

## LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN MÉXICO

Braulio RAMÍREZ REYNOSO

*SUMARIO: I. Datos generales sobre el origen y evolución del servicio público de inspección del trabajo. II. Desarrollo en México. III. Ubicación de la sistematización del derecho del trabajo. IV. La competencia de la federación y la competencia de las entidades federativas. V. Funciones e integración de la inspección del trabajo. VI. Áreas de responsabilidad. VII. Los inspectores del trabajo. VIII. Consideraciones complementarias.*

### I. DATOS GENERALES SOBRE EL ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Las épocas heroica y de tolerancia en la lucha por el reconocimiento de las instituciones colectivas habían presenciado el avance tecnológico del maquinismo; pero simultáneamente e inexorablemente fueron testigos —y protagonistas— del avance sociológico de la organización obrera. El patrón y el trabajador ya no eran los dos únicos testigos de las relaciones jurídicas de trabajo; un tercero, el Estado, el representante jurídico de la sociedad, se interponía. Participaba ya no con un deber de abstención hacia esa esfera que para el gobernado consagran las partes dogmáticas de las cartas constitucionales, sino con una obligación de aseguramiento, tutela y vigilancia de los logros de una clase social que no estaba dispuesta a tolerar al Estado-gendarme y se disponía a derrumbar para siempre el principio de la igualdad de las partes ante la ley, expresión eufemística encubridora del trabajo-mercancía.

El gran ente estatal diseñó diversos mecanismos protectores de la fuerza laboral tanto en el área específica de la prestación de los servicios como en el campo de la instrucción y la asesoría jurídica,<sup>1</sup> ocu-

<sup>1</sup> Las labores de asesoría —con fase conciliatoria previa— y de patrocinio jurídico se llevan a cabo en México a través de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo, federales o locales, según la relación de materias que encontramos en la fracción

pando un lugar muy importante también el auxilio brindado en aspectos técnicos extralegales.

Nos acercamos, poco a poco, a una institución conocida como la *inspección del trabajo*, cuya dinámica protectora engloba realmente todas las vertientes a que se alude en el párrafo inmediato anterior.

No es tan corta la historia de la inspección del trabajo; nos circunscribiremos a unos cuantos aspectos que denotan su importancia y evolución en un mundo que en los tres sectores clásicos de la economía se proletariza y que requiere, consecuentemente, de eficaces instrumentos de previsión social.

La acepción institucional moderna de la *inspección del trabajo* arranca de la Gran Bretaña, cuando en el año de 1833 se expidió la Ley de Lord Althorp. Esta ley, expresa Antonio Saracho Zapata, merced a la experiencia de los primeros años de vigencia, fue inicialmente limitando la función de los *inspectores* que tenían el estatuto de *jueces de paz*, y podían imponer sanciones, concretándose la esfera de actividad del funcionario a la que lleva implícita su cargo, por considerar inconveniente que la función inspectiva estuviera unida a la represiva judicial.<sup>2</sup>

El empuje legislativo inglés para regular las condiciones de trabajo, que se puede detectar a partir de la famosa Ley de 1802, se volvió el gran centro de irradiación hacia la Europa continental y otros confines. Dentro de esa ebullición inscribe Rafael Caldera a dos importantes ordenamientos franceses: en 1841 se dictó una ley protectora de los niños en las manufacturas y en 1847 otra sobre la *inspección del trabajo*.<sup>3</sup>

En un ilustrativo volumen que no descuida ninguna de las aristas de la institución que nos ocupa, la Oficina Internacional del Trabajo refiere que, originada en el correr del siglo XIX, al surgir la necesidad de asegurar el respeto de las primeras leyes sobre protección física de los trabajadores, en particular en materia de higiene y seguridad y de reglamentación de las condiciones de empleo de las mujeres y menores, ha venido ampliando sus actividades y sus responsabilidades a medida que se desarrollaba la legislación social. Desde entonces se ha subrayado en repetidas ocasiones —en especial en la 53a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, cuando ésta adoptó el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura, 1969)— que, por buena que sea una

XXXI, apartado "A", del artículo 123 constitucional, reglamentariamente recogida por el artículo 527 e inmediatos, de la Ley federal del trabajo.

<sup>2</sup> Saracho Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", *Revista del ITAT*, México, núm. 8, 1959, p. 61.

<sup>3</sup> Caldera, Rafael, *Derecho del trabajo*, Buenos Aires, Edit. "El Ateneo", 1975, p. 96.

norma, sólo tiene valor si se la aplica de modo efectivo y que en el plano nacional una inspección del trabajo eficaz constituye la mejor garantía de cumplimiento de las normas laborales, tanto nacionales como internacionales.<sup>4</sup>

Así, la benemérita institución ha progresado técnica y declarativamente. Los convenios y recomendaciones de la OIT de 1947 y de 1969 se ocuparon, respectivamente, de la inspección en la industria y en el comercio y de la inspección en la agricultura. Ya en 1946, reunida en la ciudad de México la Tercera Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT, el tema relativo a la inspección del trabajo se encontró casi en el mismo plano que la promoción y protección de la libertad sindical, la formación profesional y las relaciones obrero-patronales.

## II. DESENVOLVIMIENTO EN MÉXICO

Realmente es hasta dos décadas después del inicio de la ocupación española cuando encontramos antecedentes académicos serios de lo que más tarde sería la inspección del trabajo. Las famosas ordenanzas de diciembre de 1512, mejor conocidas como *Leyes de Burgos*, prescribían la designación de visitadores que vigilaran el cumplimiento de lo relativo al trato y pago de salarios.

Antonio Saracho Zapata es el ensayista mexicano de temas laborales que de manera más informada se ha ocupado de la inspección; en una de sus colaboraciones transcribe una parte de la Real Cédula de Repartimiento, emitida el 17 de enero de 1632, en el sentido de que “el juez visitador que deba acudir a todas las labores y minas, a las de ganados donde sirven los indios del distrito de su repartimiento para ver si les pagan su jornal y si los tratan bien y dejan ir a sus pueblos después de la semana, o no lo hacen”.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *La inspección del trabajo, Misión, Métodos*, OIT, Ginebra, 1973, parte introductoria. Es pertinente hacer referencia a unos renglones del prólogo, para dar el crédito a los “manufactureros” de la obra. El Servicio de Administración del Trabajo de la OIT (que depende del Departamento de Desarrollo de Instituciones Sociales) encomendó la preparación a una de sus funcionarias, la señora I. Costa, y obtuvo la colaboración técnica del señor Pierre Bois, director regional de Trabajo y Mano de Obra en París, y el señor David E. Cooper, inspector de fábricas del distrito Londres-Norte.

<sup>5</sup> Saracho Zapata, Antonio, “Desarrollo de la inspección del trabajo en México”. *Revista del ITAT*, México, núm. 1959, p. 133.

En la historia constitucional del México independiente encontramos un pequeño asomo de preocupación por la reglamentación jurídica de las relaciones de trabajo hasta las discusiones del Constituyente de 1856-1857, cuando nuestro liberalismo social, además de ocuparse de la libertad de trabajo e industria, ya pensaba en la protección especial de la clase laborante.

Con este importante antecedente, el gobernador Cándido Aguilar promulgó la admirable Ley del trabajo del Estado de Veracruz el 19 de octubre de 1914; ordenamiento que en sus preceptos 10 y 11 facultaba al titular del Ejecutivo de la entidad para que designara el número adecuado de *inspectores* que hicieran efectivo el cumplimiento de las normas tutelares.

La Ley del trabajo del Estado de Yucatán del 14 de mayo y la del 11 de diciembre de 1915, así como la del Estado de Coahuila<sup>6</sup> de 28 de septiembre de 1916, aunque con menor vigor que el cuerpo normativo veracruzano, también se preocuparon por el servicio público de la inspección.<sup>7</sup>

No podemos pasar por alto que en el ámbito federal, aunque no con el mismo interés que en los años siguientes pudo percibirse y materializarse en las entidades, Francisco I. Madero promulgó el 18 de diciembre de 1911 la Ley que crea el Departamento de Trabajo. El artículo quinto hace referencia a ¡dos inspectores cuya percepción anual sería de \$3,102.50!

Arribamos al año de 1917, cuando fue roto el viejo esquema de las leyes supremas: el derecho social se hacía presente en el Congreso y en la Constitución de Querétaro. La legislación laboral se federalizaba y alcanzaba, por fin, la ansiada uniformidad en 1931. La Ley federal del trabajo de este último año, primera vigente en México, bajo el rubro "De los inspectores del trabajo" y en el espacio de los artículos 402

<sup>6</sup> En la entidad coahuilense los inspectores del trabajo recibían el auxilio de los presidentes municipales y desarrollaban, adicionalmente, la función conciliatoria.

<sup>7</sup> Mario de la Cueva (*El nuevo derecho mexicano del trabajo*, Porrúa, México, 1978, t. I, p. 41) nos informa que la *Ley del Trabajo del Imperio* del príncipe austriaco Maximiliano de Habsburgo, expedida el primero de noviembre de 1865, instituyó claramente un mecanismo de inspección del trabajo. En Francia, en cambio, es hasta 1874 cuando se implanta un cuerpo de inspectores para vigilar y proteger el trabajo de las mujeres y de los menores. Madero hizo publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, el 27 de octubre de 1912, el Reglamento de policía minera. Otro importante antecedente está constituido por el *reglamento a que deberán sujetarse los inspectores del trabajo agrícola, a que se refiere el artículo decimoprimer del decreto número 11 de 19 de octubre de 1914*, publicado en la *Gaceta Oficial* del estado de Veracruz el 4 de febrero de 1915.

al 406, delineó las facultades, obligaciones y competencia de los funcionarios que llevarían a cabo la alta función de vigilar el cumplimiento de las normas que arrancaban de la “Declaración de derechos sociales” contenida en el artículo 123.

Un poco tarde, quizá tomando en consideración la relevante función social de que es depositaria la inspección federal del trabajo, el 3 de noviembre de 1934 se publicó el reglamento correspondiente. El Distrito Federal y los estados miembros emprendieron la tarea de actualizar lo que habían legislado con anterioridad en materia de inspección, ciñéndose a los renglones de la actividad económica que no fueran de la esfera exclusiva del Congreso general.<sup>8</sup>

### III. UBICACIÓN DE LA SISTEMATIZACIÓN DEL DERECHO DEL TRABAJO

Para efectos de sistematización y por razones de orden práctico, coinciden los estudiosos de la materia, el *derecho del trabajo* tiene cuatro amplias zonas. Estas demarcaciones son las que corresponden, en este orden, al *derecho administrativo del trabajo*, al derecho colectivo del trabajo, al derecho individual del trabajo y, por último, al derecho procesal del trabajo.

El *derecho administrativo del trabajo* tiene una misión predominantemente tutelar, puesto que orienta las instituciones, normas, leyes y reglamentos de la administración pública hacia la preservación de los derechos básicos de los trabajadores.

El derecho colectivo del trabajo, con su triángulo equilátero integrado por el contrato colectivo, la huelga y el sindicato, tiende a armonizar —difícil tarea en un sistema donde el móvil es la ganancia— los derechos de los trabajadores y los del patrón.

El derecho individual del trabajo es eminentemente protector y fija las condiciones mínimas que deberán garantizarse al trabajador en la prestación de los servicios.

<sup>8</sup> Además de los pioneros Coahuila, Veracruz, Yucatán, Jalisco, Nuevo León y el Estado de México, legislaron en materia de inspección del trabajo desde 1929, año en que se estableció la exclusividad de la materia laboral para el legislador federal, los siguientes componentes de la federación: Hidalgo (1918 y 1925), Distrito Federal (1919), Michoacán (1921), Puebla (1921), Chihuahua (1922), Durango (1922), Guanajuato (1923 y 1924), Campeche (1924), Tamaulipas (1925), Colima (1925), Oaxaca (1926), Tabasco (1926), San Luis Potosí (1926), Chiapas (1927), Zacatecas (1927), Aguascalientes (1928) y Nayarit (1929).

El derecho procesal del trabajo se ocupa de los mecanismos necesarios para que el trabajador lleve sus acciones a las instancias jurisdiccionales y administrativas correspondientes, asimismo, de los medios para que el otro sujeto procesal, la clase patronal, oponga las excepciones, defensas y argumentos relativos a sus —en muchas ocasiones inconfesables— intereses.

La Ley federal del trabajo de 1970, reformada en su vertiente procesal en los últimos días de 1979,<sup>9</sup> recoge precisamente en el ámbito administrativo a la institución que estudiamos en este ensayo. El artículo 523, que pertenece al título once y al gran rubro “Autoridades del trabajo y servicios sociales”, aclara que la aplicación de las normas de trabajo compete, *en sus respectivas jurisdicciones*<sup>10</sup> (fracción VI), a *la inspección del trabajo*.

No puede ignorarse que el derecho administrativo y la administración pública en su carácter de disciplinas autónomas, con independencia teórica y funcional, también pueden brindar un espacio para el análisis de la inspección del trabajo. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con los artículos 18 y 40 de la Ley orgánica de la administración pública federal, es la cabeza de sector en ese laberinto burocrático que se encarga de los servicios administrativos del trabajo.

El Reglamento interior de la Secretaría del ramo incluye en su artículo tercero, entre las unidades administrativas que auxiliarán al titular de la misma en el despacho de los asuntos de su encargo, a la *Dirección General de Inspección Federal del Trabajo*. El artículo 20 de dicho ordenamiento detalla en ocho fracciones las funciones de vigilancia, asesoría, estudio y certificación que competen a la inspección federal.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Esta reforma procesal entró en vigor el primero de mayo de 1980 y fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el cuatro de enero del mismo año. El trabajador, parte débil en las relaciones de producción y por ende en la relación procesal, es objeto de una especial tutela, tratando de acercarlo a la igualdad procesal mediante el principio de la compensación.

<sup>10</sup> La expresión “respectivas jurisdicciones” nos está denotando que existen ámbitos competenciales. El capítulo IV de este breve estudio relatará cómo se llegó a la competencia constitucional de las autoridades del trabajo.

<sup>11</sup> El Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de junio de 1978. Posteriormente, el 25 de septiembre del propio año, sus artículos 3º, 13, 18 y 23 sufrieron una reforma; la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo no fue objeto de modificación alguna.

#### IV. LA COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN Y LA COMPETENCIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

El Constituyente de 1916-1917 trató de ser fiel, en materia laboral, a los principios federalistas; las legislaturas de los estados fueron facultadas originalmente para expedir las disposiciones jurídicas sobre el trabajo. Algunos constituyentes, Héctor Victoria particularmente,<sup>12</sup> defendieron, con la capa y la espada de la dignidad republicana, las atribuciones de las entidades federativas para emitir los preceptos que normaran las relaciones obrero-patronales, en armonía con las particularidades locales.

La intención —como ya lo explicamos en un ensayo anterior—,<sup>13</sup> loable en un auténtico Estado federal, muy pronto encontró serios obstáculos para ser operativa, no obstante haber quedado declarada a nivel constitucional. La disparidad de criterios entre lo legislado para las entidades y lo dispuesto para el Distrito Federal y territorios federales, desembocó en un gran caos e inseguridad jurídica.

Debe aclararse en justicia, que antes de la definición unificadora que necesariamente vendría, hubo esfuerzos de alta técnica jurídica y de supremo espíritu social. No es posible pasar por alto la pauta que representaron para la futura Ley federal del trabajo de 1931, las leyes laborales de Jalisco, Veracruz, Yucatán y Coahuila.

Ante aquel estado de confusión y desorden, el 28 de abril de 1926, una circular de la entonces llamada Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo instaba a los gobernadores a que todo conflicto laboral relacionado con el ramo “Ferrocarriles” se remitiera de inmediato al Departamento de Trabajo de la propia dependencia. En la misma forma se procedió, mediante circulares fechadas el 5 y el 18 de marzo de 1927, en relación con la industria minera y textil, respectivamente.

Aunque loable la intención, pero sin parar mientes en la inconstitucionalidad, a través del decreto de 17 de septiembre de 1927, el presidente de la República, a la sazón Plutarco Elías Calles, formalizó la creación de la Junta *Federal* de Conciliación y Arbitraje y de las Juntas *Federales* de Conciliación.

Fuertes reacciones y encendidas polémicas provocaron las anteriores

<sup>12</sup> Rocha Bandala, Juan Francisco y Franco G. S., José Fernando, *La competencia en materia laboral*, Cárdenas editor y distribuidor, México, 1975, pp. 42 y 43.

<sup>13</sup> Cfr., Ramírez Reynoso, Braulio, “La prescripción en el derecho mexicano del trabajo”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XIV, núm. 42, sept-dic. 1981, pp. 1091 y 1092.

medidas hasta que, el 6 de septiembre de 1929, se publicaron las reformas al preámbulo del artículo 123 constitucional, así como a la fracción X del artículo 73.

En virtud de que las aludidas reformas a la fracción X del artículo 73 de la Constitución general habían federalizado la facultad de legislar en materia de trabajo, pero no había quedado definida la jurisdicción de las juntas federales ni en dicho precepto ni en el 123, por publicación del 18 de noviembre de 1942 quedó adicionada la fracción XXXI de este último dispositivo constitucional, dando competencia exclusiva a las autoridades federales en los asuntos que la misma relacionaba.<sup>14</sup>

Hemos seguido la trayectoria de las modificaciones y adiciones constitucionales que delimitaron el radio de acción de las autoridades locales y federales en cuanto a la aplicación de la legislación laboral, pero poco hemos expresado de esta última, es decir, del primer cuerpo de disposiciones jurídicas en que se materializaba la nueva facultad del Congreso general para rescatar el trabajo humano de aquel laberinto de disposiciones estatales y de usos y costumbres regionales; máxime si tomamos en consideración los impactos que los caprichosos segmentos geográficos de nuestro mosaico político producían en los jornales, pues en México excepcionalmente una entidad federativa se compagina con los caracteres generales de la zona del país que la comprende.<sup>15</sup>

Pues bien, iniciada la segunda mitad del año 1931, se celebró, en la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, una convención obrero-patronal. Esta convención debatió ampliamente el proyecto de Ley federal del trabajo que se conoce como “Proyecto Portes Gil”, elaborado todavía en la gestión del titular del Poder Ejecutivo que respondía a estos apellidos. Así, el ansiado código que unificaba los criterios y daba

<sup>14</sup> En nuestro federalismo, al contrario de lo que ocurre, por ejemplo, en el federalismo canadiense, la competencia de origen es de las entidades federativas. Se explica así el enunciado del artículo 124 de la Constitución general de la República en el sentido de que las facultades que no están expresamente concedidas por la propia carta magna a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados miembros. Por tanto, para saber qué asuntos debemos plantear ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, bastará con revisar la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, apartado “A”, en conexión con los artículos 527 —principalmente—, 527 A, 528 y 529 de la Ley federal del trabajo; lo demás, por exclusión, compete a las autoridades locales. Si se prefiere puede revisarse la relación, por materias, que brinda Alberto Trueba Urbina delimitando la competencia de las juntas especiales que integran la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, *cfr. Ley federal del trabajo de 1970*, Porrúa, México, 1980, pp. 729-735.

<sup>15</sup> Ejemplos hay a granel. Tabasco recogía un término de tres años como regla general de prescripción, mientras a Yucatán y Campeche les basta un año. Estas tres entidades pertenecen a la zona sureste del país.

exclusividad federal a la facultad legislativa en materia laboral, se expidió el 18 de agosto de 1931, publicándose en el *Diario Oficial* del día 28 del propio mes.

Este breve recorrido y los comentarios, respaldan la redacción del artículo 402 de la Ley federal del trabajo de 1931, en cuanto a que “los inspectores del Trabajo *serán locales o federales*; los Gobernadores de las entidades federativas y el Jefe del Departamento del Distrito Federal nombrarán a los primeros y la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, a los segundos”.

No obstante que el artículo 406 prescribía que los titulares de los ejecutivos federal y local expidieran inmediatamente el reglamento de la inspección del trabajo en sus ámbitos competenciales, dos ejemplos bastan para percatarnos de que ni el centro ni la periferia percibían la envergadura de la función social encomendada a la institución como tal y a los inspectores como sus brazos ejecutantes.

El Reglamento de la inspección federal del trabajo fue publicado hasta el 3 de noviembre de 1934; el gobierno del Distrito Federal reglamentó los alcances de la inspección y las atribuciones de los inspectores en 1943. Cabe aclarar que algunas entidades federativas tampoco actuaron con la celeridad debida haciendo las adecuaciones del caso, puesto que la adición de la fracción XXXI al artículo 123 constitucional delimitó claramente, desde el 18 de noviembre de 1942, los renglones de la actividad industrial que estarían comprendidos en la órbita federal.

## V. FUNCIONES E INTEGRACIÓN DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

En párrafos precedentes y en forma por demás tangencial, hemos ubicado al *servicio público de inspección del trabajo* como una de las manifestaciones del *estado social de derecho*,<sup>16</sup> como una institución comprendida en la parte administrativa del derecho del trabajo,<sup>17</sup> y como posible objeto de estudio del derecho administrativo y de la administración pública.<sup>18</sup>

En este breve apartado haremos referencia a las vertientes fundamentales de la misión legal y social de la inspección del trabajo, así como a algunos aspectos de su constitución orgánica.

<sup>16</sup> Ver *supra*, cap. I, párrs. primero y segundo principalmente.

<sup>17</sup> Ver *supra*, cap. III, párrs. segundo y quinto.

<sup>18</sup> Ver *supra*, cap. III, párrs. sexto y séptimo.

El servicio de inspección laboral, en tanto que acto de la administración pública, requiere del elemento humano, que, por cierto, en un mundo de creciente tecnificación, debe calificarse cada vez más en el trabajo y para el trabajo. Pero el análisis de los hombres que llevan a cabo la inspección pertenece al apartado VII.

México es un país de decisiones políticas y administrativas altamente centralizadas que entranpan las finalidades de su esquema clásico de federalismo: los vicios y los aciertos de los organismos federales se expanden en círculos concéntricos de inmovilidad o de alternativas redistributivas para su población. Esta aclaración es obligada para explicar y justificar el enfoque que haremos de la inspección del trabajo *sólo a nivel federal*. Las entidades federativas generalmente reproducen lo que institucionalmente se irradia desde el "centro". La inspección del trabajo no pudo ser la excepción, a pesar de que los estados de la República ya tenían el camino andado.<sup>19</sup>

En el nivel bibliográfico podemos ver claramente reflejado el estado actual de una institución con una encomienda social tan importante como lo es la inspección del trabajo; si en el ámbito federal los libros, los artículos o los ensayos son sumamente escasos,<sup>20</sup> la información sobre los servicios locales de inspección es prácticamente inexistente. Después de peregrinar por algunos acervos capitalinos, sólo encontramos un breve análisis sobre la inspección del trabajo en el estado de Chihuahua *redactado en el año de 1942*;<sup>21</sup> sin embargo, nos aporta un dato muy importante para la época y para estos tiempos de alta tecnificación industrial, pues hace referencia a 3,500 avisos de precaución, de prohibición y de uso obligatorio, reglamentarios del Código de señales aprobado en el Decreto presidencial de 17 de enero de 1942.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Ver *supra*, nota número 8, donde existe una relación de entidades federativas que con anterioridad a 1929, año en que se federalizó la facultad de legislar sobre el trabajo, ya se habían ocupado de la regulación del servicio público de inspección laboral.

<sup>20</sup> No se ha hecho otro esfuerzo bibliográfico como el de Eugenio Hurtado Márquez; véase su compilación "Bibliografía sobre inspección del trabajo", *Revista Mexicana del Trabajo*, t. III, núm. 3, 7a. época, julio-septiembre, 1973.

<sup>21</sup> Rodríguez, Alfonso L., "La inspección del trabajo del estado de Chihuahua", *Higiene y Seguridad*, México, vol. VIII, núm. 1, enero 1943, p. 11.

<sup>22</sup> Diversas reflexiones provoca la alusión a este decreto presidencial. Consideramos que muy pocas de las autoridades que tienen en sus manos la previsión y la seguridad sociales saben algo acerca de su expedición y de la suerte que haya corrido. Personalmente nos comunicamos con el subdirector técnico de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo; respondió a nuestro cuestionario con un "no sé nada de ese reglamento". Por otra parte, sabemos que los anuncios preventivos manejados actualmente por las direcciones de la Inspección Federal del

La Ley federal del trabajo de 1970, a diferencia de su antecesora de 1931, trata por un lado las funciones del servicio de inspección en tanto que institución de derecho social y entidad de la administración pública; desde otra vertiente, individualiza los deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo.

Corresponde a la *Dirección General de Inspección del Trabajo*, dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, vigilar el cumplimiento de las normas laborales contenidas en la Constitución general de la República, en la Ley federal del trabajo y en los reglamentos, convenios, acuerdos y contratos, así como en todas aquellas disposiciones dictadas por la Secretaría con base en sus facultades; facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patronos sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo; poner en conocimiento de las autoridades las deficiencias que se observen en las unidades económicas de producción o en sus establecimientos, así como las violaciones a las normas laborales; practicar las inspecciones iniciales, periódicas, de verificación o extraordinarias que la naturaleza de la empresa y de los servicios requiera; realizar los estudios y hacer acopio de aquellos datos que sean útiles para la propia Dirección General o para las demás autoridades; certificar, por medio del personal que tenga la calidad de inspector federal, los padrones relacionados con la elección de representantes obrero-patronales ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, así como todas aquellas elecciones que por ley requieran esa formalidad; estar pendiente del funcionamiento de las comisiones mixtas de seguridad e higiene en los centros de trabajo, y en general llevar a cabo todas aquellas funciones que la ley encomienda a la Secretaría, y que sean afines a las que hemos detallado en este parágrafo.

La Dirección General de Inspección Federal del Trabajo estará encabezada por un director general y contará con el número de inspectores, hombres y mujeres, que se juzgue necesario para el cumplimiento de ese amplio abanico de funciones con tan profundas repercusiones sociales. Los nombramientos serán hechos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.<sup>23</sup>

Trabajo y de Medicina y Seguridad en el Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, difícilmente ascienden a la cantidad de mil, con logotipos, emblemas y textos.

<sup>23</sup> La *inspección del trabajo*, como fundición social e institución administrativa, encuentra sus rasgos generales en los artículos 523 (fracción VI), 540, 545 y 550 de la Ley federal del trabajo; asimismo en los artículos tercero, veinte y veinticinco

## VI. ÁREAS DE RESPONSABILIDAD

La locución *inspección del trabajo* nos denota qué funciones y objetivos están en la base misma de la institución, como una entidad de vigilancia y tutela social.<sup>24</sup>

Un dilatado panorama de posibilidades se abre ante la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de nuestro país. Vasto y plural es el radio de acción del servicio de inspección laboral; el día que con sus beneméritos alas proteja integralmente, dentro de sus aristas competenciales, a aquellos que subordinan sus energías para subsistir, en toda explotación agrícola, ganadera o forestal y en toda unidad industrial o de servicios, no es exagerado decir que tendremos otro derecho del trabajo, otra administración del trabajo, otra justicia laboral, otra previsión social, otra seguridad social, otra sensibilidad y emoción en esa cátedra que cree a pie juntillas en el "equilibrio" de los factores de la producción y, ¿por qué no?, alumnos comprometidos con una sociedad más participativa. Si la encomienda se cumpliera cabalmente, todas estas vertientes se verían favorablemente impactadas.

La Ley federal del trabajo, el Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pero sobre todo el Reglamento de la inspección federal del trabajo, delimitan las materias de la función inspectiva laboral. A continuación, en una especie de lista con algún comentario adicional, veremos por cuáles derroteros puede transitar y dejar profundas huellas de justicia social la institución que hemos venido analizando.

Entre las funciones de vigilancia destacan las que se refieren al cumplimiento de las disposiciones relativas a *higiene y seguridad* en los cen-

del Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; los particulares, se desprenden del *Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo* que se promulgó el 23 de octubre de 1934 y que fue publicado el 3 de noviembre del mismo año. *Es éste un reglamento que se expidió hace más de cuarenta y siete años y que rige la actividad de una institución que opera en una realidad distinta: vertiginoso ascenso técnico de la industria, degradación del entorno físico de trabajo y mayor capacidad organizativa de la fuerza laboral.*

<sup>24</sup> Cuando empleamos el vocablo *tutela* no lo entendemos identificando a una clase trabajadora siempre predispuesta a que la lleven de la mano hacia sus conquistas, ni a un Estado paternalista, tutelar, populista y dádivo, en una interrelación que dibuja al derecho del trabajo del futuro. Coincidimos plenamente con *Lyon-Caen y Camerlynck cuando expresan que "se ha creído por mucho tiempo que el derecho del trabajo generaba su propia ideología y que ésta consistía en la intervención de la autoridad tutelar del Estado para proteger a los más débiles, es decir, a los trabajadores. Esta visión un tanto simplista no corresponde a la realidad. Por otra parte, haría suponer que todo liberalismo ha muerto y que las relaciones laborales son dirigidas por el Estado".* Cfr., Camerlynck, G. H., y Lyon-Caen, G., *Derecho del trabajo*, Madrid, Aguilar. 1974, p. 28.

tros de trabajo. *Se debe comprobar* la existencia de un botiquín para atenciones de urgencia; que los patrones establezcan puestos de socorros, enfermerías y hospitales; que existan dotaciones de medicinas y el material quirúrgico necesario, así como personal competente de atención y dirección con título legalmente expedido, si fuere el caso; que los centros de trabajo y las habitaciones y dormitorios reúnan las condiciones de iluminación y ventilación que prescribe el Reglamento general de seguridad e higiene en el trabajo;<sup>25</sup> que exista un cuarto para alimentación de niños de pecho; que se practiquen reconocimientos médicos periódicos; que se cumplan las medidas preventivas de accidentes profesionales; que se formen comisiones mixtas de seguridad y que se difunda el Manual de primeros auxilios; que las mujeres y los menores de dieciséis años no desempeñen trabajo nocturno industrial, ni labores insalubres o peligrosas; que no se establezcan expendios de bebidas embriagantes, casas de asignación y juegos de azar en los centros de trabajo y dentro de los límites legales; que en la empresa o establecimiento se esté en constante contacto con el servicio sanitario federal, etcétera.

En materia de *contratación*, diversas son las facultades del servicio de inspección: cerciorarse de que en los contratos colectivos se observen los requisitos que el código laboral prescribe en el artículo 391, y que en los individuales se incluyan todas las prestaciones legales; evitar que durante las huelgas los patrones contraten nuevo personal y se “esquirolee” el movimiento; poner el visto bueno en los contratos celebrados por trabajadores mexicanos para la prestación de servicios fuera o dentro del país, en lugar diverso de la residencia habitual del trabajador, debiendo calificar y exigir que se deposite la fianza legal; hacer que en los casos de reajuste de personal los patrones cumplan las estipulaciones del contrato de trabajo, y en su defecto las de la ley; vigilar, conducir y autorizar todos los mecanismos relativos a recuentos, conflictos y constancias vinculados con la titularidad de los contratos colectivos y con el ejercicio del derecho de huelga; etcétera.

Renglón de importancia capital en la encomienda inspectiva del trabajo es el que corresponde a: *salarios, jornada de trabajo, descansos y vacaciones, sean de origen legal o contractual*. La observancia de los mínimos y máximos legales en estas materias constituye la parte total

<sup>25</sup> En el organigrama de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo destacan estos departamentos: el de Inspección de Higiene del Trabajo, el de Inspección de Seguridad Industrial y el de Protección al Trabajo de Mujeres y Menores. El Código sanitario de la República Mexicana determina en su artículo 105 que la Secretaría de Salubridad y Asistencia y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social coordinarán sus acciones para proteger la salud de los trabajadores.

del derecho del trabajo; los funcionarios federales deben ser inflexibles en cuanto a su cumplimiento, lo mismo en los talleres familiares como en la pequeña industria, en el trabajo a domicilio, en las minas, en toda explotación agrícola, forestal, industrial o de servicios; en los trabajos de los buques, de las tripulaciones aeronáuticas, en los ferrocarriles, en el autotransporte, y en los casos de todo agente vendedor o de comercio, en la descarga y el alijo, con los deportistas profesionales, con los actores y músicos, con los trabajadores domésticos y de hoteles, bares, restaurantes y establecimientos análogos, etcétera.

Otras áreas de responsabilidad y atribuciones de la inspección del trabajo son: las compensaciones, liquidaciones, transacciones o convenios celebrados entre patrones y trabajadores; fomentar el establecimiento de comisiones mixtas contractuales y la formación del reglamento interior de trabajo, como eficaces instrumentos auxiliares de los contratos colectivos; vigilar el cumplimiento de los requisitos de fondo, forma y número que exige la ley para la constitución de sindicatos, federaciones y confederaciones; poner una especial atención en lo relativo a la elección de las mesas directivas y a la expulsión de miembros de los sindicatos, cuidando de que se observe lo señalado en la ley y en los estatutos cuando se decida aplicar la llamada “cláusula de exclusión”; pugnar porque las dirigencias sindicales informen mensualmente sobre altas y bajas de miembros, porque rindan cuentas con la periodicidad debida, y que en la circunstancia de disolución del sindicato, el activo se distribuya en los términos estatutarios o legales, etcétera.

No es posible pasar por alto la intervención que la institución tiene en cuanto al cumplimiento de las normas en materia de capacitación y adiestramiento; en el reparto de las utilidades de las empresas; su importante función conciliatoria; su colaboración para la educación social de la clase trabajadora mediante conferencias e ilustraciones que posibiliten el más amplio conocimiento de los derechos y obligaciones contenidos en la Constitución, el código laboral, los reglamentos y demás documentos paritarios, etcétera.

Salvo en campos completamente específicos y técnicos de la administración del trabajo, es difícil encontrar un ámbito sin la intervención del servicio inspectivo laboral; máxime que el artículo 540 de la Ley federal del trabajo, además de las funciones que particulariza en cuatro fracciones, hace referencia a “las demás que le confieran las leyes”.

Muchas muestras, sobre todo de carácter técnico, denotan la obsolescencia del Reglamento de la inspección federal del trabajo. Pero existen otras de un candor y ridiculez desusados en las ciencias y en los instru-

mentos sociales; por ejemplo: en la fracción III del artículo 21 podemos leer que los funcionarios del servicio de inspección podrán solicitar informes de las agrupaciones obreras sobre la actuación de las mismas, “cuidando de que no intervengan en asuntos políticos. . .” Se han ignorado dos cuestiones: que no hay nada más vinculado que vida sindical y la política, y que en la gestión del presidente Cárdenas fue anulada tan ingenua prohibición.

En abono del reglamento diremos que es sorprendente que el artículo 56, siendo que actualmente existe un marcado desequilibrio sectorial y regional y apenas se piensa en estimular diversos polos de desarrollo, se haya ocupado (en 1934) de la división de la República en zonas industriales, “para facilitar la inspección que se lleve a cabo de acuerdo con este reglamento”.

## VII. LOS INSPECTORES DEL TRABAJO

Atrayente en verdad es el terreno social que el servicio de inspección del trabajo debe abonar con su acción protectora. Los espacios que hemos delimitado en el apartado más inmediato, evidencian que quienes tengan que cumplir la encomienda institucional deben poseer conocimientos muy precisos y ser dueños de la más amplia experiencia en todas las facetas de su responsabilidad inspectiva.

Salvo algunas entidades que por razones de seguridad nacional (establecimientos de la defensa nacional) o de autonomía científica (universidades y centros académicos de investigación) escapan a las funciones del inspector del trabajo, difícilmente alguna actividad humana estará fuera de su ámbito de acción. Palabras concluyentes han expresado Camerlynck y Lyon-Caen sobre los atributos de *un buen inspector*:

Jurista experimentado, puesto que es juez y árbitro; técnico informado sobre los problemas de seguridad, que se renuevan constantemente con la aprobación de fuentes de energía y de procedimientos de fabricación antes no utilizados; economista y experto en estadística, apto para una síntesis prospectiva del mercado de mano de obra; administrador calificado encargado de la gestión o del control de los servicios más diversos; en fin, diplomático que posee un agudo sentido de las relaciones públicas.<sup>26</sup>

El Reglamento de la inspección federal del trabajo establece, en el artículo segundo, cuatro categorías de inspectores:

<sup>26</sup> Camerlynck, G. H., y Lyon-Caen. G., *op. cit.*, *supra*, nota núm. 24, pp. 336-337.

I. inspectores auxiliares; II. inspectores; III. inspectores especialistas; IV. inspectores honorarios.

Quien pretenda ser *inspector auxiliar*, deberá ser mexicano, mayor de edad, haber cursado la instrucción primaria (debiendo darse preferencia a quienes hubieren cursado la secundaria); se prohíbe la pertenencia o la dependencia económica en relación con cualquier sindicato o patrón. Un examen previo, seguir los cursos de capacitación que organice el Instituto de Estudios del Trabajo y no haber sido condenado por delito grave, cierran el cuadro de requisitos y prohibiciones.

Para ser aspirante al puesto de *inspector* se requiere: haber ejercido durante un año el puesto de inspector auxiliar, participar en los eventos de formación profesional organizados por el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, que las funciones de inspector auxiliar hayan sido desempeñadas con toda eficacia y honradez. Es preciso hacer notar que quedan exceptuados de ocupar previamente la categoría de inspector auxiliar quienes tuvieren título profesional para el ejercicio de actividades relacionadas con la función inspectiva en general.

La excepción a que hacemos referencia nos demuestra plenamente que el reglamento rige para otros tiempos. Es inconcebible que en el caso de los inspectores auxiliares se requiera sólo la instrucción primaria, o que, “generosamente”, se prefiera a quienes han cursado la secundaria. Más grave es aún que a los *inspectores*, por el simple hecho de tener un título profesional que acredite el dominio teórico de alguna disciplina afín a los renglones de la inspección del trabajo, se les releve de una experiencia que es fundamental: haber ejercido durante un año el puesto de inspector auxiliar.

Consideramos que desde la categoría inicial de *inspector auxiliar*, se debe exigir la posesión de un título profesional (salvo que se trate de una actividad en la que la ley sobre la materia no lo exija); y que para escalar la categoría inmediata superior (*inspector*), sea ineludible la experiencia de un año en el nivel inmediato inferior.

Aquel que aspire al puesto de *inspector especialista* debe haber ejercido durante dos años el cargo de *inspector*, pudiendo reducirse ese periodo a un año en el caso de poseer título profesional; haber hecho los cursos que prevenga el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo o tener título profesional que corresponda a la especialidad para la que se le solicita; sustentar examen, *en su caso*, ante el propio instituto, y haber desarrollado las funciones de *inspector* con toda eficacia y honradez.

Si se hubiera entendido la magnitud de las responsabilidades de los

inspectores del trabajo, no se dispensaría, por la simple posesión de un título profesional, la inmejorable experiencia de dos años con la categoría de inspector; mucho menos se haría caso omiso del refuerzo conceptual que brindan los cursos del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. Por otra parte, y siguiendo con la categoría que centralmente ocupa nuestra atención, tanto en este párrafo como en el inmediato precedente, nunca deberían dispensarse los cursos a que hace referencia la fracción tercera del artículo quinto del Reglamento de la inspección federal del trabajo. Todo esto lo expresamos tomando en cuenta que los llamados *inspectores especialistas* tendrán a su cargo, de preferencia, la inspección de las ramas de la industria que requieran un conocimiento especial.

Es importante señalar que tanto los *inspectores*<sup>27</sup> como los *inspectores especialistas* tienen destacadas funciones paralelas: fungirán como representantes del gobierno en las Juntas Federales de Conciliación que se establezcan como *accidentales*; además de presidir dichos órganos tripartitos, harán la designación del representante obrero o patronal cuando las partes no lleguen a ningún acuerdo.

El trabajo de los menores y de las mujeres debe ocupar un lugar destacado en el plan diario de actividades de los inspectores laborales; hay campos de tradicional explotación de este tipo de mano de obra: en la industria de la costura, del comercio, de los servicios y de la construcción. En esta última es verdaderamente atroz lo que se hace con quienes llevan a cabo las labores en las llamadas "ladrilleras": se paga una cantidad ridícula por cada tabique que salga del molde y se someta a cocción. No se respetan ni brindan las prestaciones más elementales en materia de previsión y de seguridad social.

Se aduce generalmente que el número de inspectores en las vertientes federal y local es insuficiente. Es cierto. Pero se trata de algo endémico que ha sentado sus reales en el mismo mundo de los grandes avances industriales; ni qué decir de aquellos países ubicados en lo que respectiva e eufemísticamente se conoce como "subdesarrollo" o "en vías de desarrollo".<sup>28</sup>

<sup>27</sup> La categoría *inspector*, a secas, provoca confusión. Si es el género, no conviene que exista como un nivel específico de la actividad inspectiva.

<sup>28</sup> Encontramos quejas sobre esta insuficiencia en la prensa periódica nacional; por ejemplo: en la edición del diario *Uno Más Uno* del día 10 de agosto de 1981, el secretario general de la Federación Regional de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), Luis Mayén Ruiz, se queja de la ausencia y de la ineficacia de las inspecciones en la industrializada zona del Valle de México, señalando que se traduce en la principal causa del alarmante número de accidentes laborales. *Mat.*

La prevención de accidentes como aspecto fundamental de la previsión social, debe merecer la más marcada atención de los servicios inspectivos laborales. En algunos países las empresas, siguiendo las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, integran sus propios mecanismos preventivos. *Heinrich* nos refiere el caso de una empresa en la que, por el simple prurito de la división del trabajo, el encargado de la producción se resistía a tomar medidas que evitaran desgracias personales en los operarios y el desgaste o destrucción de piezas de la maquinaria; después de un diálogo con el responsable de algunos aspectos de seguridad y el jefe de personal, se llegó a la conclusión de que se deberían articular sus preocupaciones para que los trabajadores de áreas de suyo peligrosas, se proveyeran siempre de los aditamentos propios para preservar su integridad física. Lo único que agregamos es que, aunque en el fondo se tomaron medidas de previsión social reconocidas y recomendadas por los organismos internacionales, la protección hacia el hombre que realiza el trabajo necesario y el trabajo excedente fue vista ante todo con ojos de producción.<sup>29</sup>

Los inspectores del trabajo deben visitar las empresas durante las horas de trabajo, diurno o nocturno,<sup>30</sup> previa identificación; interrogarán, solos o ante testigos, a trabajadores y patrones, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo; pueden exigir la presentación de libros, registros u otros documentos, si a ello obligan las normas de trabajo; otra de sus obligaciones consiste en sugerir que se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo, así como la adopción de medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente; otro deber, que precisa de una alta calificación profesional, se traduce en examinar las sustancias y materiales utilizados en las empresas cuando se trate de trabajos peligrosos.

*Witt*, en un informado e informativo estudio sobre las consecuencias que en el trabajador estadounidense producen las sustancias peligrosas necesarias en determinado tipo de industrias, se muestra desalentado por las acciones de la Dirección de Seguridad e Higiene, en el Trabajo (OSHA) y del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene (NIOSH), agregando que faltan inspectores que sean conocedores profundos de tan delicada problemática. Véase el ensayo "El trabajador de los Estados Unidos y las sustancias peligrosas", *Revista Internacional del trabajo*, Ginebra, vol. 98, núm. 2, abril-junio 1979, pp. 155-170.

<sup>29</sup> *Heinrich*, H. W., *Industrial accident prevention (A scientific approach)*, Hartford, Connecticut, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1950, pp. 39-41; véanse también las pp. 123-127.

<sup>30</sup> Un ingrediente de suma importancia para que las condiciones en que se realizan las labores sean detectadas sin ocultamientos de ninguna índole, es precisamente el carácter sorpresivo de las visitas de los inspectores a los centros de trabajo.

Todo inspector debe identificarse con credencial debidamente autorizada, ante los trabajadores y los patrones, en las unidades de producción que periódicamente visite. Las inspecciones extraordinarias son de suma importancia cuando sean solicitadas por los superiores jerárquicos o cuando se reciba alguna denuncia sobre graves violaciones a las normas de trabajo.

Los inspectores deben documentar en un acta cada inspección que lleven a cabo, *con la intervención de los trabajadores y del patrón*, haciendo constar las deficiencias y violaciones que observen; entregarán una copia a las partes para turnar de inmediato el original a las autoridades correspondientes. Es conveniente destacar que el artículo 543 de la Ley federal del trabajo, al otorgar valor jurídico y carácter de prueba plena a las actos que en ejercicio de sus funciones redacten los inspectores, hace que los hechos asentados se tengan como ciertos, salvo que se demuestre lo contrario.

Entre las prohibiciones dirigidas a los inspectores laborales podemos destacar las siguientes: tener interés directo o indirecto en las empresas sujetas a su vigilancia; revelar los secretos industriales o comerciales y los procedimientos de fabricación y explotación; y representar o patrocinar a los trabajadores o a los patrones en los conflictos de trabajo.<sup>31</sup>

Dos causas especiales de responsabilidad de los inspectores del trabajo, generalmente impunes, que pueden acarrear amonestación, suspensión hasta por tres meses y destitución, consisten en *recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de los trabajadores o de los patrones, y no denunciar ante el Ministerio Público, al propietario de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que omita el pago o que haya dejado de pagar el salario mínimo general a un trabajador a su servicio*.

Podríamos abundar hasta el cansancio en relación con los vicios y corruptelas que entranpan la delicada misión de los inspectores del trabajo; atendamos mejor a la autorizada voz de Alberto Trueba Urbina cuando expresa que dichos funcionarios nunca han entendido la trascendencia de su función social, pues en lugar de prevenir conflictos y riesgos

<sup>31</sup> Debe estar revestida de tal imparcialidad la labor inspectiva, que el *reglamento a que deberán sujetarse los inspectores del trabajo agrícola, a que se refiere el artículo decimoprimer del Decreto 11 de 19 de octubre de 1914*, expedido por el gobernador y comandante militar del estado de Veracruz, señalaba en su artículo 21: "Los inspectores no deberán recibir alojamiento ni alimentos de los hacendados, ni servicio alguno por parte de ellos." Véase Remolina Roqueñí, Felipe, en *El artículo 123*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1974, p. 78.

de trabajo mediante una intervención educativa, “se concretan rutinariamente a levantar infracciones”.<sup>32</sup>

Rindamos, antes de concluir este séptimo apartado, un emocionado homenaje a Bernardo Simoneen, quien, como inspector del trabajo, había llegado a Minatitlán, Veracruz, a mediados de 1921, con la encomienda de interpretar las disposiciones laborales que tan flagrantemente estaban violando las compañías petroleras estadounidenses, inglesas y holandesas. Simoneen fue muerto a balazos por un pistolero de la empresa “El Águila”.<sup>33</sup> El crimen quedó impune; pero debemos eslabonarlo a la larga cadena de sacrificios que culminaron con la recuperación para la nación de sus inalienables derechos sobre las entrañas y los productos del subsuelo en el año de 1938.

### VIII. CONSIDERACIONES COMPLEMENTARIAS

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social sintetiza en su propia denominación los grandes renglones de su encargo institucional. Si por un lado arbitra y administra la compleja conflictiva laboral, desde el otro es depositaria de la preocupación nacional que tiende a impedir daños irreparables a los trabajadores en el área específica de la prestación de los servicios. Daños que además del impacto en la persona de quien los sufre, de la disminución inmediata de las subsistencias en el hogar cuando de un jefe de familia se trata, y de las repercusiones en la producción y en la productividad, tienden a saturar el siguiente paso de los modernos sistemas de solidaridad: la *seguridad social*, que, en nuestro país, dista mucho todavía de la cobertura de costa a costa y de frontera a frontera.

Dos dependencias en el organigrama de la Secretaría del Trabajo son fundamentalmente depositarias de la *previsión social*; la *Dirección General de Inspección Federal del Trabajo* y la *Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo*. Sólo nos ocuparemos brevemente, como objeto de análisis de este breve ensayo, de la primera de ellas; en la inteligencia de que algunas observaciones válidamente pueden hacerse extensivas a la segunda.

Es lamentable que a nivel orgánico la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo se encuentre en el mismo nivel que, por ejemplo, las

<sup>32</sup> Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo*, México, Porrúa, t. I, 1973, p. 683.

<sup>33</sup> Rodríguez, Antonio, *El rescate del petróleo*, México, Ediciones “El Caballito”, 1975, p. 54.

de Administración y de Control. No podemos desconocer que sin éstas, como valiosa "infraestructura", las labores de las demás serían casi imposibles; sin embargo, la contextura y fines del servicio público de inspección nos dan una dimensión casi planetaria en la esfera del trabajo humano que las otras dos distan mucho de tener.

La desconcentración administrativa, fenómeno que implica principalmente independencia técnica para un mejor funcionamiento, sin menoscabo de los vínculos patrimonial, presupuestal y jerárquico, se hace necesaria en ministerios o secretarías en renglones de alta especialización, o bien, de enorme trascendencia para el convivir cotidiano. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuenta con cuatro órganos desconcentrados: el Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo, el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

Por el noble origen de los servicios de inspección, porque son medio y fin para que el trabajo del hombre se desarrolle en condiciones tales que lo mantengan como el valor más alto de la vida social, porque sus funciones son de mayor relevancia y envergadura para la vida comunitaria que algunas de las encomendadas a los cuatro ya existentes, proponemos que la *inspección del trabajo* se convierta en el quinto órgano desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Así, podrá capacitar mejor a los inspectores en todas las categorías, podrá proponer y formular un reglamento para el auge industrial moderno y no para las máquinas de pedal como el que existe; podrá instituir un sólido y permanente sistema de intercambio de informes y técnicas con las inspecciones del trabajo de las entidades federativas; y, en fin, ejercer un presupuesto más adecuado, que le permita la planeación, programación, organización, dirección, control y evaluación del funcionamiento de las unidades administrativas y técnicas que en una reestructuración profunda se instituyan.