediante el cual se determina el turno en que deban ser visitados los centros de trabajo. El correcto funcionamiento de estos sistemas aleatorios debe ser verificado por los órganos de control interno, es decir por la Contraloría interna.

Se faculta a las autoridades del trabajo para realizar visitas de supervisión a los propios inspectores, a efecto de constatar directamente en los centros de trabajo el desempeño de sus funciones, así como los hechos asentados en las actas, visitas que también se realizan a través de un sistema aleatorio computarizado de selección de actas.

Amplía el plazo para la práctica de las inspecciones periódicas de 6 a 12 meses, plazo que podrá aumentarse o disminuirse de acuerdo a la evaluación de los resultados que se obtengan derivados de inspecciones anteriores, tomando en cuenta además la rama industrial, tipo y escala económica, grado de riesgo, número de trabajadores y ubicación geográfica.

No son desconocidos los efectos que han propiciado la rápida evolución de la estructura de las empresas, en donde se ha observado que la inversión directa registra rápidos crecimientos. Las empresas han diversificado sus actividades, pasando de la producción primaria y a las industrias extractivas, para engrosar actividades o nuevas modalidades que van desde la fabricación y montaje, al desarrollo del mercado interior y los servicios.

Estas transformaciones sociales, se convierten en uno de los principales retos para cualquier autoridad. En el caso particular de la Inspección Federal del Trabajo, para poder atender al universo de empresas bien delimitado por la

normatividad laboral según las ramas industriales, actividades empresariales y materias,

Con base en los datos contenidos en el Directorio Nacional de Empresas de Jurisdicción Federal, se elabora un programa anual de inspección por rama industrial o actividad empresarial, del que se deriva una programación concreta de las inspecciones.

Conforme al artículo 13 fracción II del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, la programación de las inspecciones periódicas se hará por actividad empresarial y rama industrial en forma aleatoria, para determinar anualmente el turno en que deban ser visitados los centros de trabajo. El órgano de control interno verificará el correcto funcionamiento de dicho sistema.

Igualmente, los inspectores serán seleccionados de acuerdo a un sistema aleatorio, salvo en los casos en que se trate de inspecciones que requieran un cierto grado de especialización.

Las inspecciones ordinarias se realizan previo citatorio que se entrega en el centro de trabajo por lo menos con 24 horas de anticipación a la fecha en que se practicará.

El inspector, al constituirse en el centro de trabajo, al inicio de la visita de inspección, sea ordinaria o extraordinaria, deberá entregar al patrón visitado o a su representante o a la persona que atienda la diligencia, original de la orden escrita respectiva, con firma autógrafa del servidor público facultado para ello, así como una guía que contenga los principales derechos y obligaciones del inspeccionado. Dichas órdenes de inspección deberán precisar el centro de trabajo a inspeccionar, su ubicación, el objeto y alcance de la diligencia, su fundamento legal, así como los números telefónicos a los que el patrón visitado podrá comunicarse para constatar los datos de la orden correspondiente.

En el ámbito federal, los únicos facultados para suscribir las órdenes de inspección son el Director General de Inspección Federal del Trabajo, el Director de Políticas de Inspección, los Delegados, Subdelegados, Jefes de Oficina

Federales del Trabajo y los Directores o Subdirectores Jurídicos según el tipo de Representación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El inspector deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente para desempeñar dicha función.

De toda visita de inspección el inspector redactará acta circunstanciada, con la intervención del patrón o su representante, así como el de los trabajadores, en presencia de dos testigos, propuestos por la parte patronal, o bien, designados por el propio inspector si ésta se hubiere negado a proponerlos.

Durante la visita, el inspector efectuará los interrogatorios a que alude el artículo 541, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, quedando facultado para separar a los trabajadores y al patrón o a sus representantes, con objeto de evitar la posible influencia sobre los interrogados. Los resultados que se obtengan de los interrogatorios efectuados se harán constar en el acta respectiva.

En este tema en particular surge una interrogante que vale la pena destacar, en aquellos casos en que se requiera guardar la identidad del trabajador interrogado, como una medida de protección para el trabajador, pero además de ello, el peso como valor probatorio de dichos elementos que aportará el Inspector en la imposición de posibles sanciones o la ampliación de facultades para conminar al empleador para corregir dichas desviaciones, las cuales deberán de ser calificadas en atención a la gravedad, por lo que habría que investir plenamente de Fe Pública al Inspector, pero con las mismas responsabilidades de los fedatarios públicos.

El inspector deberá hacer del conocimiento del patrón o su representante el derecho que tiene para formular observaciones y ofrecer pruebas en relación con los hechos contenidos en el acta, o de hacer uso de tal derecho por escrito, dentro del término de los cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado el acta respectiva. Igualmente, los representantes de los trabajadores que hayan intervenido en la diligencia podrán manifestar lo que a su derecho convenga, debiendo el inspector asentar dichas manifestaciones en el cuerpo del acta de inspección.

Los inspectores deberán turnar a sus superiores inmediatos, dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles, las actas de inspección que hubieren levantado y la documentación correspondiente.

En caso de detectarse en las actas presuntas violaciones a la legislación laboral, se elabora solicitud de sanción, turnando el acta y los anexos al área jurídica o responsable de la instauración e imposición de sanciones al presunto infractor.

Para el caso de inspecciones de condiciones generales de seguridad e higiene, se debe elaborar un emplazamiento técnico de medidas de seguridad e higiene, en el que se confirman las medidas sugeridas por los inspectores en las actuaciones inspectivas y se determinan los plazos para que se corrijan o modifiquen las deficiencias detectadas en las instalaciones, maquinaria o equipo del centro de trabajo.

Cuando de las actas no se desprende violación alguna a la normatividad laboral, se dictan los acuerdos de archivo respectivos, ordenándose el archivo del expediente como asunto total y definitivamente concluido, mismo que es debidamente notificado al patrón o su representante legal.

De encontrarse faltas a los requisitos de fondo y forma, así como irregularidades en las actas respectivas, se elabora una constancia de archivo (cancelación del acta) y en la misma se ordena la reprogramación de la inspección así como, de ser procedente, la adopción de las medidas disciplinarias en contra del inspector que el caso amerite, actuación administrativa que es debidamente notificada a la empresa visitada.

Habrá que dar una revisión al procedimiento de inspección sanción, ponderar aspectos como los relativos a imparcialidad, en donde se ha puesto en tela de juicio la transparencia y consideran que debe ser importante el separar el desahogo de la visita de quien impone la sanción, dividiendo el proceso en inspección y sanción, bajo un argumento de ser juez y parte, lo cual se considera en el presente trabajo como una falacia, ya que en caso de existir una sanción el inspeccionado podrá interponer todos los medios de defensa que considere

pertinentes para combatir el acto de molestia y la sanción, con lo cual no se considera la ruptura del principio de imparcialidad.

4.1.4. Otras acciones que realiza la Inspección Federal del Trabajo

El universo de actividades que se desprenden de la normatividad laboral y administrativa, tanto en el ámbito local como en el federal, en relaciones individuales, como en colectivas de trabajo, sin lugar a dudas, implica tareas que los inspectores del trabajo en forma directa tengan que realizar para cumplir con su función principal o para colaborar con otras autoridades del trabajo. Ello se convierte en complicaciones para este tipo de servidores públicos, ya que la realización de otras tareas, merma o se convierten en distractores y responsabilidades para ellos.

Dentro de este orden de ideas, los Inspectores Federales del Trabajo, brindan apoyo a las actividades que realiza la Junta Federal de Conciliación al prestar los servicios de peritos en materia de seguridad e higiene en el trabajo. También, verifican los estallamientos y las subsistencia de huelga en aquellas empresas sujetas a la jurisdicción federal, y con la rendición de dichos informes se apoya en la integración de las estadísticas de huelgas, e inclusive significan mucho, cuando el informe que rinden los Inspectores del trabajo, sirve para que el órgano jurisdiccional declare la anulación o califique de ilegal alguna de las huelgas que estallan o subsistían.

La labor del inspector del trabajo en el informe que rinde, debe de considerar aspectos y requisitos tan formales que obliga a que sepa circunstanciar en dicho documento, su constitución en el domicilio indicado en el oficio de comisión, con por lo menos quince minutos de antelación a la hora en que fue emplazada la empresa para el posible entallamiento de huelga; que a la hora exacta del posible estallamiento, fueron suspendidas las labores y de forma paralela se colocaron los símbolos de huelga (las banderas rojinegras), que durante dicho proceso no observó ningún acto violento y que nadie permanece dentro de las instalaciones del centro de trabajo, además de que por lo menos

estos hechos los ha observado por un lapso de más de treinta minutos, retirándose del centro de trabajo para entregar a sus superiores el informe.

Esa labor pareciera sencilla, cuando en la empresa consta de un número pequeño de centros de trabajo y la hora del posible estallamiento coincide con el horario de oficina, pero cuando se trata de empresas con más de cien o doscientos centros de trabajo ubicados en distintas partes del país y el posible estallamiento fue emplazado al primer minuto del día o la fecha es en fin de semana o día inhábil, son caso en los que el inspector del trabajo deberá de sacrificar a su familia o su descanso en días inhábiles sin que ello implique una retribución mayor por tal tarea.

Lo anterior, se complica mucho más cuando se trata de empresas consideradas como actividades estratégicas como las actividades de la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Líneas Aéreas, en donde se tienen que implementar operativos especiales en coordinación con otras autoridades incluyendo a las Fuerzas Armadas, por si cabe la posibilidad de realizar una requisita y con ello garantizar las labores de mantenimiento y servicios básicos que garanticen el funcionamiento de dichas empresas para no afectar a los intereses de la sociedad.

Otra labor que realiza como apoyo el Inspector Federal del Trabajo, consiste en intervenir en carácter de observador, con facultades de avenimiento, los procesos para la elección de representantes de los principales sindicatos de trabajadores y el recuento de trabajadores cuando ha sido solicitado por empleadores o sindicatos para concluir con un conflicto intersindical. Así el Inspector Federal del Trabajo deberá de dar cumplimiento y reportarse con sus superiores para ir comentando los aspectos siguientes:

La constitución en los domicilios indicados en la convocatoria que emitió el Secretario General de la Sección Sindical o del Comité Ejecutivo Nacional, a la hora indicada para la elección de sus representantes. Presentarse y acreditarse con los miembros de la mesa directiva, explicando los alcances de su participación en dicho evento. Permanecer observado la jornada electoral, realizando las anotaciones que consideren relevantes o los incidentes que se vayan

presentando. Una vez que termino la recolección de los votos, deberá observar y describir en su acta que redacte la forma en que se llevó a cabo el conteo de votos, cuando esta actividad no fue realizada a mano alzada y una vez que concluyó el conteo de los votos deberá de redactar en su acta, cual fue el resultado de la votación, así como la declaratoria de ganador de la elección, que realice la mesa directiva de la elección.

Cabe destacar que la tarea de observadores, conlleva consecuencias muy significativas, pues en aquellas elecciones en donde se presenta una gran contienda entre los candidatos, si el Inspector del trabajo cometiere actos que lleven a pensar que su actuación fue parcial, puede llegar a vivir inclusive una serie de procesos de carácter penal, en donde, muchas de las veces tendrán que invertir por cuenta propia, para preparar su defensa, sin que sean asistidos por la Dependencia, además de los procedimientos administrativos que inicie el Órgano Interno de Control, por presunta responsabilidad en el desempeño de sus labores.

Con la finalidad de integrar y actualizar el Directorio Nacional de Empresas, los Inspectores Federales del Trabajo, deben constituirse en los centros de trabajo, para realizar una descripción del proceso que se desarrolle en dicha empresa para la generación de un bien, producto o servicio, para determinar administrativamente la competencia de la empresa visitada. Para ello deberá describir y redactar en su informe desde la materia prima que se utiliza, la fase de transformación que sufre y hasta que este ha sido el producto terminado. Una vez concluida la diligencia, deberá de turnar su acta para que la Dirección General de Inspección federal del Trabajo, emita la declaración administrativa de competencia de la citada empresa.

Otra de las funciones que deberá de realizar el Inspector Federal del Trabajo, consiste en ser el servicio de notificación de las sanciones o resoluciones de las áreas jurídicas, en lo relativo a la instauración del procedimiento administrativo sancionador y de los acuerdos de los responsables de dar el trámite relativo al registro de sindicatos, es decir, son el servicio de mensajería de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Los Inspectores Federales del Trabajo, participan en la elaboración de las Normas Oficiales Mexicanas, que expide la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en donde debe de aportar sus conocimientos técnicos y su experiencia durante el tiempo que sea necesario para poder expedir dicho ordenamiento.

También, los Inspectores Federales del Trabajo deberán de participar en la operación de los esquemas alternos a la inspección tradicional, tales como la certificación de empresas como seguras e higiénicas, así como en la acreditación, aprobación y supervisión de la operación adecuada de las Unidades de Verificación privadas.

Otra de las labores que realizan los Inspectores Federales del Trabajo, consiste en presentarse ante diversos foros, empresas, organizaciones sindicales y empresariales para tareas de difusión de la normatividad laboral, así como resolver aquellas inquietudes que se presenten por cualquier medio, sobre el cumplimiento de la normatividad laboral.

Finalmente, el análisis y dictamen de los estudios que realizan las empresas para dar cumplimiento a las disposiciones previstas en las Normas Oficiales Mexicanas, respecto de la seguridad, higiene o la detección y control de agentes contaminantes del medio ambiente laboral.

4.1.5. Análisis de estudios sobre agentes contaminantes del medio ambiente laboral

El deber de las empresas para realizar un estudio, manual, procedimiento o programa sobre la seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, es sin lugar a dudas una de las tareas que mayor evolución y dinámica se presenta en el mundo laboral de nuestro país, previéndose el esquema y metodología para ello.

Así lo obligación para contar con un centro seguir e higiénico será en primer instancia del empleador. Quien deberá de realizar todas las acciones de carácter preventivo y correctivo, para salvaguardar la vida, la salud, la integridad física de los trabajadores y su persona, así como de las instalaciones del centro de trabajo.

Una vez que inicia la vigencia de una Norma Oficial Mexicana expedida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el empleador deberá de conocerla, evaluar el riesgo que regula dicho ordenamiento, mediante la elaboración de un estudio, manuales, procedimientos y/o programas de seguridad previstos dentro del ordenamiento.

Esa actividad deberá de realizarlas y difundir el contenido de dichos documentos a sus trabajadores, haciendo de su conocimiento sobre los riesgos que se presentan en el desarrollo de sus labores, en forma general y de cada uno de los puestos de trabajo cuando ellos constituyen un riesgo.

Asimismo deberá de conservar esos documentos para que los exhiba cuando sea requerido por los Inspectores Federales del Trabajo en el desahogo de una inspección. En aquellos casos, en que el empleador carezca de dicho documento el Inspector Federal del Trabajo, puede sugerir como medida que realice un estudio, un manual, un procedimiento o un programa específico, el cual se sugiere sea remitido a la representación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para lo cual se otorgará un plazo para dar cumplimiento.

En la práctica se observa una mala conducta de los empleadores, sus representantes o los asesores que le prestan sus servicios en esta materia, ya que remiten dichos documentos sin ser solicitados por la autoridad laboral, para justificar sobre todo los servicios prestados por los asesores, para que la autoridad valide la metodología y el contenido del documento.

De lo anterior, la Inspección Federal del Trabajo aún no ha elaborado una acción para contrarrestar esta labor de los asesores, quienes en muchas de las ocasiones fueron Inspectores Federales del Trabajo, que basando su experiencia en el medio así como su contacto con antiguos compañeros realizan esta función y solicitan la validación de los estudios, por parte de la autoridad de Inspección Federal del Trabajo, sin que exista un procedimiento previamente establecido para ello.

Además de lo anterior podemos visualizar otro conflicto más en este tipo de actividades, pues si consideramos que según el número de este tipo de solicitudes depende de los requerimientos de cada una de las Normas Oficiales Mexicanas

expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Apegándose al tipo de proceso productivo o de servicios que lleve a cabo cada centro de trabajo y según las áreas de la cadena de producción de la empresa, el número de documentos generan un rezago en el análisis y dictamen de estos documentos, pero además es una actividad que debe realizarse en el mismo centro de trabajo cuando es visitado y comprobarse la veracidad de su contenido, para garantizar la seguridad del centro de trabajo o en su caso realizar acciones complementarias, tales como manuales, guías o criterios de interpretación y aplicación de dichos documentos para los empleadores y trabajadores a través de sus cámaras y organismos de representación.

Sólo como ejemplo podemos ver que, si existen 40 Normas Oficiales Mexicanas expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social vigentes, de las cuales más o menos de aplicación general son 15 Normas y de estas se pueden desprender de 5 a 10 estudios, programas, manuales y procedimientos. Frente a un universo de 2 millones de centros de trabajo, la Inspección Federal del Trabajo tendría que analizar y evaluar un número aproximado de 30 millones de documentos.

Si son confrontados estos datos con el promedio anual de la información estadística de la Inspección Federal del Trabajo, tenemos que, solo son visitadas un promedio de 14 mil empresas, mediante 25 mil inspecciones en todas sus materias y se analiza un promedio de 9 mil estudios distintos en todo el país, de los cuales un 80% incumple o rebasa los índices máximos de permisibilidad de agentes contaminantes del medio ambiente de trabajo y solo el 20%, restante puede gozar de credibilidad.

¿Qué caso tiene realizar esta función sin implementar un sistema de acciones de carácter preventivo y correctivo a los empleadores? Ninguno, por ello es que muchas de las acciones de la Inspección son poco confiables y con ello su impacto y profundidad en la sociedad se van difuminando.

El problema no es simple, la labor que realizan los Inspectores Federales del Trabajo en este tema es importante, ya que deberán de aprender a analizar un documento de esta naturaleza, el cual en la mayoría de los casos puede ser una

trampa perfecta, ya que de nada le servirá conocer la normatividad laboral, sin conocer sobre procesos de producción, o sí omite trasladarse de forma virtual a la empresa de donde proviene ese estudio, para cuestionarse sobre las probabilidades de condiciones inseguras o la falta de documentos o acciones complementarias para garantizar el cumplimiento de la normatividad.

La elaboración de un estudio conllevará como consecuencia la elaboración de un programa de seguridad, de un procedimiento, de un manual, en el cual indiquen determinadas acciones en caso de posibles eventualidades de siniestralidad y el Inspector que omite verificar esa situación, podría ser corresponsable de algún daño y en la forma en que actualmente se realiza la labor en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se podría cuestionar en gran medida el impacto real, en nuestro mundo laboral.

4.1.6. Asesoría y orientación a los factores de la Producción

Como ya se mencionó, de acuerdo con el artículo 540 fracción II de la Ley Federal del Trabajo, la inspección del trabajo está facultada para orientar y asesorar a trabajadores y patrones sobre la manera más efectiva de cumplir con las normas de trabajo.

Esta actividad la realizan los inspectores del trabajo respecto a los lineamientos y disposiciones relativas a condiciones generales de trabajo; condiciones generales de seguridad e higiene; capacitación y adiestramiento de los trabajadores y en otras materias laborales, que por su importancia lo requieran.

Se han desarrollado diversos esquemas y actividades para poder dar cumplimiento con esta función la Inspección Federal del Trabajo, participa en seminarios, talleres, conferencias y pláticas que son organizadas por Cámaras Empresariales, Organizaciones Sindicales, Instituciones Públicas, Instituciones de Educación Superior o las mismas Empresas, que solicitan el apoyo de los Inspectores para poder interpretar nuevas disposiciones u otras no tan nuevas, pero que les causan conflicto su interpretación y aplicación en su centro de trabajo.

Además de lo anterior, se programan y desahogan visitas de orientación y asesoría en las materias de condiciones generales de trabajo y de seguridad e higiene en el trabajo, principalmente a la microindustria (empresas con 15 o menos trabajadores), con la finalidad de fortalecer sus procesos de gestión y se apeguen a la normatividad vigente, conduciéndolos para que subsanen las presuntas violaciones a la normatividad laboral sin que se les instaure un procedimiento administrativo sancionador.

De igual forma se desahogan en forma oportuna todas las asesorías de trabajadores y patrones, personales o telefónicas y las presentadas por escrito, coadyuvando así al mejor cumplimiento de las normas de trabajo.

El diseño, operación, evaluación del proceso denominado “Asesorías in situ para el sector productivo”, el cual tiene como objetivo primordial efectuar un contacto directo en las empresas que así juzguen conveniente para brindarles orientación y asesoría técnica en materia laboral, fortaleciendo la capacidad de autogestión por cada empresa participante.

4.1.7. Controversias sobre la fe pública del inspector del trabajo

Uno de los principales puntos de controversia sobre la actividad inspectiva, dentro de la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en las empresas, es el relativo a la investidura de fe pública que tiene o carece el Inspector del Trabajo.

Si tomamos en consideración que fe pública, es una presunción legal de verdad, hasta que no sea declarado por la autoridad correspondiente lo contrario. Y esta, doctrinalmente puede ser dividida en:

Originaria, cuando un hecho o acto se percibe por los sentidos de quien cuenta con las atribuciones y facultades para sancionar con la fe pública dicho hecho o acto (*visu et audito suis sensibus*), dentro del ámbito de los notarios, se pone como ejemplo, lo relativo al otorgamiento de un testamento o certifica hechos y los redacta dentro de su protocolo.

Derivada, cuando se da fe de hechos o escritos de terceros, y el fedatario público, no le constan esos hechos, pero, cuenta con otros elementos para

considerarlos como ciertos, el mejor ejemplo es el relativo a las informaciones *ad-perpetuam*, o los estatutos de una institución de asistencia privada, en donde no le constan esos actos al notario, pero son inscritos en su protocolo.¹⁹⁷

No obstante lo anterior, ¿Qué tendría que ver con la función de los Inspectores del Trabajo, dichos elementos? La respuesta no es simple, si consideramos que la figura de la fe pública, asociada con los Notarios y otros servicios públicos investidos de ella, pero señalado de manera expresa en el cuerpo normativo correspondiente, teniendo un proceso histórico sólido. Sin embargo, la dinámica social y la necesidad de dicha función en otros ámbitos han exigido que se extienda la función de manera análoga a otros ámbitos jurídicos, tales como las funciones jurisdiccionales y administrativas, con los actuarios y secretarios de acuerdos, los oficiales del registro civil y el agente del ministerio público, respectivamente.

Si recordamos un poco la evolución histórica de la inspección federal del trabajo, es una institución joven, que sigue las características y principios del derecho del trabajo, cuya naturaleza es la reivindicación de los derechos de los trabajadores. En donde los primeros inspectores del trabajo, eran principalmente trabajadores, con lo cual se pretendía disminuir el riesgo de corrupción. Además de que su formación académica era insuficiente y por ello, se determinó que uno de los requisitos fuera el que por lo menos cuenten con instrucción secundaria terminada.

Lo anterior, pareciera ser la justificación para que el legislador omitiera invertir a los inspectores del trabajo con fe pública. Sin embargo, retoma todos los elementos de la institución de fe pública, indicando en el artículo 543 de la Legislación laboral *“Los hechos certificados por los inspectores del trabajo en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario”*.¹⁹⁸

¹⁹⁷ RIOS HELLING, JORGE. La Práctica del Derecho Notarial. Segunda edición, Mc Graw Hill. México 1997, pág. 44.

¹⁹⁸ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Ley Federal del Trabajo. Décimo cuarta edición. México 2007. pág. 229.

En este orden de ideas, podemos deducir que la naturaleza de la función del Inspector Federal del Trabajo, que ejerce, mediante la percepción de sus sentidos, así como la información que le fue proporcionada por terceros, pero que finalmente, los redacta en una acta, en la que aporta elementos de modo, tiempo, lugar y demás circunstancias para sancionar a los infractores de la normatividad laboral.

De hecho, el concepto ha conseguido expandirse de tal manera que hoy en día se observan criterios aislados, por parte del órgano jurisdiccional, que pueden constituirse como precedentes del reconocimiento y negación de la investidura de fe pública de los inspectores del trabajo.

Así, dentro de las primeras tesis aisladas podemos observar que se niega rotundamente que dichos servidores públicos cuenten con ella, tal es el caso de los ejemplos que a continuación se enuncian.

No. Registro: 372,669

Tesis aislada

Materia(s): Laboral

Quinta Época

Instancia: Cuarta Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

LXXXIV

Tesis:

Página: 56

INSPECTORES DEL TRABAJO, CARECEN DE FACULTADES PARA DAR FE DE LOS HECHOS QUE PRESENCIEN.

Si el documento en que se apoya la Junta para dictar la resolución de existencia y licitud de una huelga, consiste en un informe que un inspector del trabajo envió al jefe del Departamento del

Trabajo y Previsión Social, haciendo constar que se trasladó al local donde los trabajadores prestan sus servicios, habiendo encontrado a todos los que allí trabajan; debe decirse que tal documento no tiene una certificación de hechos que le constara al citado inspector y que se encontrara comprendida dentro de sus funciones, pues los inspectores del trabajo carecen de facultades para dar fe de los hechos que presencien, pero aun admitiendo tal circunstancia, en el referido documento el inspector no hace sino comunicar lo que los trabajadores, parte interesada, le manifestaron; en tal virtud, la referida probanza no puede legalmente desvirtuar la prueba documental que rindió la parte patronal.

Amparo en revisión en materia de trabajo 8059/44. Hernández Plascencia Pascual. 2 de abril de 1945. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Eduardo Vasconcelos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

No. Registro: 367,408

Tesis aislada

Materia(s): Laboral

Quinta Época

Instancia: Cuarta Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

CXXI

Tesis:

Página: 2815

**INSPECTORES FEDERALES DEL TRABAJO,
VALOR DE LAS ACTAS LEVANTADAS POR
LOS.**

Las actas levantadas por los inspectores federales del trabajo no producen efectos de prueba plena, por no ser estos los capacitados para certificar hechos o consecuencias, sino solo las juntas de conciliación y arbitraje o los actuarios que están adscritos, comisionados por las mismas.

*Amparo directo en materia de trabajo 1692/53.
Gómez Pérez María de La Luz. 29 de enero de
1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente:
Gilberto Valenzuela. Relator: Agapito Pozo.*

No. Registro: 366,110

Tesis aislada

Materia(s): Laboral

Quinta Época

Instancia: Cuarta Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

CXXXI

Tesis:

Página: 325

**INSPECTORES DEL TRABAJO, LAS ACTAS
LEVANTADAS POR LOS, NO CONSTITUYEN
DOCUMENTOS PUBLICOS.**

El acta levantada por un Inspector de Trabajo no constituye un documento público en los términos del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues precisamente dicho

precepto exige que el funcionario que los expida, lo haga dentro de los límites de su competencia y esté revestido de fe pública; y si bien es cierto que los Inspectores del Trabajo tienen fe pública, también lo es que sus facultades están limitadas a las funciones que les fijan los artículos 403 y 404 de la Ley Federal del Trabajo, entre los que no se encuentran recibir declaraciones de trabajadores y patrones en relación con los conflictos que surjan entre ellos.

*Amparo directo 2434/56. Camas de Metal, S. A. 8 de febrero de 1957. Unanimidad de cinco votos.
Ponente: Agapito Pozo*

Por otra parte, de manera paradójica existen algunos pronunciamientos de los Tribunales Federales, en sentido contrario y le asignan el nivel de fe pública a la actividad de los inspectores del trabajo, tal y como se desprende a continuación:

No. Registro: 808,971

Tesis aislada

Materia(s): Laboral

Quinta Época

Instancia: Cuarta Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

LI

Tesis:

Página: 2901

TRABAJO, ACTAS LEVANTADAS POR LOS INSPECTORES DEL.

Las actas levantadas por los inspectores del

trabajo en el desempeño de sus funciones, tienen fuerza probatoria, mientras no se desvirtúe su contenido, pues el artículo 404 de la Ley Federal del Trabajo, establece que las mismas servirán de base para imponer las sanciones relativas.

Amparo en revisión en materia de trabajo 7613/36. Fong Francisco y coags. 24 de marzo de 1937. Unanimidad de cinco votos. Relator: Vicente Santos Guajardo.

“No. Registro: 193,678

Tesis aislada

Materia(s):Laboral

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Julio de 1999

Tesis: VIII.1o.33 L

Página: 833

ACTAS LEVANTADAS POR INSPECTORES DEL TRABAJO, VALOR PROBATORIO DE LAS, POR LA INASISTENCIA DEL TRABAJADOR A SU FUENTE LABORAL.

Del artículo 541, fracción I de la Ley Federal del Trabajo, se advierte con meridiana claridad que dentro de los deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo, está la de vigilar las obligaciones de los trabajadores, para lo cual es indispensable tomar en cuenta lo dispuesto en el

artículo 134, fracciones III, IV y V del mismo ordenamiento legal, con lo cual válidamente se puede concluir que los inspectores cuentan con las facultades necesarias para realizar inspecciones a las fuentes de trabajo para verificar, entre otros aspectos, el cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores que la propia Ley Federal del Trabajo les impone. Por lo tanto, si como consecuencia a la solicitud de la parte patronal el inspector del trabajo se constituye en la fuente laboral de la parte quejosa, a verificar precisamente el cumplimiento de las obligaciones del trabajador, levantando acta en la que haga constar por parte del patrón y corroborado por las manifestaciones de los testigos interrogados por el funcionario del trabajo, que la parte quejosa no se ha presentado a sus labores, dicha acta no contraviene lo dispuesto en el diverso artículo 542, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, que si bien señala que el acta debe levantarse con la intervención de los trabajadores y entregarles copia de la misma, no es obstáculo para considerar válida un acta el que no se haya dado intervención al trabajador, pues si lo que se constata en dicha acta es precisamente el hecho de que el trabajador no se ha presentado a su fuente de trabajo desde determinada fecha, es evidente y lógico que no se pueda dar intervención al trabajador precisamente por la circunstancia señalada, toda vez que la interpretación del citado numeral debe entenderse

en el sentido de dar intervención a las partes cuando las circunstancias lo permitan y no hacer de dicho dispositivo una regla inflexible; más aún, si a la referida acta la Junta le otorga valor probatorio pleno al no haber pruebas eficaces que demuestren lo opuesto a lo asentado en ella de conformidad con el artículo 543 de la Ley Federal del Trabajo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 362/98. Martha Alvarado Mata. 26 de noviembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

No. Registro: 195,735

Tesis aislada

Materia(s): Laboral

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Agosto de 1998

Tesis: IV.3o.57 L

Página: 839

CONDICIONES DE TRABAJO. SON APTAS LAS ACTAS EXPEDIDAS POR LOS INSPECTORES LABORALES ADSCRITOS A LA SECRETARÍA DEL TRABAJO PARA

JUSTIFICARLAS.

El acta levantada por un inspector del trabajo adscrito a la Secretaría del Trabajo, es idónea para justificar las condiciones laborales, entre otras la falta de pago, tomando en cuenta que se trata de una documental pública expedida por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, y como tal, merece pleno valor probatorio sin necesidad de legalización alguna conforme al artículo 130 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la ley laboral, conforme a su artículo 17; sin ser obstáculo para darle valor probatorio, el hecho de que falta la firma de la persona con quien se entendió la diligencia, pues basta considerar que la misma fue desahogada por un funcionario dotado con fe pública y actuando en ejercicio de sus funciones.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 113/97. J. Guillermo Vázquez Gutiérrez. 24 de junio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Hilario Zarazúa Galdeano.

Lo anterior, muestra una serie de criterios encontrados. Sin embargo, lo que si es evidente, es que, en el ejercicio y desempeño de las funciones de inspección del trabajo, se cubren los aspectos exigidos por el concepto de fe pública, aún cuando en el artículo 543 de la Ley federal del Trabajo, no sea exprese de manera

textual la palabra “fe pública”, se presumirán como ciertos los hechos que asiente el Inspector en el cuerpo de su actuación, y la única limitante será el ejercicio de sus funciones, es decir las actividades de vigilancia administrativa del cumplimiento de la normatividad laboral, que comprenderá las condiciones generales de trabajo y las de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo.

4.2. Estadísticas generadas a partir de las visitas de Inspección Federal del Trabajo

Un elemento importante y poco considerado dentro de la actividad de los inspectores federales del trabajo es el sistema estadístico, así con ello se podrían considerar la creación de un banco de información, el cual permita implementar un sistema nacional de información laboral que conlleve al establecimiento de líneas estratégicas para cumplir con su función primaria que no es propiamente la sanción, sino, el cumplimiento de la normatividad laboral.

Para la Inspección Federal del Trabajo será un reto fundamental el adecuar sus herramientas para medir los resultados cuantitativa y cualitativamente, a fin de establecer una serie de indicadores relativos a su actuación, que les permita resaltar las tendencias y sugerir medidas que eleven considerablemente la eficacia y eficiencia de las visitas de inspección.

Asimismo, la recolección de información permitirá brindar datos duros sobre la situación que se vive en el mundo del trabajo, sino también permitirá establecer prioridades sobre la estructura orgánica de la Inspección del Trabajo, la necesidad de formalizar o regular determinadas actividades que hasta la fecha no estaban contempladas en la legislación, o simplemente visualizar los retos que enfrenta el mundo laboral con la implementación de nuevas tecnologías, entre otras circunstancias de discriminación o segregación laboral que se observe según las tendencias de la relación entre empleadores y trabajadores.

Hoy en día, los sistemas de información que se generan por la Inspección Federal del Trabajo a nivel nacional, son la información pérdida de lo que se llamó el Sistema Integral de Información Delegacional (SIID), el cual se ha sustituido por

los informes menos sofisticados que tienen que remitir las Delegaciones Federales del Trabajo a las Unidades Centrales y de los cuales se va integrando un nuevo informe o se toman los insumos para poder elaborar los informes correspondientes y el Sistema de Seguimiento Inspectivo Sancionador (SSIS), con el cuales se agrupa la información que deriva de las visitas de inspección del trabajo.

El primero de los sistemas se refiere al flujo de información que generan los programas institucionales en el ámbito desconcentrado, buscando que esa información se procese de manera eficaz y esté disponible en el momento que se requiera para una adecuada toma de decisiones y permita.

El funcionamiento del SIID, pretendió que las unidades normativas conocieran el avance de las metas programáticas y mediante la aplicación de indicadores de evaluación se cumpliera el proceso de mejora continua, adaptando las medidas correctivas y preventivas en cada caso, logrando con ello la integración del sistema foráneo de la Secretaría hacia estudios de calidad total.

Asimismo, pretende desarrollar las capacidades operativas y resolutivas de las representaciones de las STPS. Según el análisis de la información que genera dicho sistema lo podemos encuadrar como un informe cuantitativo, cuyos principales indicadores que manejaban fueron:¹⁹⁹

- Inspecciones realizadas por las Delegaciones Federales del Trabajo, en donde se hace mención al tipo de inspecciones según la materia a saber: de Condiciones Generales del Trabajo; de Condiciones Generales de Seguridad e Higiene; Extraordinarias y de Generadores de Vapor, por cada una de las representaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en cada entidad federativa, desglosadas por mes.

- El segundo cuadro de salida, desglosa al anterior. Se obtiene la información relativa a cada mes, por cada Delegación Federal del Trabajo y se obtienen el tipo de diligencia extraordinaria que se desahogo.

- El tercer cuadro de salida se refiere al desglose de inspecciones realizadas por delegación federal del trabajo y a manera de resumen anual.

¹⁹⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Colaborar Revista de del Sector Laboral. Nueva época número 2 Enero-febrero 2000. pág. 18.

- El cuarto cuadro de salida, se le denomina Informe del Trabajo de mujeres y menores, en el cual se incluyen datos como el número de empresas visitadas, por cada representación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el total de trabajadores detectados en esas empresas, cuantos de ellos fueron mujeres, cuantas estaban en estado de gestación o en periodo de lactancia y finalmente cuantos menores trabajadores se detectaron desagregados por sexo.

- El siguiente cuadro de salida que se puede mostrar a través de este sistema informático, se refiere al trabajo de mujeres y menores, pero especificando las ramas industriales sujetas a la competencia federal en todo el país.

- Asimismo, se puede visualizar el siguiente cuadro de salida sobre el mismo tema, pero restringido a cada una de las entidades federativas del país.

- Otro cuadro de información se refiere a las principales actividades como consecuencia de la actividad inspectiva, en donde se incluyen datos como la calificación de actas, los emplazamientos técnicos de medidas de seguridad e higiene, las solicitudes de sanción elaboradas, las constancias y acuerdos de archivo elaborados, las reprogramación de inspecciones sobre recipientes sujetos a presión y calderas, aquellas actuaciones que fueron turnadas a otras dependencias, la revisiones a las condiciones laborales de los menores, cuantas orientaciones a menores se brindaron, los permisos o autorizaciones otorgadas a mayores de 14 años y menores de 16, los peritajes técnicos elaborados, y finalmente las asesorías brindadas a los factores de la producción, en forma personal y por escrito.

- Otro reporte más se refiere a la programación y practica de inspecciones de forma mensual, en donde se incluyen aquellas practicadas , no practicadas por una negativa patronal, no realizadas por otras circunstancias, el acumulado de visitas con otros meses, el numero de trabajadores involucrados y las empresas involucradas, en todas las representaciones de la STPS.

- Un reporte más se refiere a las notificaciones realizadas por los inspectores del trabajo del país, sobre todo si estas diligencias son consecuencia de la instauración del procedimiento administrativo sancionador.

- También se acumulan en un reporte el número de visitas de orientación y asesoría que se programan y desahogan en las empresas que cuentan con menos de 15 trabajadores.

- Para alimentar los reportes anteriores se han diseñado cinco carátulas dentro del sistema informático, por cada una de las representaciones para que se alimenten los cuadros de salida mostrados con anterioridad.

Uno de los retos que se observan en lo que fue ese sistema informático es la naturaleza meramente cuantitativa, obligando a su administrador para ampliar su contenido o buscar su enlace con otro subsistema que contarán con indicadores cualitativos que ayudarán a una mejor toma de decisiones en el ámbito inspectivo.

Por lo que se refiere al Sistema de seguimiento Inspectivo Sancionador (SSIS), ha sido desarrollado para satisfacer las necesidades de registro, control y seguimiento de los procesos de inspección y sanción referentes a las empresas, de forma desconcentrada y simplificada.

La elaboración de dicho sistema permite controlar la actividad de los inspectiva federal nacional, propone indicadores de carácter cuantitativo y cualitativo, conllevando a que las representaciones en forma periódica alimenten a este subsistema y complemente o verifique la información con la que se reportaba en el SIID.

El Subsistema esta integrado por siete módulos, distribuidos en varias pantallas, cuyo contenido permite dar un seguimiento a la actividad inspectiva, y cuyo contenido se describe a continuación:²⁰⁰

- Modulo de inicio, en el cual se agrupan noticias y documentos útiles, así como el total de empresas registradas en el Directorio Único de Empresas y Establecimientos (DUEE), hoy Directorio Nacional de Empresas (DNE), en el momento en que se ingreso al sistema, el total de Notificaciones de Área Jurídica, los Emplazamientos de Seguridad e Higiene, entre otras actividades.

²⁰⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Guía del usuario del Sistema Inspectivo Sancionados Versión 2.0. México 2003. <http://ssis.stps.gob.mx:101/asp/ssis.htm>

- Modulo de Seguimiento, en el cual permite el manejo de los procesos de inspección y sanción, además del programa inspectivo mensual, registro de equipos y autorizaciones a menores.

- Modulo de Informes, en donde se generan diversos informes, por mencionar alguno de ellos son: información concerniente a las empresas, equipos, la relación de actas inspectivas que se han evaluado y del seguimiento que se les ha dado a las mismas. También, contempla la relación de los vencimientos de plazos otorgados para efectuar las medidas ordenadas, de actas turnadas a análisis, de las empresas consignadas, de las empresas emplazadas en materia de Seguridad e Higiene, de las empresas de acuerdo a su rama de actividad (según la Ley Federal del Trabajo en su Art. 527).

- Programación Aleatoria, cuyo objetivo es el programar de manera aleatoria las Inspecciones periódicas a las empresas (y designar de manera automática a los inspectores) que se realizarán en determinado periodo de tiempo, tomando en consideración ciertos parámetros. Ahora bien, se cuenta con reglas y restricciones, mismas que determinan la forma de realizar la programación aleatoria de inspecciones, y que serán expuestas en las siguientes líneas.

- Modulo relativo a los catálogos, en donde podrá dar mantenimiento a los diferentes catálogos que conforman el Sistema de Seguimiento Inspectivo– Sancionador, ya sean estos de violaciones y medidas que se dictan a los particulares presuntamente

- Modulo de Utilerías, que proporciona las herramientas necesarias para realizar el mantenimiento a usuarios, edición de oficios, administración de noticias y documentos.

- Finalmente el modulo de salida, para retirarse del sistema.

Dentro de dichos subsistemas, se encuentra toda la información que deriva de la actividad inspectiva federal de nuestro país, muestran la intención de generar información de utilidad. No obstante, a la fecha han logrado establecer una uniformidad para potenciar sus bondades, en forma coordinada, ya que según los propios usuarios, ya ameritan iniciar un proceso de mejora continua.

Actualmente se ha suscrito contrato entre la Universidad de Sonora y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de prestación de servicios para el desarrollo del Nuevo Sistema de Seguimiento Inspectivo-Sancionador; con el que se pretende crear un sistema informático integral en materia laboral, abarcado los procesos de inspección y sanción y vincularlos a los demás subsistemas interrelacionarlos con la materia de inspección-sanción y elaborar un producto con las virtudes necesarios para establecer una inspección más inteligente, eficiente y sobre todo con un alto índice de efectividad.

4.3. Causas que dan origen a la adopción de los sistemas de certificación en México

La primera causa se puede ubicar en la actitud de filantrópica empresarial, que se observó como una acción paternalista, mediante el otorgamiento de donativos con escaso enfoque estratégico y control del uso de los recursos que se donaban. En la mayoría de los casos, las donaciones se otorgaban a instituciones en las que el fundador o el director ejecutivo, mantenía una relación de amistad o parentesco con el dueño o con el director de la empresa beneficiaria o donataria. El otorgar los recursos a conocidos mantenía la esperanza y confianza, de que éstos serían utilizados en la forma correcta.

Antes de iniciar con el desarrollo del tema, es importante considerar que la función de responsabilidad del Estado, con relación a las acciones de altruismo. La cual nos remonta a la década de 1860, en donde le fue atribuida al Estado la labor de beneficencia, creándose incluso un organismo denominado Dirección General de Fondos de Beneficencia.

Tiempo después, con la nacionalización de las propiedades de la Iglesia, con la que se tendió a inhibir las donaciones de muchas organizaciones privadas, por lo que el Estado asumió toda la responsabilidad por la beneficencia.

En los inicios del siglo XX, se creó una Junta de Beneficencia con la finalidad de hacer posible la caridad privada o la filantropía, mediante garantías legales y fiscales. Ésta, que adoptó el nombre de Junta de Asistencia Privada,

comenzó a regular los Institutos de Asistencia Privada (IAP) y permaneció bajo el control del gobierno.

Después de la Revolución, el control estatal fue reforzado y se limitó fuertemente el apoyo a las organizaciones privadas. Esto indica que a pesar de la importante labor de beneficencia que el Estado ha desarrollado a lo largo de la historia, la inercia de la cultura del Estatal, la cual estará protegida por numerosas normas, hace que el flujo de recursos entre los sectores privado y público sea muy difícil, lo que complica a su vez una política social efectiva de asociación público-privada.²⁰¹

La necesidad de incursionar en los mercados internacionales y mostrar una imagen que permita atenuar la presión competitiva, para hacer frente a los múltiples acuerdos comerciales con distintos países. Mismos que acrecentaron a partir del año de 1986 que se incorpora al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con el que se inicia un proceso de liberación sin precedentes. Se impone como principal reto, tanto para el sector público, privado y social, tiendan los puentes ideales para trabajar de la mano, y conseguir las condiciones que muestren a México, como un país sólido y capacitado para hacer frente a las demandas del mercado global.

Ya para el año de 1988, en el que nace el Centro Mexicano para la Filantropía, con el objetivo de promover la cultura altruista y principalmente de Responsabilidad Social Empresarial, con lo que se viene fortaleciendo el número de instituciones y organizaciones preocupadas de esta temática, además de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y entidades académicas, que ejercen un creciente escrutinio sobre las empresas. Este tipo de organizaciones pueden constituirse en un gran aliado, no sólo de las empresas, sino de los Gobiernos, ya que perciben presiones y demandas de la sociedad, y enfrentan temas de legitimidad, donde la Responsabilidad Social Empresarial puede ser una buena respuesta. Las OSC, centros de investigación y otros actores, pueden generar, diseminar, multiplicar y legitimar ideas sobre esta temática.

²⁰¹ AGÜERO, Felipe. La Responsabilidad Social Empresarial en América Latina. Escuela de Estudios Internacionales, Universidad de Miami, mayo 2002.

Para ello se establecen como pilares de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), cuatro líneas de acción: ética empresarial; cuidado y preservación del medio ambiente; calidad de vida en la empresa; y compromiso con la comunidad y su desarrollo; está muy arraigada la idea de que la Responsabilidad Social Empresarial es equivalente a la última línea de acción, es decir, a la vinculación y compromiso con la comunidad. Exitosos empresarios participan de forma muy activa en las actividades de filantropía y de RSE que se desarrollan en el país. Una muestra de ello es que miembros de diferentes consejos empresariales se han convertido en los más entusiastas promotores de estos temas en el sector empresarial mexicano.

La pasividad e ineffectividad de las instituciones del Estado, han fortalecido el entusiasmo empresarial, para crear un ambiente favorable a la expansión de la participación de las empresas en actividades de inversión social, además de estimular una mayor interacción con organizaciones sociales. Sin embargo, un adecuado flujo de la actividad e interacción en este campo dependerá de los cambios en la legislación y en la práctica de sus órganos ejecutivos, tareas que corresponderán al gobierno.

Con el convencimiento de que las prácticas económicas, van marcando su crecimiento mediante una serie de presiones competitivas, un mayor número de empresas incorporan en sus operaciones prácticas de Responsabilidad Social Empresarial. Algunas de ellas son empresas multinacionales que trasladan la cultura de sus matrices y las implementan en el país en donde crean una filial; otras son grandes empresas mexicanas. También, existen pequeñas y medianas empresas (PyMEs), que por iniciativa propia o por necesidad implementan programas o códigos de conducta con miras a una práctica económica con responsabilidad social o ética empresarial.

Sin embargo, este sector, que representa más del 90% de las empresas en México, sigue constituyendo el gran reto para llevar las actividades de Responsabilidad Social Empresarial a gran escala. En la actualidad universidades y otras organizaciones trabajan en el desarrollo de herramientas para la incorporación de modelos de Responsabilidad Social Empresarial en las PyMEs.

Las razones que han motivado a las empresas mexicanas al realizar estas actividades, van desde las puramente altruistas, donde el enfoque estratégico es bajo; hasta razones utilitarias, donde se busca, en cierta forma, lograr beneficios para la empresa, como una mejor posición competitiva. En las grandes compañías se observa una transición muy importante en el desarrollo de actividades de Responsabilidad Social Empresarial. Se dice que, el proceso de maduración esta transitando de una visión filantrópica hacia un enfoque más estratégico. Pese a que en el camino las empresas se han topado con una serie de dificultades, poco a poco las han ido superando, de modo que en la actualidad es cada vez mayor el alineamiento de los programas de Responsabilidad Social Empresarial a la estrategia de la empresa.

Dentro del sistema y los modelos económicos que poco a poco se han tenido que ir abriendo, aumentando la importancia de redes. En donde, esa apertura amplia los procesos y genera cambios en patrones de especialización y estructuras de la producción, conduciendo a las empresas nacionales a participar cada vez más en las cadenas internacionales de la producción y a aumentar su grado de la orientación exterior.

Por otra parte, los límites de dichas redes van más allá de las fronteras y las empresas nacionales, las instituciones y los marcos jurídicos, se enfrentan a nuevos retos, los que deben enfrentar a incentivos y a presiones globales en el desarrollo de los procesos de la organización y de la producción de un bien o servicio.

Lo anterior, de ninguna manera garantiza automáticamente la posibilidad de beneficiarse de los patrones de la especialización y de las innovaciones tecnológicas potenciales. La colocación en cadenas de valor internacionales y en jerarquías internacionales de la red determina capacidad de los agentes económicos de conservar tecnología y la calidad del empleo.

Dentro de este contexto, la inclusión en los selectos grupos internacionales, afecta sustancialmente a las empresas nacionales, tanto en lo relativo al acceso de las capacidades, como en lo relativo a la apropiación del conocimiento de agentes económicos y, por lo tanto, se convierte en una influencia profunda, que

impone la obligatoriedad de aumentar su capacidad innovadora de empresa, así como de las propias instituciones.

En términos abstractos, este fenómeno de la apertura e incrustación en el concierto internacional, va perdiendo la brújula y con ello va perdiendo el sentido de respeto por el interés público. Por el contrario, la importancia creciente de redes y los cambios en las organizaciones empresariales y la reflexión de banderas de negociaciones limpias o buenas prácticas, van llevando a los empresarios para organizarse en un club bueno, es decir, en socios activos que deberán salir de un conflicto de intereses sobre su actuar en la manera de hacer negocios y cuidar la imagen que proyectan en el ámbito local y en el ámbito internacional.

Determinar las causas por las cuales nacen los sistemas de certificación, equivaldría a enumerar la existencia de tantos sistemas y modelos de certificación, generados por parte del Gobierno y por parte de organismos de la sociedad en general. Su regulación, aún es incipiente y principalmente se observa que se incorpora al mundo jurídico, en la última década del siglo anterior, desarrollándose sólo en algunos países de Europa y África, con la finalidad de que las empresas que adopten un sistema de certificación o de responsabilidad social sea beneficiario de determinados programas de inversión o exportación.

De conformidad con lo anterior, podemos identificar tres aspectos primordiales que en la práctica, los cuales son detonantes para que se clasifiquen los modelos en:

a) Los impulsados desde la autoridad gubernamental.- en donde los organismos de la Administración Pública Federal, quienes ofrecen incentivos y subvenciones, con tal de que se incentive el cumplimiento de la normatividad, o se vea sensiblemente elevado el mínimo legal establecido, e inclusive en algunos casos los gobiernos proveerán medidas de carácter arancelaria o la imposición de cuotas compensatorias, como medidas de protección y tutela a los productores nacionales.

b) El que surge y es regulado por las fuerzas del mercado.- en donde observamos principalmente que los organismos internacionales responsables del establecer las reglas de la economía, son los que se encargan de implementar

modelos de conducta, en donde la aceptación dentro del mercado se condiciona al seguimiento de principios de sana competencia y de implementación de acciones tendientes a equilibrar la forma de producción, o en consecuencia se impondrán sanciones de carácter económico como bloqueos de productos y descrédito frente a los consumidores, así como el impedimento a acceder a préstamos o apoyos de inversión y;

c) El que es promovido por organizaciones empresariales y sindicales.- en donde, se observa una fuerte tendencia para que los actores sociales, se corresponsabilizan para mejorar los estándares laborales, ya sea mediante la adopción de Códigos de Conducta o Acuerdos Marco, sientan las bases para elevar las condiciones de vida de los trabajadores y mejorar la productividad y competitividad de la empresa.

Este tipo de modalidades surge a partir de la Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y Política Social; Declaración adoptada en 1977 y revisada en 2000; precede a la era de los códigos de conducta, si bien, en muchos sentidos, sigue constituyendo un instrumento de vanguardia para la orientación de la Responsabilidad Social Corporativa.

Sin embargo, conviene señalar que no existen modelos puros, sino que en la práctica se observan diferentes combinaciones, hibridaciones entre dichos sistemas, mediante un sistema de alianzas, Gobiernos, Empleadores y Trabajadores, auxiliados económica y técnicamente por Organismos Internacionales, para implementar modelos de gestión o sistemas de alianza público-privada en sectores focalizados, que requieren de mejorar las condiciones laborales.

De lo anterior, podremos observar que en el caso de México, el papel que desempeñan las autoridades dentro del ámbito de sus atribuciones, la eficacia de sus acciones y la percepción que hay por quienes son usuarios de los servicios que prestan, durante mucho tiempo ha dejado mucho que desear o simplemente es negativo.

En la mayoría de los casos, cuando se invierte de poder a alguna persona, comisionándolo para ejercer un cargo público, las tentaciones terrenales lo hacen

presa fácil y lo lleva a que su conducta se aparte de todo principio ético, desembocando en actos de corrupción y desviaciones de los recursos que le fueron encomendados.²⁰²

Por lo que se refiere a la Inspección Federal del Trabajo, no ha sido la excepción; ya que, durante un largo tiempo los inspectores Federales del Trabajo han incurrido en excesos en su actuar. El impacto de esas conductas, no ha sido positivo, e inclusive, muchos de ellos se beneficiaron y controlaban la información, convirtiéndose en un freno restricción para llegar a ella y los costos tan elevados para contratar servicios de defensa, fueron factores que colaboraron en la permisividad o tolerancia y en muchos de los casos la adopción de patrones culturales en donde, los empleadores o sus representantes otorgaban dádivas o remuneraciones extraordinarias a los Inspectores Federales del Trabajo, cuando los visitaban; o en su defecto creían plenamente en las imposiciones arbitrarias y discrecionales que más que sugerencia, eran imposiciones con motivo de su actuación.

Adicionalmente, como ha sido comentado por el Dr. Alfredo Sánchez Castañeda, la existencia de factores a los que se les ha restado valor e importancia dentro de nuestra sociedad, pero que han influido de manera directa para que hoy en día se pierda el rumbo de lo que debiera de existir entre los empleadores y trabajadores, respecto de las autoridades del trabajo, como lo es en el caso que nos ocupa de manera particular la Inspección Federal del Trabajo, y que han sido factores, para que opten por diversos mecanismos novedosos, para acreditar el cumplimiento de la normatividad laboral, o para abrir las puertas de otros mercados para promover sus productos, bienes o servicios que generan.

Así los factores como “el idealismo, al paternalismo, al legalismo, al formalismo y a la penetración del derecho en la sociedad”, así como, aquellos

²⁰² MERTENS L. *“Sistemas de Competencia Laboral: surgimiento y modelos”* Seminario Internacional sobre Formación basada en Competencia Laboral: situación actual y perspectivas, 1, CINTEFOR. Guanajuato, México, 1996. pág. 25

factores o falsas excusas y prácticas alejadas de lo correcto, ensombrecen la función de las autoridades en la prestación del servicio público.²⁰³

Otros factores más comunes, como lo son la inseguridad económica, los altos niveles de desempleo en los países desarrollados, el fenómeno de la Globalización, la apertura comercial y el surgimiento de conceptos económicos como la competitividad y la productividad, conllevan para que las empresas que decidieron romper las barreras del comercio doméstico y ser la punta de lanza en la conquista de nuevos mercados, así como del establecimiento de sus reglas dentro de este ámbito, manifiesten sus quejas en contra de sus acérrimos competidores por tener esquemas desleales de trabajo, en donde el abuso económico, social y la sobre explotación de los recursos naturales de las empresas a los países poco desarrollados o con estándares laborales débiles o una participación nula o deficiente de las instituciones de vigilancia, permitan que sus productos, bienes o servicios se manufacturen a menor costo.

Como consecuencia de lo anterior, las mismas empresas han dictado reglas para realizar su tarea con mayor justicia, apoyados en la sociedad organizada, para adoptar Códigos Internacionales o los intentos de establecer reglas de etiqueta, sobre el comportamiento de las empresas.

4.3.1. Tipos de certificación para las empresas en México

Como ya hemos comentado la existencia de causas de modelos de certificación, siempre llevará alguna combinación de los sistemas que se han erigido como la punta de lanza, sin que ello implique que sean sistemas puros de certificación.

Bajo el criterio que comentamos en el punto anterior, podemos identificar una serie de modelos de certificación en el mundo laboral mexicano.

²⁰³ SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo. Op cit. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/99/art/art7.htm>

Dentro de los sistemas de certificación promovidos por el Sector Gubernamental en el ámbito laboral, podemos identificar a aquellos relativos a la inclusión de grupos vulnerables al trabajo, de ahí podemos citar:

Programa de Autogestión o Campaña de Patrones y Trabajadores Responsables en Seguridad e Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, el cual funciona desde el año de 1995 aproximadamente, en donde mediante la elaboración de un diagnóstico situacional, de forma gradual y mediante la participación de un Asesor y el Inspector Federal del Trabajo, se busca implementar un sistema de administración de la seguridad y salud en el trabajo.

Por otra parte, se han desarrollado esquemas para poder incluir o establecer modelos de certificación o simplemente son esquemas de practicas laborales de excelencia, así podemos observar que a partir del año 2002 a la fecha se han diseñado y puesto en marcha esquemas como Empresa Incluyente, Empresas Familiarmente Responsables y el Reconocimiento e impulso al Trabajo en Centros de Readaptación Social, en donde se pretende otorgar estímulos a los empleadores que contraten trabajadores con discapacidad, desarrollen actividades promotoras de valores familiares y en su caso buscar la readaptación social de las personas privadas de la libertad o en proceso de preliberación.

Asimismo, durante el año 2005 se emitió a través del Diario Oficial de la Federación el Acuerdo mediante el cual se permite acreditar el cumplimiento de la normatividad laboral a través del sistema de Declaración Laboral Electrónica (DECLARE), el cual permite un difundir la normatividad laboral a cualquier usuario y a su vez elaborar un autodiagnóstico sobre su nivel de cumplimiento, el cual lo hará del conocimiento de la autoridad y esta en primer instancia tomará como cierta esa información, para después verificarla de manera aleatoria.

También dentro de este sistema encontraremos las Unidades de Verificación Privadas o los sistemas de verificación de tercera parte, en tres tipos diferente a saber "A", "B" y "C", cuyas diferencias son el que en las primeras brindan un servicio siempre ajeno e independiente de aquellos clientes o usuarios, respecto de la evaluación de la conformidad de la normatividad laboral.

En el caso de las segundas, estas pertenecen a una empresa y es a la única que le brindan el servicio de evaluación de la conformidad, pero guardan una independencia y autonomía dentro de la misma organización para su funcionamiento.

Y las terceras, realizan labores de diseño de equipos y de asesoría, pero con la limitante e impedimento para ser ellos mismos, los evaluadores de los equipos diseñados por ellos mismos.

Así para que puedan constituirse y funcionar se requiere de una acreditación por un organismo privado denominado entidad mexicana de acreditación y una probación por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para que puedan ofrecer sus servicios relativos a la evaluación de la conformidad del cumplimiento de la normatividad laboral, específicamente en lo que se refiere a la seguridad e higiene y el medio ambiente de trabajo, es decir, únicamente se abocarán a los aspectos técnicos del mundo laboral.

Por lo que se refiere al segundo supuesto, podemos observar que han proliferado dichos instrumentos tales como los procesos o modelos basados en Global Compact: mejor conocido como el Pacto Mundial, que es una iniciativa de la Organización de Naciones Unidas, que comenzó en 1999, las OCDE Guidelines: que es un código de conducta corporativo que fue creado en 1976 y revisado en el 2000.

De los modelos anteriores, surgen como consecuencia el tercero de los sistemas mencionados, como puede ser el Global Reporting Initiative (GRI), que fue creada en 1997 por iniciativa de Coalition Environmental y Responsible Economies (CERES) y el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas; la AccountAbility 1000 (AA1000): que es un producto lanzado en 1999, por el Institute of Social and Ethical Accountability; y la Social Accountability 8000 (SA 8000), que ha sido desarrollada por "Social Accountability Internacional" (SAI), que es una organización sin fines de lucro, fundada en 1997 (Estados Unidos de Norteamérica).

Sobre este tipo de modelos podemos visualizar que en nuestro país, desde hace varios años, El Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) y la Alianza por

la Responsabilidad Social Empresarial en México (AliaRSE), son instituciones que certifican a empresas como socialmente responsables cuando estas cumplen con un porcentaje de los indicadores relativos a cuatro categorías: Ética empresarial, Calidad de vida en la empresa, Vinculación con la comunidad y Cuidado y preservación del medio ambiente. Dentro de los cuales se incluye lo relativo a estándares laborales. También podemos agrupar a la Social Enterprise Knowledge Network, Fundación del Empresariado Chihuahuense, Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR), la Asesoría de Microempresas A.C. (Admic).

Las actividades más visibles son efectuadas por fundaciones con el apoyo de empresas a nivel regional o funcional. También existe un número de firmas activas en la práctica de actividades de RSE, vinculadas a medio ambiente, situación habitacional, desarrollo comunitario, servicios financieros, cultura, ciencia y tecnología, capacitación laboral, nutrición, empoderamiento sin fines de lucro y promoción de la filantropía. Pero aún no hay claridad respecto a qué significa y qué conlleva exactamente la RSE, por lo que quienes la practican actúan bajo diferentes interpretaciones. Quedan pendientes una serie de retos, principalmente la integración de la RSE a la estrategia general de la empresa, su institucionalización y su alineamiento.

Asimismo, en un ámbito más doméstico podemos observar en México la norma NMXSAST 001:2001 y la norma OHSAS 18001 desde 1999. No obstante, en todo el mundo en los últimos años se ha presentado la proliferación de normas, sistemas y modelos de gestión, entre los que destacan el Control Total de Pérdidas, el modelo DuPont, la norma UNE81900 y la guía BS 8800, que encaminan sus esfuerzos a la seguridad y salud en el trabajo.

Un ejemplo de hibridación de sistemas, se puede hacer evidente con la prueba piloto del modelo Safework, que se implementó en empresas de la cadena de suministro de Volk'swagen de México. Dicha prueba piloto fue financiada por el Gobierno Alemán, y se recibió asistencia técnica por la Organización Internacional del Trabajo, la cual culminó con un análisis de la situación que guarda la seguridad y salud en el trabajo, al interior de estas empresas, mediante una serie de entrevistas en todos los niveles de la organización y la inspección ocular para

acreditar su congruencia entre el resultado de la entrevista y la situación que se observa en la empresa.

También desde hace varios años se ha implementado un programa denominado Sistema de Medición y Avance de la Productividad (SIMAPRO), el cual es apoyado por la Organización Internacional del Trabajo, y se aplica en empresas de la industria azucarera (Ingenios), con la finalidad de preparar a los empleadores y trabajadores de este sector, que deben adaptarse rápido a los cambios que se avecinan, derivado de los tratados comerciales, ya que la competencia de edulcorantes será un rival que pudiera extinguir o minimizar considerablemente a este sector.

Con ello se han implementados acciones de inversión y conciencia aun sector que permanentemente en la historia de nuestro país ha tenido que ser rescatado, una y otra vez, sin que realmente exista un aprendizaje de los constantes conflictos que genera una mala administración y la confusión que pudiera existir respecto de los derechos y deberes de los trabajadores para fortalecer al sector, participando de manera activa dentro de las soluciones a los conflictos que se pudieran generar en dichos ingenios, tal y como lo prevé el programa.

4.3.2. Ventajas y desventajas de los sistemas de certificación privada en México

Hablar de las ventajas y desventajas en la adopción de un modelo o sistema de certificación de estándares laborales, siempre traerá consigo controversias y polarización de ideas en cuanto a su propósito, intenciones y finalidad de instrumentación.

Muchas de las empresas que desarrollan iniciativas vinculadas a la RSE lo hacen buscando integrar la creación de valor social, económico y ambiental, es decir, llegar a una situación ganar-ganar, logrando beneficios tanto para la sociedad como para la empresa. Para lograr esta meta, es necesario adquirir un

enfoque estratégico que permita desarrollar esta temática. Dentro de este orden de ideas, podemos citar factores a favor:

- Una empresa con un sistema de calidad, implementado a la situación laboral, permite cumplir estrictamente con la legislación vigente e inclusive rebasar los mínimos legales.

- El grado de cumplimiento de permitirá a la empresa poder aspirar a las subvenciones o participar en proyectos con el gobierno.

- Le permite a la empresa el desarrollar mecanismos de información y prevenir contingencias.

- Colabora con la transparencia en todos los ámbitos de la empresa.

- Involucra a la empresa con la sociedad y su impacto económico con el medio ambiente (incentiva a la realización de acciones de reciclaje, el ahorro de recursos naturales como el agua, energía, materias primas).

- Contribuye al desarrollo de programas que impactan de forma positiva a la sociedad civil.

Por lo contrario y pese a los avances que en los últimos años ha presentado el país en materia de Responsabilidad Social Empresarial, son muchos los desafíos que quedan por delante. Hace falta que un mayor número de empresas se comprometan con su entorno, capaciten a sus empleados, exijan prácticas transparentes, procuren el cuidado del medio ambiente y cumplan con sus obligaciones. Con estas acciones no solamente aseguran su permanencia, además ayudan a que el país genere mayores oportunidades.

Otro gran reto es integrar programas de Responsabilidad Social Empresarial en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs), pues a pesar de que la mayor parte de la investigación en la que se basan los informes se ha hecho en empresas grandes, principalmente multinacionales, más del 90% de las empresas mexicanas se encuentra en la categoría de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs), y son estas un nicho de mercado que requiere de fortalecer sus estructuras para establecer las mejores prácticas laborales.

Pero, sin duda, el mayor desafío es acercarse más a un enfoque estratégico en la adopción de la Responsabilidad Social Empresarial, es decir,

integrar las preocupaciones de la sociedad y la comunidad a la administración diaria y a la planificación estratégica de las empresas, yendo más allá de la filantropía. Por lo que se refiere a aquellos efectos negativos de los modelos actuales en nuestro país, como las que se mencionan a continuación:

- La adopción de un sistema o modelo de certificación en el ámbito laboral, lo lleva a incumplir con la normatividad o aprovecharse de las lagunas legales para evadir su cumplimiento.

- Ejercer actos de corrupción o fuera de toda actividad ética.

- Llevar a cabo prácticas no competitivas, mediante el incumplimiento de la normatividad, el establecer alianzas con proveedores evasores de sus deberes y obligaciones legales a cambio de disminuir el costo de lo que provee.

- Elaborar informes de carácter económico, alterando la información sobre todo en lo que respecta a beneficios no realizados o el ocultamiento de pérdidas efectivas.

- Realización de sus actividades perjudicando el medio ambiente, contribuyendo a la generación de contaminación y como consecuencia el riesgo inminente para ser sancionada por contaminación.

- Actitudes laborales discriminatorias, lleva prácticas laborales injustas y tiene un ambiente de trabajo nocivo.

4.3.3. Conflictos entre la implementación de un sistema de certificación y la inspección del trabajo

La falta de información que existe respecto de los indicadores y los criterios de aceptación y rechazo de cada uno de los modelos o sistemas de certificación laboral independientes, nos obliga a realizar un análisis empírico de los conflictos que se pueden desprender entre estos y el sistema público de la inspección federal del trabajo.

Tras haber observado las ventajas y desventajas de la implementación de los sistemas o modelos de certificación, su impacto en el ámbito laboral, podemos

analizar las asimetrías y diferencias que tienen estos con la actividad de vigilancia que realizan los inspectores del trabajo en la vida cotidiana.

Como punto de partida tomaremos como base que tanto los auditores independientes, como los inspectores federales del trabajo, cuentan con sus sentidos y la experiencia como sus herramientas básicas, para el desempeño de sus actividades. No obstante, lo que podría diferenciarlos a uno de otro, en el desempeño de su labor, serán las herramientas adicionales con que han sido dotados y la visión de su actuar dentro de la empresa.

En primer lugar, ambos cuentan con un listado de documentación a revisar o traen consigo una serie de indicadores a supervisar; pueden entrevistar a los trabajadores en sus distintos niveles dentro de la organización; realizar inspecciones oculares por las distintas áreas que componen al centro de trabajo. La diferencia paradójicamente, se puede observar en la imagen y aceptación de ambos en la empresa visitada, ya que, mientras el auditor independiente se le brindan todas las facilidades, bajo la creencia de que su labor será un elemento para mejorar los procesos y procedimientos de la empresa, sin que conlleve a una sanción, pero si un compromiso de atender todas las no conformidades que detecte; la imagen del inspector federal del trabajo, se ve mermada por la investidura de autoridad, sancionador y fiscalizador, en donde su presencia puede ser sinónimo de corrupción.

Otra diferencia o choque al que se enfrentan ambas funciones, es que en caso de coincidencia en un mismo centro de trabajo, los criterios y puntos de vista sobre un mismo reactivo o punto a vigilar puede interpretarse distinta entre ambos, situación que dejará siempre como villano o una autoridad inflexible al criterio utilizado por el Inspector Federal del Trabajo.

En este sentido, una de las necesidades que debe satisfacer en forma inmediata la Inspección Federal del Trabajo, es la generación de información, respecto de los indicadores, que se generan tanto por los auditores independientes, como por los propios inspectores federales del trabajo, con la finalidad de mantener un sistema de información de cómo se evalúa la conformidad del cumplimiento de la normatividad laboral para los distintos

modelos de certificación, así como los criterios de aceptación y rechazo de los mismos.

Asimismo, otro punto complejo para la autoridad es el brindar orientación y asesoría a los empleadores y los trabajadores sobre el cumplimiento de sus derechos y deberes. Aún cuando esta es una facultad del Inspector Federal del Trabajo, se ha considerado por mucho tiempo que el realizar esta función sobre todo en campo, puede prestar un conflicto de intereses, en donde, se rompe con el principio de imparcialidad y el inspector del trabajo desvía la acción de vigilancia, convirtiéndose en juez y parte, además de que derivado de esa conducta se presta para que obtenga ingresos, emolumentos o gratificaciones que no debe obtener.

Aquí hay que hacer una precisión importante, la investidura del inspector del trabajo, no es de juzgador en ningún sentido, sino de un servidor público que tiene encomendada la tarea de redactar en un acta circunstanciando y acopiando evidencias, sobre el cumplimiento de la normatividad laboral, sin que para ello tenga que emitir ninguna apreciación de juicio o de valor, pues dicha labor competará a otra instancia dentro de la estructura administrativa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, situación que nos impone el deber de romper con el mito que se ha generado sobre el conflicto de intereses, ya que el hecho de brindar orientación y asesoría, se refiere únicamente a que el inspector del trabajo, debe explicar el objetivo y alcance de la obligación, sin que su función exceda al desarrollo del procedimiento, pues en ese caso ya estaría excediendo su función.

Por otra parte, como se comentó en rubros anteriores, el hecho de que la asignación de recursos este condicionada a la cantidad de inspecciones y se deje en segundo plano la calidad de las inspecciones, hace que los inspectores se preocupen más por la forma de su actuación, de que cumpla con los requisitos esenciales del acto administrativo, y no propiamente a la descripción de los rubros que deberá de revisar el inspector del trabajo en el desahogo de su visita, pareciera que lo importante es que se entregue el acta y no que se aporten elementos para acreditar el cumplimiento de la normatividad laboral, con lo que se

desvía la función del inspector, quien dejará de redactar circunstancias de mayor importancia, por preocuparse del tiempo y la forma en que debe de rendir su acta.

Lo anterior, nos lleva a cuestionar la eficacia y profundidad de la actuación de la Inspección Federal del Trabajo, en gran medida por lo estricto y formalista de su marco jurídico y del modelo operativo del sistema inspectivo, por lo cual se debe pensar en transformar evolutivamente este marco jurídico y sistema operativo, para dar un giro radical y poder dar cumplimiento con el mandato de la inspección del trabajo.

4.4. Impacto y percepción de la sociedad respecto de la Inspección Federal del Trabajo

Una de las grandes preocupaciones de la Inspección Federal del Trabajo, es lo relativo al impacto y la profundidad de su función, el saber cual es la percepción que se tiene de ella por quienes se supone son los beneficiarios directos de esa labor.

Así durante el año 2001, se realizó una encuesta por parte del Secretario del Trabajo, respecto de los servicios que en forma general brindaba la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro de los cuales se encontraban reactivos sobre la Inspección Federal del Trabajo, dentro de los cuales a forma de resumen los indicadores mostraban un sistema de inspección federal del trabajo, anacrónico, fiscalizador y sancionador, sin que su labor aportará beneficio a los empleadores o a los trabajadores, con altos índices de corrupción, la reiterada visita a las mismas empresas cada año, sin que con ello se observe un seguimiento de las presuntas desviaciones del año anterior y un evidente desconocimiento por parte de los inspectores federales del trabajo, sobre su materia, lo que obligaba a implementar acciones inmediatas de capacitación.

Dicho ejercicio, fortaleció la postura de quienes dirigirían la política laboral del país durante ese ejercicio, cuya bandera enarbolada fue la de una “Nueva Cultura Laboral”, duramente criticada, por algunas fracciones de las organizaciones sindicales y principalmente por la academia, quienes con

frecuencia cuestionan al “pasado que fue, con un futuro que pretende difuminar lo que era”.²⁰⁴ Se optó por elevar parte del tema en los que fue el Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, para iniciar con un proceso de transformación del Sistema Inspectivo Federal del Trabajo.

Así una de las intenciones de la Política Sectorial sería el iniciar un proceso de reingeniería de la inspección federal del trabajo, con cuyo propósito sería cambiar esa imagen negativa que se tenía por los factores de la producción, respecto del papel y bondades de los servicios que brindaba la inspección federal del trabajo.

Para no dejar como un ejercicio aislado e implementar únicamente acciones correctivas de carácter temporal, se decidió diseñar e instrumentar una cédula de opinión por cada inspección que se practique a un centro de trabajo, por parte de la autoridad federal del trabajo.

Esta acción sin lugar a dudas, tuvo un proceso difícil, ya que primeramente se tuvo que romper con una falsa creencia de que “la sociedad mexicana aún no esta preparada para que a través de este medio aporten elementos veraces”, pues se puede prestar el instrumento “como la oportunidad de venganza” por el empleador o su representante que con motivo de la actuación de la autoridad, se haya considerado vulnerado en su esfera jurídica y económica, al haberse sancionado por presuntas desviaciones a la normatividad laboral.

El comportamiento de las actividades desarrolladas por el Sistema de Inspección Federal del Trabajo en nuestro país nos lleva a identificar tendencias que si son agrupadas por periodos sexenales, mostrarían tendencias de esfuerzos para atender a un mundo laboral que le requiere y con lo que se sigue justificando su existencia y la naturaleza de la esencia de su razón de ser, tal y como se identifica en los cuadros estadísticos que se presentan en este trabajo monográfico, de los cuales podemos desprender la evolución cíclica en espiral que presenta, sus etapas de rezago y el resurgimiento que se le pretende dar con una voluntad política verdadera para sentar las bases de una evolución necesaria.

²⁰⁴ CIENFUEGOS SALGADO, David (coord.) pp. 217.

ACTIVIDADES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ²⁰⁵
Condiciones Generales de Trabajo	7798	6,001	6,551	5,221	4,643	4,234	4,605	5,835	2,465
Condiciones Generales de Seguridad e Higiene	7676	5,879	6,453	5,251	4,440	3,911	4,479	5,615	3,269
Extraordinarias	14965	16,456	14,956	14,737	13,666	12,748	12,744	18,021	17,332
Generadores de Vapor	4764	4,482	3,251	3,426	3,373	3,083	3,154	3,404	1,356
TOTAL	35,203	32,818	31,211	28,635	26,122	23,976	24,981	32,875	24,422

Con la práctica de estas inspecciones se han visitado 132,159 centros de trabajo en el período comprendido de enero 2001 a junio 2009, con ello se vigilo los derechos de 20'915,876 trabajadores, como se describe en la siguiente tabla:

ACTIVIDADES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ²⁰⁶
Empresas visitadas	14,325	14,701	15,551	13,949	13,403	12,912	15,632	15,704	15,982
Trabajadores Beneficiados	2,672,044	2,504,976	2,532,969	2,232,624	2,378,699	2,398,573	2,291,691	2,361,846	1,542,454

Asimismo, derivado de la función social de la Inspección Federal del Trabajo, se busca orientar y asesorar a los empleadores y trabajadores sobre la manera de dar cumplimiento a la normatividad laboral, además de ser la encargada de vigilar el trabajo de los menores, otorgando orientación y expidiendo las autorizaciones para el trabajo de menores, ya que lo que se busca es desalentar la participación de los menores en el mundo laboral.

ACTIVIDADES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Revisión a Condiciones Laborales de Menores	8,818	7,310	7,273	5,925	5,419	4,839	2,612	*	*	42,196
Orientación a Menores	1,348	1,238	1,244	1,088	1,005	752	354	700	233	7,962
Autorización para Trabajo de Menores	1,440	481	484	393	440	297	160	289	73	4,057
Asesorías Personales	7,142	11,336	16,912	15,502	15,323	16,224	8,125	13,075	7,478	111,117
Asesorías por Escrito	3,126	3,881	5,680	5,578	5,518	8,143	2,206	2,517	915	37,564

²⁰⁵ Corresponde sólo al período de enero a junio del 2009.

²⁰⁶ Ídem. Se puede observar que durante el último año mostrado se han visitado más empresas que en años anteriores.

4.5. Rumbo que toma la Inspección Federal del Trabajo en México

El gobierno del cambio, marco el punto de partida para una transformación de toda la Administración Pública Federal. La inspección Federal del Trabajo, no fue ajena a este proceso de evolución, al que definió como “Reingeniería de Funciones de la Inspección Federal del Trabajo”.

Este proceso encontró su sustento en el movimiento que se inicio en 1995, denominado “La Nueva Cultura Laboral”, cuyos principios se incluyeron en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en el Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006; en donde se plasmaron conceptos, que no fueron novedad, pero con una idea renovadora para buscar su consolidación y el estricto apego a su observancia.

Una vez concluido el sexenio del cambio, y ante una continuidad del mismo partido político en el poder, se consideró que lo lógico sería dar continuidad al proyecto y a la visión establecida con anterioridad, reconocer las bondades y corregir los errores para poder enfrentar adecuadamente los desafíos del nuevo milenio.

El cambio en la Dirección de la Política Laboral Nacional, dentro del marco del llamado “Trabajo Decente”, como una necesidad y ante el proyecto de nación con el estandarte del gobierno del empleo, y las graves consecuencias de los accidentes de Pasta de Conchos y Usumacinta, entre nuevo fenómenos en el mundo laboral, llevó a la necesidad de inyectarle nueva sangre y bríos al sistema inspectivo federal y la transformación radical de un esquema débil y soslayado, requirió de una dosis de empuje y gestiones para fortalecer una institución hasta cierto punto olvidada.

Las líneas de acción quedaron plasmadas en el Programa Sectorial del Trabajo y Previsión Social 2007-2012, en el que se fortalece la Seguridad e Higiene y sobre todo la vigilancia de las condiciones laborales, pues no basta sólo la generación de empleos sino que estos deben ser estables y con un nivel decoros y digno.

Para poder incluir dentro de ese marco a la actividad inspectiva, ha sido necesario realizar una revisión del marco jurídico y operatividad del sistema inspectivo a través de un diagnóstico que mostrara la situación actual de la Inspección Federal del Trabajo y poder establecer las líneas estratégicas para una posible transformación.

El resultado del diagnóstico confirmó, lo que se había obtenido de la implementación de la encuesta sobre la penetración y funcionamiento del sistema inspectivo laboral federal y el precoso de reingeniería de funciones del año 2001. Así se confirmaron como necesidades inmediatas, el ubicar una serie de indicadores que muestren la realidad de la modelo de inspección federal del trabajo.

Así, los ejes rectores bajo las cuales se establecen una serie de indicadores son, Aterrizar la Inspección, Focalizar sus funciones y Humanizar el actuar de la autoridad inspectiva, para converger en la mejora tangible de las condiciones laborales de los trabajadores y mejoramiento de la seguridad de los centros de trabajo; acciones accesorias y de refuerzo serán el federalismo y la prevención, midiendo aspectos cuantitativos y cualitativos de la actividad inspectiva.

Para su ejecución, seguimiento y sobre todo la definición de nuevos horizontes requiere además de acciones de modernización de los procesos que constituyen al sistema inspectivo federal laboral, la necesaria evolución de los subsistemas informáticos, con los cuales se deberán generar indicadores cualitativos y cuantitativos para implementar acciones de mejora y hacer un sistema de inspección inteligente.

También es importante señalar que mediante la constante que existió en años atrás para promover el adelgazamiento del cuerpo de inspectores federales del trabajo y demás personal inmerso en el sistema de inspección-sanción, apostando exclusivamente en los esquemas alternos a la inspección tradicional del trabajo, con lo cual, se desconcentró y compartió la facultad de vigilancia, para poder ampliar la cobertura del universo de centros de trabajo susceptibles de vigilancia.

Lo anterior, fue considerado como la opción pragmática que regiría los destinos del nuevo rumbo flexibilizador impuesto por las condiciones económicas, político y sociales que vive el país.

El aprendizaje de una visión única demostró que no era lo mejor para el país ni para la institución y como consecuencia de ello, se implementaron acciones para ampliar y fortalecer a la inspección federal del trabajo, desde el engrosamiento del cuerpo de inspectores, el desglose y especialización de los tópicos materia de las visitas de inspección los cuales se han tenido que ejecutar a través de operativos muy específicos, a los que se les ha denominado tiros de precisión, con los cuales se busca una inspección más especializada.

Aunque algunos estudios como el de Graciela Bensusán, en el que se indica que *“...México encabeza la lista de los países latinoamericanos que tienen una legislación fuertemente protectora (seguido por Perú, Brasil y, varios lugares después, Argentina y Chile). Por el contrario, considerando como indicador del costo de la estabilidad laboral la transferencia monetaria que un empleador tiene que realizar para despedir a un trabajador, Heckman y Páges argumentan que México se encuentra en undécimo lugar de una lista de 17 latinoamericanos precedido por Brasil (quinto lugar); Chile (décimo lugar) y seguido por Argentina (Décimo tercer lugar) (BID, 2004:237).²⁰⁷”* De lo anterior se demuestra que en la práctica nuestro país es mucho más flexible de lo que jurídicamente pareciera, situación que en dichos estudios se demuestra que la legislación no significa una manera de trastorno al mercado laboral.

La labor de la inspección federal del trabajo dentro de la política laboral del nuevo milenio, ha venido de una tendencia flexibilizadora a una nueva manera de inspeccionar, la ruptura del modelo tradicional de inspección está en proceso de evolución el cual quizás no muestra grandes avances pues si se analiza muy fríamente pareciera que no hay avance alguno pero el rumbo esta marcado de lo que se quiere, mientras en de seis años atrás, se desencadenaron una serie de errores que se magnificaron con las eventualidades de Pasta de Conchos,

²⁰⁷ BENSUSÁN, Graciela (coordinadora). Diseño legal y desempeño real: Instituciones Laborales en América Latina. Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa. México D.F. 2006. pág. 28.

Usumacinta, los accidentes en los campos agrícolas e inclusive se ha llegado a culpar a la Inspección Federal del Trabajo en temas como la guardería del IMSS ABC, en Sonora.

Los ejes que se persiguen con este rumbo de la inspección federal del trabajo es aterrizar; focalizar y humanizar a la institución y sobre todo que sea comprendido por todos los que la llevan a cabo, mediante una serie de acciones relacionadas con aspectos como la elaboración de protocolos especializando las guías y formatos de la inspección generalista por una muy especializada; ubicar y abarcar los sectores en donde tradicionalmente no había tenido presencia la inspección federal del trabajo como lo han sido los campos agrícolas, las plataformas petroleras, las agencias de colocación de trabajadores, industria de la construcción e inclusive en empresas de ofrecimiento de empleo fraudulento. No obstante, el marco jurídico aún es insuficiente, la determinación de facultades que determinen esa posibilidad aún se carecen y en el anteproyecto de reforma laboral sólo aborda el tema relativo a elevar como requisito para ser inspector el contar con nivel bachillerato.

Lo anterior no muestra mejoría ni ampliación de facultades para la inspección del trabajo en general y en especial para la inspección federal del trabajo.

La incorporación de tecnología a la inspección federal del trabajo, mediante la elaboración de un sistema, el cual permita agrupar elementos de toma de decisiones, los cuales estarían vinculados a la red del Internet, con una infraestructura de equipamiento de remoto alcance, como serían laptop's, escáner, impresoras portátiles, inclusive lo necesario para establecer comunicación con el área competente y lo necesario para reunir la evidencia gráfica y documental sobre las condiciones del antes y después de que paso la inspección federal del trabajo por dicho lugar, así como las mejoras obtenidas con su actuación.

4.5.1. En búsqueda de la Modernización de la Inspección Federal del Trabajo, mediante los esquemas alternos a la Inspección tradicional

El creciente dominio del factor económico que va condicionando a todos los demás factores de la vida social, obliga a que las instituciones deban buscar elementos de evolución, que hagan congruente su existencia y atiendan de manera oportuna las necesidades y las expectativas de sus usuarios.

Dentro de este contexto, la inspección federal del trabajo no es ajena, situación que se ha pretendido desarrollar mediante una transformación errónea, incompleta o quizás con mucho de ambos ingredientes, que hoy en día refleja una situación de lo más endeble y devaluada. Lo anterior, en las dos direcciones fundamentales, por que ha dejado de representar autoridad frente a los factores de la producción y por que se ha minimizado su valor por los mismos miembros del sistema inspectivo laboral federal.

Por lo anterior, se ha realizado un gran esfuerzo para poder innovar en el mundo laboral con los esquemas alternos a la inspección tradicional e inyectarle a este último un cambio de vigilante, por “facilitador” del cumplimiento de la normatividad laboral, en donde la filosofía se basa en que es “más sencillo convencer, que sancionar”, pues si hacemos referencia a la inversión que se hace en cada una de las inspecciones que se programan, desahogan y en su caso se llevan al agotamiento de los recursos ordinarios de que puede echar mano el particular, hasta la sanción que se impone y el cumplimiento de esta, se puede ver de manera tangible, una diferencia considerable, frente a una posición complaciente y concertadora, dejando como último recurso la actitud fiscalizadora.

Lo anterior, ha conllevado a que se destapen una serie de deficiencias que en un estricto sentido nos llevaría a un sinnúmero de responsabilidades por omisión o mejor dicho por incapacidad de atención por parte de los servidores públicos que dirigen el rumbo de la inspección federal del trabajo y áreas conexas. Desde el accidente en Mina ubicada en Coahuila, en donde perecieron 65 trabajadores, se han desencadenado una serie de replicas en menor número de víctimas, pero ha desatado una campaña de desprestigio de la imagen de dicha

autoridad, para atender otros problemas que deberían de estar bajo control, en atención a sus atribuciones y responsabilidades, pero que han quedado como asignaturas pendientes.

Mientras estos hechos se han venido presentando, la Inspección Federal del Trabajo, se ha dedicado a diseñar e implementar y participar en programas alternativos, los cuales van desde campañas de difusión a través de cualquier medio de comunicación masiva, aún con las limitaciones presupuestales que son muchas, hasta con el aprovechamiento de cualquier foro para promover al inspector virtual (denominado Declaración laboral electrónica o Declare), las Unidades de Verificación privadas en sus distintas modalidades "A", "B" y "C", y la campaña de autogestión o de patrones y trabajadores responsables en seguridad e higiene en el trabajo, que constituyen la tercia de ases de la modernización del sistema inspectivo federal del trabajo.

Así estos esquemas modernos y a decir de quienes dirigieron los trabajos para su consolidación, constituyen el futuro para la inspección federal del trabajo, los cuales se describirán con mayor profundidad en los apartados siguientes.

Uno de los problemas más contundentes dentro del freno al avance de dicha modernización será la dotación de recursos suficientes para lograr el objetivo de la inspección federal del trabajo, y las constantes ajustes económicos derivados de la globalización o del cambio de prioridad que se le otorgue a la institución lo cual la dejaría den detrimento y depararía perjuicio a los factores de la producción.

En caso de contingencia como lo puede ser una devaluación, crisis financiera o desestabilidad de los mercados, lo primero que se piensa para mantener fuentes de empleo es reducir la acción de supervisión y vigilancia para no atentar contra la conservación de las fuentes de empleo, lo cual en apariencia sería lo más adecuado, pero que es mejor conservar fuentes de empleo a COSAT de las propias vidas de los trabajadores o será mejor elaborar un esquema de promoción y fomento al empleo mediante un empleo digno, vigilado y en las mejores condiciones de trabajo, seguro, higiénico y sano.

Así dentro del presupuesto asignado a la Secretaría del trabajo y Previsión Social, contó en el año 2007, con la asignación de un presupuesto equivalente a **\$3,234,715,603**, del cual se destinó a la actividad de la labor inspectiva, menos del seis por ciento **\$28,866,730**, lo cual equivale sólo representa el **.9%** del presupuesto asignado, el cual sería increíblemente inferior a otras áreas de inspección de otras dependencia cuyo gasto en el mismo año ascendió a **\$1,820,777,138**, en el caso del Servicio de Inspección y Vigilancia del Sector Financiero dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los **\$90,823,238**, que se asignaron a la Dirección General de Marina Mercante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y así podríamos seguir citando infinidad de presupuestos en donde se nota que para los legisladores han soslayado la función social de la Inspección Federal del Trabajo.

Con lo anterior se demuestra una gran inconsistencia para la definición y asignación de presupuestos para cada una de las dependencias del ejecutivo federal, en especial a la función de la Inspección Federal del Trabajo.

4.5.2. Formulario de Auto-Declaración Laboral Electrónica

Como ha sido citado durante varias partes del presente trabajo, el hablar de la Declaración Laboral Electrónica o Declare, es citar a un instrumento que fue obra de muchas áreas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. El cual, después de muchas horas tiempo hombre y aplicación de pruebas piloto, logró nacer al mundo laboral, mediante acuerdo secretarial publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día ocho de diciembre de dos mil cinco. Se trata de un sistema inteligente que permite a empleadores y trabajadores, desde cualquier parte del país, conocer la normatividad y autorregularse en materia laboral y gozar de un servicio de orientación y asesoría en línea a través de un equipo de computo y de la conexión a internet, la Secretaría pretende apoyar este mecanismo de comunicación ideal para el mundo laboral, al que inclusive otras Dependencias en nuestro país, se piensa que en un futuro no muy lejano lo adopten, debido a la ambiciosa versatilidad, modernidad y eficacia, que permite

competir con los sistemas tecnológicos mas avanzados en el mundo de la cibernética.

El instrumento dentro de sus bondades, pretende ser el medio de difusión masiva de la normatividad laboral para cualquier tipo de empresa, que deseará conocer cuales son sus derechos y deberes impuestos por el marco jurídico.

Además de permitir que el particular tuviera la posibilidad de realizar un diagnóstico sobre el cumplimiento de la normatividad, y a través de los mismos medios electrónicos pueda recibir asistencia técnica sobre aquellos puntos en los que reconoce deficiencias o presentan inquietudes, sobre el fundamento, el alcance o mejor manera de cumplir, sin que sea objeto de sanción por la autoridad, es decir un instrumento de buena fe, para uso y disfrute del empleador.

Es importante resaltar que la autoridad deposita un voto de confianza en los empleadores, con este sistema de tal manera que exime a las empresas que respondan al mismo de las inspecciones periódicas, hasta por dos años. Lo anterior, sin perjuicio de programar y desahogar visitas de inspección de forma extraordinaria.

Los puntos bondadosos que este esquema ofrece son:

- Una biblioteca virtual, de la normatividad laboral mexicana.
- Información sobre trámites y servicios de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que deben cumplir los particulares, incluidos los formatos que se deben de utilizar, así como otros programas que aportan beneficios a los empleadores y trabajadores.
- Un listado de los principales indicadores que debe cumplir el empleador frente a las autoridades laborales.
- Una correlación de los artículos que aplican en el listado de autoverificación.
- La exención de inspecciones periódicas a los centros de trabajo que respondan y envíen su autoevaluación, hasta por plazo de dos años.

También el sistema presenta una serie de deficiencias, de las cuales se valen los empleadores o los asesores de estos, para conducirse de manera inapropiada, tales como:

- Pretenda hacer valer la exención de inspección periódica, al presentar su acuse de recibo, una vez que se llene formulario, después de habersele notificado la visita de inspección periódica.
- Que falte a la verdad, en sus manifestaciones, indicando que cumple cabalmente con todos los indicadores plasmados en el sistema, apostando a que no salgan programados en las visitas de verificación de la información que proporcionó.
- Que se inscriban para gozar de dichos beneficios las empresas consideradas de alto riesgo.

Aún cuando parecen mínimas las deficiencias frente a las bondades, hay que cuestionarse sobre la pertinencia del sistema, ya que se desconoce si existe una verdadera madurez por parte de los empleadores y la autoridad para poder por un lado, que los primeros aporten elementos ciertos y veraces, que logren conducirse con el mayor apego a verdad; y por el otro, que la autoridad tenga la capacidad para poder verificar de manera significativa el porcentaje que permita validar la eficacia del esquema alterno y en su caso imponga las sanciones de forma ejemplar que debieran aplicarse por conductas mal intencionadas de los empleadores o sus representantes.

Adicionalmente, que la evaluación de la herramienta sea suficiente para someterse a un proceso de mejora continua y en su caso con un ánimo optimista tenga la continuidad que ameritó, la inversión del trabajo de tantos años y por tantas personas.

Lo anterior, no significa la renuncia de la autoridad para ejercer su facultad de comprobar, mediante el desahogo de visitas de inspección, la veracidad de lo manifestado, para lo cual hemos preparado un programa de verificación aleatoria y como lo ha expresado el Secretario del Trabajo y Previsión Social, a quienes detectemos que pretenden engañarnos con falsas declaraciones, les aplicaremos sanciones ejemplares.

La información laboral proporcionada a través del formulario, será de carácter confidencial, y por medio de una clave de acceso, otorgada al empleador, a través de una firma electrónica, será analizada exclusivamente por la autoridad.

Como resultado de lo anterior, en la actualidad la STPS cuenta con un sistema alternativo a la inspección tradicional, con el cual se privilegia más el auto-cumplimiento de las empresas, que la sanción impuesta por la autoridad a las mismas.

Este novedoso sistema nos permite aumentar la cobertura a más centros de trabajo de los que anualmente se visitaban (7,000), como muestra, desde el inicio de operación del mismo (9 de noviembre de 2005) a la fecha se han inscrito 3,917 centros de trabajo, lo que implica un 50% aproximadamente de la meta anual, aclarando que este porcentaje irá aumentando en función de que más usuarios conozcan la existencia de este sistema “Hacer más con menos”, sin duda, es una de las premisas del Buen Gobierno, así este es un servicio gratuito para los usuarios y clientes internos que aprovecha los insumos de información y servicios ya existentes, por tanto no genera gasto adicional para las Unidades Administrativas, equipos o sistemas de información o personal.

El portal fue conceptualizado con capital humano interno de la Secretaría, y no fue necesario adquirir software ni hardware adicional. Su diseño e instrumentación partió de las capacidades actuales de la institución. Además, se reutilizó tecnología que había sido adquirida para otros desarrollos, asimismo, no se requirió ampliar la infraestructura tecnológica.

La Declaración Laboral Electrónica (Declare) será la panacea a las debilidades que hoy en día muestra el sistema de inspección federal del trabajo, aumentará la capacidad de penetración que provee la inspección en el servicio de difusión y asesoría de la normatividad laboral, con la integración funcional en un solo sitio gratuito y accesible vía Internet, de los servicios anteriormente dispersos, abatirá hasta en un 100% los costos y tiempos de consulta para los usuarios reduciendo a su vez las cargas institucionales en términos de horas/hombre para dar atención a través de ventanillas virtuales, con respuesta en tiempo real.

Entidad Federativa	Número de empresas registradas ²⁰⁸	Número de trabajadores							Número de empresas asesoradas
		HOMBRES	Mujeres			Menores	Extranjeros	Total	
			M	MG	ML				
Aguascalientes	61	3789	1874	65	26	0	56	5663	61
Baja California	156	13964	10397	208	44	1	104	24361	156
Baja California Sur	46	261	291	13	5	0	0	552	46
Campeche	42	350	278	1	2	0	3	628	42
Colima	74	1280	441	14	6	0	0	1721	74
Coahuila	56	351	262	8	5	0	48	613	56
Chiapas	40	581	159	3	2	0	0	740	40
Chihuahua	103	1157	541	15	5	0	1	1698	103
Distrito Federal	512	66589	47215	1266	205	0	173	113800	512
Durango	50	2929	2042	57	30	0	14	4971	50
Edo. México	298	21286	6100	82	59	0	37	27386	298
Guanajuato	90	4797	2076	54	113	32	3	6873	90
Guerrero	92	4958	2156	35	14	0	12	7114	92
Hidalgo	234	15128	16869	193	35	6	54	31997	234
Jalisco	306	21317	5448	58	30	1	22	26765	306
Michoacán	109	882	562	4	1	0	48	1444	109
Morelos	134	9585	5875	108	76	0	32	15460	134
Nayarit	57	2842	544	7	7	0	52	3386	57
Nuevo León	113	727	514	15	3	0	0	1241	113
Oaxaca	47	811	304	6	0	0	0	1115	47
Puebla	110	3243	1111	17	5	0	2	4354	110
Querétaro	269	25053	15811	376	159	5	157	40864	269
Quintana Roo	65	1245	366	4	3	0	0	1611	65
SL Potosí	69	2030	1020	35	31	0	2	3050	69
Sinaloa	147	8816	2956	58	33	4	7	11772	147
Sonora	158	12517	7377	148	55	8	15	19894	158
Tabasco	88	2778	739	7	10	0	0	3517	88
Tamaulipas	117	5335	4237	166	44	16	52	9572	117
Tlaxcala	46	1944	1856	57	16	0	6	3800	46
Veracruz	184	9723	3275	45	49	1	0	12998	184
Yucatán	82	5421	861	6	2	0	0	6282	82
Zacatecas	38	2078	2150	79	38	0	2	4228	38
Total	3993	253767	145707	3210	1113	74	902	399474	3993

²⁰⁸ Sistema de la Declaración Laboral Electrónica (Declare). Formato RF4.- Empresas registradas y agrupadas por estado. Periodo consultado 08/11/2005 al 31/07/2009.

4.5.3. Campaña de Patrones y Trabajadores Responsables en Seguridad e Higiene en el Trabajo

Otro de los esquemas alternos a modelo tradicional de inspección, se encuentra la autogestión, programa diseñado para que de forma gradual se mejoren las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, hasta llegar a la implementación de un sistema de administración de la materia, que conllevará a beneficios económicos, con la reducción de condiciones de inseguridad y actos inseguros.

El programa de autogestión o campaña de “Patrones y Trabajadores Responsables en Seguridad e Higiene en el Trabajo”, esta dirigido a cualquier empresa pero de forma prioritaria se aplica a empresas que cuentan con 50 o más trabajadores.

Esta campaña supone la realización de programas de orientación y asesoría para el debido cumplimiento de la normatividad laboral en materia de seguridad e higiene en el trabajo, creando mecanismos de apoyo para facilitar dicho cumplimiento, sustentándose en la elaboración de diagnósticos situacionales que sirven de base para la suscripción de compromisos voluntarios con las empresas, con su correspondiente programa correctivo en el que se determinan los tiempos para corregir las desviaciones que arrojó el diagnóstico aplicado en la empresa.

Este programa esta dirigido a aquellas empresas que de forma voluntaria desean dar un puntual cumplimiento a sus obligaciones laborales, sometándose a un proceso gradual de cumplimiento mediante la elaboración de diagnósticos y su seguimiento, para que alcancen estándares que establecen los lineamientos de operación que rigen el programa, para finalmente hacerse acreedores a tres diferentes tipos de reconocimiento.

La creación de este esquema de compromisos voluntarios para el adecuado cumplimiento de la normatividad laboral, se pretende dar cumplimiento a uno de los pilares de lo que se llamo la nueva cultura laboral, la cual ha sido un esfuerzo por concretar la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Con el fin de tener una evaluación del estado que guardan la seguridad e higiene en el trabajo, las empresas que así lo soliciten, tendrán la posibilidad de incorporarse a este programa y con ello obtener la certificación de las autoridades del trabajo sobre el cumplimiento cabal de la normatividad laboral.

Las autoridades laborales pretenden otorgar valor agregado a las empresas que logran alcanzar el tercer nivel de certificación, mediante un incentivo, que va ligado a la disminución del pago de la prima de grado de riesgo que se debe cubrir al Instituto Mexicano del Seguro Social, disminuyendo el factor de prima de riesgo de 2.3 a 2.2, el cual por cada uno de los trabajadores es un ahorro mínimo. Sin embargo, si se contempla por el total de trabajadores que se tengan por cada empresa, el ahorro pasa a ser atractivo para quien con conciencia invierte en la seguridad e higiene, dignificando el trabajo y colocando en el centro a los trabajadores para beneficio común.

En este punto, es importante hacer un alto y cuestionarnos sobre la suficiencia o insuficiencia que representa la disminución de dicho factor para la determinación de la prima de grado de riesgo, por parte de los empleadores y ponderar si este incentivo es lo suficientemente atractivo para el particular, analizando la pertinencia y el costo beneficio sobre el cumplimiento o incumplimiento de la normatividad, aún cuando esta sea de manera espontánea, aún cuando esta se de a iniciativa de la autoridad. Aumentando su importancia para razonarse por aquellas empresas que hasta la fecha no han sido inspeccionadas o que en caso de ser visitadas, que porcentaje hay de que sean detectadas las violaciones y en el caso de la imposición de las sanciones a que se puede hacer acreedor el tiempo para hacerla efectiva y el monto de las sanciones, como para inducir al particular al cumplimiento de las obligaciones laborales.

Quizás en atención a lo anterior, podemos evidenciar la poca penetración que tiene el programa implementado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, misma que aún después de más de diez años y las buenas intenciones de la dependencia, así como la complejidad de las etapas previstas, que consideran aspectos, encaminados a la gestión y cumplimiento de la normatividad en la seguridad y salud en el trabajo, la implementación de una mejora continua en la

seguridad y salud en el trabajo y finalmente la instrumentación de un sistema de administración de la seguridad y salud en el trabajo, muestran insuficientes resultados.

Nivel de Reconocimiento	Avances en la implementación del SASST (%)	Cumplimiento de la normatividad (%)	Cumplimiento del Programa (%)	Accidentabilidad, incapacidades y defunciones
1	30	85	90	Por debajo de su registro inicial
2	70	90	90	Por debajo del promedio nacional de la actividad económica.
3	90	90	90	Por debajo de los promedios nacional de la actividad económica y general,
R3	90	90	90	cero incapacidades y defunciones.

Lo anterior, muy a pesar de que en este programa se hayan incorporado durante el periodo comprendido de 1999 a 2009 a un total de 2,201 empresas. A las cuales, se les ha otorgado uno o varios de los 1,545 reconocimientos de Empresa Segura: 762 de primer nivel; 369 de segundo; 391 de tercero y 23 revalidaciones de este último tipo de reconocimiento. Con lo cual se han visto involucrados y beneficiados más de 440 mil trabajadores, disminuyendo la tasa de accidentabilidad en un 41.6 por ciento, al pasar de 2.3 a 1.04 por ciento.

4.5.4 Unidades de verificación

Otro esquema alternativo a la inspección tradicional, se le conoce con el nombre de "Unidades de Verificación", mismo que consiste en que organismos privados, formados por particulares, ya sea en forma físicas o morales, obtengan una acreditación por la Entidad Mexicana de Acreditación, A.C. (EMA), y sean aprobados por las dependencias federales, con la finalidad de que se delegue la función de verificar la conformidad del cumplimiento de las Normas Oficiales

Mexicanas; en el caso de la STPS las relativas a Seguridad, Salud y Medio Ambiente Laboral. Quienes opten por esta acreditación, se convierten en auxiliares del Estado para realizar esta función social de supervisión, seguridad y prevención.

La constitución, funcionamiento y vigilancia de los Organismos Privados para la Evaluación de la Conformidad se encuentra regulada en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento, los cuales fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 1° de julio de 1992 y 14 de enero de 1999, respectivamente.

Para que puedan nacer este tipo de agentes de verificación, se tuvo que dar vida a la Entidad Mexicana de Acreditación, A. C. (EMA), que es un organismo privado de tercera parte, cuyo consejo directivo está conformado por representantes de los sectores gubernamentales normalizadoras, industriales, comerciantes, consumidores, usuarios, prestadores de servicios, académicos, técnicos calificados y personal de la entidad; esta conformación garantiza que el proceso de acreditación se lleve a cabo con imparcialidad, independencia e integridad y cuyo objetivo primordial es corroborar que los Organismos Privados para la Evaluación de la Conformidad cuenten con instalaciones idóneas, personal capacitado, operen con sistema de calidad basado en la mejora continua y los más estrictos códigos de ética y confidencialidad.

De acuerdo a las actividades que tienen conferidas, a través de la actuación de ese organismo, se acreditan los Organismos Privados para la Evaluación de la Conformidad, que pueden denominarse como:

- **Laboratorios de prueba.-** Son instituciones pertenecientes a los sectores público o privado que coadyuvan en la evaluación de la conformidad a través de la aplicación de métodos de prueba, es decir, efectúan análisis de muestras para acreditar determinados niveles de peligrosidad para la vida, la salud e integridad física de los trabajadores o usuarios de esos agentes y productos.
- **Laboratorios de calibración.-** Son organismos que proporcionan servicios técnicos de medición y cuya finalidad es determinar los errores de un instrumento de medición; el grado de precisión es trazable a patrones

nacionales o internacionales aprobados por la Secretaría de Economía, o en su defecto a patrones extranjeros o internacionales confiables.

- **Organismos de certificación.-** Son instituciones integradas por los sectores: productor, distribuidor, comercializador, prestador de servicios, consumidor, instituciones educativas y científicas, que tienen como objeto social asegurarse que un producto, proceso, sistema o servicio se ajusta a las normas o lineamientos establecidos.
- **Unidades de verificación.-** Son aquellas personas físicas o morales que se encargan de constatar ocularmente, mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos, el grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas. El cual reviste de gran importancia para el presente trabajo, por que serán estos agentes los que apoyarán a la tarea de vigilancia del cumplimiento de la normatividad en seguridad, salud y medio ambiente laboral.

Para que sean constituidas estas Unidades de Verificación, debemos hacer referencia a la Norma Mexicana NMX-EC-17020-IMNC-2000, en la que se prevé, como modalidades de operación a las de:

- **TIPO “A”.-** Son aquellas que proveen servicios de “Tercera parte”; es decir, deben ser tanto ellas como su personal, independientes de las partes involucradas en la verificación. Es decir, no deberá de establecerse ningún tipo de vínculo con quien recibirá sus servicios.
- **TIPO “B”.-** Son aquellas que han establecido proveer el servicio de verificación a la misma organización a la que pertenecen, es decir, forman parte de la misma organización a la que verifican, pero deberán de estar dotadas de un alto grado de independencia para que los intereses de la empresa no afecten su operación y el resultado de las actividades de verificación.
- **TIPO “C”.-** Son aquellas que, aparte del servicio de verificación que prestan, pueden realizar otras actividades, como el diseño, mantenimiento, fabricación, uso de los productos que verifican, pero la limitante es que no lo hagan para la empresa a la que le proveen el servicio.

La autoridad laboral, ha realizado múltiples actividades encaminadas a la promoción de la constitución y funcionamiento de estos organismos de verificación, destacando como ventajas, en la contratación de los servicios de una unidad de verificación, el evitar el acto de molestia y su aversión a la actuación de la inspección del Estado.

Argumenta que el acto de este tipo de agentes permite mayor transparencia y menos burocracia; mejora la planeación de las empresas, para no detener sus procesos productivos, que en algunos casos, les genera pérdidas de carácter económico; libertad de contratar los servicios de quien les ofrece la mejor opción y calidad en la realización de estos trabajos; y una inmejorable oportunidad, para que puedan crear sus propias Unidades de Verificación.

Destaca la existencia de Normas Oficiales Mexicanas, complejas y de alto grado de especialización como, es el caso de la NOM-020-STPS-2002, relativa a las condiciones de seguridad e higiene de los recipientes sujetos a presión y calderas. Las cifras estadísticas con las que cuenta, indican que en México se encuentran instaladas 180 mil calderas y 370 mil recipientes sujetos a presión, en fábricas y centros de trabajo y actualmente en este campo, solo se cuenta con 8 Unidades Verificación para su supervisión; es en este rubro donde existe una alta tasa de siniestralidad por el número de accidentes graves o fatales provocados por las deficiencias que presentan estos tipos de equipos.

Resulta fundamental crear y promover alternativas que generen la participación de organismos privados, por lo que se esta exhortando su constitución en Unidades de Verificación y Laboratorios de Prueba. Sobre todo en empresas de alto riesgo, que año con año tienen elevados índices de accidentes y muertes originados por el desconocimiento de la normatividad y por la no aplicación de las medidas de seguridad e higiene a que obligan las Normas Oficiales Mexicanas aplicables.

De igual manera, resalta como una gran práctica exitosa, el problema para vigilar y supervisar las condiciones de seguridad de los recipientes sujetos a presión y calderas instalados en Petróleos Mexicanos, que es una de las empresas consideradas estratégicas en nuestro país. Misma que cuenta con

aproximadamente 850 centros de trabajo, 120 mil trabajadores y 30 mil equipos cuyas características de funcionamiento los hace peligrosos, una cifra que prácticamente para la autoridad resulta imposible de poder supervisar con su actuación cotidiana. Lo anterior, sin que en tales cifras se incluyan a más de 670 empresas que se encuentran relacionadas directa o indirectamente.

Es por eso que el 20 de octubre de 2003, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social otorgó a Petróleos Mexicanos la aprobación como Unidad de Verificación tipo "B". Acto que generó que otras paraestatales, siguieran los pasos, tales como Comisión Federal de Electricidad, que obtuvo su aprobación el 8 de septiembre de 2005 como Unidad de Verificación tipo "B".

En la actualidad se pretende replicar el ejercicio por la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, el Instituto Mexicano del Seguro Social, e inclusive se hace referencia a algunos corporativos de empresas transnacionales, cámaras empresariales y empresas de la industria minera del carbón, para que se organicen y puedan crear a su interior Unidades de Verificación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El cuestionamiento, que cabe plantear en este instante es el relativo al cumplimiento del objeto de creación y funcionamiento, ya que si tomamos inconsideración la afectación por reestructuras internas de dichas empresas, las cuales han impactado de forma determinante en la operación y el buen funcionamiento de dichas Unidades de Verificación, reduciendo su papel en una imagen política, al quedar en la historia de ese organismo y del mundo laboral, con la ceremonia de entrega de la acreditación y aprobación, sin que a la fecha haya emitido algún dictamen de la evaluación de la conformidad del cumplimiento de la norma oficial mexicana, como una muestra de carta de buenas intenciones, dejando como asignatura pendiente su tarea. Muy a pesar de que de los informes de la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que indica un mercado aún demasiado incipiente para este tipo de organismos, que son nichos vírgenes, sin explotar de manera adecuada.

Organismos de Tercera Parte	Autorizados	Por ciento
Unidades de Verificación "A", "B", "C"	33	42.6
Laboratorios de Prueba	44	54.7
Organismos de Certificación	2	2.7
Totales	79	100

Mientras existe un universo de empresas a atender:

Actividad	División	Empresas	Trabajadores
Agricultura, silvicultura, pesca y caza.	0	30,860	424,142
Industrias extractivas	1	1,942	70,263
Industrias de transformación	2	85,571	1,663,622
Industrias de transformación	3	56,807	2,148,566
Industria de la construcción	4	158,418	993,003
Industria eléctrica y captación y suministro de agua potable	5	1,294	155,553
Comercio	6	284,319	2,492,883
Transportes y comunicaciones	7	56,555	690,405
Servicios para empresas, personas y el hogar	8	243,814	1,677,192
Servicios sociales y comunales	9	57,123	1,414,938
Total		976,703	11,730,567

Lo anterior, como parte de una Política de Seguridad y Salud en los centros de Trabajo, en la cual hay una fuerte expectativa para comprometer y ampliar el auxilio de la sociedad en general en un fomento del apego a la legalidad, sobre todo cuando se pretende salvaguardar la vida, la salud, la integridad física de los trabajadores y la conservación de los centros de trabajo como seguros e higiénicos.

CONCLUSIONES

Después de haber analizado aspectos de la evolución, estructura y funcionamiento tanto en el ámbito legal, como en el ámbito de operación de la Inspección Federal del Trabajo en México, podemos concluir lo siguiente:

1.- Se revela un amplio espectro de problemas en cuanto al diseño legal del sistema de inspección, en donde se pueden observar una serie de obstáculos contra los que la misma institución deberá de luchar para poder encontrar un equilibrio entre las facultades bajo las cuales ha de quedar investida, las obligaciones de los inspectores, sus derechos, pero sobre todo clarificar los derechos que tutela, así como los límites de dichos derechos tutelados, ya que hoy en día en nuestro país es impresionante el observar que para poder realizar un acto de autoridad, efectivamente deberá de respetarse el derecho del particular quien goza de una garantía individual para no ser molestado en su derechos, papeles y posesiones, mismo que pareciera estar por encima de la vida misma y de los derechos de los demás.

Asimismo, los supuestos bajo los cuales fue elaborado el diseño legal de la Inspección Federal del Trabajo, dejaron de ser válidos, aunque los objetivos que persigue, siguen siendo los mismos, por lo que será fundamental el abrir una discusión de lo que realmente se quiere perseguir o alcanzar con el funcionamiento de las acciones de la inspección federal del trabajo, en donde se debe tomar en consideración la diversidad y complejidad de los procesos productivos y las modalidades del trabajo en estos tiempos y que quiere hacerse de los riesgos que supone un contexto tan competitivo como el actual.

Dentro del sistema de inspección se deberá de redefinir el análisis de los costos del cumplimiento que genera su actuación, para lo cual se debe redireccionar su actuación para ubicar una serie de factores legales e institucionales para asegurar su efectividad dentro de un nuevo orden.

Partiendo de este esquema, si tomamos en consideración que la mayoría de las empresas que conforman el esquema de producción de nuestro país, tienen una dimensión o se encuentran agrupadas en las denominadas micro, pequeñas y

medianas empresas, es importante poder hacer trajes a la medida, ya que dentro de un sistema dónde existe ceguera de la autoridad, en virtud de sus normas para la determinación de capacidades económicas, o de intencionalidad del incumplimiento, la fiscalización de éstas se debe direccionar de tal manera que mediante una serie de incentivos tales como el establecimiento de esquemas de asesoramiento y seguimiento al cumplimiento de observaciones para combatir, el abierto retroceso que se vive en perjuicio de los derechos laborales.

2.- Será muy importante que se consideren reformas legislativas desde la Fracción XXXI, del Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los Artículos 512-F; 527; 527-A; 528 y 529 de la Ley Federal del Trabajo en donde se analice el ámbito de competencia de las autoridades federales del trabajo, en especial a la inspección del trabajo; en donde se propone una ampliación del espectro de ramas industriales, actividades empresariales y las materias bajo las cuales hay exclusividad de imperio para las autoridades federales. Se propone considerar ramas industriales con mayor detalle, clarificando el alcance de las mismas, para evitar simulaciones jurídicas o procesos productivos híbridos, que han generado en gran medida que sean catalogadas como de competencia local y con ello se impida la vigilancia del cumplimiento de la normatividad.

Dentro de esta propuesta será importante considerar a las actividades que sean conexas a las que le proveen servicios, tales como las actividades efectuadas por las de corte y confección de la tela, para el ensamble de prendas de vestir que hoy en día están excluidas de la competencia federal en lo que se refiere a materia de condiciones generales de trabajo; en el caso del ensamble de equipos de computo, o telecomunicaciones; así como las empresas prestadoras de servicios, o aquellas que operan en razón de una serie de contratos de carácter mercantil para conformar una unidad económica y beneficiarse de la misma mano de obra de trabajadores que pierden la certeza jurídica sobre a quien prestan sus servicios.

La determinación de materias cuando estas tengan como finalidad el dar cumplimiento a los Acuerdos, Convenios y Tratados Internacionales, queden bajo

el imperio y competencia de las autoridades federales del trabajo. Lo anterior, permitiría establecer una serie de estrategias para hacer frente a dichos compromisos internacionales.

El fortalecimiento del Federalismo Laboral, mediante la definición de la asignación de competencia para vigilar lo relativo a la materia de capacitación y adiestramiento y seguridad e higiene en el trabajo, para que sean éstas las responsables de intervenir en temas que por tradición jurídica han quedado a competencia exclusiva de las autoridades federales del trabajo, con esta modificación se podrá equilibrar y necesariamente elevar el nivel de cumplimiento de los deberes que tiene asignadas las áreas de inspección a nivel estatal, y así forzar a mejorar su nivel de gestión, mediante la eliminación de lo establecido en el artículo 527-A de la Ley Federal del Trabajo en lo que se refiere a que esta función se cumpla con el auxilio de las autoridades estatales del trabajo, en aquellas ramas o actividades sujetas a su competencia, ya que ello, ha generado diversos pronunciamientos para que se impugne el actuar de las autoridades federales del trabajo y se impida una adecuada vigilancia.

Establecer un sistema nacional de información laboral cuyo objetivo sea el poner a disposición de la sociedad en general un diagnóstico de la situación del mundo laboral, se obligaría con él a los Gobiernos a nivel federal y Estatal para establecer de manera uniforme los resultados de sus funciones en materia de inspección del trabajo.

3.- Iniciar el estudio de lo que sería el diseño y creación de un Centro de Formación para Inspectores Federales del Trabajo, el cual aproximadamente tendría un costo mayor a \$1,000,000 de pesos, cuyo objetivo será la formación de inspectores, generación de conocimiento y capital humano; pero más que eso desde un ámbito multidisciplinario se analizarían los cambios del mundo laboral, los costos del cumplimiento de la normatividad laboral y sobre todo se puede analizar el impacto del papel de la inspección federal del trabajo en los centros de trabajo, el diseño de información útil para empleadores, trabajadores y sobre todo para los propios inspectores del trabajo, quienes podrían funcionar como investigadores y aporten conocimiento y experiencia.

Para poder crear dicho centro de formación para inspectores federales del trabajo, se deberá de tomar en consideración que dentro del presupuesto asignado para la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se deberá de asignar una partida especial por el equivalente a \$1,000,000 de pesos, por cada año, y hasta un periodo de cinco años, después del cual podría variar la asignación de presupuesto en función de la elaboración de información editorial, eventos de capacitación que brinden a las empresas cuyos costos podrían autoinvertirse en el mismo centro de formación y cuya dirección deberá quedar a cargo del Director General de Inspección Federal del Trabajo.

Adicionalmente a ello, una posibilidad de recursos que bien podrían tomarse para ello, serían de las arcas del Servicio de Inspección y Vigilancia del Sector Financiero dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o del asignado a la Dirección General de Marina Mercante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que no tienen menor valor y aportación social pero que cuentan con un presupuesto asignado mucho muy superior al que se asigna a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo.

La operación y funcionamiento deberá de estar fiscalizada por la Auditoría Superior de la Federación en coordinación con la asesoría de diversos organismos de la misma naturaleza (Institutos de Investigaciones) a efecto de que sus objetivos no sean distorsionados o dirigidos a un esquema distinto al de su creación.

4.- Derivado de lo anterior, se debe crear un sistema de recopilación, análisis y evaluación de los costos por los accidentes y enfermedades de trabajo, en donde se dote a la inspección del trabajo de facultades para que a través de la práctica de inspecciones se pueda desprender datos tales como “daños a la maquinaria y los gastos médicos de los trabajadores lesionados... costos indirectos relacionados con la interrupción del proceso de producción, gastos de investigación, medidas de prevención adicionales para prevenir futuros accidentes similares, imposición de sanciones para la reparación del daño que no sean de naturaleza económica solamente, etc. Además las empresas con altos índices de accidentes deben pagar contribuciones más altas al sistema del Seguro Social.”,

pero sobre todo que en aquellos casos graves, la Inspección Federal del Trabajo, pueda efectuar sugerencias de modificaciones a la maquinaria, misma que podría alcanzar hasta los propios fabricantes a efecto de ubicar aspectos de riesgo que nacen desde el diseño, fabricación y modificación o alteración de la maquinaria y equipos que pudieran representar un riesgo a los trabajadores que operan los mismos.

5.- Modificar la Ley Federal del Trabajo a efecto de crear un sistema de sanciones coercitivas de naturaleza inclusive penal, mediante la incorporación de tipos penales de carácter especial, como el relativo al pago inferior del salario mínimo; para la reparación del daño o la restitución, en un grado más cercano a como estaban antes del siniestro, y no reducir la sanción a una simple indemnización de carácter económico, que si bien es cierto, atenúa la pena familiar, no da solución al problema. En donde de una manera integral, podrían concurrir acciones de diversas autoridades del poder ejecutivo y jurisdiccional para asumir un papel de mayor trascendencia en el mundo laboral.

6.- Dentro del ámbito de la Ley Federal del Trabajo, se propone actualizar los requisitos, las atribuciones, la facultad de imposición de sanciones, de las que está investida la inspección del trabajo, para que en una actuación de vigilancia, se eleve el nivel y se otorgue mayor profundidad y especialización por parte de los inspectores federales del trabajo.

Se propone, la creación de un sistema de inspección federal del trabajo especializado por áreas y actividades específicas, en donde se rompa con el esquema generalista, y permita en un momento determinado que la acción de vigilancia se desarrolle más acorde con las ramas industriales, actividades empresariales y materias que sean reservadas para las autoridades federales del trabajo.

Habrá que partir de la necesidad de realizar un mejor esfuerzo en el diseño de los perfiles del puesto de inspector del trabajo y se modifique la fracción II, del artículo 546 de la Ley Federal del Trabajo, que actualmente exige como requisito para ser inspector del trabajo el contar con educación secundaria, cuando en los tiempos que vive el mundo laboral, el avance tecnológico y los procesos de

producción, la tarea y labor del inspector del trabajo exige mayor preparación y competencias para realizar su labor.

7.- Una vez adoptado e implementado el enfoque más integral, extendiendo el sistema de control, fortalecido con servicios de referencia y seguimiento. No deberá de olvidarse de las enormes dificultades que con frecuencia enfrentan los inspectores del trabajo para llevar a cabo el elemento esencial de su mandato. Así se evitaría la repetición de los lamentables asesinatos, como los acontecidos en el año 2005, en el que perdieron la vida cinco inspectores del trabajo, tanto en Brasil como en Francia, por lo que sería conveniente considerar la participación de los cuerpos de seguridad pública para que acompañen a los inspectores en las diligencias de mayor riesgo y no se expongan a situación que después podrían lamentarse.

8.- En el ámbito de las atribuciones y sanciones podría realizarse un diseño institucional de tal manera que la Inspección Federal del Trabajo, pudiese gozar de una naturaleza desconcentrada de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tal y como se observa en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, o la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, para que de esta manera tenga cierto grado de autonomía y mayor control de su actividad, sin que se fuese proclive a desviar su camino por caprichos, modas, tendencias o simplemente la priorización de procesos sobre todo en el ámbito de las Delegaciones Federales del Trabajo, en donde a menudo se puede observar que la actividad inspectiva será siempre la última a la que se le pondrá atención, y a la primera a la que se culpará por los niveles de incumplimiento de la normatividad y los actos de corrupción, por que le impide tener una constante imagen, en medios o ante las cámaras empresariales, por la naturaleza propia de fiscalización. Además de que mostrar una imagen de tolerancia y consentimiento a los empleadores les permite a los representantes de la Secretaría incursionar con mayor facilidad en el círculo político, al promover el uso de programas o proyectos de incentivos, sensibilización o estímulos con cargo al erario federal.

9.- El establecimiento de un código de ética de los Inspectores Federales del Trabajo, en donde confluyan elementos propios del servicio público que se

brinda a terceros, conceptos en los que se realce la investidura de autoridad de los inspectores federales del trabajo y que con base en él, sea supervisada su actuación, para que en caso de incumplimiento o desviación en el desempeño de sus funciones les sea impuesta las sanciones correspondientes.

El propósito del Código de ética es promover los valores bajo los cuales estarán actuando los Inspectores Federales del Trabajo, tales como la integridad, el compromiso, la responsabilidad, el buen gobierno, entre otros. La puesta en práctica del Código requerirá que las Inspecciones de Trabajo se comprometan con los factores de la producción y gobiernos y, de forma muy especial con todas las partes implicadas en el entorno laboral, tales como Universidades, escuelas, organizaciones no gubernamentales y sociedad en general dispuesta a conocer aspectos del ámbito laboral. Su implicación es vital para poner en práctica con éxito los valores expresados en el Código, que tiene la intención de ser comprendido, aceptado y aplicado por todas las personas que trabajan dentro de la Inspección de Trabajo, no sólo para el inspector. A un nivel organizativo, el Código pretende que la Inspección de Trabajo se comprometa a facilitar un entorno y unas condiciones laborales que posibiliten y fomenten que el personal trabaje con arreglo a sus principios. En general, el Código sirve de fundamento para el establecimiento de un sistema de Inspección de Trabajo creíble y profesional.

10.- Diseñar, operar y evaluar de manera permanente un sistema de estadísticas e indicadores que permitan medir el rendimiento, eficacia y efectividad de la actividad inspectiva laboral en todo el país, estableciendo metas cuantitativas y cualitativas, así como acciones preventivas ante las eventuales desviaciones de su misión.

Dicha información, permitirá a los responsables de la inspección federal del trabajo, corregir el rumbo y llevar a la institución a un mejor puerto, es decir, hacer una inspección federal del trabajo más inteligente.

11.- Vinculación de la actividad de la inspección federal del trabajo con los sistemas privados o con los resultados de los códigos de ética o sistemas de certificación laboral, así con ello no sólo se podrá identificar asimetrías sino

también encontrar puntos de choque o divergencia y establecer una unicidad de los que por norma mínima es un deber de empleador y encontrar los verdaderos aspectos que lo dejarían como esquema de cumplimiento mayor a sus deberes y en el caso que sea permisible no sólo otorgar los reconocimientos de dichos organismos de certificación sino también el otorgar como valor agregado subvenciones y estímulos desde carácter fiscal, de seguridad social y sobre todo de carácter social en su funcionamiento y operación.

12.- Se sugiere el fortalecimiento de los esquemas alternos a la inspección tradicional, sobre todo en aquellas empresas cuyo rendimiento ha sido constante o superior cada año, cuyo nivel de vida para sus trabajadores ha sido mejorado sustancialmente, sin que para ello se tengan que sacrificar otros aspectos que podrían poner en riesgo la existencia de las fuentes de trabajo.

13.- El sistema de Inspección Federal del Trabajo, aún exige garantizar el ejercicio de los derechos más fundamentales de los trabajadores y de los empleadores iniciando con los que se encuentran dentro del sector cautivo hoy en día, pero extensivo a aquellos sectores en los que nunca ha tenido una verdadera presencia y su adaptabilidad a las nuevas formas de trabajo que van naciendo en el nuevo milenio.

BIBLIOGRAFÍA

1. **AGÜERO, Felipe.** La Responsabilidad Social Empresarial en América Latina. Escuela de Estudios Internacionales, Universidad de Miami, mayo 2002.
2. **ALONSO GARCÍA, Manuel.** Curso de Derecho del Trabajo. quinta edición. Ariel, Barcelona, 1975.
3. **BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago.** Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa, México, 1985.
4. **BARROSO FIGUEROA, José.** Derecho Internacional del Trabajo. Porrúa, México, 1987.
5. **BENSUSÁN, Graciela (coordinadora).** Diseño legal y desempeño real: Instituciones Laborales en América Latina. Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa. México D.F. 2006.
6. **BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel.** Las Obligaciones del Derecho del Trabajo. Arenas, editor y distribuidor, México, 1977.
7. **BORRELL NAVARRO, Miguel.** Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. 3ª Edición. Editorial Ista. México. 1992.
8. **BRICEÑO RUIZ, Alberto.** Derecho Individual del Trabajo. Harla. México. 1985.
9. **CABANELLAS DE TORRES, Guillermo.** Tratado de Política Laboral y Social. tercera edición, tomo II, Heliasta, SRL, Buenos Aires, Argentina ,1982.
10. **CAVAZOS FLORES, Baltasar.** Instantáneas Laborales, Notas y Comentarios sobre Derecho del Trabajo. Trillas, México, 1996.

11. **CAVAZOS FLORES, Baltasar.** Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano. Trillas, México, 1996.
12. **CAVAZOS FLORES, Baltasar.** El Derecho del Trabajo Mexicano a principios del nuevo milenio. Trillas, México, 2000.
13. **CAVAZOS FLORES, Baltasar.** Hacia un Nuevo Derecho Laboral: Estudio Comparativo entre legislación laboral de EU. y Canadá y el Derecho Laboral Mexicano TLC. Trillas, México, 1998.
14. **CARRO IGELMO, Alberto José.** Curso del Derecho del Trabajo. Segunda edición. Bosh, casa de la cultura, México, 1991.
15. **CARPIZO MCGREGOR, Jorge.** La Constitución Mexicana de 1917. Séptima edición, Porrúa, México, 1986.
16. **CARRILLO AZPEITIA, Rafael.** El Movimiento Obrero Mexicano 1823-1912. Tercera edición, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1998.
17. **CASTORENA, J. de Jesús.** Manual de Derecho Obrero. Segunda edición, México, 1949.
18. **CHARIS GÓMEZ, Roberto.** Reflexiones Jurídico Laborales. Porrúa, México, 2000.
19. **CLIMENT BELTRAN, Juan B.** Elementos de Derecho Procesal del Trabajo. Primera edición, Esfinge, México, 1989.
20. **DAVALOS, José.** Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1988.

21. **DAVALOS, José.** Derecho del Trabajo, Segunda edición, Porrúa, México, 1988.
22. **DÁVALOS, José.** Derecho Individual del Trabajo, 15ª. edición, editorial Porrúa, México, 2006.
23. **DE BUEN LOZANO, Néstor.** Concertación Social, Reconversión y Empleo. Porrúa, México, 1988.
24. **DE BUEN LOZANO, Néstor.** El Estado de Malestar. Porrúa, México, 1988.
25. **DE BUEN LOZANO, Néstor.** Derecho del Trabajo. Decimocuarta edición. Tomo I, Porrúa, México, 2001.
26. **DE LA CUEVA, Mario.** El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Octava edición, T. I, Porrúa, México, 1982.
27. **DE LA CUEVA, Mario.** El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Segunda edición, T. II, Porrúa, México, 1981.
28. **DELGADO MOYA, Rubén.** El Derecho Social del Presente. Porrúa, México, 1977.
29. **DEVEALI, Mario L.** Derecho del Trabajo “en su aplicación y tendencias”, tomo I, Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma, Argentina, Buenos Aires, 1983.
30. **DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio.** La Prueba en el Derecho Procesal, Tomo II, Porrúa, México, 1979.

31. **FERRARI, Francisco de.** Derecho del Trabajo, Vol. I, Parte General, De Palma, Argentina, Buenos Aires, 1976.
32. **FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando y otro.** Nociones de Derecho Positivo Mexicano, 20ª edición, Editorial Porrúa, México 1981.
33. **GARCÍA MAYNEZ, Eduardo.** Filosofía del Derecho, Editorial Porrúa, S. A., México, 1ª edición, 1974.
34. **GARCÍA, Trinidad.** Apuntes de introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, vigésimo séptima edición, México 1983.
35. **GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco.** El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Segunda edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.
36. **GONZÁLEZ, María del Refugio.** Teoría general del derecho, historia del derecho mexicano y derecho constitucional mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S. A., México, 1987.
37. **GUERRERO, Euquerio.** Manual del Derecho del Trabajo. Decimosexta edición. Porrúa, México, 1989.
38. **KELSEN Hans.** Teoría pura del Derecho. EUDEBA, 8ª edición, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1969, Buenos Aires, Argentina.
39. **KROTOSCHIN, Ernesto.** Tratado Práctico de Derecho del Trabajo. Vol. 1, Cuarta edición, Buenos Aires, Argentina, 1987.
40. **KURCZYN VILLALOBOS, Patricia.** Las Nuevas Relaciones de Trabajo. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.

41. **LE FUR, DELOS, RADBRUCH, CARLYLE.** Los Fines del Derecho. Tercera edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.
42. **LÓPEZ AYLÓN, Sergio.** Las Transformaciones del Sistema Jurídico y los Significados Sociales del Derecho en México. La encrucijada entre la Tradición y la Modernidad, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.
43. **MACCHIAVELLO CONTRERAS, Guido.** Derecho Colectivo del Trabajo, jurídica de chile, Chile, 1989.
44. **MENIETA Y NUÑEZ, Lucio.** El Derecho Social, 2ª edición, Editorial Porrúa, México 1967.
45. **MUÑOZ RAMON, Roberto.** Derecho del Trabajo, Tomo II, Porrúa, México, 1983.
46. **MUÑOZ RAMON, Roberto.** Derecho del Trabajo, Tomo II, "Instituciones", Porrúa, México, 1983.
47. **PEREZ BOTIJA, Eugenio.** Derecho del Trabajo. 6ª edición. Tecnos. Madrid. 1960.
48. **RECASENS SICHES, Luis.** Introducción al Estudio del Derecho, 4ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1977.
49. **RIOS HELLING, JORGE.** La Práctica del Derecho Notarial. 2ª edición, Mc Graw Hill. México 1997.
50. **STAFFORINI, Eduardo R.** Derecho Procesal Social, Editorial Tipográfica. Editora Argentina, Buenos Aires, 1955.

51. **SAN MIGUEL ARRIBAS, Luis.** La Inspección del Trabajo, De Palma, Buenos Aires, 1987.
52. **SANTOS AZUELA, Héctor.** Derecho Colectivo del Trabajo. Porrúa, 1997.
53. **SERRA ROJAS, Andrés.** Ciencias Políticas, Tomo II, Instituto Mexicano de Cultura, México 1971.
54. **SERRANO ROSSO, Carlos.** Aborígenes y Conquistadores. Tomo I, Olimpia. Capital Federal Argentina, 1964.
55. **SUÁREZ GONZÁLEZ, Damián.** La Inspección del Trabajo. Tomo I, Irisada, Panamá, 1992.
56. **TRUEBA URBINA, Alberto.** Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral. Sexta edición. Porrúa. México. 1981.
57. **TRUEBA URBINA, Alberto.** Nuevo Derecho del Trabajo, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1970.
58. **TRUEBA URBINA, Alberto.** Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I, "Teoría general", Segunda edición, Porrúa, México, 1979.
59. **TRUEBA URBINA, Alberto.** Derecho Social Mexicano. Porrúa, México, 1978.
60. **TRUEBA URBINA, Alberto.** Nuevo Derecho Internacional Social. Porrúa, México, 1979.
61. **VAZQUEZ DEL MERCADO, Oscar.** Contratos Mercantiles, 4ª edición, Porrúa, México, 1992.

62. **VON IHERING, Rudolf.** El Fin del Derecho, Tr. Carlos Cerrillo Escobar, Primera Edición, Editorial, Impreso por Daniel Jorro, Editor, Madrid España, 1911.
63. **VON POTOBSKI, Geraldo.** La Organización Internacional del Trabajo, Astrea de Alfredo del Mazo y Ricardo de Palma, Argentina, Buenos Aires, 1990.
64. **VÍCTOR CATHREIN.** Filosofía del Derecho. Instituto Editorial Reus, S.A., séptima edición, Madrid, España, 1958.
65. **W. KOEHLER, Jerry y otro.** Calidad e Innovación en el Sector Público. Editorial Panorama. México 2004.

HEMEROGRAFÍA

1. **ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN.** Recopilación de la Leyes de Indias, Libro Sexto, Título Primero, de los Indios, Tomo II, México 1998.
2. **CIENFUEGOS SALGADO, David (coord.)**, Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. "La Inspección del Trabajo: Institución garante". UNAM, México 2005.
3. **COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE POLÍTICA INDUSTRIAL.** "Manual para la Política Pública de Fomento a las MPyME's". México 2002.
4. **COMITÉ NACIONAL MIXTO DE PROTECCIÓN AL SALARIO.** Trabajo Decente, Programa primordial de la OIT. México, 2004.
5. **COMPILACIÓN.** Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, año 1, núm. 1, enero-abril 1968.

6. **COMPILACIÓN.** El Derecho Social. Herencia para el nuevo siglo (Ponencias Presentadas durante la Reunión Técnica de la Comisión Americana Jurídico Social, celebrada los días 24 y 25 de noviembre de 1999, en la Ciudad de México), Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México 2000.
7. **COMPILACIÓN.** El Derecho Social y la Seguridad Social Integral, Textos Universitarios, UNAM, México, 1978.
8. **COMPILACIÓN.** El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicano, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, D. F., 1982.
9. **COMPILACIÓN.** Proyecciones y Ensayos Sociopolíticos de México, Ediciones Botas, México, 1963.
10. **COMPILACIÓN.** Revista de la Facultad de Derecho UNAM, Tomo XV, núm. 58, abril-junio de 1965.
11. **DAVALOS MORALES, José (Coordinador).** Cuestiones Laborales en Homenaje al Maestro Mozart Víctor Russomano. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988.
12. **DE BUEN LOZANO, Néstor (Coordinador).** Presente y Perspectivas del Derecho del Trabajo. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.
13. **DE BUEN LOZANO, Néstor, MORGADO VALENZUELA, Emilio (Coordinadores).** Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.

14. **DE LA GARZA TOLEDO, Enrique (coordinador).** Tratado latinoamericano de Sociología del Trabajo, Colegio de México, Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana, Fondo de Cultura Económica, México 2000.

15. **FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO** Revista de la Facultad de Derecho de México.- Edición Conmemorativa 50 años. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.

16. **FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.** México su Realidad Laboral a Finales del Siglo XX. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.

17. **GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Otros.** Génesis, Actualidad y Perspectivas del Artículo 123 Constitucional (Colección Coloquios número 2), H. Cámara de Diputados LV Legislatura, México, 1992.

18. **GRUPO BANCO MUNDIAL.** Helle Bank Jorgensen y Peter Michael Pruzan-Jorgensen, PriceWaterhouseCoopers (Dinamarca) Margareth Junk, Instituto Danés de Derechos Humanos, Aron Cramer, Bussines for Social Responsibility; Fortaleciendo la implementación de la responsabilidad social empresarial en cadenas de abastecimiento globales. Octubre 2003.

19. **KURCZYN VILLALOBOS, Patricia (Coordinadora).** Relaciones Laborales en el siglo XXI, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

20. **MADRAZO, Jorge, OROZCO HERNRÍQUEZ, J. de Jesús (Coordinadores).** Teoría General del Derecho, Historia del Derecho Mexicano y Derecho

- Constitucional Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 1987.
21. **MERTENS L.** “Sistemas de Competencia Laboral: surgimiento y modelos” Seminario Internacional sobre Formación basada en Competencia Laboral: situación actual y perspectivas, 1, CINTEFOR. Guanajuato, México, 1996.
22. **OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** La Inspección del Trabajo. Manual de Educación Obrera. Ginebra, Suiza, 1986.
23. **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Las Normas Internacionales del Trabajo. “Un enfoque Global”; Versión preliminar 2002.
24. **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Informe III (parte 1B). “Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)”. Ginebra, Suiza. 95 reunión 2006.
25. **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. “Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo”. Documento GB.297/ESP/3, de la Comisión de Empleo y Política Social. Ginebra, Suiza. Noviembre de 2006.
26. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Revista Mexicana del Trabajo. Julio-Septiembre 1973.

27. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Origen y Repercusiones de la primera Ley Federal del Trabajo, Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, México, 1981.
28. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Foro Laboral “Introducción a la Administración Pública del Trabajo”, Serie: Conferencias. México 1981.
29. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Colaborar Revista de del Sector Laboral. Nueva época número 2 Enero-febrero, México, 2000.
30. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Primera Reunión de Inspectores Federales del Trabajo. Palabras del Director General de Inspección Federal del Trabajo. Ciudad de México. 21 de abril de 2000.
31. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Informe de Memorias sobre los Convenios no Ratificados y las Recomendaciones relativo al cumplimiento del Convenio 81 sobre la Inspección del Trabajo, México, 2004.
32. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Memoria del Primer Congreso Internacional de Inspección del Trabajo. “La inspección del trabajo en México”. Ponencia presentada por el Lic. Mario Hernández Gallardo. Director General de Inspección Federal del Trabajo. México D. F. 09 y 10 de septiembre de 2004.
33. **SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** Análisis para el fortalecimiento de la revisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. México, 2007.
34. **TOVAR MARTÍNEZ, Silvia (Coordinadora).** Manuales de Educación Obrera Área Económica. Confederación de Trabajadores de México, México, 1993.

LEGISLACIÓN

1. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Centésimo trigésimo novena edición. Porrúa, México, 2002.
2. **LEY ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.** Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976 y sus reformas.
3. **LEY FEDERAL DEL TRABAJO.** Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 14ª edición. México 2007.
4. **LEY FEDERAL DEL TRABAJO COMENTADA.** Comentarios por Ramírez Fonseca, Francisco. Segunda edición. PAC, México, 1983.
5. **NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. SISTEMATIZADA Y TEMATIZADA.** Comentarios por Baltasar Cavazos Flores. Vigésimo octava edición. Trillas, México, 1998.
6. **REGLAMENTO DE LA INSPECCIÓN FEDERAL DEL TRABAJO.** Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de noviembre de 1934.
7. **REGLAMENTO GENERAL PARA LA INSPECCIÓN Y APLICACIÓN DE SANCIONES POR VIOLACIONES A LA LEGISLACIÓN LABORAL,** publicado en el Diario Oficial de la Federación 6 de julio de 1998. México D. F. 1998.
8. **PROGRAMA NACIONAL DE DERECHO HUMANOS 2005-2006.** Publicado en el Diario Oficial de la Federación. 05 de agosto de 2005.

9. **PROGRAMA NACIONAL DE POLÍTICA LABORAL 2001-2006.** Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México 2001.
10. **ACUERDO DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.** publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de noviembre de 2001.
11. **COMPENDIO DE LEYES Y REGLAMENTOS, CRITERIOS Y FORMATOS ADMINISTRATIVOS.** Tomo I, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 2005.

OTRAS FUENTES

1. **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA,** Real Academia Española, Vigésima Segunda edición, Editorial Espasa-Calpe S.A. de C.V., España, 2001.
2. **DICCIONARIO DE DERECHO.** Pina Vara, Rafael, 12ª edición, Porrúa, México, 1984.
3. **DICCIONARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL.** Rubinstein, Santiago J. Depalma, Argentina, 1995.
4. **PACTO MUNDIAL (GLOBAL COMPACT).** Organización de la Naciones Unidas, 2005.
5. **OCDE GUIDELINES.** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2000.

6. **GLOBAL REPORTING INITIATIVE (GRI).** Coalition Environmentally Responsible Economies (CERES), 1997.
7. **ACCOUNTABILITY 1000 (AA1000).** Institute of Social and Ethical Accountability, 1999.
8. **SOCIAL ACCOUNTABILITY 8000 (SA 8000), NORMA GLOBAL DE INSTALACIONES LABORALES.** Responsabilidad Social Internacional, 1997, New York, USA.
9. **SISTEMA DE LA DECLARACIÓN LABORAL ELECTRÓNICA (DECLARE).** Formato RF4.- Empresas registradas y agrupadas por estado. Periodo consultado 08/11/2005 al 18/09/2007.
10. **INFORME DE LABORES 2005 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN FEDERAL DEL TRABAJO.** México 2005.
11. **Cd-Room IUS 2005.** Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2005.

RECURSOS DE INTERNET

1. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/82/art/N43#N43>
KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. "Razón de ser del derecho del Trabajo", Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 82, enero-abril 1995.
2. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/93/art/N5#N5>
SANTOS AZUELA, Héctor. "Sistema y Especialidad del Derecho del Trabajo", Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 93, septiembre-diciembre 1998.

3. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/101/art/art4.htm>
LASTRA LASTRA, José Manuel. “El Trabajo en México”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 101, mayo-agosto 2001.
4. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/N74#N74>
LASTRA LASTRA, José Manuel. “El Trabajo en la imaginación apocalíptica”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. número 114, septiembre-diciembre 2005.
5. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/99/art/art7.htm>
SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo. “Las Tendencias del Derecho Social en América Latina: Brasil, Colombia, México y Perú”, Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 99, septiembre-diciembre 2000,
6. <http://www.ecores.org>
Responsabilidad Social Corporativa y Políticas Públicas. Informe anual 2004.
7. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=es&p_country=GBR&p_classification=07.01&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY
Organización Internacional del Trabajo. Natlex. Página que contiene la legislación nacional sobre el trabajo.
8. <http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/features/05/labinspectors.htm>
Organización Internacional del Trabajo.
9. http://www.mtas.es/itss/quienes_somos/noticia_100-historia.html
Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales de España. 100 años de historia.
10. <http://www.stps.gob.mx>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro del vínculo relativo a la Unidad de Asuntos Internacionales.

11. <http://www.spc.gob.mx/preguntasfrecuentes3.htm>

Secretaría de la Función Pública. Preguntas frecuentes sobre el Servicio Profesional de Carrera

12. <http://ssis.stps.gob.mx:101/asp/ssis.htm>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Guía del usuario del Sistema Inspectivo Sancionados Versión 2.0. México 2003.

13. <http://www.inegi.gob.mx>

INEGI. "Resultados definitivos del II Censo de Población y Vivienda 2005".