



88/1034
33

UNIVERSIDAD FRANCO MEXICANA

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROBLEMATICA DE LA LEY EN LAS FUNCIONES
DE LA INSPECCION DEL TRABAJO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JOSE FAUSTO MERCADO MOGUEL

DIRECTOR: LIC. MA. EBEL GRIFFAR SANCHEZ

ASESOR: LIC. JULIO RAMIREZ CHELALA

ESTADO DE MEXICO

1989

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSPECCION DEL TRABAJO	3
1. Francia, Inglaterra y Europa en General.	5
2. Estados Unidos de Norteamérica.	9
3. Estados Unidos Mexicanos.	10
4. La Organización Internacional del Trabajo. y sus Tratados.	14
CAPITULO II	
DEFINICION Y ASPECTOS GENERALES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.	18
1. Definición de Inspección.	19
2. Aspectos de Importancia de la Inspección del Trabajo.	21
3. Disposiciones y Naturaleza Jurídica de la Inspección del Trabajo.	22
CAPITULO III	
PRECEPTOS Y CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.	26
1. Objeto de la Inspección.	27
2. Naturaleza de las funciones y de los Poderes de la Inspección.	28
A. Disposiciones Generales	28
B. Seguridad.	31

	Pág.
3. Organización de la Inspección.	33
A. Organización del Personal.	33
B. Títulos y formación de los Inspectores.	34
4. Informe de Inspectores.	35
5. De la Inspección en General.	38
Parte I. Inspección del Trabajo en la Industria.	38
Parte II. Inspección del Trabajo en el Comercio.	50
Parte III. Disposiciones Diversas.	51
Parte IV. Disposiciones Finales.	56
6. Facultades de los servicios preventivos de la Inspección del Trabajo.	61
7. Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.	62
8. Informes Anuales sobre la Inspección.	63

CAPITULO IV

LEGISLACION DE LA INSPECCION DEL TRABAJO EN MEXICO	65
1. La Constitución Política Mexicana.	66
2. La Ley Federal del Trabajo.	67
a) Funciones de la Inspección del Trabajo.	71
b) Deberes y Atribuciones de los Inspectores del Trabajo.	77
c) Obligaciones de los Inspectores del Trabajo.	80
d) Prohibiciones a los Inspectores del Trabajo.	82
e) Requisitos para ser Inspector del Trabajo.	82
f) Responsabilidades y Sanciones.	83
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	85

	Pág.
4. Reglamentos Vinculados con la Inspección del Trabajo.	88
a) Reglamento Interior de la Secretaría del - - Trabajo y Previsión Social.	90
b) Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo.	91
c) Reglamento de Labores Peligrosas e Insalubres - para Mujeres y Menores.	92
d) Reglamento de Seguridad en los Trabajos de las Minas.	94
e) Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.	95
f) Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión.	96
5. Administración:	97
A) Autoridades Federales.	99
a) La Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	99
b) La Dirección General de Inspección del Trabajo.	101
B) Autoridades Locales.	109
a) Direcciones o Departamentos del Trabajo en - los Gobiernos de los Estados.	109
b) Servicios de Inspección del Trabajo.	112

CAPITULO V

EL PROBLEMA FUNDAMENTAL DE LA INSPECCION DEL TRABAJO EN MEXICO.

1. Actualización de Reglamentación.	114
2. Importancia del Inspector.	116

	Pág.
3. Curso de Adiestramiento y Capacitación a Inspectores.	120
4. Planeación y Coordinación de las Autoridades Inspectivas.	123
CONCLUSIONES	124
BIBLIOGRAFIA.	128

INTRODUCCION

La Inspección del Trabajo es la Institución del Estado que tiene por objeto vigilar el cumplimiento de las normas -- laborales.

Su origen se vincula al Derecho del Trabajo, ya que -- cuando el Estado dicta sus primeras leyes sobre la materia, - tiene que crear las Instituciones capaces de lograr su cumpli miento, el cual no podía quedar sujeto a la voluntad de los - particulares.

La Inspección del Trabajo, al igual que todo el Dere-- cho, ha tenido un notable desarrollo en lo que va del presen-- te siglo, a tal grado que en la actualidad es una de las Ins-- tituciones esenciales del Derecho Administrativo del Trabajo y todos los países se preocupan por su fortalecimiento.

En México, la Inspección del Trabajo ha tenido también un importante desenvolvimiento, confiriéndole en la actuali-- dad la vigente Ley Federal del Trabajo, complejas y trascen-- dentales funciones que la colocan como una de las autoridades del trabajo de mayor importancia.

El incremento paulatino y sostenido de los riesgos de trabajo en los últimos años hace necesaria una mayor conscien

tización de la problemática existente y llevar a cabo las - -
acciones adecuadas para que todos los sectores contribuyan --
con su mejor esfuerzo en beneficio de la salud e integridad -
de los trabajadores.

Con la finalidad de presentar alternativas concretas -
y realistas de solución, la Secretaría del Trabajo y Previ--
sión Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social han con-
certado diversas acciones tendientes a promover el mejoramien-
to de la seguridad e higiene en el trabajo y a prevenir y aba-
tir los riesgos de trabajo en las empresas. Especial impor-
tancia se le da al reforzamiento de las actividades que las -
comisiones mixtas de seguridad e higiene deben realizar para
lograr tales objetivos.

C A P I T U L O I
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INSPECCION
DEL TRABAJO.

Al estudiar los antecedentes históricos de la Inspección del Trabajo, podemos advertir cómo fué dejando de ser un servicio facultativo y humanitario para constituirse en una actividad del Estado que controla el cumplimiento de las normas protectoras del trabajo, a través de un sistema de vigilancia obligatorio.

En un principio, durante el liberalismo económico, a mediados del siglo XVIII, en atención a la política abstencionista del Estado en los fenómenos de la producción, existía una vigilancia facultativa en las empresas. Ahora bien, - desde el punto de vista estricto, los antecedentes históricos de la Inspección del Trabajo coinciden con el surgimiento de la Revolución Industrial, a fines del siglo XVIII (1760-1830); sin embargo, en la América Colonial ya existe un antecedente de visitas de Inspección, en las normas de protección al aborigen que labora en minas y campos, las cuales se encuentran contenidas en las Leyes de Indias, a partir del año 1500.

"Dichas leyes hacen referencia a la seguridad de los lugares de trabajo y al peso de la carga a los cargadores, y para supervisar su cumplimiento, disponían de ciertos tipos de visitantes o veedores y la imposición de castigos para todos aquellos que no cumplieran dichas disposiciones"...⁽¹⁾

(1) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XVI. Pág. 54, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.

1. FRANCIA, INGLATERRA Y EUROPA EN GENERAL.

"En Europa, los franceses pretenden dar el carácter de primer antecedente en materia de Inspección del Trabajo al organismo encargado de "La Inspection du Travail de Manufares et des fabriques", creado por el Ministro Colbert el 13 de agosto de 1869. Sin embargo, Paul Durand y R. Jaussaud en su obra "Traité de Droit du Travail" le niegan tal carácter al afirmar que dicho organismo sólo perseguía el control de la producción industrial y no la protección de los trabajadores ni de las condiciones de trabajo. No obstante, desde 1810 Francia tiene una amplia legislación en materia de reglamentación del trabajo en las minas". (2)

"En Inglaterra, en materia de higiene, Sir Robert Peel solicitó al Parlamento, a instancias de Thomas Persival, médico de Manchester, la reglamentación del trabajo en las fábricas, firmándose en 1802 la ley sobre la salud y la moral de los aprendices (Moral and Health Act), la cual se refería a una inspección facultativa desempeñada por personas a las que designaban los eclesiásticos o el juez de paz del lugar y que se caracteriza porque su aplicación era arbitraria; de ella derivaron leyes posteriores en 1819 y 1825". (3)

(2) Ibidem. pág. 54.

(3) Ibidem. pág. 54.

"Es hasta 1833 cuando Inglaterra se tiene el primer -- antecedente oficial en materia de inspección y vigilancia en las fábricas con la Ley de Lord Althorp". (4)

"Esta Ley de 1833, señala De la Cueva, ordenó el nombramiento de cuatro inspectores y se les otorgaron dos funciones:

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

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

En la misma Ley de 1833 se autorizó al gobierno para designar inspectores Adjuntos, que tendrían la obligación de -- informar periódicamente de las condiciones de trabajo en las fábricas". (5)

"El mismo autor indica que "La Organización del Trabajo afirma que la Ley Inglesa del 6 de junio de 1884 fijó definitivamente la naturaleza de la Inspección del Trabajo: Separó

(4) Ibidem. pág. 55.

(5) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. tomo II pág. 876. Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1984.

la ley de las funciones judiciales, que quedaron encomendadas a los jueces y las administrativas, que se encargaron a los inspectores. Los poderes de los inspectores fueron ampliados considerablemente. A la vez y ésta es la tercera reforma importante de la Ley, se consignaron las primeras medidas para la prevención de los accidentes.⁽⁶⁾

Por todo esto, dicha ley causó verdadera conmoción en los medios económicos e industriales de Inglaterra, pues se dijo que violaba el Derecho de "Libertad de Trabajo"; que arruinaría la industria inglesa; y las familias se quejaron en principio al ver mermadas sus entradas al limitarse el trabajo de los menores. Todo lo cual hizo que los primeros inspectores tuvieran que luchar contra toda esa agitación, la cual vencieron a base de persuasión.

A partir de entonces en Inglaterra se han dictado numerosas disposiciones que integran una de las legislaciones más completas en la materia y que han marcado la pauta en el resto de Europa.

El Dr. Mario de la Cueva hace una relación de estas leyes, que a continuación mencionamos:

(6) Ibidem. pág. 876.

"a) La Ley de Prusia de 1839 estableció la inspección facultativa, confiada a una comisión mixta de la policía y de los inspectores escolares; en el año de 1849 se reorganizaron las comisiones, integrándolas con eclesiásticos, médicos y -- representantes de los patrones y trabajadores. En el año de 1853 se creó la inspección obligatoria, para el sólo efecto -- de la protección a los menores. Finalmente la Ley de Bis-- marck de 1869 introdujo la inspección obligatoria del trabajo, tomada de la citada Ley Inglesa de 1844". (7)

"b) La Ley Francesa del 22 de marzo de 1841 previó la inspección de las fábricas para protección a la infancia, pe-- ro las infracciones eran calificadas por una comisión, cuyos servicios eran gratuitos. Una ley del 7 de diciembre de -- 1868 confió a los ingenieros de minas el control de las condi-- ciones de trabajo en las fábricas. Otra ley del 19 de mayo de 1874 creó un cuerpo de inspectores para vigilar el trabajo de los menores. Finalmente a partir de la ley del 2 de no-- viembre de 1892, se organizó científicamente la Inspección -- del Trabajo". (8)

"c) En España, según expresa García Oviedo, existieron diversas disposiciones, pero la actividad y facultad de los -- inspectores no estaban precisadas". (9)

(7) Ibidem. Pág. 878.

(8) Ibidem. Pág. 878.

(9) Ibidem. Pág. 879.

2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

En los Estados Unidos de Norteamérica los servicios de Inspección del Trabajo se encuentran estructurados en cada uno de los Estados de la Unión de una manera diferente y el Departamento Federal del Trabajo es el órgano coordinador de todos ellos; a tales fines en 1938 publicó un manual para la formación de inspectores, modo de identificación, características que debe reunir el acta que levanten, etc. En el mismo se señalan los requisitos que deben reunir los inspectores y sus conocimientos de Derecho e Higiene del Trabajo.

"Actualmente se pretende unificar la aplicación y administración del Derecho del Trabajo y para tal efecto se han celebrado diversos convenios entre la Unión y algunos de sus Estados, creándose un Servicio Federal de Inspección del Trabajo". (10)

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

(10) Enciclopedia Jurídica Omeba. Pág. 55, Tomo XVI. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.

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

3. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Los antecedentes históricos de la Inspección del Trabajo en nuestro país, se remontan a las Leyes de Indias, las cuales regulaban algunos aspectos del trabajo en general y que se observaron relativamente, imperando esta situación durante toda la época colonial.

En la época independiente subsistió la legislación de la colonia con la variante de que se abolió la esclavitud, pero no se legisla en materia laboral ni en la Constitución de 1857, aún cuando el constituyente Francisco Zarco tocó el problema de los trabajadores en los debates; ni en las Leyes de Reforma de 1859, que provocan un cambio radical en el sistema de propiedad.

El profesor Alfredo Sánchez Alvarado señala que, en el breve imperio de Maximiliano éste se preocupó por la situación de los trabajadores y promulgó una serie de disposiciones en relación con la materia laboral, las cuales por la bre

vedad de su vigencia tienen mayor importancia como documento histórico que práctico.

El citado autor menciona tres de las Leyes Reglamentarias del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano: "La Junta Protectora de las Clases Menesterosas" del 10 de abril de 1865; "La Ley sobre Trabajadores" del 1° de noviembre de 1865; "La Ley sobre Policía General del Imperio" de igual fecha. ⁽¹¹⁾

Los dos últimos ordenamientos son muy importantes para nuestro estudio, ya que la Ley sobre Trabajadores; comprende medidas de higiene, labores de inspección a cargo del Estado y sanciones para casos de incumplimiento.

La Ley sobre Policía General del Imperio; comprende -- medidas de seguridad e higiene en el trabajo.

Desde entonces hasta 1904 en que el gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, expide el 30 de abril - la Ley que lleva su nombre y que adoptó la Teoría del Riesgo Profesional, no se volvió a legislar en materia laboral; en - 1906 en el Estado de Nuevo León, el 9 de noviembre se publica la Ley sobre Accidentes de Trabajo de Bernardo Reyes.

(11) Sánchez Alvarado Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Pág. 677. México, 1983, Editorial Tecnos.

Sobre los antecedentes concretos de la Inspección del Trabajo en nuestro país, el maestro Alberto Trueba Urbina, -- señala "Que su origen se encuentra en la legislación revolucionaria de 1914 a 1916, precursora de la Constitución de -- 1917, siendo las leyes del 7 de octubre de 1914, expedida en el Estado de Jalisco por Manuel Aguirre Berlanga; la del 19 - de octubre de 1914, promulgada por el general Cándido Aguilar en el Edo. de Veracruz y la del 11 de diciembre de 1915, expedida por el general Salvador Alvarado en el Estado de Yucatán las que por primera vez establecen normas en relación con la Inspección del Trabajo, para hacer efectiva la aplicación de las leyes laborales". (12)

"El Dr. Mario de la Cueva señala al respecto que la -- constitucionalidad de la Inspección del Trabajo está al margen de cualquier discusión, ya que esta institución deriva de la naturaleza del derecho del trabajo y que todo el artículo 123 supone su existencia, especialmente las normas que se ocupan de la protección de las mujeres y de los menores, las normas de higiene y salud, así como también los infertuitos de - trabajo". (13)

-
- (12) Trueba Urbina Alberto. Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Pág. 677. Editorial Porrúa, Décima Edición, México, 1985.
- (13) De la Cueva Mario, Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México. 1984.

Con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución de 1917, las legislaturas de los Estados expidieron leyes de trabajo reglamentarias del art. 123 en las cuales se regularon las facultades de los Inspectores del Trabajo para vigilar el cumplimiento de las leyes laborales.

El 18 de agosto de 1931, el Presidente de la República, Pascual Ortiz Rubio, promulga la primera ley Federal del Trabajo, unificándose la legislación laboral, con motivo de las reformas al art. 73 Constitucional, del 6 de septiembre de 1929, que facultaron al Congreso de la Unión para legislar en la materia. Esta Ley estableció en sus artículos 402 al 406 las normas sobre la organización y funcionamiento de la Inspección del Trabajo.

El 23 de octubre de 1934, el Presidente de la República dictó el Reglamento para la Inspección Federal del Trabajo que, dice el maestro de la Cueva, es un modelo de reglamentación - que habría colocado a la Inspección del Trabajo en lugar privilegiado entre las instituciones similares de otros Estados, de haberse aplicado todas sus disposiciones.

En 1914, se creó la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se conservó el Departamento de Inspección y el reglamento antes mencionado continuó regulando su funcionamiento.

Cabe destacar el hecho de que la ley vigente señale -- expresamente a la Inspección como una de las Autoridades de Trabajo, lo que demuestra la importancia que el legislador de 1970 concedió a esta institución. Al respecto, la Exposición de Motivos señala que "La Inspección del Trabajo es otra de las instituciones básicas para la aplicación y vigilancia de la Ley Federal del Trabajo, siendo digno de hacer mención el hecho de que los pueblos cuyo desarrollo industrial es mayor, se esfuercen por el perfeccionamiento de la Institución".

En efecto, la fracción VI del art. 523 de la Ley Federal del Trabajo, se refiere a esta Institución.

El Capítulo V del Título XI, artículos 540 al 550, establecen las funciones de la Inspección del Trabajo, así como las facultades, derechos y obligaciones de los inspectores y en general todas las normas que regulan la organización y actuación de esta institución.

4. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y SUS TRATADOS.

En el ámbito internacional, el principal antecedente es el inciso 9 del artículo 227 del tratado de Versalles, firmado el 28 de junio de 1919 y que entró en vigor hasta el 10 de junio de 1920; en él se dice que "cada Estado deberá organizar

un servicio de inspección, en el que participarán las mujeres, a fin de velar por la aplicación de las leyes y reglamentos -- para la protección de los trabajadores".⁽¹⁴⁾

La Organización Internacional del Trabajo en la Quinta Reunión, celebrada en Ginebra del 22 al 29 de octubre de 1923, adoptó la Recomendación 20, "Sobre los principios generales - de organización de servicios de inspección para garantizar la aplicación de las leyes y los reglamentos de protección a los trabajadores , la cual dispone:"⁽¹⁵⁾

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la determinación de los principios generales para la inspección del trabajo, cuestión inscrita en la orden del día de la reunión y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación, adopta, con fecha 29 de octubre de 1923, la siguiente recomendación - que podrá ser citada como la Recomendación sobre la Inspec---ción del Trabajo, 1923, y que será sometida al examen de los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, con el fin de que se le de efecto en forma de ley nacional, o de otro modo, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución de la Organización del Trabajo.

(14) De la Cueva Mario. Ob. Cit. Pág. 877.

(15) Conferencia Internacional del Trabajo. Convenios y Recomendaciones 1919-1951 Ginebra. Organización Internacional del Trabajo 1952. Pág. 72 a 79.

Considerando que la Constitución de la Organización -- Internacional del Trabajo incluye entre los métodos y principios de especial y urgente importancia, para el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores;

Considerando que las resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su primera reunión, en lo que concierne a los países: Francia, Inglaterra, E.U. y -- México donde, prevalecen condiciones especiales, entrañan la creación por dichos países de servicios de inspección si no los poseen todavía;

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

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

de control que pueden permitirle asumir dicha responsabilidad;

Considerando que a fin de permitir que los miembros --
aprovechen la experiencia adquirida, cuando establezcan o reor-
ganicen su servicio de inspección, es conveniente determinar --
aquellos principios generales desprendidos de la práctica que
sean más apropiados para asegurar, en igualdad, exactitud y eficacia,
la aplicación de los convenios y, de una manera general, todas
las medidas de protección de los trabajadores.

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

"E inspirandose esencialmente en la larga experiencia
adquirida en la inspección de los establecimientos industria-
les"(16)

(16) Ibidem. Pág. 79.

C A P I T U L O I I
**DEFINICION Y ASPECTOS GENERALES DE LA INSPECCION
DEL TRABAJO**

I. DEFINICION DE INSPECCION.

El término "Inspección proviene del latín "inspectio -- onis", que significa acción y efecto de inspeccionar, cargo y cuidado de velar sobre una cosa⁽¹⁾.

La Inspección del Trabajo ha sido estudiada y definida por los tratadistas más importantes del Derecho del Trabajo; - entre ellos encontramos que el maestro Alberto Trueba Urbina - la define como "La Institución encargada de fiscalizar o ins- peccionar el cumplimiento de las leyes protectoras del traba- jo⁽²⁾.

"El maestro Eugenio Pérez Botija, considera que "La Ins- pección del Trabajo tiene como principal objeto comprobar si se cumplen las leyes laborales⁽³⁾.

El doctor Mario de la Cueva señala al respecto que - - "La Inspección del Trabajo puede estudiarse desde dos puntos de vista: como actividad del Estado que tiene por objeto - -

(1) Enciclopedia Universal Europea-Americana. Editorial Espar- sa Calpe, Madrid. Tomo XXVIII. Pág. 1702.

(2) Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del - Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1985. Décima Edición. Tomo I. Pág. 676.

(3) Pérez Botija Eugenio. Derecho del Trabajo. Pág. 355 - - Editorial Tecnos. Sexta Edición. Madrid, 1982.

vigilar el cumplimiento protector del trabajo; y como órgano estatal al que compete realizar esta actividad"⁽⁴⁾.

Por su parte Manuel Alonso García se refiere a esta -- Institución en términos semejantes a los expresados anteriormente; y alude a la diferenciación entre la estimación de la infracción y la imposición de la sanción correspondiente, al decir:

"Ahora bien, siendo dos funciones distintas la de estimar, por la vigilancia encomendada, la posible existencia de una infracción y la de imponer, en vista de infracción cometida, la sanción que proceda, se ha debatido el problema de si ambas deben atribuirse a la Inspección, como derivaciones en cierto modo, de un acto único, o si, por el contrario, han de estar separadas. La solución aconsejable es, evidentemente, la última".⁽⁵⁾

Es notorio que las definiciones anteriores son sustancialmente coincidentes, en cuanto a que por Inspección del -- Trabajo se entiende la Institución del Estado encargada de -- vigilar el cumplimiento de las leyes laborales; y al ser tan completas y claras no cabe tratar de mejorarlas, por lo que --

(4) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Pág. 875. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México, 1984.

(5) Alonso García Manuel. Curso del Derecho del Trabajo. Pág. 754. Editorial Ariel, Décima segunda Edición, Barcelona, 1981.

nos adherimos a ellas con la aclaración de que estimamos que debe diferenciarse, la función de vigilancia del cumplimiento de las normas laborales, de la función sancionadora de las infracciones a dichas normas, de acuerdo con la legislación mexicana que será analizada en su oportunidad.

2. ASPECTOS DE IMPORTANCIA DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

Al analizar la importancia del Derecho del Trabajo como tutelar y protector de los trabajadores, vemos que para -- que sus normas tengan efectividad, es necesaria la Inspección del Trabajo que vigila el cumplimiento de las mismas, ya que sin ella, la experiencia ha demostrado que es relativa la observancia de la legislación laboral, pues prácticamente quedaría al arbitrio de los patrones su respeto espontáneo, lo que está lejos de realizarse.

Así, de acuerdo con Stamler⁽⁶⁾, quien señaló que "El Derecho sólo puede convertir en realidad las aspiraciones que le son enunciadas cuando dispone de poder bastante para imponerlas", advertimos que todo derecho necesita de un sistema de coacción, de mayor o menor grado, que obligue a su cumplimiento; y aunque no pueda asimilarse la legislación laboral a otras ramas del Derecho, porque ésta obtiene el cumplimiento de sus normas a través de una represión directa, por la policía;

(6) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XVI. Pág. 53. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.

ni tampoco al Derecho Civil, porque en éste los particulares al recurrir a los Tribunales de Justicia del Edo., presionan, aunque sea de manera indirecta para que les sean reconocidos sus derechos; en tanto que el Derecho del Trabajo no cuenta con los órganos represivos de la legislación penal, ni tampoco, debido a la naturaleza de los intereses que protege, puede en todos los casos esperar a que el interesado acuda ante los Tribunales a exigir el reconocimiento de sus derechos; -- por ello necesita de la Inspección del Trabajo para que a través de su función preventiva vigile el cumplimiento de sus normas, teniendo esta actividad un carácter predominantemente administrativo, de tal importancia, que Mario de la Cueva le reconoce ser parte principal del Derecho Administrativo del Trabajo. A este carácter preventivo que tiene originalmente hay que añadir el importante papel que desarrollan los inspectores del trabajo en la actualidad, como conciliadores de los intereses de los factores de la producción y como asesores de los mismos, para el mejor desenvolvimiento de sus relaciones, e inclusive asumen funciones jurisdiccionales en los casos -- señalados por la ley:

3. DISPOSICIONES Y NATURALEZA JURIDICA DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

Dichas disposiciones y naturaleza está determinada por los distintos factores que relacionan a la misma, y que le -- dan una significación peculiar; ya que los elementos directos

que la motivan consisten en los representantes de las fuerzas productivas, patronales y trabajadores, residiendo fundamentalmente su función administrativa en vigilar el cumplimiento de -- los derechos de los trabajadores y de las normas reglamentarias para prevenir los riesgos de trabajo; pero teniendo en cuenta el interés social como trasfondo de toda la función inspectiva, por lo que se trata ciertamente de un aspecto -- trascendental del derecho administrativo del trabajo, pudiendo afirmarse que a diferencia de las ramas del Derecho Privado, el campo de la Inspección del Trabajo, está comprendido dentro de las normas de orden público, derivadas del artículo 123 Constitucional, en cuya observancia está interesado el -- Estado mismo.

"En este sentido el profesor Mario de la Cueva señala - que el Derecho del Trabajo no se inspira en propósitos indiv dualistas, ya que si bien es cierto que protege al hombre, lo hace con vista a un interés social y su cumplimiento solamente puede lograrse por la acción del Estado, como las medidas de seguridad e higiene. Afirma el Dr. de la Cueva que "La - Inspección del Trabajo significa que las relaciones jurídicas de trabajo no se componen de dos términos, trabajador y patrón, sino de tres, los dos mencionados y un tercer término que es, la sociedad o el interés social, representado por el Estado; esta nueva situación de las relaciones jurídicas de trabajo - aparta el estatuto laboral del Derecho Privado y al transfor

marlo en objeto de la actividad del Estado le otorga el carácter de Derecho Público; e igualmente, la condición tripartita de la relación de trabajo la separa de los contratos del Derecho Civil y le otorga la categoría de una institución autónoma⁽⁷⁾.

En este orden de ideas, la Inspección del Trabajo resulta el instrumento idóneo del Estado para lograr el cumplimiento de las leyes del trabajo y es una institución de las más importantes del Derecho Administrativo del Trabajo, confiada a un órgano específico.

Por otra parte, la Inspección del Trabajo dentro de la Legislación Internacional parece orientarse en dos direcciones, una de carácter eminentemente educativo y de cooperación y otra fundamentalmente coactiva y sancionadora. Sin embargo, estas direcciones cada día se acercan más hacia formas eclécticas en que la inspección asesora o sanciona según las circunstancias.

Con apoyo en las consideraciones anteriores podemos concluir que la Inspección del Trabajo es una actividad administrativa, realizada a través de los órganos del Estado, con un profundo contenido social, que tiene por objeto vigilar el

(7) De la Cueva Mario. Pág. 879. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa. Tercera Edición. México, 1984.

cumplimiento de las normas laborales y el asesoramiento a --
trabajadores y patrones.

C A P I T U L O I I I
PRECEPTOS Y CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORGANIZACION
INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

1. OBJETO DE LA INSPECCION.

"1. El servicio de inspección que cada miembro debe organizar de conformidad con el principio enunciado en el número 9 del art. 41 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo debería tener por misión esencial asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión (horas de trabajo y descanso; trabajo nocturno; prohibición del empleo de ciertas personas en trabajos peligrosos, insalubres o superiores a sus fuerzas; higiene y seguridad, etc.).

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

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

b) De que estén, en todo lo posible, relacionadas por su misma naturaleza con el esfuerzo primordial de protección de la

salud y la seguridad de los trabajadores;

c) De que no puedan comprometer en modo alguno la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los patrones y los trabajadores."⁽¹⁾

2. NATURALEZA DE LAS FUNCIONES Y DE LOS PODERES DE LA INSPECCION.

A. DISPOSICIONES GENERALES.

3. Los Inspectores, Provistos de documentos que acrediten su personalidad, están facultadas por la ley:

a) Para visitar e inspeccionar a cualquier hora del día y de la noche, los lugares en que puedan tener motivos racionales para suponer que hay personas ocupadas que gozan de la protección legal y para entrar de día a todos los lugares en que puedan tener motivo racional para suponer que son establecimientos sujetos a su vigilancia y en sus dependencias, entendiendose que, siempre que sea posible, antes de retirarse los inspectores notificarán su visita al patrón o a uno de sus representantes.

El art. 541-III de la Ley Federal del Trabajo nos hace referencia.

(1) Conferencia Internacional del Trabajo, convenios y recomendaciones 1919-1951, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1951, art. 41 núm. 9.

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

4. Los inspectores están obligados, por medio de un juramento, conforme a la práctica administrativa y a las costumbres de cada país y con Responsabilidad Penal o de medidas disciplinarias apropiadas, a no revelar los secretos de fabricación y, en general, los procedimientos de explotación de -- que puedan tener conocimiento en el ejercicio de sus funciones. En nuestro país la responsabilidad penal la contempla el art. 547 de la Ley del Trabajo.

5. Habida cuenta de la organización administrativa y judicial de cada país y a reserva del control jerárquico que pueda parecer necesario, los inspectores deberían poder denunciar directamente a las autoridades judiciales competentes -- las infracciones que hubieran comprobado. En nuestro país, según lo contempla el art. 542 frac. IV de la Ley Federal del Trabajo se turna la Inspección a la autoridad competente, mediante el acta de inspección de visita.

En los países en que esto no sea compatible con los -- sistemas y principios de derecho, las actas redactadas por los inspectores deberán considerarse fidedignos en el juicio, salvo prueba en contrario.

6. En los casos en que fuere necesario tomar medidas - inmediatas para que los locales y las instalaciones se conformen a las disposiciones de la legislación, los inspectores deberían poder formular requerimientos (y cuando este procedimiento no sea compatible con la organización administrativa o judicial del país, dirigirse a la autoridad competente para que formule dichos requerimientos) que llevan implícita la ejecución, dentro de un plazo determinado, de las modificaciones, en los locales o instalaciones, que sean necesarias, para asegurar la aplicación exacta y precisa de la legislación sobre la higiene y seguridad de los trabajadores. En México ya se legisló a este respecto y lo contempla el art. 541 fracc. V - que menciona que el inspector debe sugerir se corrijan las -- violaciones de trabajo.

En los países donde los requerimientos de los inspectores tengan fuerza ejecutiva, su efecto no podrá ser suspendido sino mediante la interposición de un recurso administrativo en materia de trabajo, ante las autoridades competentes -- superiores o ante los tribunales; pero, en todo caso, las garantías concedidas a los patronos contra cualquier arbitrariedad

dad no deberán impedir en modo alguno la ejecución de las medidas prescritas con objeto de prevenir peligros inminentes - que hayan sido debidamente comprobados.

B. SEGURIDAD.

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

- a) Todos los accidentes tienen que ser notificados a las autoridades competentes y una de las misiones primordiales de los inspectores consiste en investigación de los accidentes y en particular aquellos de carácter grave o frecuente, con el fin de determinar las medidas que puedan evitar su repetición;

- b) Los inspectores deberían informar y aconsejar a los jefes de empresa sobre los mejores dispositivos de tipo de seguridad e higiene;
- c) Los inspectores deberían fomentar la colaboración de los jefes de empresa, de sus encargados y de sus trabajadores, a fin de despertar el sentimiento personal de la prudencia y promover medidas de seguridad y perfeccionar los mecanismos de protección;
- d) Los inspectores deberían esforzarse por mejorar y perfeccionar las medidas de seguridad e higiene, mediante el estudio continuo de los métodos técnicos para la instalación interior de los talleres, mediante investigaciones especiales sobre problemas de higiene y seguridad, o mediante cualesquiera otros métodos;
- e) En los países en donde se haya considerado preferible mantener una organización especial de seguros y de previsión de accidentes del trabajo completamente independientes de los servicios de inspección, los funcionarios especiales de dicha organización deberían inspirarse en los principios anteriores.

3. ORGANIZACION DE LA INSPECCION.

A. ORGANIZACION DEL PERSONAL.

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

9. En los países que a los efectos de la inspección -- estén divididos en distritos, es de desear, a fin de asegurar la uniformidad de la aplicación de la ley en los diversos distritos y para obtener de la inspección el mejor rendimiento, que los inspectores de distrito estén sujetos a la vigilancia general del inspector que posea relevantes condiciones y larga experiencia.

10. La inspección está sujeta al control directo y - - exclusivo de una autoridad nacional central. Algunas empresas que no contempla el art. 527 están sujetas al control de autoridades locales.

11. En razón de la dificultad de las cuestiones científicas y técnicas resultantes de las condiciones de la industria moderna, en lo que concierne al empleo de sustancias --

peligrosas, a la supresión de polvo y evacuación de gases pernisiosos, al empleo de la corriente eléctrica, etc., es esencial que el estado emplee peritos que posean experiencia y -- conocimientos especiales en medicina, mecánica, electricidad u otras materias relacionadas con dichos problemas.

B. TITULOS Y FORMACION DE LOS INSPECTORES.

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

13. El personal de la inspección está dotada de un estatuto orgánico que lo independiza de los cambios de gobierno. Para sustraerlos de toda influencia exterior, los inspectores deberían poseer una situación económica y recibir una remuneración satisfactoria.

14. Antes de ser nombrados definitivamente, los inspectores deberían pasar un período de prueba destinado a experimentar sus cualidades físicas y mentales y adiestrarlos en -- sus funciones y sus nombramientos deberían tener carácter definitivo sólomente cuando, al final de dicho período de prueba, se haya demostrado que poseen las aptitudes necesarias -- para desempeñar las funciones de inspector.

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

4. INFORME DE LOS INSPECTORES.

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

uniformemente el año que comienza el uno de enero.

21. Este informe anual general debería contener una -- lista de las leyes y reglamentos concernientes a las condicio nes de trabajo promulgados durante el año correspondiente.

22. Deberían insertarse igualmente en dicho informe -- anual los cuadros estadísticos necesarios para dar toda clase de datos acerca de la organización y la actividad de la ins-- pección, así como los resultados obtenidos por ella. Los da tos suministrados deberían mencionar, siempre que fuera posi-- ble:

- a) La organización y la composición del personal del servicio de inspección;
- b) El número de los establecimientos sujetos a las leyes y -- reglamentos, clasificados por grupos industriales, con in-- dicación del número de trabajadores empleados (hombres, -- mujeres, menores);
- c) El número de visitas de inspección efectuadas en cada cate-- goría de establecimientos, con indicación del número de -- trabajadores empleados en los establecimientos inspecciona-- dos (debiendo ser este número el que se haya comprobado en la primera visita del año) y del número de los estableci-- mientos que hayan sido inspeccionados de una vez en el - - transcurso del año;

- d) El número y el carácter de las infracciones de las leyes y reglamentos denunciados a las autoridades competentes y el número y la naturaleza de las condenas dictadas por las autoridades competentes;
- e) El número, la naturaleza y la causa, por categorías de es-
t**ab**lecimiento, de los accidentes y de las enfermedades pro
fesionales que hubieren sido declarados.

Posteriormente, en la trigésima reunión, celebrada en Ginebra del 19 de junio de 1947, se adoptó el convenio 81 relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio, que entró en vigor hasta el 7 de abril de 1950 y que a -
continuación se transcribe, al igual que la recomendación 81, sobre la Inspección del Trabajo, dictada el 11 de julio de --
1947:

"Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la organización de la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio, cuestión que constituye el 4° punto de la orden del día de la reunión;

Después de haber decidido que dichas proposiciones re-
vistan la forma de un convenio Internacional;

Adopta, la fecha 11 de julio de 1947, el siguiente convenio, que podrá ser citado como el convenio sobre la Inspec-

ción del Trabajo de 1947."⁽²⁾

5. DE LA INSPECCION EN GENERAL.

PARTE I. INSPECCION DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA.

ARTICULO 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente convenio deberá -- mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales.

ARTICULO 2

1. El sistema de Inspección del Trabajo en los establecimientos Industriales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

2. La legislación nacional podrá exceptuar de la aplicación del presente Convenio a las empresas mineras y de transporte, o a partes de dichas empresas.

(2) Conferencia Internacional del Trabajo, Convenios y Recomendaciones 1919-1951, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1952.

ARTICULO 3

1. El Sistema de Inspección estará encargado de:

- a) Velar por el cumplimiento de disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como -- las disposiciones sobre las horas de trabajo, salario, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del -- trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de -- dichas disposiciones;
- b) Facilitar información técnica y asesorar a los patrones y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los patrones y los trabajadores.

ARTICULO 3

1. El Sistema de Inspección estará encargado de:

- a) Velar por el cumplimiento de disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como -- las disposiciones sobre las horas de trabajo, salario, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del -- trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de -- dichas disposiciones;
- b) Facilitar información técnica y asesorar a los patrones y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los patrones y los trabajadores.

ARTICULO 4

1. Siempre que sea compatible con la práctica administrativa del miembro, la Inspección del Trabajo deberá estar -- bajo la vigilancia y control de una autoridad central.

2. En el caso de un estado federal, el término de - - "AUTORIDAD CENTRAL" podrá significar una autoridad federal o - una autoridad central de una entidad confederada.

ARTICULO 5

La autoridad competente deberá adoptar las medidas pertinentes para fomentar:

- a) La cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales y con instituciones, públicas o privadas, que ejerzan actividades similares;
- b) La colaboración de los funcionarios de la inspección con - los patrones y trabajadores o sus organizaciones.

ARTICULO 6

El personal de inspección deberá estar compuesto de -- funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y les independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida.

ARTICULO 7

1. A reserva de las condiciones a las que la legislación nacional sujete la contratación de funcionarios públicos, los inspectores del trabajo serán contratados, tomándose únicamente en cuenta las aptitudes del candidato para el desempeño de sus funciones.

2. La autoridad competente determinará la forma de comprobar esas aptitudes.

3. Los inspectores del trabajo deberán recibir capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones.

ARTICULO 8

Las mujeres y los hombres serán igualmente elegibles para formar parte del personal de inspección y, cuando fuere necesario, se asignarán funciones especiales a los inspectores y a las inspectoras, respectivamente.

ARTICULO 9

Todo Miembro dictará las medidas necesarias para garantizar la colaboración de peritos técnicos debidamente calificados, entre los que figurarán especialistas en medicina, ingeniería, electricidad y química, en el servicio de inspección,

de acuerdo con los métodos que se consideren más apropiados a las condiciones nacionales, a fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, e investigar los efectos de los procedimientos empleados, de los materiales utilizados y de los métodos de trabajo, en la salud y seguridad de los trabajadores.

ARTICULO 10

El número de inspectores del trabajo será suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección y se determinará teniendo debidamente en cuenta:

- a) La importancia de las funciones que tengan que desempeñar los inspectores, particularmente;
 - a') El número, naturaleza, importancia y situación de los establecimientos sujetos a inspección;
 - a") El Número y las categorías de trabajadores empleados en tales establecimientos;
 - a'') El número y complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse;
- b) Los medios materiales puestos a disposición de los inspectores.

- c) Las condiciones prácticas en que deberán realizarse las --
visitas de inspección para que sean eficaces.

ARTICULO 11

1. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo:

- a) Oficinas locales debidamente equipadas, habida cuenta de -
las necesidades del servicio y accesibles a todas las per-
sonas interesadas;
- b) Las facilidades de transporte necesarias para el desempeño
de sus funciones, en caso que no existan facilidades públi-
cas apropiadas.

2. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores del trabajo todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiere ser necesario para el desempeño de sus funciones.

ARTICULO 12

1. Los inspectores del trabajo que acrediten debidamen-
te su identidad estarán autorizados:

- a) Para entrar libremente y sin previa notificación, a cual-
quier hora del día o de la noche, en todo establecimiento
sujeto a inspección;

- b) Para entrar de día en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección;
- c) Para proceder a cualquier prueba, investigación o examen - que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones legales se observen estrictamente y, en particu--lar:
 - c') Para interrogar, solo o ante testigos, al patrón o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales;
 - c'') Para exigir la presentación de libros, registros u - - otros documentos que la legislación nacional relativa a las condiciones del trabajo ordene llevar, a fin de comprobar que están de conformidad con las disposicio--nes legales, y para obtener copias o extractos de los mismos;
 - c''') Para requerir la colaboración de los avisos que exijan las disposiciones legales;
 - c'''') Para tomar o sacar muestras de substancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, con el propósito de analizarlos, siempre que se notifique al patrón o a su representante que las substancias o los - materiales han sido tomados o sacados con dichos propó--sitos.

2. Al efectuarse una visita de inspección, el inspector deberá notificar su presencia o a su representante, a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones.

ARTICULO 13

1. Los inspectores del trabajo estarán facultados para tomar medidas a fin de eliminar los defectos observados en la instalación, en el montaje o en los métodos de trabajo que, según ellos, constituyan razonablemente un peligro para la salud o seguridad de los trabajadores.

2. A fin de permitir la adopción de dichas medidas, los inspectores del trabajo estarán facultados, a reserva de cualquier recurso judicial administrativo que pueda prescribir la legislación nacional, a ordenar o hacer ordenar:

- a) Las modificaciones en la instalación, dentro de un plazo determinado, que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la seguridad de los trabajadores;
- b) La adopción de medidas de aplicación inmediata, en caso de un peligro inminente para la salud o seguridad de los trabajadores.

3. Cuando el procedimiento prescrito en el párrafo 2° no sea compatible con la práctica administrativa o judicial del miembro, los inspectores tendrán derecho de dirigirse a la autoridad competente para que se dicten órdenes o se adopten medidas de aplicación inmediata.

ARTICULO 14

Deberán notificarse a la inspección del trabajo, en los casos y en la forma que determine la legislación nacional, los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional.

ARTICULO 15

A reserva de las excepciones que establezca la legislación nacional:

- a) Se prohibirá que los inspectores del trabajo tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que estén bajo su vigilancia;
- b) Los inspectores del trabajo estarán obligados, so pena de sufrir sanciones o medidas disciplinarias apropiadas, a no revelar, aún después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación, o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.

c) Los inspectores del trabajo deberán considerar absolutamente confidencial el origen de cualquier queja que les dé -- a conocer un defecto o una infracción de las disposiciones legales y no manifestarán al patrón o a su representante -- que la visita de inspección se ha efectuado por haber recibido dicha queja.

ARTICULO 16

Los establecimientos se deberán inspeccionar con la -- frecuencia y el esmero que sean necesarios para garantizar la efectiva aplicación de las disposiciones legales pertinentes.

ARTICULO 17

1. Las personas que violen las disposiciones legales, por cuyo cumplimiento velen los Inspectores del Trabajo, o -- aquellas que muestren negligencia en la observancia de la misma, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, para los casos en que -- deba darse aviso previo, a fin de remediar la situación o tomar disposiciones preventivas.

2. Los inspectores del trabajo tendrán la facultad discrecional de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar un procedimiento.

ARTICULO 18

La legislación nacional deberá señalar sanciones penales adecuadas, que habrán de ser efectivamente aplicadas en los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo en el desempeño de sus funciones.

ARTICULO 19

1. Los inspectores del trabajo o las oficinas locales de inspección, según sea el caso, estarán obligados a presentar a la autoridad central de inspección, informes periódicos sobre los resultados de sus actividades.

2. Estos informes se redactarán en la forma que prescriba la autoridad central, tratarán de las materias que considere pertinentes dicha autoridad y se presentarán, por lo menos, con la frecuencia que la autoridad central determine y, en todo caso, a intervalos que no excedan de un año.

ARTICULO 20

1. La autoridad central de inspección publicará un informe anual, de carácter general, sobre la labor de los servicios de inspección que estén bajo su control.

2. Estos informes se publicarán dentro de un plazo razonable, que en ningún caso podrá exceder de doce meses de la terminación del año a que se refieran.

3. Se remitirán copias de los informes anuales al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, dentro de un periodo razonable después de su publicación, que en ningún caso podrá exceder de tres meses.

ARTICULO 21

El informe anual que publique la autoridad central de inspección tratará de las siguientes cuestiones, así como - - cualesquiera otras que competan a dicha autoridad:

- a) Legislación pertinente a las funciones del servicio de - - Inspección del Trabajo;
- b) Personal del servicio de Inspección del Trabajo;
- c) Estadísticas de los establecimientos sujetos a inspección y número de trabajadores empleados en dichos establecimientos;
- d) Estadísticas de las visitas de inspección;
- e) Estadísticas de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas;
- f) Estadísticas de los accidentes del trabajo;

g) Estadísticas de las enfermedades profesionales.

PARTE II. INSPECCION DEL TRABAJO EN EL COMERCIO.

ARTICULO 22

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio, deberá - mantener un sistema de Inspección del Trabajo en los establecimientos comerciales.

ARTICULO 23

El sistema de Inspección del Trabajo en los establecimientos comerciales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

ARTICULO 24

El sistema de Inspección del Trabajo en establecimientos comerciales observará las disposiciones de los artículos 3 al 21 del presente Convenio, en los casos en que puedan - - aplicarse.

PARTE III. DISPOSICIONES DIVERSAS.

ARTICULO 25

1. Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique este convenio, podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir la parte II de su aceptación del Convenio.

2. Todo miembro que haya formulado una declaración de esta índole podrá anularla, en cualquier momento, mediante una declaración posterior.

3. Todo miembro para el que esté en vigor una declaración formulada de conformidad con el párrafo 1 de este artículo, deberá indicar, en las memorias anuales subsiguientes sobre la aplicación del presente Convenio, la situación de su legislación y de su práctica respecto a las disposiciones de la parte II de este Convenio y la medida en que se haya puesto o se proponga poner en ejecución dichas disposiciones.

ARTICULO 26

En los casos en que existan dudas sobre este Convenio si es aplicable a un establecimiento o a una parte o a un servicio de un establecimiento, la cuestión será resuelta por la autoridad competente.

ARTICULO 27

En el presente Convenio la expresión "Disposiciones -- Legales" incluye, además de la legislación, los laudos arbitrales y los contratos colectivos a los que se confiera fuerza de ley y por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo.

ARTICULO 28

Las memorias anuales que habrán de presentarse en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización -- Internacional del Trabajo, contendrán toda la información referente a la legislación que dé efecto a las disposiciones -- de este Convenio.

ARTICULO 29

1. Cuando el territorio de un miembro comprenda vastas regiones en las que, a causa de la diseminación de la población o del estado de su desarrollo económico, la autoridad -- competente estime impracticable aplicar las disposiciones del presente convenio, dicha autoridad podrá exceptuar a esas regiones de la aplicación del convenio, de una manera general o con excepciones que juzgue apropiadas respecto a ciertas empresas o determinados trabajos.

2. Todo miembro deberá indicar en la primera memoria - anual sobre la aplicación del presente convenio, que habrá de presentar en virtud del art. 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, toda región respecto de la cual se proponga invocar las disposiciones del presente -- artículo y deberá expresar los motivos que le induzcan a acogerse a dichas disposiciones. Ningún miembro podrá invocar ulteriormente las disposiciones de este artículo, salvo con respecto a las regiones así indicadas.

3. todo miembro que invoque las disposiciones del presente artículo deberá indicar, en las memorias anuales posteriores, las regiones respecto a las cuales renuncie al derecho a invocar dichas disposiciones.

ARTICULO 30

1. Respecto a los territorios mencionados en el art. - 35 de la Constitución de la Organización Internacional del -- Trabajo, enmendada por el Instrumento de Enmienda a la Consti tución y la Organización Internacional del Trabajo de 1946, - excepción hecha de los territorios a los que se refieren los párrafos 4 y 5 de dicho artículo, tal como quedo enmendado, - todo miembro de la organización que ratifique el presente --- convenio deberá comunicar al Director General de la Oficina - Internacional del Trabajo, en el plazo más breve posible des pués de su ratificación, una declaración en la que se manifieste:

- a) Los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del convenio sean aplicadas sin modificaciones;
- b) Los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del convenio sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;
- c) Los territorios respecto de los cuales es inaplicable el convenio y los motivos por los que es inaplicable;
- d) Los territorios respecto de los cuales reserva su decisión.

2. Las obligaciones a que se refieren los apartados -- "a y d" del párrafo 1 de este artículo se consideran parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.

3. Todo miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración, a cualquier reserva formulada en su primera declaración de los apartados "b, c, d" del párrafo 1 de este artículo.

4. Durante los períodos en que este convenio pueda ser denunciado, de conformidad con las disposiciones del artículo 34, todo miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto -- los términos de cualquier declaración anterior y en la que -- indique la situación en territorios determinados.

ARTICULO 31

1. Cuando las cuestiones tratadas en el presente convenio sean de la competencia de las autoridades de un territorio no metropolitano, el miembro responsable de las relaciones internacionales de ese territorio, de acuerdo con el gobierno del territorio, podrá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que acepte, en nombre del territorio, las obligaciones del presente -- Convenio.

2. Podrán comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que se acepten las obligaciones de este Convenio:

- a) Dos o más Miembros de la Organización, respecto de cualquier territorio que esté bajo su autoridad común;
- b) Toda Autoridad Internacional responsable de la administración de cualquier territorio, en virtud de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de cualquier otra disposición en vigor, respecto de dicho territorio.

3. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos precedentes de este artículo, deberán indicar las -- disposiciones del convenio que serán aplicadas en el territo--

rio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la declaración indique que las disposiciones del convenio serán -- aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.

4. El Miembro, los Miembros o la Autoridad Internacional interesados podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una declaración ulterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra declaración anterior.

5. Durante los períodos en que este convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del art. 34, el Miembro, los Miembros o la Autoridad Internacional, podrán, comunicar al Director General una declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del convenio.

PARTE IV. DISPOSICIONES FINALES.

ARTICULO 32

Las ratificaciones formales del presente convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

ARTICULO 33

1. Este convenio obligará a aquellos Miembros de la -- Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones - haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este convenio entrará en vigor, para cada miembro, doce meses después de la fecha que haya si do registrada su ratificación.

ARTICULO 34

1. Todo miembro que haya ratificado este convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, - mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia - no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se - haya registrado.

2. Todo miembro que haya ratificado este convenio y -- que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga - uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará

obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

ARTICULO 35

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente convenio.

ARTICULO 36

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el Art. 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

ARTICULO 37

A la expiración de cada período de diez años, a partir de la fecha en que este convenio entre en vigor, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo deberá presentar a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación de este convenio y deberá considerar la conveniencia de incluir en la orden del día de la conferencia la cuestión de la revisión total o parcial del mismo.

ARTICULO 38

1. En caso de que la conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) La ratificación, por un miembro, del nuevo convenio revisor, ipso jure, la denuncia inmediata de este convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el art. 34, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- b) A partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente convenio cesará de estar abierto a la ratificación de los miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los miembros que hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

ARTICULO 39

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convoca en Ginebra al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 19 de junio de 1947 en su trigésima reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la Organización de la Inspección del Trabajo - en la Industria y en el Comercio, cuestión que constituye el - cuarto punto de la orden del día de la reunión;

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria de la Recomendación sobre la Inspección del Trabajo de 1923, y del Convenio sobre la Inspección del Trabajo de 1947.

Considerando que la Recomendación sobre la Inspección - del Trabajo de 1923 y el Convenio sobre la Inspección del Trabajo de 1947 prevén la organización de servicios de inspección del trabajo y que es conveniente completar sus disposiciones con nuevas recomendaciones.

6. FACULTADES DE LOS SERVICIOS PREVENTIVOS DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

1. Toda persona que pretenda abrir un establecimiento industrial o comercial, tomarlo como sucesor, o comenzar a desempeñar en el mismo actividades que a juicio de la autoridad competente, estén sujetas a la aplicación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velan los inspectores del trabajo, debería estar obligada a notificarlo previamente al servicio competente de la Inspección del Trabajo, ya sea directamente o por conducto de otra autoridad designada al efecto.

2. Los Miembros deberían tomar disposiciones, en virtud de las cuales los planos de nuevos establecimientos, instalaciones o procedimientos de fabricación, puedan ser sometidos al servicio de Inspección del Trabajo competente, para que determine si dichos planos dificultarían o imposibilitarían el cumplimiento de la legislación sobre seguridad e higiene industrial o constituirían un peligro para la salud y seguridad de los trabajadores.

3. A reserva de cualquier recurso que pueda haber sido previsto por la legislación nacional, la realización de las obras de los planos de nuevos establecimientos, instalaciones y procedimientos de fabricación que, en virtud de la legislación nacional, se consideran peligrosos o insalubres, deberían

estar condicionada a la ejecución de cualesquiera alteraciones que ordene dicho servicio, a los efectos de proteger la salud y la seguridad de los trabajadores.

7. COMISION MIXTA DE SEGURIDAD E HIGIENE.

1. a) Debería estimularse la adopción de sistemas de colaboración entre patrones y trabajadores, a fin de mejorar las condiciones de seguridad e higiene de los trabajadores.

b) Dichos sistemas podrían revestir la forma de comités de seguridad u organismos similares, creados dentro de cada empresa o establecimiento, en los que participen representantes de los patrones y de los trabajadores.

2. Debería autorizarse a los representantes de los trabajadores y de la empresa y más especialmente a los representantes de los comités de seguridad u organismos similares si los hubiere, para que colaboren directamente con los funcionarios de la Inspección del Trabajo, en la forma y dentro de los límites fijados por la autoridad competente, cuando se efectúen investigaciones y, en particular, cuando se realicen investigaciones sobre los accidentes del trabajo o las enfermedades profesionales.

3. Debería facilitarse la colaboración de los funcionarios de la inspección del trabajo con las organizaciones de -- patrones y de trabajadores, mediante la organización de conferencias, comisiones mixtas u otros organismos similares, en los que los representantes de la inspección del trabajo puedan discutir con los representantes de las organizaciones de patrones y de trabajadores sobre cuestiones referentes a la aplicación de la Legislación del Trabajo e Higiene y la Seguridad de los trabajadores.

4. Se deberían tomar las medidas necesarias para aconsejar e instruir a los patrones y a los trabajadores sobre la -- Legislación del Trabajo y las cuestiones de higiene y seguridad industrial."⁽³⁾

8. INFORMES ANUALES SOBRE LA INSPECCION.

1. Los informes que se publiquen anualmente sobre la - labor de los servicios de inspección deberían, siempre que -- ello fuere posible, proporcionar la información siguiente:

a) Una lista de leyes y reglamentos concernientes a las actividades del sistema de inspección que no hayan sido mencionados en informes anteriores;

(3) Conferencia Internacional del Trabajo. Convenios y Recomendaciones 1919-1951. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. 1952.

b) Pormenores del personal del sistema de Inspección del Trabajo, especialmente: b') El número total de inspectores; b'') El número de inspectores, por categorías; b''') Los detalles - sobre la distribución geográfica sobre los servicios de inspección.

c) Estadísticas de los establecimientos sujetos a inspección y del número de personas empleadas en ellos.

d) Estadísticas de las visitas de inspección que indiquen; --

d') El número de establecimientos visitados así como su clasificación en diurnas y nocturnas; d'') El número de personas -- empleadas en los establecimientos visitados; d''') El número -- de establecimientos visitados más de una vez durante el año.

e) Estadísticas de las infracciones y sanciones.

f) Estadísticas de los accidentes del Trabajo.

g) Estadísticas de enfermedades profesionales.

C A P I T U L O I V
LEGISLACION DE LA INSPECCION DEL TRABAJO EN MEXICO

1. LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA

"La Constitución Mexicana de 1917 conjuga los principios del liberalismo clásico relativo a las garantías individuales inherentes a los derechos naturales del hombre, con -- las garantías del hombre, con las garantías sociales, que -- consagró por primera vez en el mundo, anticipándose en dos -- años a la Constitución Alemana de Weimar, surgida esta última en la postguerra europea de 1914 y tomada como modelo de avanzada legislación social en el viejo continente."⁽¹⁾

Agrega el autor (Climent Beltrán) que "En el campo -- laboral, esos derechos sociales invocados de la Constitución Mexicana de 1917, cristalizaron en el artículo 123, a través de los derechos colectivos de sindicalización al trabajo."⁽²⁾

"La innovación trascendental en el sistema constitucional del mundo se inicia con la Constitución de 1917, que -- rompió viejos moldes políticos y creó principios sociales en sus textos; así nació un nuevo derecho social de integración, protector y reivindicatorio de los trabajadores, obreros y -- campesinos, económicamente débiles, que difiere radicalmente del Derecho Público y del Derecho Privado. Este nuevo Dere-

(1) Climent Beltrán Juan.- Ley Federal del Trabajo y otras -- leyes laborales, México. Pág. 9. Editorial Esfinge. Segunda Edición.

(2) Ibidem.

cho Positivo manifiesta en las normas del artículo 27 y 123, constituyéndose el Derecho Agrario y el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, partes integrantes del Derecho Social.”(3)

Es pues el artículo 123 de la Constitución el que marca los nuevos principios rectores de la relación de trabajo, al establecer un conjunto de derechos mínimos de los trabajadores a partir de los cuales se va a estructurar posteriormente, tal como lo previó el constituyente de 1917, toda la reglamentación sobre la materia.

2. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

La Ley Federal del Trabajo de 1970, en relación con la de 1931, presenta trascendentales innovaciones en dos aspectos fundamentales:

En primer lugar, en el incremento de las disposiciones legales relativas a la Inspección del Trabajo, de tal manera que en el campo del derecho positivo dedicado a la Inspección del Trabajo, además del capítulo específico que comprende el concepto, las funciones, el ámbito de actuación, atribuciones y obligaciones, en otros capítulos de la Ley se encuentran --

(3) Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. México, Pág. 15. Editorial Porrúa. Décima Edición, 1985.

contenidas otras disposiciones que atañen directamente a la Inspección del Trabajo, en forma tal que amerita considerarla como una rama especializada dentro del propio Derecho del Trabajo, como integrante del Derecho Administrativo del Trabajo, agrupado y analizando las disposiciones dispersas que se encuentran en la Ley Laboral en materia de Inspección.

Esta rama del Derecho Administrativo del Trabajo, que sólo podemos apuntar por el campo tan vasto que ofrece en el aspecto doctrinal y en el del derecho positivo, se manifiesta con cierta complejidad jurídica que nos obliga a adaptarnos de un estudio conceptual o dogmático, para examinarlo desde un punto de vista pragmático, en el sentido de advertir a grandes rasgos la presencia de estas disposiciones. Porque si pretendiéramos enmarcarlas doctrinalmente, nos encontraríamos con que hay funciones inspectivas.

Otro caso muy peculiar es el de las Juntas Accidentales de Conciliación en donde el inspector que está destinado a las funciones administrativas, inherentes al cargo en su lugar de adscripción, se convierte en Presidente de una Junta Accidental de Conciliación, procediendo a integrarla a solicitud de la parte actora, e incluso a designar a cualesquiera de los representantes, tanto de los trabajadores como de los patrones, cuando no se hace esa designación en el término legal por la parte interesada. Cuando sea improcedente el derecho,

la facultad de las Juntas de Conciliación de aprobar convenios; y como no se exceptúan a las Juntas Accidentales, esto significa que las mismas tienen facultades para aprobar convenios, debiendo tener en cuenta para ello, la regla contenida en el art. 33 de la Ley Federal del Trabajo, acerca de cuidar que no haya renuncia de los derechos de los trabajadores, regla aplicable a los convenios que se someten a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y por consiguiente también para los que presten ante las Juntas de Conciliación; exceptuándose -- los convenios derivados de conflictos colectivos. Y es indudable que la aprobación implica una función jurisdiccional, de la que están investidos los inspectores del trabajo, al -- actuar como Presidente de las Juntas Accidentales de Conciliación; ya que, a mayor abundamiento, el art. 753 fracc. II de la Ley Laboral, dispone que los convenios aprobados por la -- Junta producirán los efectos jurídicos inherentes a un laudo, aun cuando la ejecución de esos convenios no les corresponde a estas Juntas de Conciliación Accidentales.

En la Ley Federal del Trabajo, se atribuyen a los inspectores funciones, que abarcan aspectos administrativos, de conciliación y jurisdiccionales; lo cual permite hacer notar la repercusión que este conjunto de funciones, atribuciones y obligaciones debe tener en un campo que sale de los límites -- de este trabajo pero que requiere una atención indispensable; ello consiste en la necesidad apremiante de considerar la ele

vación del nivel técnico de los inspectores y también de su jerarquía y categoría administrativa.

Pero ciertamente la función inspectiva que se asigna en el cúmulo de las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo, relativas a los inspectores, concierne fundamentalmente a darle efectividad a las normas correspondientes de la Ley Laboral para procurar el eficaz cumplimiento de las mismas. Y esta es la realidad en el ámbito más trascendental de las funciones inspectivas, o sea, dotar a la validez jurídica de las normas de verdadera eficacia en la práctica, de tal manera que, capítulos tan relevantes de la Ley Federal del Trabajo como son los de la protección al trabajo de menores, al de las mujeres y muy especialmente las disposiciones protectoras del trabajo a domicilio, carecen de efectividad si una intervención eficiente de la Inspección del Trabajo; así vemos que las normas reguladoras de la contratación laboral relativas a estos trabajos, van acompañadas de disposiciones correlativas para la Inspección del Trabajo, con una reglamentación muy extensa, como ocurre en el trabajo a domicilio.

De ahí que sólo con los planteamientos enunciados, se destaca la trascendencia de la Inspección del Trabajo, tanto en el incremento de las disposiciones contenidas en la Ley Laboral, como en la complejidad de las funciones que se des-

prenden de las mismas, que abarcan aspectos administrativos, de conciliación y jurisdicción y fundamentalmente para hacer efectiva la aplicación de la Ley, que en muchos aspectos, no puede pasar de una aspiración teórica sin el apoyo de una - - Inspección del Trabajo idóneo y eficiente.

Los aspectos descritos, concernientes a las complejas - funciones de los inspectores, hay que destacar las contenidas en este capítulo, que corresponde al número V del título XI - de la Ley Federal del Trabajo, relativo a las autoridades del trabajo y servicios sociales, el cual establece las bases - - orgánicas y funcionales de la Inspección del Trabajo y los -- deberes o atribuciones, obligaciones y prohibiciones de los - inspectores del trabajo.

a) FUNCIONES DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

Se encuentran establecidas como ya se indicó, en el - - capítulo V del título XI de la Ley Federal del Trabajo, que - abarca del artículo 540 al 550.

"ARTICULO 540.- La inspección del Trabajo tiene las fun
ciones siguientes:

I. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;

II. Facilitar información técnica y asesorar a los tra-
bajadores y patrones sobre la manera más efectiva de cumplir

las normas de trabajo;

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

IV. Realizar los estudios y acopiar los datos que juzgue conveniente para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patrones;

V. Las demás que le confieren las leyes."⁽⁴⁾

De la lectura de la fracción primera de este artículo se desprende la amplísima facultad de la Inspección del Trabajo para vigilar todas las normas laborales; es decir, no solamente los preceptos de la Ley Federal del Trabajo sino también las disposiciones contenidas en el artículo 123 Constitucional y las de los contratos colectivos y reglamentos; lo que significa que el inspector del trabajo, además de conocer los aspectos esenciales de la Ley Laboral, debe manejar e interpretar adecuadamente, los contratos ley, contratos individuales, contratos colectivos; que como en el caso de la industria textil resultan demasiados técnicos y complicados, en resolver en ocasiones problemas de interpretación de cláusulas de contratos colectivos, se requieren de un criterio jurídico y experiencia sobre la materia.

(4) Ley Federal del Trabajo. Editores Mexicanos Unidos, S.A. Tercera Edición 1986 Pág. 200 México.

Además de la vigilancia, para la aplicación de los reglamentos de la ley, como los de seguridad, higiene, calderas de vapor entre otros, obliga al inspector a capacitarse en disciplinas que son verdaderas especialidades y que se deben conocer cuando menos en sus aspectos fundamentales.

En resumen, la fracción que comentamos, muestra claramente el amplio y complejo campo de la función inspectiva laboral, que requiere cada día de inspectores con un alto grado de calificación técnica en las diferentes áreas que abarcan sus actividades.

La fracción II del artículo en cuestión, se refiere a la facultad de la Inspección del Trabajo, para facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patrones para el mejor cumplimiento de las normas de trabajo.

Consideramos que en esta fracción se contempla uno de los cambios más importantes de las funciones que se han atribuido a la Inspección del Trabajo, ya que al introducirse este elemento de carácter educativo y de asesoría, dentro de las actividades de la Inspección, se acaba con la vieja idea del inspector policía, convirtiéndolo así en un verdadero orientador de los factores de producción respecto a los derechos y obligaciones derivados de la relación de trabajo.

También, esta característica de la función inspectiva - coloca a la legislación mexicana dentro de las más modernas - tendencias en el orden internacional sobre la materia.

De conformidad con la fracción III del precepto que analizamos de la función de la Inspección del Trabajo, "Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos".(5)

El reporte de las violaciones y deficiencias que los inspectores detectan en sus visitas a los centros de trabajo y que queden consignadas en las actas que al efecto se levantan, es lo que permite a la autoridad ejercer sus facultades a fin de dictar las medidas necesarias para que subsanen las violaciones y deficiencias encontradas y sancionar a los infractores.

En la práctica, en el ámbito federal, es la Dirección General de la Inspección del Trabajo la que evalúa las actas de inspección y ordena lo procedente para que corrijan las anomalías observadas, o bien turne dichas actas a la Dirección de Sanciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para que ésta inicie el procedimiento sancionador -

(5) Ley Federal del Trabajo.- Editoriales Mexicanas Unidas, - S.A. Tercera Edición 1986, Pág. 200. México.

respectivo; de tal manera que el inspector del trabajo, tal como lo señala la fracción que analizamos, se concreta a reportar las violaciones y anomalías a las autoridades superiores para que éstas tomen decisiones que consideren pertinentes.

Sin embargo, en ciertos casos, por ejemplo cuando existe un peligro inminente para los trabajadores o los bienes de la empresa, por inadecuadas condiciones de seguridad e higiene, el inspector sugiere las medidas necesarias para corregir tales condiciones, informando posteriormente a las autoridades.

Otra de las funciones que consideramos importantes y que a nuestro juicio no se ha utilizado suficientemente, es la de la fracción IV del artículo 540, en la que establece que la Inspección del Trabajo debe realizar los estudios y acopiar los datos que le soliciten las autoridades y los que juzgue convenientes para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patrones.

La Inspección del Trabajo, por su estrecha relación con los factores de la producción y por su contacto directo con los problemas laborales, constituye un valioso instrumento de las autoridades del trabajo para obtener información que pueda ser aprovechada por diversas áreas de la administración --

laboral, como en el caso de la función conciliatoria que requiere en ocasiones de datos y antecedentes para poder recomendar la fórmula más adecuada que armonice los intereses en pugna.

Considérese la importancia de la información que se puede extraer de las actas de inspección, mediante sistemas de procesamiento electrónico de datos.

Por otra parte, la experiencia de los inspectores y su conocimiento de los problemas específicos de las actividades industriales, los convierte en funcionarios idóneos para realizar estudios de carácter técnico que coadyuven a la solución de controversias.

En la práctica, los inspectores realizan estos estudios cuando son solicitados por algunas dependencias de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, especialmente por la Dirección de Convenciones, en relación con los contratos-ley; y actuando como peritos a solicitud de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Estimamos que lo señalado en las cuatro fracciones que analizamos, podemos establecer como funciones concretas de la Inspección del Trabajo, las siguientes:

- a) La de vigilancia de la aplicación de la legislación laboral;

- b) La de prevención;
- c) La de asesoramiento;
- d) La de información.

Para finalizar el comentario sobre el art. 540 y sus -- respectivas fracciones, queremos destacar el hecho de que la Inspección del Trabajo no se circunscribe en nuestro país a -- señalar las transgresiones a las normas laborales de donde se derivan sanciones, sino que , como se ha dicho, tiene un vasto campo de actividades. También cabe mencionar la influencia que los Convenios y Recomendaciones de la Organización -- Internacional del Trabajo han tenido en nuestra legislación y que se advierte claramente en el artículo de referencia.

b) DEBERES Y ATRIBUCIONES DE LOS INSPECTORES DEL TRABAJO.

"ARTICULO 541.- Los Inspectores del Trabajo tienen los deberes y atribuciones siguientes:

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

II) Visitar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, diurno y nocturno, previa identificación;

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

IV) Exigir la presentación de libros, registros u otros documentos a que obliguen las normas de trabajo;

V) Sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo;

VI) Sugerir se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores y la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente;

VII) Examinar las substancias y materiales utilizados en las empresas y establecimientos cuando se trate de trabajos peligrosos;

VIII) Los demás que les confieran las leyes.

Los inspectores del trabajo deberán cumplir puntualmente las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos en relación con el ejercicio de sus funciones."⁽⁶⁾

(6) Ley Federal del Trabajo, Editores Mexicanos Unidos, S.A. Tercera Edición 1986, Pág. 200. México.

Están tan claramente precisados en este artículo los deberes y las atribuciones de los inspectores que se explican por sí mismas todas las fracciones de este precepto. Sin embargo, cabe destacar nuevamente la importancia de la misión del inspector en la prevención de los riesgos de trabajo y en el mejoramiento de las condiciones de seguridad e higiene. Así mismo, la responsabilidad de vigilar que el trabajo de mujeres y menores se efectúe en las condiciones que la propia ley establece.

Por otra parte, la posibilidad de interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y patrones, permite al inspector, conocer directamente de los interesados sus quejas u observaciones para normar mejor su criterio, con una idea más exacta de la situación del centro de trabajo.

Es particularmente importante esta atribución del inspector porque en ocasiones, no obstante la revisión minuciosa de los documentos y el recorrido por la empresa o establecimiento que lleva a cabo el inspector, existen violaciones que no son posible determinar más que con la manifestación de los afectados, los cuales frecuentemente no se atreven a denunciarlas.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

c) OBLIGACIONES DE LOS INSPECTORES DEL TRABAJO.

"ARTICULO 542.- Los inspectores del Trabajo tienen las obligaciones siguientes:

I. Identificarse con credencial debidamente autorizada ante los trabajadores y patrones;

II. Inspeccionar periódicamente las empresas y establecimientos;

III. Practicar inspecciones extraordinarias cuando sean requeridas por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de violaciones a las normas de trabajo;

IV. Levantar acta de cada inspección que practiquen, -- con 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;

V. Las demás que les impongan las leyes."⁽⁷⁾

Resulta indispensable que el inspector del trabajo observe estrictamente estas obligaciones, ya que la confianza -- que despierte entre trabajadores y patrones dependerá en gran

(7) Ley Federal del Trabajo, Editores Mexicanos Unidos, S.A. Tercera Edición 1986, Pág. 200. México.

medida de su desempeño o con apego a estos principios. También se desprenden de estas disposiciones los lineamientos -- que deben ser invariablemente seguidos por los inspectores, -- especialmente respecto de las actas de inspección que deban -- levantarse con intervención de los trabajadores y el patrón. No obstante lo indicado en este precepto, en la práctica se -- dan casos en que las actas son elaboradas sin la intervención de los trabajadores y solamente se les habla para que contribuyan al requisito de la firma en el acta, constituyendo así a una gran irregularidad que la autoridad competente debe -- poner las medidas pertinentes, para frenar dicha anomalía.

En relación con las actas de inspección, el artículo -- 543 de la Ley Federal del Trabajo establece:

"ARTICULO 543.- 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 muestre lo contrario"⁽⁸⁾.

De este precepto podemos desprender dos aspectos importantes: por una parte el valor probatorio de las actas de inspección y por otra la calidad de fedatarios de los inspectores.

(8) Ley Federal del Trabajo. Ob. Cit. Pág. 201.

d) PROHIBICIONES A LOS INSPECTORES DEL TRABAJO.

"ARTICULO 544.- Queda prohibido a los Inspectores del Trabajo:

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

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

III. Representar o patrocinar a los trabajadores o a los patronos en los conflictos de trabajo."⁽⁹⁾

La delicada responsabilidad de los Inspectores del Trabajo se pone de manifiesto en las limitaciones contenidas en este artículo.

e) REQUISITOS PARA SER INSPECTOR DEL TRABAJO.

Es evidente que las variadas funciones de la Inspección del Trabajo requieren de personal con ciertas características de preparación y honorabilidad.

"ARTICULO 546.- Para ser inspector del trabajo se requiere:

(9) Ley Federal del Trabajo. Ob. Cit. Pág. 201.

I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Haber terminado la educación secundaria;

III. No pertenecer a las organizaciones de trabajadores o patrones;

IV. Demostrar conocimientos suficientes de derecho del trabajo y de la seguridad social y tener preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones;

V. No pertenecer al estado eclesiástico;

VI. No haber sido condenado por delito intencional --- sancionado con pena corporal"⁽¹⁰⁾.

f) RESPONSABILIDADES Y SANCIONES.

El artículo 547 de la Ley Federal del Trabajo determina las causas especiales de responsabilidad de los inspectores, - el artículo 548 establece las sanciones que puede imponerse a los mismos y el artículo 549, fija las normas que deben observar en la imposición de las sanciones.

"ARTICULO 547.- Son causas especiales de responsabilidad de los inspectores del trabajo:

(10) Ley Federal del Trabajo. Ob. Cit. Pág. 201.

I. No practicar las inspecciones a que se refiere el artículo 542, fracciones II y III;

II. Asentar hechos falsos en las actas que levanten;

III. La violación de las prohibiciones a que se refiere el artículo 544;

IV. Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de los trabajadores o de los patrones;

V. No cumplir las órdenes recibidas de su superior jerárquico"⁽¹¹⁾.

"ARTICULO 548.- Las sanciones que pueden imponerse a los inspectores del trabajo, independientemente de lo que dispongan las leyes penales, son:

I. Amonestación;

II. Suspensión hasta por tres meses;

III. Destitución".⁽¹²⁾

"ARTICULO 549.- En la imposición de las sanciones se observarán las normas siguientes:

I. El Director general practicará una investigación con audiencia del interesado;

(11) Ley Federal del Trabajo. Ob. Cit. Pág. 201.

(12) Ley Federal del Trabajo. Ob. Cit. Pág. 202.

II. El Director General podrá imponer las sanciones -- señaladas en el artículo anterior, fracciones I y II;

III. Cuando a juicio del Director General la sanción -- aplicable sea la destitución, dará cuenta al Secretario del -- Trabajo y Previsión Social, al Gobernador del Estado o al Jefe del Departamento del Distrito Federal, para su decisión". (13)

3. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, funda sus bases en la Ley de Secretarías y Departamentos de - Estados que estuvo vigente desde el 23 de diciembre de 1958 - hasta el 31 de diciembre de 1976.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fija las atribuciones de la Administración Pública; en su - artículo 40 establece "A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"I. Vigilar la observancia y aplicación de las disposi ciones relativas contenidas en el art. 123 y demás de la Cons titución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus re- glamentos;

(13) Ley Federal del Trabajo. Ob. Cita. Pág. 202

II. Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

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

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

V. Promover el incremento de la productividad del trabajo;

VI. Promover el desarrollo de la capacitación y adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

VII. Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;

VIII. Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación; de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las Comisiones que se formen para regular las relaciones obrero-patronales que sean de jurisdicción

Federal, así como vigilar su funcionamiento;

IX. Llevar el registro de las asociaciones obreras, -- patronales y profesionales de Jurisdicción Federal a las - - leyes;

X. Promover la organización de toda clase de socieda-- des cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, - así como resolver, tramitar y registrar su constitución, diso-- lución y liquidación;

XI. Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higie-- ne industriales, para la protección de los trabajadores y vi-- gilar su cumplimiento;

XII. Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

XIII. Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

XIV. Patrocinar en los Congresos y Reuniones Internacio-- nales de Trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones - Exteriores;

XV. Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto;

XVI. Establecer la Política y coordinar los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social en los términos de la Ley;

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

XVIII. Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familiares;

XIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."⁽¹⁴⁾.

De la lectura de las disposiciones transcritas, se desprende la importancia de la Inspección del Trabajo para la realización de algunas de las funciones encomendadas genéricamente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

4. REGLAMENTOS RELACIONADOS CON LA INSPECCION DEL TRABAJO.

Las fuentes jurídicas del Derecho Administrativo del Trabajo, los reglamentos que expide el Presidente de la República para proveer en la esfera administrativa a la observancia de las Leyes Laborales y de la Previsión Social se considera que estos reglamentos "no solo competen la legislación del

(14) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, México, Décima Quinta Edición. 1986. Págs. 46, 47, 48.

trabajo, sino que facilitan la aplicación de disposiciones -- laborales en función de tutelar al trabajador, inspirados en la naturaleza social de las normas del artículo 123 de la - - Constitución."(15)

Trueba Urbina clasifica los reglamentos en cinco grupos:

"a) Los que se concretan a tutelar la prestación de los servicios a fin de evitar que se violen los derechos de los -- trabajadores y las normas reguladoras de las relaciones laborales.

b) Los que se refieren a la tutela de la prestación de servicios, en cuanto atañen al cuidado y salud de los trabajadores, previniendo peligros y riesgos, etc.

c) Los que consignan las actividades de las autoridades públicas en ejercicio de funciones sociales, o sean reglamen-- tos internos de las Secretarías de Estado, Direcciones locales del Trabajo, Inspección del Trabajo y Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

d) los que norman el funcionamiento de la administra-- ción de justicia laboral, así como las facultades y obligacio-- nes de los funcionarios y empleados.

e) Los que se concretan al funcionamiento de los insti-- tutos de previsión social."(16)

(15) Trueba Urbina Alberto. Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I, Editorial Porrúa, Décima Edición. México 1985.

(16) Ibidem.

Por su relación con la Inspección del Trabajo analizaremos someramente los siguientes reglamentos:

-Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

-Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo;

-Reglamento de Labores Peligrosas e Instalaciones, para Mujeres y Menores;

-Reglamento de Seguridad en los Trabajos de Minas;

-Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

-Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión.

a) Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Con fecha 4 de marzo de 1983 se publicó en el Diario Oficial el Decreto que adicionó el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de 1970 y que creó la Dirección General de Inspección del Trabajo con los Departamentos de Inspección Federal del Trabajo, Departamento de Inspección de Higiene del Trabajo; Departamento de Inspección de Seguridad Industrial; Departamento de Control y Supervisión.

Estas con las disposiciones reglamentarias vigentes que se refieren a la Inspección del Trabajo y las funciones que se le asignen a la Dirección General de Inspección del Trabajo, coinciden con las establecidas en la Ley Federal del Trabajo, debido a que las reformas a dicho reglamento de la Secretaría y la expedición de la Ley fueron casi simultáneas.

b) Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo.

Este reglamento se publicó el día 3 de noviembre de 1934 y entró en vigor al día siguiente, de conformidad con lo dispuesto por su artículo tercero transitorio.

"El Dr. de la Cueva considera lamentable que no se haya llegado a aplicar íntegramente, pues estima que habría colocado a la Inspección del Trabajo en lugar privilegiado entre -- las instituciones similares de otros Estados". (17)

El artículo 1° de este reglamento establece:

"Artículo 1°.- La Inspección Federal del Trabajo tiene por objeto:

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

(17) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Pág.881. Tomo II. Editorial Porrúa. 3a. Edic. 1984.

II. Evitar los conflictos entre trabajadores y patronos, o los que surjan entre éstos o aquéllos solamente, ya sea previniéndolos o procurando un arreglo entre las partes...

III. Colaborar en la educación de la clase trabajadora.

Se desprende de este precepto tres aspectos fundamentales de la función inspectiva laboral, la de vigilancia, la de conciliación y la educación laboral. Además, el reglamento establece diversas categorías de inspectores y fija las atribuciones de la oficina de inspección; entre otras cuestiones importantes".⁽¹⁸⁾

c) Reglamento de Labores Peligrosas e Insalubres, para Mujeres y Menores.

El artículo 167 de la Ley Federal del Trabajo de 1970 se refiere concretamente a las labores peligrosas e insalubres para mujeres y menores al disponer:

"Son labores peligrosas e insalubres las que, por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas y biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utilice, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la mujer en estado de gestación, o del producto.

(18) Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo, 1986. - Publicaciones de la S.T.P.S.

Los reglamentos que se expiden determinarán los trabajos que queden comprendidos en la definición anterior".⁽¹⁹⁾

El único reglamento que existe sobre esta materia fué publicado en el Diario Oficial del 11 de agosto de 1934 y se refiere a disposiciones de la Ley Federal del Trabajo de 1931; y por lo tanto carece de vigencia por la expedición de la Nueva Ley Federal del Trabajo.

Es tal la importancia de la relación que este reglamento guarda con la Inspección del Trabajo, que el art. 2º dispone:

"Artículo 2º.- Para facilitar la vigilancia sobre la aplicación de este Reglamento, se llevará en la Oficina de Inspección de la Dirección del Trabajo y no las correspondientes entidades federativas, un registro detallado de las industrias o trabajos donde se desempeñen habitualmente labores prohibidas para mujeres y menores, con la ubicación o domicilio de las fábricas o lugares de trabajo a fin de practicar su inspección periódica. Si las industrias son de las que pueden utilizar el trabajo de menores o mujeres, bajo las condiciones determinadas en este reglamento, el Registro debe contener el número de los que presten servicio de cada indus-

(19) Reglamento de labores Peligrosas e Insalubres para Mujeres y Menores. 1986, Publicaciones de la S.T.P.S.

tria, nombre e indicaciones sobre el estado de salud de los -
mismos". (20)

Además del conjunto de prohibiciones de este reglamento, para proteger a las mujeres y menores trabajadores, contra las tareas que puedan afectar su salud e integridad física, contiene un apéndice que establece las actividades prohibidas y los riesgos inherentes a las mismas, para los menores de 16 años y mujeres que trabajen.

Al respecto deben tenerse en cuenta los decretos de reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo, publicados en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1974 que establecen la igualdad de derechos y obligaciones para mujeres trabajadoras, subsistiendo las prohibiciones únicamente cuando pongan en peligro la salud de la mujer o del producto, en el período de gestación y en la lactancia.

d) Reglamento de Seguridad en los Trabajos de las Minas.

Publicado en los diarios Oficiales del 13 de marzo y -- 13 de abril de 1967, abrogó el de Policía Minera y Seguridad en los Trabajos de las Minas, expedido por el presidente Francisco I. Madero en el año de 1912 y que tiene gran importancia como antecedente de la Inspección del Trabajo, ya que la

(20) Ibidem.

vigilancia de su cumplimiento es atribuible a una especie de policía que vigilaba el trabajo minero.

El reglamento de Seguridad en los Trabajos de Minas, - - faculta a las Secretarías del Patrimonio Nacional y del Trabajo y Previsión Social para vigilar su aplicación y el art. 3° establece su objeto, al indicar:

"Artículo 3°.- Este reglamento tiene por objeto:

a) La protección del personal de trabajo contra los peligros que amenacen su salud o su vida;

b) La seguridad en los trabajos a que se refiere el art. 1° de este reglamento".⁽²¹⁾

La importancia de este reglamento es incuestionable, -- pues tiende a proteger a los hombres que realizan una de las actividades productivas más difíciles y peligrosas.

"e) Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Anteriormente este reglamento estaba dividido en dos:

1) Reglamento de Medidas Preventivas de accidentes del Trabajo.- Este reglamento fué publicado en el Diario Oficial

(21) Reglamento de Seguridad en los Trabajadores de las Minas 1986, Publicación de la S.T.P.S.

el 29 de Noviembre de 1934 y derogado con la nueva publicación del Diario Oficial el 5 de junio de 1978.

2) Reglamento de Higiene del Trabajo.- Este otro reglamento fué publicado el 13 de Febrero de 1946 y derogado en la misma fecha del inciso anterior.

A pesar de que este reglamento general de Seguridad --- vino a actualizarse en 1978, ha venido de igual forma reformándose en años recientes, así tenemos la más reciente que fué en junio de 1984. Y que establece el Plan Nacional de Desarrollo en líneas de Acción del Gobierno Federal en las principales áreas de la vida nacional. Dentro del mismo, la seguridad social de los trabajadores y el mejoramiento de las condiciones de Seguridad e Higiene en el Trabajo, son prioridades - porque precisamente los trabajadores son los encargados de generar la riqueza del país". (22)

f) Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión.

"Fué publicado en el Diario Oficial el 27 de agosto de 1936 y de conformidad con lo dispuesto con el artículo 2º, -- tiene por objeto vigilar la instalación, la operación y mantenimiento, en condiciones de seguridad, de los generadores de

(22) Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, México 1986, Publicaciones de la S.T.P.S.

vapor o recipientes sujetos a presión que se encuentren instalados y de los que en el futuro se instalen en la República Mexicana.

Este reglamento a nuestro concepto es el más técnico de todos, por lo que requiere de los inspectores que vigilen su aplicación, con un alto grado de preparación técnica; de tal manera que, de conformidad con lo dispuesto por el art. II, para ser Inspector de Recipientes Sujetos a presión y Generadores de Vapor, se requiere ser ingeniero, cuyos estudios se relacionen directamente con la materia, ser pasante de ingeniero mecánico o haber sido maquinista naval o ferroviario, jefe de planta o de departamento de pailería, con experiencia mínima de dos años.

Las calderas de vapor y los recipientes sujetos a presión son artefactos que por su peligrosidad requieren de una atención especial por parte de la Inspección del Trabajo."(23)

5. ADMINISTRACION.

La aplicación de las normas laborales en nuestro país compete a dos clases de autoridades, las federales y las locales.

(23) Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes sujetos a Presión, México 1986. Publicaciones de la S.T.P.S.

De conformidad con la fracción XXXI del artículo 123 -
Constitucional y 527 de la Ley Federal del Trabajo, son compe
tencias de las autoridades federales los asuntos relativos a:

I.- Ramas Industriales

- 1.- Textil
- 2.- Eléctrica
- 3.- Cinematográfica
- 4.- Hulera
- 5.- Azucarera
- 6.- Minera
- 7.- Metalúrgica y Siderúrgica
- 8.- Hidrocarburos
- 9.- Petroquímica
- 10.- Cementera
- 11.- Calera
- 12.- Automotriz
- 13.- Química, incluyendo la Química Farmacéutica
y Medicamentos
- 14.- Celulosa y Papel
- 15.- Aceites y Grasas Vegetales
- 16.- Empacadora y Enlatadora de Alimentos
- 17.- Embotelladora de Refrescos, Aguas Naturales
y Aguas Gaseosas
- 18.- Ferrocarrilera
- 19.- Maderera
- 20.- Vidriera
- 21.- Tabacalera

II.- Empresas

- 1.- Aquellas que sean administradas en forma directa
o descentralizada por el gobierno federal;
- 2.- Aquellas que actuen en virtud de un contrato de
concesión federal y las industrias que les sean
conexas;

- 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.

La competencia de las autoridades federales es de excepción, tal como lo expresa la fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución, en congruencia con el artículo 124 de la misma, la cual señala que las facultades, se entienden reservadas a los Estados". (24)

A continuación mencionaremos los antecedentes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que es en orden federal la máxima autoridad administrativa del trabajo, de la cual depende la Dirección General de Inspección del trabajo.

A) AUTORIDADES FEDERALES:

a) LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

En el orden federal, el organismo responsable de la política laboral es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuyos antecedentes son los siguientes:

(24) Constitución Política Mexicana. Editorial Porrúa. México 1986; y Ley Federal del Trabajo. Editores Mexicanos Unidos. Tercera Edición. México, 1986.

En un principio la solución de los problemas laborales fué encomendada al departamento del trabajo que dependía de la -- Secretaría de Fomento: este departamento fué creado por la -- Ley el 13 de diciembre de 1911, durante el gobierno de Francisco I. Madero.

Al promulgarse la Constitución de 1917 los derechos de los trabajadores quedaron plasmados en el artículo 123, y al ser elevados a rango constitucional provocaron que el antiguo departamento de trabajo pasará a formar parte de nueva Secretaría, de la Industria, Comercio y Trabajo, creada por la primera Ley de Secretarías y Departamentos de Estados, que promulgó el 25 de diciembre de 1917 el presidente Venustiano -- Carranza.

El 6 de septiembre de 1929 se reformó el artículo 73 - Constitucional, federalizandose la legislación laboral, al -- facultarse el Congreso de la Unión para legislar en la materia. En tal virtud se promulgó el 18 de agosto de 1931 la -- Ley Federal del Trabajo y ello, aunado al desenvolvimiento -- del sindicalismo obrero, entre otras causas, dió lugar a reformas al artículo 1° de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estados. Con fecha del 30 de noviembre de 1932, durante el período del presidente Abelardo L. Rodríguez, por lo que se creó el Departamento de Trabajo con carácter autónomo y dependiente directamente del Ejecutivo Federal y se supri-

mió la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, sustituyéndose por la de Economía Nacional. Su autonomía fué confirmada por la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estados del 22 de marzo de 1934.

Finalmente, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estados, se reformó el 31 de diciembre de 1940, creándose la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual promovió el presidente Manuel Avila Camacho; el 1° de abril de 1941 se publicó su reglamento interior que ha sido objeto de diversas reformas, a lo que se refiere a la Dirección de Inspección del Trabajo.

Cabe mencionar que en el interior de la República la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se encuentra representada por las delegaciones y subdelegaciones federales del trabajo, que atienden los asuntos laborales de competencia federal en los estados.

b) LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION DEL TRABAJO.

Como ya se indicó, fué creado mediante el decreto que se adicionó al reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de fecha 8 de abril de 1970, suprimiendo al departamento de inspección del trabajo que dependía de la Dirección General del Trabajo de la propia Secretaría y -

concentrando en esta nueva dependencia toda la materia inspectiva. Sus funciones y atribuciones están comprendidas en el capítulo V del título XI de la Ley Federal del Trabajo y en los artículos 109 A, 109 B, 109 C, 109 D, 109 E, 109 F, 109 G, del citado reglamento.

La estructura de la Dirección General de Inspección del Trabajo con arreglo a los preceptos mencionados del reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General de Inspección del Trabajo comprende las dependencias siguientes:

a) Dirección General; b) Departamento de Inspección Federal del Trabajo; c) Departamento de Inspección de Higiene del Trabajo; d) Departamento de Inspección de Seguridad Industrial; e) Departamento de Control y Supervisión.

Esta Estructura original ha sufrido varios cambios y aún cuando no se ha modificado el Reglamento Interior de la Secretaría y Previsión Social, en la actualidad la Dirección tiene una organización administrativa y técnicamente y además por ser la señalada en el Reglamento, solamente una estructura básica para la operación de los servicios de la inspección.

El cambio más notable en la estructura de la Dirección y en su funcionamiento mismo se ha dado en los últimos años, con la creación de nuevos departamentos y con la fusión y re-

gionalización de las áreas inspectivas.

Los Departamentos de la Dirección que se integraron con posterioridad a la reforma del Reglamento Interior de la Secretaría, son el de Inspección del Trabajo de mujeres y menores, el de Autorización y el de Evaluación y Dictamen.

El primero de ellos, o sea el de Inspección del Trabajo de mujeres y menores no es de nueva creación, pues ya existía con anterioridad y dependía de la Dirección de Previsión Social de la propia Secretaría, aunque no realizaba funciones inspectivas propiamente dichas.

Los Departamentos de Autorizaciones y de Evaluación y -- Dictamen no efectúan actividades inspectivas, sino otras de -- carácter administrativo.

Lo que hemos llamado fusión y regionalización de las -- áreas inspectivas ha consistido por una parte, en la supresión de las especialidades de cada departamento y por otra en la -- asignación de zonas específicas del país a cada uno de ellos. Esto es, que los antiguos Departamentos de Inspección Federal, de Seguridad, de Higiene y del Trabajo de mujeres y menores, - en la actualidad realizan, cada uno de ellos, inspecciones de todas áreas en las Entidades Federativas que tienen encomendadas de acuerdo con la zonificación correspondiente. Por ésto

ha sido necesario capacitar a los inspectores y diseñar instructivos de inspección para que en una sola visita inspeccionen integralmente una empresa o establecimiento, esto también dependiendo de la amplitud de la empresa.

La inspección en la zona metropolitana se lleva a cabo en las mismas condiciones, con la variante de que en lugar de Departamentos se cuenta con Coordinadores de Grupo de Inspectores.

Los Departamentos y las Coordinaciones de grupos dependen de las tres Subdirecciones con que cuenta la Dirección General.

La regionalización, que entraña una descentralización de los servicios de inspección, ha permitido una mejor atención de los problemas de las Entidades cercanas al mismo.

Por otra parte, la fusión de las áreas inspectivas que ha dado como resultado la realización de visitas integrales de inspección, ha tenido consecuencias muy favorables, ya que en lugar de practicarse cuatro o cinco visitas a una empresa, por cuatro o cinco inspectores diferentes, con este sistema un solo inspector abarca tanto las condiciones generales de trabajo y de mujeres y menores, como las de seguridad e higiene; lo que permite la realización de un mayor número de inspec

ciones con el mismo número de inspectores, evitando además la molestia que significa para las empresas atender a varios inspectores que sólo veían, cada uno de ellos, aspectos parciales de las condiciones de trabajo.

El funcionamiento de la Dirección General de Inspección del Trabajo. Como es natural, todas las actividades de la -- Dirección giran en torno a las áreas inspectivas, de tal manera que la Subdirección Técnica con sus dos Departamentos, el de Autorizaciones y el de Evaluación y Dictamen, así como el Departamento Administrativo y el de Control y Supervisión que dependen del Director General, son dependencias de apoyo de -- las Subdirecciones inspectivas o bien su trabajo deriva del -- que generan estas áreas.

Las funciones que desempeñan los Departamentos de la Subdirección Técnica, o sea el de autorización y el de Evaluación y Dictamen, no son de carácter inspectivo, ya que el primero de ellos tiene a su cargo la expedición de las autorizaciones que el cumplimiento de requisitos señalados en los reglamentos, deben recabar las empresas, como por ejemplo, las autorizaciones de planos para la fabricación, instalación y funcionamiento de calderas, la autorización de la distribución del equipo contra incendios, la autorización del libro de -- exámenes médicos, etc.

El otro Departamento de Evaluación y Dictamen, se encarga de evaluar las actas de inspección a fin de que, con base en las anomalías consignadas en las mismas, se ordene a las empresas la adopción de las medidas de seguridad e higiene más adecuadas, así como los plazos en que deben cumplirse. Así mismo, con apoyo en las violaciones a las normas de trabajo que se deduzcan de las actas, este Departamento de Sanciones de la Secretaría, a las empresas infractoras, a efecto de que dicho Departamento instaure el procedimiento sancionador correspondiente, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

En nuestra opinión, resulta cuestionable la existencia de estos Departamentos en la Dirección General de Inspección, ya que como se advierte de la breve descripción de sus actividades, éstas no son inspectivas; y además, porque su adscripción a la misma obedeció a cuestiones circunstanciales, por la desaparición de la Dirección de Previsión Social y por la transformación de la Dirección de Medicina y Seguridad del Trabajo, de la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Por cuanto a la función primordial de la Dirección, -- que es la de inspeccionar las empresas y establecimientos para vigilar el cumplimiento de las normas laborales en la actualidad el procedimiento que se sigue es el siguiente;

1°. Con base en los archivos y directorios de empresas de jurisdicción General, el Departamento de Control y Supervisión elabora la programación de inspectores de todo el país, que contiene el nombre de las empresas, su domicilio, el tipo de inspección (inicial, periódica, extraordinaria y de verificación), y un renglón de observaciones. Esta programación es turnada a los Departamentos de Inspección Foránea y a la Subdirección del área metropolitana para que se designe a los inspectores que van a encargarse de efectuar visitas.

2°. Una vez designados los inspectores, se elaborarán las órdenes de comisión necesarias para cada uno de ellos, -- conforme a la clase de inspección de que se trate. En el caso de los inspectores del interior del país, las hojas de programación son enviadas por el Departamento regional que corresponda, a las Delegaciones, Subdelegaciones y Juntas de Conciliación que se encuentren dentro de su zona, para que estas dependencias formulen las órdenes de trabajo respectivas para los inspectores adscritos a ellas.

3°. Las órdenes de comisión, debidamente requisitadas, se entregan a los inspectores para que procedan a efectuarlas.

4°. Ya desahogadas las inspecciones, los inspectores entregarán las actas resultantes en la mesa de Control o al Jefe de Inspección de las Oficinas Regionales de la Secretaria-

ría, para que sean designadas.

5°. Las actas son turnadas al Departamento de Evaluación y Dictamen, en donde el grupo de dictaminadores, integrado en su mayoría por profesionales de diversas especialidades: (médicos, ingenieros, abogados, etc.) los examina y si contiene violaciones y anomalías formula los emplazamientos y consignaciones procedentes, o cualquier otra acción que resulte necesaria.

6°. Las resoluciones tomadas con base en las actas, -- son comunicadas al Departamento de Control y Supervisión, para que éste vigile los asuntos hasta su trámite final y programe las visitas de verificación al vencimiento de los plazos señalados.

Este procedimiento se refiere sólo a las inspecciones iniciales y a las que periódicamente se realizan de manera -- oficiosa por la Dirección, ya que también se practican inspecciones a petición de parte o de algún otro organismo o dependencia de la Secretaría. En estos casos se requiere de la -- petición escrita para generar la orden de comisión.

El Departamento Administrativo que depende de la Dirección General, tiene a su cargo el control de personal de la -- Dirección, el control de los recursos materiales y la Sección

de archivo y correspondencia.

B) AUTORIDADES LOCALES:

- a) DIRECCIONES O DEPARTAMENTOS DE TRABAJO EN LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS.

Al hablar de competencia federal y local para aplicar leyes del trabajo, el maestro Trueba Urbina indica:

"En el régimen mexicano, conforme a los artículos 41, 89, 115 y 120 de nuestra Ley fundamental, la facultad reglamentaria corresponde al Presidente de la República, para expedir reglamentos de las leyes y en ejecución de éstas proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. Por tanto, hay que distinguir dos causas: una, que son diferentes en cuanto a su contenido y esencia la Ley reglamentaria y los reglamentos de ésta, y otra que los gobernadores de los Estados tienen la obligación de hacer cumplir las leyes federales en los términos del mencionado artículo 120.

Independientemente de cualquier discusión al respecto, los gobernadores de los estados tienen el deber de ejecutar las leyes federales, o como dice el texto constitucional, la obligación de hacerlas cumplir que es lo mismo".

Ahora bien, al comentar, en este mismo capítulo, la fracción XXXI del art. 123 Constitucional y los art. 527 y --

528 de la Ley Federal del Trabajo, quedaron establecidas las ramas de actividades económicas sujetas a la competencia de las autoridades federales que es de excepción y en consecuencia, todas las demás, competen a las autoridades locales del trabajo.

De conformidad con el art. 523 de la Ley Federal del Trabajo, las autoridades locales y estatales del trabajo, son: los Gobernadores, las Direcciones o Departamentos del Trabajo, los Inspectores, los Procuradores de la Defensa del Trabajo y las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Por lo que se refiere a las reglamentaciones en la Inspección del Trabajo y Procuraduría de la Defensa del Trabajo, el maestro Trueba Urbina señala "que se siguen aplicando los reglamentos expedidos con anterioridad por los gobernadores de los estados". (25)

Para los fines de este estudio, nos interesan las autoridades administrativas del trabajo existentes en cada Entidad Federativa, que son las Direcciones o Departamentos de Trabajo y que intervienen en todos los asuntos laborales, dentro de su ámbito jurisdiccional.

(25) Ibidem. Pág. 37.

Estas Direcciones o Departamentos de Trabajo, tienen una organización mas o menos similar en todos los estados y algunos cuentan con leyes orgánicas en donde se establecen -- las normas concernientes a su estructura administrativa, funcionamiento, facultades de sus funcionarios, etc.

Las principales funciones que realizan estas Direcciones o Departamentos, a través de sus respectivas dependencias, son las siguientes:

- a) Previsión Social;
- b) Procuraduría de la Defensa del Trabajo;
- c) Conciliación;
- d) Inspección del Trabajo.

También disponen algunas de ellas de oficinas regionales en las principales poblaciones de la entidad o en lugares convenientes por su relación con los aspectos laborales.

Sin embargo, podemos afirmar que muy pocos estados del país se ha dado, por parte de los gobiernos respectivos, el apoyo necesario a estas autoridades para cumplir eficazmente con las importantes funciones que las corresponden, lo que se refleja es una muy precaria prestación de sus servicios con los consiguientes efectos negativos para los trabajadores.

En la Ciudad de México la Dirección de Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal, es la autoridad administrativa que atiende los asuntos laborales de competencia local.

b) SERVICIOS DE INSPECCION DEL TRABAJO.

Estan encomendados a Departamentos u oficinas dependientes de las Direcciones o Departamentos de Trabajo de los gobiernos estatales y sus funciones básicamente las mismas que las de la Dirección General de Inspección del Trabajo en el fuero Federal, con las variantes de que los Inspectores tienen gran participación como conciliadores.

También se conserva en el ámbito local, la división de los inspectores por especialidad, es decir, los de Seguridad, de Higiene de Condiciones de Trabajo y en algunos casos, las de Calderas de Vapor.

C A P I T U L O V
EL PROBLEMA FUNDAMENTAL DE LA INSPECCION DEL
TRABAJO EN MEXICO

Considerando que aún cuando ha habido en nuestro país importantes avances en materia de Inspección de Trabajo, desde el punto de vista legislativo y de la administración del Trabajo, todavía no ha alcanzado esta institución el completo desarrollo que demanda el proceso de industrialización del país y el alto grado de infracciones a las leyes laborales que se presenta en algunas actividades productivas.

Los factores que según nosotros impiden el pleno desenvolvimiento de la inspección laboral de México, están relacionados con los aspectos siguientes:

1. Actualización de Reglamentación;
2. Importancia del Inspector;
3. Cursos de Adiestramiento y Capacitación a Inspectores;
4. Coordinación y Planeación de las autoridades Inspectivas.

1. Actualización de Reglamentación.- Se hace necesaria la expedición de reglamentos de la inspección local del trabajo, procurando que las disposiciones de cada uno de ellos respondan a los mismos principios objetivos y estén en consonancia con el reglamento federal, ya que no se trata de dos clases de inspección; la federal y la local sino de una sola - Inspección del Trabajo, con dos esferas de aplicación.

Cabe resaltar la urgencia de actualizar estos reglamentos de inspección, porque las exigencias de la práctica en -- las actuaciones de los inspectores del trabajo, han desbordado el esquema normativo de sus funciones, según la Ley Federal del Trabajo.

Es notorio que los conflictos laborales en el ámbito -- individual y colectivo, el avance incesante de la técnica industrial, la modernización y especialización de la maquinaria, derivados del desarrollo económico e industrial, determinan -- la necesidad de que los inspectores del trabajo confrontan -- día a día problemas de diversas índoles y tienen que aportar sus intervenciones con una gran flexibilidad y aprovechando -- sus experiencias, para suplir la falta de una instrumentación jurídica que les oriente y les faculte, de un lado y de otro sin haber obtenido una capacitación adecuada para esa labor.

Por ejemplo, cuando a un inspector se le llama para -- que intervenga en una empresa altamente tecnificada y con numerosos trabajadores a su servicio, no lo requieren solamente para que levante una simple acta haciendo constar lo que manifiesten las partes, sino que esperen de este funcionario que, si es posible, concilie las discrepancias y solucione el problema cuando está en su iniciación conflictiva y para ello -- tiene que conocer las normas jurídicas de la legislación laboral aplicable al caso, por una parte y además disponer de un

conocimiento técnico especializado en la rama industrial de que se trate, para estar en condiciones de discutir con los técnicos de alto nivel de la empresa y con los trabajadores calificados, las cuestiones de este orden que se susciten.

Y podríamos apuntar también, la intervención que tienen en los conflictos colectivos, incluso en los de carácter intergremial y la creciente politización obrera, cuyas manifestaciones exigen actuaciones de los inspectores para prevenir los conflictos, o para establecer los factores que los provocan, como auxiliares de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en los ámbitos respectivos.

Es indudable que estas complejas actividades, no están previstas en las disposiciones legales actuales, ni tampoco en la capacitación proporcionada a los propios inspectores.

2.- Importancia del Inspector.- El inspector del trabajo es el elemento fundamental de la función inspectiva laboral, por lo que resulta indispensable prestar una atención preferente a todos los aspectos relativos a su formación, retribución, jerarquía, etc.

Sobre la importancia de los inspectores del trabajo Eugenio Pérez Botija señala que "... su misión no es tan sólo de policía jurídico-administrativo, negativa o represiva. --

Necesitan por ello de una mayor preparación, vocación y cualidades psicológicas muy particulares, pues tienen a su cargo - tareas sociales educativas, como pudieran tener, por ejemplo los inspectores de sanidad. Por otra parte, han de poseer - ciertas dosis de energía e independencia para poder enfrentarse con transgresiones de la Ley. Al mismo tiempo habrán de ser prudentes en sus iniciativas y resoluciones, porque, hasta cierto punto, son asesores sociales de trabajadores y empresarios, convirtiéndose en eficaces instrumentos propulsores de la Política Social,..."(1)

Ernesto Krotoschin señala al respecto; "En la actualidad, el campo de su actuación comprende casi todas las profesiones, inclusive la agricultura y el trabajo a domicilio... Pero las funciones de los inspectores tampoco se limitan a la comprobación de infracciones ni al papel que les incumbe, - - posteriormente, en la aplicación de la ley. Su misión es en gran parte educativa. Han de ser los asesores y consejeros tanto de los patrones como de los trabajadores con respecto a todo lo que atañe a la aplicación de las leyes de trabajo, -- con el de promover la colaboración social..."(2)

(1) Pérez Botija Eugenio. Derecho del Trabajo. Págs. 354 y 355. Editorial Tecnos, Sexta Edición, Madrid 1982.

(2) Krotoschin Ernesto. Curso de Legislación del Trabajo. - - Págs. 252 y 253. Editorial de Palma, Buenos Aires, Quinta Edición.

En relación con este mismo asunto, Felipe Remolina - - Roquení, considera "que los inspectores del Trabajo constituyen los guardianes del desenvolvimiento armonioso de las relaciones sociales y que al realizar sus actividades se encuentran ante las responsabilidades jurídicas, sociales, económicas, técnicas y administrativas".(3)

En efecto, se ha analizado este cúmulo de disposiciones sobre la Inspección del trabajo, la gran importancia que tiene esta institución en nuestro país y las complejas y delicadas actividades de los inspectores del trabajo.

Es innegable el avance que en materia de inspección -- ha tenido nuestra legislación laboral, sin embargo, los cuerpos de inspectores del país se enfrentan en la práctica a múltiples obstáculos de carácter técnico y administrativo que -- les impiden atender con la eficacia deseable sus funciones.

Se observa que además de la necesidad de preparación - técnica de los inspectores, lo que analizamos separadamente, tanto en el fuero federal como en el local no tienen la jerarquía administrativa inherente a su alta responsabilidad ni un nivel de ingresos adecuados que propicie su independencia - - frente a cualquier influencia ajena al servicio.

(3) Remolina Roquení Felipe. Estudios sobre Inspección del -- Trabajo. Publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1985.

Otra cuestión muy importante también es la del número de inspectores y su distribución.

En el ámbito federal, se cuenta en la actualidad con ciento cincuenta inspectores de planta, aproximadamente, y -- cerca de doscientos pasantes que realizan un servicio social, que tienen que visitar más de doce mil empresas comprendidas dentro de dicha jurisdicción, lo que sería hasta cierto punto realizable de no ser porque no están solamente dedicados a la inspección oficiosa o rutinaria, sino que atienden a otras -- actividades que no son precisamente inspectivas; y además por que el número de inspectores adscritos a las oficinas forá--neas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, no guar--da relación con el número de empresas ubicadas dentro de la -- jurisdicción de cada una de dichas oficinas. Así, hay Dele--gaciones y Subdelegaciones Federales del Trabajo que tienen -- demasiados inspectores para el reducido número de empresas -- bajo su control y otras en donde esta proporción se presenta en forma inversa, lo que impide el cabal aprovechamiento de -- todos los recursos humanos disponibles.

La situación de la inspección local es más breve toda--vía, ya que casi en todas las Direcciones o Departamentos de Trabajo, el número de inspectores es insuficiente para satis--facer las necesidades de inspección laboral dentro de las -- respectivas Entidades Federativas.

Consideramos que el aumento del personal inspectivo es necesario, especialmente en el orden local, pero creemos que debe pensarse también en obtener un rendimiento más eficiente de los inspectores de que se dispone, mediante el perfeccionamiento de métodos, sistemas y procedimientos de trabajo; y en todo caso la incorporación de nuevo personal debe hacerse en forma programada.

Por otra parte, un buen servicio de inspección del Trabajo, requiere de eficiente personal administrativo de apoyo para esta función primordial.

3.- Cursos de Adiestramiento y Capacitación a Inspectores.- Es evidente que para que los inspectores del trabajo -- puedan cumplir eficazmente las múltiples y complejas funciones que tienen encomendadas, requieran de un nivel de preparación adecuando en las disciplinas que concurren su esfera de actividad.

Por eso la capacitación de los Inspectores del Trabajo debe ser uno de los aspectos prioritarios en las políticas y programas de cualquier servicio de inspección laboral.

En Inglaterra y Francia, por ejemplo, el ingreso de los inspectores del trabajo es por su concurso, previa prueba como aspirante.

En Alemania, para ser inspector del trabajo, se exigen conocimientos técnicos bastante amplios, requiriendo de tres años de estudios superiores como mínimo y un período de práctica. Entre los mismos, la jerarquía va desde aspirante, -- luego inspector aspirante, después inspector y por último, -- consejero de industrias.

En México, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, el aspirante a ocupar una plaza de inspector del trabajo debe haber terminado la educación secundaria y demostrar conocimientos suficientes de derecho del trabajo y de la seguridad industrial y social, además de tener la preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, en la práctica no se lleva a cabo ningún examen de conocimientos previo a su admisión, lo que propicia el ingreso de personas que carecen de las más elementales nociones de la materia, con el consiguiente detrimento en la prestación del servicio.

Estimo que esta deficiencia podría subsanarse mediante la impartición de cursos de capacitación para aspirantes a -- inspectores del trabajo, con una duración no menor de seis -- meses, al término del cual se les practicaría un examen para determinar su ingreso al servicio.

La Institución debería avocarse a esta tarea y es sin duda el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, dependien

te de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El programa del curso podría contener además de las -- materias esenciales para el cumplimiento de la función inspectiva laboral, tales como legislación laboral, seguridad industrial, higiene del trabajo, etc., otras que completen su formación cultural y amplíen su criterio para que estén en posibilidad de comprender mejor los problemas a los que tendrán -- que enfrentarse posteriormente. Estas materias podrían ser las siguientes: nociones de economía, psicología del trabajo, derecho, toxicología industrial, etc.

En cuanto a los inspectores que ya están en servicio resulta fundamental la realización periódica de cursos que -- los mantengan actualizados.

La falta de continuidad de estos cursos, así con problemas presupuestales, han sido obstáculos que han impedido alcanzar los objetivos propuestos por las autoridades.

Por otra parte y como complemento de la capacitación -- de seminarios y mesas redondas que traten aspectos de interés para la función inspectiva y propicien el intercambio de experiencias y conocimientos entre los propios inspectores y las autoridades de la materia, pudiendo incluso organizarse reu--niones a nivel internacional, como el Seminario Interamerica-

no del Trabajo, que se efectuó en nuestro país en el año de 1967, organizado por la Dirección General de Previsión Social, con la colaboración de la Organización de los Estados Americanos y del Centro Interamericano de Administración del Trabajo, de la Organización Internacional del Trabajo.

4.- Planeación y Coordinación de las Autoridades Inspectivas.- La Planeación y Coordinación son elementos fundamentales en cualquier actividad, pero especialmente en aquellas que son realizadas por órganos del Estado con vistas a un interés de carácter social.

Independientemente de los dos campos de acción de la Inspección del Trabajo, el Federal y el Local, debe tomarse en cuenta que estas funciones están contempladas en la Ley Federal del Trabajo con un carácter unitario, de tal manera que es indispensable la unificación de criterios y políticas generales entre la Dirección General de Inspección del Trabajo y las autoridades inspectivas del trabajo locales, lo que sólo podrá lograrse a través de la planeación, coordinación y del intercambio permanente de experiencias y puntos de vista.

En la Práctica la coordinación es casi inexistente, ya que se reduce, en el mejor de los casos, a la comunicación entre autoridades, de asuntos intrascendentales o rutinarios.

CONCLUSIONES

1a.- La Inspección del Trabajo es la Institución más - antigua del Estado para vigilar el cumplimiento de las normas laborales.

2a.- La Inspección del Trabajo es una función fundamentalmente Administrativa, que se orienta en dos direcciones, - una de carácter educativo y de cooperación y otra coactiva y sancionadora.

3a.- Aún cuando el art. 123 Constitucional no menciona a la Inspección del Trabajo, su constitucionalidad es indiscutible, ya que todos los reglamentos y leyes que contemplan a la Inspección del Trabajo, se apoyan en la propia Constitución.

4a.- La Ley Federal del Trabajo de 1970 presenta en -- relación con la de 1931 en materia de Inspección del Trabajo, trascendentales innovaciones en dos aspectos fundamentales:

- a) En el incremento de las disposiciones relativas;
- b) En la complejidad de las funciones asignadas en diversos capítulos de la Ley a los inspectores del -- trabajo, que abarcan aspectos administrativos, de -- conciliación e inclusive jurisdiccionales.

5a. La complejidad y amplitud de las funciones encomendadas a los inspectores del trabajo, demanda de estos no solo

conocimientos esenciales sobre la Ley Federal del Trabajo, --
sino el manejo e interpretación adecuados de los contratos --
Ley y Colectivos y de los reglamentos de la materia. --

6a.- La función de asesoría a trabajadores y patronos, que la Ley Federal del Trabajo asigna a la Inspección del -- Trabajo, constituye otro cambio importante en las actividades de esta Institución, colocándola dentro de las más modernas -- corrientes en el orden Internacional sobre esta materia.

7a. Se les debe proporcionar a los Inspectores todo -- tipo de facilidad y libertad para que se realice la Inspección lo más cercano a la realidad y con ello poder presentar sus -- actas con la información completa y actualizada.

8a.- Debido a las complejas funciones de los inspectores, se hace necesaria la realización de cursos de actualización sobre los diversos campos de su actuación, en forma programada y continúa.

9a.- Tanto en el ámbito federal como en el local, se les conoce a los inspectores del trabajo el carácter de autoridad, situándolos en la jerarquía administrativa que les corresponde de acuerdo con su alta responsabilidad y consecuentemente retribuirlos decorosamente.

10a.- Resulta indispensable que las autoridades de - -
inspección laboral, federales y locales, coordinen sus activid
dades a efecto de unificar criterios e intercambiar experien-
cias y conocimientos.

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

1. Alonso García Manual, Curso de Derecho del Trabajo. - -
Editorial Ariel. Décima Segunda Edición. Barcelona 1982.
2. Climent Beltrán Juan B. Ley Federal del Trabajo y otras -
Leyes Laborales. Editorial Esfinge, Segunda Edición.
3. De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II.
Editorial Porrúa. Tercera Edición, México, 1984.
4. Krotoschin Ernesto. Curso de la Legislación del Trabajo.
Editorial de Palma. Buenos Aires, 1982.
5. Pérez Botija Eugenio. Derecho del Tráabajo. Editorial - -
Tecnos. Sexta Edición. Madrid, 1982.
6. Remolina Roquené Felipe. Estudio sobre la Inspección del
Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México,
1985.
7. Sánchez Alvarado Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano
del Trabajo. Vol. I, México, 1983.
8. Trueba Urbina Alberto, Derecho Administrativo del Trabajo.
Tomo I. Editorial Porrúa, Décima Edición, México, 1985.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - -
Editorial Porrúa, México, 1986.
10. Ley Federal del Trabajo. Editoriales Mexicanos Unidos, - -
Tercera Edición, México, 1986.

11. Ley de la Administración Pública Federal. Editorial - - Porrúa, Décima Quinta Edición, México, 1986.
12. Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 1986. Publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Sexta Edición.
13. Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo. 1986. -- Publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Sexta Edición.
14. Reglamento de Labores Peligrosas e Insalubres para Mujeres y Menores. 1986. Publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Sexta Edición.
15. Reglamento de Seguridad en los Trabajos de las Minas. - - 1986. Publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Sexta Edición.
16. Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 1986. Publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Sexta Edición.
17. Reglamento para la Inspección de Generadores de Vapor y Recipientes Sujetos a Presión. 1986. Publicaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Sexta Edición.
18. Conferencia Internacional del Trabajo. Convenios y Recomendaciones 1919-1951. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1952.
19. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVI, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.
20. Enciclopedia Universal Ilustrada Americana. Tomo XXVII. - Editorial Espasa Calpe, Madrid.