



Revista Latinoamericana de Derecho
Social

ISSN: 1870-4670

revistaderechosocial@yahoo.com.mx

Universidad Nacional Autónoma de
México
México

ROMERO GUDIÑO, Alejandro

INSPECCIÓN FEDERAL DEL TRABAJO EN MÉXICO

Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 6, enero-junio, 2008, pp. 113-143

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429640261006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

INSPECCIÓN FEDERAL DEL TRABAJO EN MÉXICO

Alejandro ROMERO GUDIÑO*

Resumen. La realidad laboral en estos tiempos de globalización exige incluir en las políticas sociales de cada gobierno, sistemas modernos, eficaces y efectivos que puedan satisfacer las necesidades de su sociedad cada día más exigente. En el caso de México, la Inspección Federal del Trabajo comienza a transformarse, tanto en su manera actuar como en la ruptura de viejos paradigmas, al tener un control exclusivo de la vigilancia de la normatividad laboral, para lo cual pretende involucrar a los demás actores sociales y sumarlos a la noble tarea de tutelar la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores y empleadores como el único medio de dignificación del trabajo y una sólida competitividad y productividad en el concierto nacional e internacional.

I. INTRODUCCIÓN

Al finalizar el siglo XX, el fenómeno de la globalización económica marcó el ritmo de las condiciones del mundo. Al iniciar el tercer milenio hay muchas coincidencias sobre el impacto de la globalización, que reviste gran importancia en las políticas públicas de manera general, y en particular en el mundo laboral, ya que interviene en la forma en que las personas, las organizaciones y las economías trabajan y funcionan, así como en los riesgos que deben afrontar.

Por ello, es una gran preocupación que las instituciones dispongan de enfoques holísticos creativos que tomen en consideración y con una gran responsabilidad los cambios que a diario vive el mundo laboral, frente a desafíos en las nuevas formas de estructuras empresariales, contratación y a la apari-

* Director general de Inspección Federal del Trabajo en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (alejandro.romerog@stps.gob.mx).

ción de nuevos riesgos en el desempeño de las actividades, obligando a una mayor integración de todas las disciplinas humanísticas, sociales, técnicas y médicas para atenuar los efectos nocivos que también conlleva.

Frente a esta realidad, el Estado mexicano tiene que afrontar el reto, modernizar sus instituciones para competir, según su ámbito de competencia. Dentro de este contexto, la inspección del trabajo no se escapa a la necesidad de transformación, ya que para que pueda jugar un papel preponderante deberá convertirse en el detonador que cambie al esquema tradicional de fiscalización y sanción por un servicio que sea un *input* para las empresas, un elemento que contribuya al crecimiento de los factores de la producción de manera integral, para que sean más productivos y más competitivos.

Dentro de este orden de ideas, se han implementado nuevas alternativas para facilitar el cumplimiento de los factores de la producción en la normatividad laboral y en especial en las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente laboral, lo que les permitirá certificarse, si así lo requieren, en normas de carácter internacional. Muestra de ello es la creación de organismos privados y sistemas electrónicos, que operan en auxilio de la inspección, delegándoles funciones que hasta hace poco eran propias y exclusivas del Estado.

Es importante destacar que 2006 fue un año especial para la inspección del trabajo en algunos países del mundo. En España, Italia y Rumania, el servicio de inspección del trabajo cumplió su primer centenario de existencia.

En el caso de México, la institucionalización formal de la inspección del trabajo cumplió su septuagésimo quinto aniversario, y con ello elaborar un análisis sobre la continuidad del sistema inspectivo mexicano, su necesidad de evolucionar y afrontar los desafíos que le presenta esta realidad de la humanidad.

Esta presentación parte de la idea de que si queremos que el lugar de trabajo sea sano y seguro, también deberá ser agradable y armonioso. Es decir, que en esta materia hay margen suficiente para mejorar las distintas funciones de la inspección y que ésta tenga un enfoque integral donde el cumplimiento y respeto de las condiciones generales de trabajo, de salud y seguridad, así como las relacionadas con la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y empleadores, permitan crear una mejor vida profesional para cada cual en el lugar de trabajo.

II. CONCEPTO DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

La inspección del trabajo es una de las instituciones fundamentales para hacer tangible al derecho del trabajo. Para quienes tenemos la fortuna de participar en ella, ya sea desempeñando la función de inspectores o servir en el proceso inspectivo-sancionador, la consideramos como los ojos y los brazos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para desempeñar una de las tareas más ennobecedoras de mayor nivel. La tutela de la vida, salud, integridad física y el buen desarrollo de los trabajadores; es un elemento clave para que las empresas crezcan, se desarrollen y sean productivas. Podemos ubicarla como el primer contacto de la autoridad, frente a los factores de la producción, para poder hacer realidad la aplicación de la normatividad del trabajo.

Según la etimología, la palabra inspección se deriva del latín “*spectio, onis*, que significa acción y efecto de inspeccionar”, e inspeccionar significa “examinar, reconocer atentamente”.¹ Así, la función que se desarrolla por parte de los inspectores del trabajo se refiere a examinar detenidamente en los centros de trabajo las condiciones bajo las cuales se prestan los servicios de trabajadores y el cumplimiento de los empleadores a sus obligaciones.

La intervención del Estado en las relaciones obrero-patronales requiere, en razón de su carácter social, además de órganos jurisdiccionales responsables de resolver conflictos, órganos administrativos especializados encargados de vigilar el cumplimiento de las leyes laborales. Que colaboren en la incansable tarea de conformar una relación armónica entre las personas que arriesgan su patrimonio en la búsqueda de generar riqueza y de los trabajadores que ofertan también su único patrimonio, su trabajo, las destrezas y sus talentos en busca de contribuir a la generación y debida repartición de la riqueza.

Para algunos autores, al momento de ofrecernos el concepto de la inspección del trabajo, la calificaron como: “La institución encargada de fiscalizar o inspeccionar el cumplimiento de las leyes protectoras del trabajo, originariamente en las fábricas”,² pero además de ocuparse de “...cuidar la salud, la capacitación, la conservación de las energías de trabajo, y la vida de las comunidades obreras y de toda la población”.³ Mientras que para otros la definición,

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 2001, pp. 1284 y 1285.

² Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, México, Porrúa, 1970, p. 676.

³ Cueva, Mario de la, *Nuevo derecho mexicano del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1981, t. II, p. 106.

los objetivos y bienes que tutela la han dejado inconclusa, y consideran que existe una gran

...posibilidad de atribuirles otras funciones que tuvieran relación con su actuación, pero que no ha sido contemplada por el legislador y en el momento que lo considere, podría incorporarse para ampliar sus atribuciones, deberes o responsabilidades; aun cuando consideramos que el legislador deja la puerta abierta para que opere cierto margen de discrecionalidad que ya generó, genera y puede generar aún más actuaciones indebidas por los servidores públicos y por los particulares.⁴

III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Derivado de la constante explotación y privación de los derechos de los trabajadores, tuvo que nacer una institución responsable de vigilar el cumplimiento del derecho del trabajo; a esa institución se le denominó inspección del trabajo, responsabilizándola de tutelar el respeto de los derechos y deberes que como seres humanos, coexistentes dentro de una sociedad, deben observar.

El nacimiento, evolución y la dinámica de la inspección del trabajo la podemos relacionar de forma paralela con el derecho del trabajo. No obstante, para poder hablar de servicios formales de inspección del trabajo también debemos de considerar que ésta no es obra de generación espontánea ni tampoco una invención del momento en que se formaliza, institucionaliza y comienza su operación, sino que precedieron diversos factores y figuras con las cuales se fue consolidando y deformando, según las características de cada país, el momento histórico y otras condiciones sociales que le fueron dando vida.

La inspección del trabajo es la institución más antigua de las creadas en nuestra materia, precisamente porque el cumplimiento de las disposiciones de la materia “no podía quedar abandonado a la voluntad de los particulares”.⁵

Aun cuando algunos estudiosos del derecho han encaminado una gran parte de sus esfuerzos para elaborar excelsos trabajos relacionados con la descripción de datos prehistóricos del derecho del trabajo y sus instituciones,

⁴ Cavazos Flores, Baltasar, *Nueva Ley Federal del Trabajo, tematizada y sistematizada*, 28a. ed., México, Trillas, 1998, pp. 384-387.

⁵ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, nota 3, t. II, p. 871.

también hay quienes consideran más importante iniciarlo cuando “se produce el fenómeno técnico de la revolución industrial...”⁶

Sin embargo, no podemos hacer caso omiso a la historia, ya que se corre el riesgo de retroceder y cometer las mismas equivocaciones, las cuales han sido causales para la interminable búsqueda de la dignificación del trabajo,⁷ en donde juega un papel singular la inspección del trabajo.

Así, tienen que nacer las primeras leyes, para regular el trabajo, como una consecuencia de las inconformidades a las condiciones de inhumanidad por parte de quienes explotaron a la población, evocando para ello el estudio elaborado por Von Horn al rey de Prusia, en 1828, del cual se desprendió que “la utilización del trabajo de los niños agota prematuramente el material humano y no está lejano el día en que la actual clase laborante no tenga más sustituto que una masa físicamente degenerada”.⁸

Bajo esta nueva concepción y la imperiosa necesidad de equilibrar de forma jurídica y práctica las relaciones entre patrones y trabajadores, en 1802, bajo el ministerio de Roberto Peel, se dicta la *Moral and Health Act*, la cual se ha considerado como la inspiración de las demás legislaciones de la época. El espíritu de todos los ordenamientos de ese momento histórico fue el de humanizar al trabajo, buscando principalmente tutelar a los más débiles dentro del mundo del trabajo, que eran los niños y las mujeres, implementando los primeros servicios de vigilancia de las condiciones de higiene en los centros de trabajo, recayendo dicha función en eclesiásticos y en otras personas que podían visitar los centros de trabajo. Incluso en algunos ordenamientos se facultaba a los trabajadores para que supervisaran los preceptos legales, situación que favoreció la incipiente institucionalidad de la inspección del trabajo, persiguiendo hoy en día, los mismos principios con la que fue creada.⁹

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

⁶ Buen Lozano, Néstor de, *Derecho del trabajo*, 14a. ed., México, Porrúa, 2001, t. I, p. 147.

⁷ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Revista Mexicana del Trabajo*, julio-septiembre de 1973, p. 11.

⁸ *Ibidem*, p. 23.

⁹ *Ibidem*, p. 24.

NACIMIENTO DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN ALGUNOS PAÍSES DEL MUNDO¹⁰

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

En el caso de nuestro país se pueden encontrar antecedentes sobre la inspección del trabajo desde las *Leyes de Burgos* u Ordenanzas de diciembre de

¹⁰ *Ibidem*, p. 14.

1512,¹¹ en las que se designaban visitadores para constatar las condiciones de trato de los indios, así como el pago efectivo de su salario.

Asimismo, en la *Cédula de Repartimiento*, que se emitió en 1632, se instruía a los jueces visitadores, constituirse en todo tipo de minas y actividades ganaderas, correspondientes a sus respectivos distritos, para que constaten el pago de los salarios, que los tratos no sean inhumanos y que disfruten de su descanso semanal, regresando a sus comunidades.¹²

Durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo fue expedida la Ley del Trabajo del Imperio, en la que se instituyó formalmente un servicio de inspección del trabajo.¹³

Para 1911, con la creación del Departamento del Trabajo, se consideró instaurar un servicio de inspección del trabajo.

Tras las condiciones económicas del país, la carencia de una estructura del sector público adecuada y las masacres de Cananea y Río Blanco, que tomaron fuerza con el prolongado periodo de lucha armada, surgen las primeras legislaciones del trabajo, circunscribiéndose a algunas entidades federativas del país. De la culminación de ellas cobra forma el texto original del artículo 123 de la Constitución de 1917.

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

En San Luis Potosí, por decreto del 15 de septiembre de 1914, el general Eulalio Gutiérrez estableció el salario mínimo especial para el trabajo de las minas, el pago de salario en efectivo, la inembargabilidad del salario, la prohibición de las tiendas de raya, la creación del departamento del trabajo y la irrenunciabilidad de los derechos legalmente incorporados.

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

En Jalisco, el gobernador Manuel M. Diéguez, el 2 de septiembre de 1914, expidió un decreto que consignaba el descanso dominical, los días de descanso obligatorio y las vacaciones, también establecía las sanciones por violación a los derechos anteriores. En la misma entidad, Manuel Aguirre Berlanga, en

¹¹ Ramírez Reynoso, Braulio, "Inspección del trabajo", *Diccionario Jurídico Mexicano*, 14a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. I-O, p. 1740.

¹² *Ibidem*, p. 140.

¹³ *Idem*.

los decretos de 7 de octubre de 1914 y 28 de diciembre de 1915, reglamentó la jornada de trabajo de 9 horas, la prohibición del trabajo de los menores de 9 años, el establecimiento de salarios mínimos para el campo y la ciudad, la protección del salario, el trabajo a destajo, el riesgo profesional y estableció las juntas de conciliación y arbitraje.

En Veracruz, el 19 de octubre de 1914, Cándido Aguilar promulgó la Ley de Trabajo del estado, que reglamentaba la jornada máxima de 9 horas con descanso para tomar alimentos, los descansos semanal y obligatorio, el salario mínimo, la responsabilidad patronal por riesgo de trabajo y entre otros puntos regula por primera vez el establecimiento de la inspección del trabajo y la organización de la justicia laboral a través del establecimiento de los tribunales del trabajo, denominados Juntas de Administración Civil.¹⁴

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

“En general, todas las disposiciones sociales del artículo 123 son protectionistas de los trabajadores y de la clase obrera. La aplicación de las mismas tiene por objeto el mejoramiento de sus condiciones económicas y por consiguiente alcanzar cierto bienestar social en función niveladora”.¹⁵

Es importante mencionar que aun cuando en el texto constitucional no se prevé de manera expresa a la inspección del trabajo, la ley reglamentaria del citado artículo considera a la inspección del trabajo como una de las doce autoridades del trabajo responsables de hacer cumplir la normatividad laboral.

En el derecho internacional del trabajo se le otorga gran relevancia a la inspección del trabajo, ya que en el Tratado de Versalles se menciona 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. Importancia que aumenta al contemplar en la mayoría de los convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, y que son ratificados por cada uno de los países miembros, la obligatoriedad de contar con un servicio de inspección para vigilar su puntual cumplimiento. Inclusive se adoptaron los convenios 81 y 129 relativos a “La Inspección del Trabajo” y a “La Inspección del Trabajo en la Agricultura”,

¹⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *op. cit.*, nota 7, p. 41.

¹⁵ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo. Teoría integral*, 6a. ed., México, Porrúa, 1981, p. 118.

los cuales han sido ratificados por muchos países y sientan las bases del funcionamiento de los servicios de inspección.

Dichos instrumentos internacionales no han sido ratificados por México, dado que disponen, entre otras cosas, que “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 los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida”;¹⁶ y que pueda ejercer las facultades de “entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección”, así como el notificar o no “su presencia al empleador o a su representante, a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones”.¹⁷ Tales disposiciones son contrarias al orden constitucional y legal de nuestro país, al contravenir las garantías de legalidad y audiencia consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como el carácter de servidores públicos de confianza que tienen los inspectores del trabajo.

IV. FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Para el cumplimiento de la función social, la inspección del trabajo cuenta con un marco jurídico debidamente establecido y está dotada de facultades y atribuciones enmarcadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los tratados internacionales debidamente ratificados por nuestro país; la Ley Federal del Trabajo y demás leyes de carácter sustantivo y administrativo; los reglamentos y las normas oficiales mexicanas que sean expedidas para poder desarrollar una serie de funciones que tiendan a dar cumplimiento a la labor social encomendada.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, *ILS normas internacionales del trabajo*, Convenio 81 de la OIT, artículo 6o. (visible en <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C081>). No obstante, este punto podría ser superado si tomamos en consideración la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento, en el cual se implementa un sistema de ingreso, permanencia y separación de los servidores de la administración pública federal, ya se cuenta con una estabilidad en el empleo a los inspectores federales del trabajo, posibilitando la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito e impulsando el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. Situación que podría ser la solución al impedimento invocado en años anteriores por el gobierno mexicano.

¹⁷ *Ibidem*, artículo 12.

Así, las funciones de la inspección del trabajo se materializan por los inspectores del trabajo, quienes en el ámbito federal son los servidores públicos encargados de practicar visitas de inspección para comprobar el cumplimiento de la normatividad laboral en los centros de trabajo, el cual deberá contar con el nombramiento correspondiente expedido por las autoridades del trabajo en términos de lo previsto en los artículos 540 al 550 de la Ley Federal del Trabajo.

Los inspectores federales del trabajo deberán cumplir con las funciones y deberes previstos en los artículos 541 de la Ley Federal del Trabajo y 8o. del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, relativos a vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, exigir la presentación de libros, registros y demás documentos que permitan constatar en horas de labores, tanto en jornada diurna como en nocturna, sugiriendo las adecuaciones a las instalaciones, procesos productivos, maquinaria y equipo, y pudieran representar un peligro o riesgo para la vida, salud o integridad física de los trabajadores; examinar muestras de las sustancias y materiales utilizados en las empresas; realizar diligencias de notificación vinculadas con la inspección o la aplicación de sanciones; constatar los estallamientos y subsistencia de huelgas; vigilar la prestación del servicio de colocación de trabajadores, según lo previsto en los ordenamientos respectivos; denunciar ante el Ministerio Público aquellas conductas que podrían constituir un delito, y las demás que establezcan otros ordenamientos.¹⁸

Para poder aspirar al cargo de inspector del trabajo se deberá dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 546 de la Ley Federal del Trabajo, a saber: ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos; demostrar conocimientos suficientes de derecho del trabajo y de la seguridad social y tener la preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones; no pertenecer al estado eclesiástico, y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.¹⁹ Es importante destacar que los hechos certificados por los inspectores del trabajo en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario, según lo establecido en el artículo 543 de la Ley Federal del Trabajo.

¹⁸ Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, *Prontuario teórico práctico de derecho del trabajo*, 5a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2001, pp. 479 y 480.

¹⁹ Cavazos Flores, Baltasar, *op. cit.*, nota 4, pp. 386 y 387.

Como obligaciones de los inspectores del trabajo, el artículo 542 de la Ley Federal del Trabajo consigna que deben de identificarse con credencial debidamente autorizada ante los trabajadores y los patrones; practicar inspecciones cuando sean requeridos por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia; redactar acta circunstanciada de cada inspección que practiquen con la intervención de los trabajadores y del patrón, entregando una copia a las partes que hayan intervenido y turnarla a la autoridad que corresponda, y las demás que les impongan las leyes.

El mismo ordenamiento establece en su artículo 544 diversas prohibiciones a los inspectores del trabajo, relativas a tener interés directo o indirecto en las empresas o establecimientos sujetos a su vigilancia; revelar los secretos industriales o comerciales y los procedimientos de fabricación y explotación de que se enteren en el ejercicio de sus funciones, y representar o patrocinar a los trabajadores o a los patrones en los conflictos de trabajo.

El incumplimiento a sus atribuciones y deberes podrá ocasionarle al inspector del trabajo una responsabilidad, según lo previsto en el artículo 547 de la Ley Federal del Trabajo, las cuales pueden ser una amonestación, suspensión hasta por tres meses y la destitución, independientemente de lo que dispongan las leyes penales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 548 del mismo ordenamiento.

V. DESCRIPCIÓN DE LA ACTUACIÓN INSPECTIVA EN MÉXICO

La inspección del trabajo debe integrarse con un director general y con el número de inspectores —hombres y mujeres— que se juzgue necesario para el cumplimiento de las funciones de inspección previstas en el artículo 540 de la Ley Federal del Trabajo. Los nombramientos deben hacerse por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y por los gobiernos de las entidades fedrativas.

Por otra parte, la actividad de la inspección del trabajo se divide en dos niveles: local y federal, de conformidad con la distribución de competencias prevista en la Constitución de la república y en la Ley Federal del Trabajo.

El ámbito federal está constituido por las ramas industriales, empresas y actividades o materias que se consignan en la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, apartado A, y por el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo; donde la función de inspección está conferida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien la efectúa por conducto de la Dirección General de

Inspección Federal del Trabajo y las diversas delegaciones federales del trabajo localizadas en todo el país.

En el ámbito local, conformado por principio general con todas las actividades no comprendidas expresamente en los artículos antes citados, la función inspectiva la ejercen las autoridades laborales de los estados de la República y el gobierno del Distrito Federal a través de sus áreas de inspección del trabajo. Esta tarea se realiza de forma periódica a todas las empresas ubicadas en el territorio nacional, a través de inspecciones que pueden clasificarse por materia y por tipo.

En cuanto a las inspecciones por materia tenemos:

- a) Inspecciones de condiciones de trabajo. En este tipo de inspecciones se revisa el cumplimiento de las normas de trabajo relacionadas con jornada de trabajo, salario, vacaciones, aguinaldo, etcétera.
- b) Inspecciones de condiciones de seguridad e higiene. Aquí se revisa el cumplimiento de las normas de trabajo relacionadas con contaminantes del medio ambiente laboral, equipo de protección personal, accidentes de trabajo, etcétera (Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo y normas oficiales mexicanas expedidas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social).
- c) Inspecciones de capacitación y adiestramiento. En las que se verifica el cumplimiento de las disposiciones relativas al funcionamiento, operación y seguimiento para la capacitación, formación y desarrollo de las habilidades y talentos de los trabajadores.

Por lo que se refiere a las inspecciones por tipo, los artículos 13 y 14 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral las clasifica en inspecciones ordinarias y extraordinarias:

Inspecciones ordinarias:

- a) Inspecciones iniciales. Son aquellas que se realizan por primera vez a los centros de trabajo, o por ampliación o modificación de éstos.
- b) Inspecciones periódicas. Las que se efectúan con intervalos de doce meses, plazo que puede ampliarse o disminuirse de acuerdo con la evaluación de los resultados que se obtengan, derivados de inspecciones anteriores, tomando en consideración la rama industrial, la naturaleza de las

actividades que realicen, su grado de riesgo, número de trabajadores y ubicación geográfica.

- c) Inspecciones de comprobación. Las que se realizan cuando se requiere constatar el cumplimiento de las medidas u órdenes en materia de seguridad e higiene, dictadas previamente por las autoridades del trabajo.

Las inspecciones extraordinarias proceden cuando las autoridades del trabajo tengan conocimiento por cualquier conducto de posibles violaciones a la legislación laboral; al revisar la documentación presentada para obtener autorizaciones, se percaten de posibles irregularidades imputables al patrón o de que éste se condujo con falsedad; se tenga conocimiento de accidentes o siniestros ocurridos en algún centro de trabajo; se tenga conocimiento de que existe inminente peligro para la integridad física o la salud de los trabajadores; existan actas que carezcan de los requisitos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables, o en aquellas de las que se desprendan elementos para presumir que el inspector incurrió en conductas irregulares al realizarse la supervisión a que se refiere el artículo 26 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral.

Para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salud del medio ambiente de trabajo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha expedido 39 normas oficiales mexicanas, clasificándose de la manera siguiente:

- Dieciocho normas relativas a las instalaciones en los centros de trabajo, las cuales contienen los requisitos de seguridad e higiene que deben observarse para evitar accidentes y enfermedades derivados de la maquinaria, edificios, locales, equipos, y en general de las instalaciones de los centros de trabajo.
- Cuatro normas relativas al equipo de protección personal que deben utilizar los trabajadores en los centros de trabajo, en las que se establecen los requerimientos de la selección y uso de equipo de protección personal como cascos, mascarillas, calzado de seguridad, guantes, etcétera. Que deben utilizar los trabajadores.
- Cuatro normas relativas a los servicios que deben prestar los centros de trabajo para sus trabajadores, que contienen los requerimientos para conservar en condiciones de higiene los servicios de regaderas, vestidores, casilleros y primeros auxilios que deben brindarse a los trabajadores.

- Ocho normas relativas al medio ambiente laboral, que establecen los métodos y procedimientos para la evaluación de contaminantes del medio ambiente laboral como son: ruido, sustancias químicas, vibraciones, temperaturas elevadas o abatidas, radiaciones ionizantes y no ionizantes, presiones ambientales anormales e iluminación; así como los niveles máximos de exposición a dichos contaminantes.
- Cinco normas relativas a actividades específicas, que contienen requisitos específicos para aquellas ramas industriales que por sus características, los trabajadores se encuentran expuestos a riesgos que solamente se pueden presentar en este tipo de industria.

Por otra parte, una prioridad del titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es el consolidar una política de transparencia y apego a la legalidad, por lo que hay que dejar claramente establecidas las atribuciones y responsabilidades de los inspectores federales del trabajo, lo cual redundará en un servicio público eficaz, honesto e identificado con los objetivos planteados por el titular del Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo. La presente administración ha elaborado y da a conocer diversos instrumentos normativos que consignan lineamientos y criterios que deberán aplicar las áreas que realizan las funciones de inspección.

- 1) Lineamientos de Operación que en Materia de Inspección deben Aplicar las Delegaciones Federales del Trabajo, el cual consta de 29 puntos y tiene como finalidad homogeneizar la actividad inspectiva en la actuación de nuestras 32 representaciones a nivel nacional; de igual manera, en él se establecen aspectos específicos que no están precisados en la normatividad aplicable.
- 2) Manual del Inspector Federal del Trabajo, que proporciona a los inspectores federales del trabajo un instrumento jurídico-administrativo que les permite conocer en forma ágil sus atribuciones, funciones, responsabilidades, prohibiciones y sanciones, así como actuar apegados a los principios de legalidad que deben observar en su actuación.
- 3) Manual para la Inspección de Condiciones Generales de Trabajo, cuyo objetivo es lograr que los inspectores desahoguen las vistas de inspección correspondientes, aplicando de manera integral las disposiciones contenidas en dicho documento, lo cual coadyuvará a lograr que la vigi-

lancia se apegue a las políticas, lineamientos y criterios para la realización de este tipo de visitas.

- 4) Acuerdo que crea el Sistema Denominado Declaración Laboral Electrónica (Declare) y se dan a Conocer sus Lineamientos de Operación, el cual fue publicado el 8 de noviembre de 2005 en el *Diario Oficial de la Federación*, cuyos objetivos generales señalan la difusión de la normatividad laboral a través de una biblioteca virtual, el otorgamiento de asesoría técnica al usuario y el fomento de confianza por parte de la autoridad laboral a los empleadores y trabajadores, para generar una política pública de autocumplimiento.
- 5) Lineamientos Generales del Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, cuyo objetivo es lograr que las empresas incluyan la seguridad y salud en el trabajo en su administración general, aplicando los elementos de ésta para lograr centros seguros e higiénicos mediante el apoyo y reconocimiento de la autoridad laboral, proporcionando la asistencia técnica necesaria para el cumplimiento de la reglamentación vigente, así como la participación de los trabajadores y la implantación de mecanismos de mejora continua, todo ello con el propósito final de lograr la reducción de los accidentes y enfermedades de trabajo.

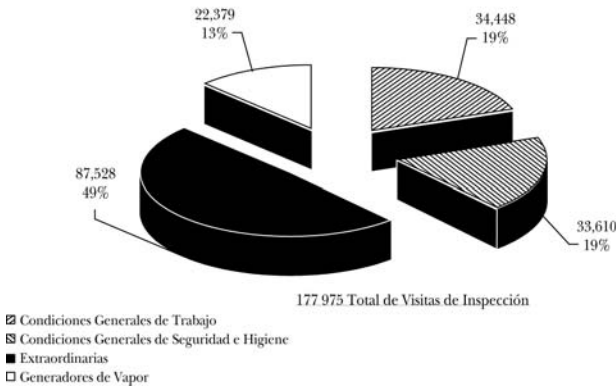
VI. RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD INSPECTIVA FEDERAL

Actualmente, la cobertura de la inspección federal del trabajo es mínima en la vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral (condiciones de trabajo, condiciones de seguridad e higiene, capacitación y adiestramiento, así como de pruebas a equipos),²⁰ cubriendo con ello el 1.76% del universo de centros de trabajo registrados en el directorio del IMSS (802,110), y el 3.7% respecto al Directorio Nacional de Empresas con que cuenta la Secretaría (aproximadamente 381,000 centros de trabajo), por lo que se considera necesario seguir en la ruta del fortalecimiento y reposicionamiento de la inspección federal del trabajo.

²⁰ Se visitaron 14,140 centros de trabajo en promedio anualmente durante el periodo enero de 2001-diciembre de 2006.

<i>Actividades</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Condiciones generales de trabajo	7,798	6,001	6,551	5,221	4,643	4,234
Condiciones generales de seguridad e higiene	7,676	5,879	6,453	5,251	4,440	3,911
Extraordinarias	14,965	16,456	14,956	14,737	13,666	12,748
Generadores de vapor	4,764	4,482	3,251	3,426	3,373	3,083
Total	35,203	32,818	31,211	28,635	26,122	23,976

VISITAS DE INSPECCIÓN POR MATERIA, 2001-2006



Con la práctica de estas inspecciones se visitaron 84,841 centros de trabajo en el periodo comprendido entre enero de 2001 y diciembre de 2006; con ello se vigiló el cumplimiento de los derechos de 14,719,885 trabajadores, como se describe en la siguiente tabla:

<i>Actividades</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Empresas visitadas	14,325	14,701	15,551	13,949	13,403	12,912
Trabajadores beneficiados	2,672,044	2,504,976	2,532,969	2,232,624	2,378,699	2,398,573

Asimismo, derivado de la función social de la inspección federal del trabajo, se busca orientar y asesorar a los empleadores y trabajadores sobre la manera de dar cumplimiento a la normatividad laboral, además de ser la encargada de vigilar el trabajo de los menores, otorgando orientación y expidiendo

las autorizaciones para el trabajo de menores, ya que lo que se busca es desalentar la participación de los menores en el mundo laboral.

<i>Actividades</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>Total</i>
Revisión a condiciones laborales de menores	8,818	7,310	7,273	5,925	5,419	4,839	39,584
Orientación a menores	1,348	1,238	1,244	1,088	1,005	752	6,675
Autorización para trabajo de menores	1,440	481	484	393	440	297	3,535
Asesorías personales	7,142	11,336	16,912	15,502	15,323	16,224	82,439
Asesorías por escrito	3,126	3,881	5,680	5,578	5,518	8,143	31,926

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social llevó a cabo las gestiones para robustecer este proceso a través de la contratación de 100 nuevos inspectores federales del trabajo para las delegaciones, subdelegaciones y oficinas federales del trabajo, a efecto de ampliar la cobertura de la vigilancia del cumplimiento de las normas de trabajo en beneficio de los derechos, salud y seguridad de los trabajadores que prestan sus servicios en las empresas competencia de las autoridades federales del trabajo.

Para la asignación y distribución de los nuevos inspectores a las representaciones de la Secretaría, se tomarán en consideración los criterios siguientes:

- 1) En el 40% de los casos se tomará en cuenta el número de empresas de jurisdicción federal instaladas en los estados.
- 2) El 40% para aquellas entidades federativas que cuenten con empresas con un grado de riesgo de clase V.
- 3) El 20% para las regiones donde se ubiquen las empresas con un alto índice de riesgo, ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por ello, la inspección federal del trabajo debe fortalecerse en aras de una mayor colaboración en la prevención de riesgos de trabajo y en el respeto a los derechos laborales de los trabajadores, por lo que es necesario robustecer

los recursos humanos, financieros y materiales a disposición de la inspección federal trabajo, con objeto de incrementar la cobertura de la misma, la cual se encuentra en rangos muy por debajo de otros países con desarrollo económico similar al nuestro.

<i>País</i>	<i>Número de inspectores</i>	<i>Número de trabajadores (miles)</i>	<i>Tasa²¹</i>
Rumania	1,416	9,851	14.37%
Alemania	3,810	41,149	9.26%
Polonia	1,354	17,162	7.89%
España	1,587	20,886	7.60%
China	43,000	753,600	5.71%
Chile	320	6,345	5.04%
Francia	1,330	27,447	4.85%
Mundo	120,000	3,050,420	4%
Argentina	392	10,737	3.65%
Rusia	2,500	73,432	3.40%
Brasil	3,048	90,962	3.35%
Estados Unidos	2,100	149,320	1.41%
Colombia	273	19,618	1.39%
Filipinas	208	35,492	0.59%
México	218	42,643	0.56%
México ²²	318	42,643	0.81%

Es importante destacar que considerando los inspectores dependientes de las autoridades locales del trabajo, que conjuntamente con los inspectores federales del trabajo hacen un total de 616 a nivel nacional,²³ se tiene una cobertura por cada mil trabajadores de 1.58%.

21 Organización Internacional del Trabajo, *Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo*, 297a. Reunión del Consejo de Administración, Ginebra, Suiza, 2006, p. 17. Porcentaje de cobertura de inspectores del trabajo por cada mil trabajadores a nivel internacional.

22 Esta cifra considera a los cien nuevos inspectores federales del trabajo que están en proceso de contratación.

23 Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Análisis para el fortalecimiento de la revisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo*, 2007.

<i>Gobiernos de los estados</i>	<i>Federal</i>			<i>Local</i>	<i>Total</i>
	<i>Actuales</i>	<i>Por asignar</i>	<i>Subtotal</i>		
Aguascalientes	2	2	4	4	8
Baja California	2	6	8	18	26
Baja California Sur	3	0	3	10	13
Campeche	4	0	4	5	9
Colima	2	2	4	5	9
Coahuila	11	7	18	11	29
Chiapas	2	2	4	2	6
Chihuahua	3	7	10	14	27
Distrito Federal	35	0	35	22	57
Durango	4	3	7	4	11
Estado de México	23	0	23	30	53
Guanajuato	7	4	11	16	27
Guerrero	4	0	4	3	7
Hidalgo	6	0	6	2	8
Jalisco	6	14	20	31	51
Michoacán	3	4	7	4	11
Morelos	3	0	3	1	4
Nayarit	2	1	3	11	14
Nuevo León	5	18	23	15	38
Oaxaca	3	1	4	2	6
Puebla	11	0	11	6	17
Querétaro	1	4	5	2	7
Quintana Roo	2	2	4	2	6
San Luis Potosí	5	1	6	6	12
Sinaloa	3	5	8	19	27
Sonora	5	2	7	15	22
Tabasco	4	0	4	5	9
Tamaulipas	6	6	12	11	23
Tlaxcala	4	0	4	3	7
Veracruz	13	8	21	13	34

<i>Gobiernos de los estados</i>	<i>Federal</i>			<i>Local</i>	<i>Total</i>
	<i>Actuales</i>	<i>Por asignar</i>	<i>Subtotal</i>		
Yucatán	4	0	4	0	4
Zacatecas	3	1	4	3	7
DGIFT	27	0	27	—	-27
Totales	218	100	318	298	616

Pero también es fundamental fortalecer la relación interna con los servicios de inspección del trabajo de cada entidad federativa, ya que actualmente la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene suscritos convenios específicos en materia de inspección con los 32 gobiernos de los estados, que prevén los lineamientos para la coordinación que en materia de seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento debe existir entre los dos niveles de gobierno para la vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral en estos rubros.

Adicionalmente, se signaron trece instrumentos marco con los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Se realizaron las gestiones a efecto de fortalecer la colaboración que en materia laboral debe existir entre las autoridades federales y las autoridades del trabajo de los gobiernos estatales para la homologación de criterios, para la implementación de esquemas de autoaplicación y autorregulación de las empresas, procuración e impartición de justicia, atención a grupos vulnerables, capacitación y otras actividades que incidan en el mundo laboral, y particularmente en la función de inspección.

Durante el presente año la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo se abocará a consolidar los convenios específicos que en materia de inspección fueron signados y que prevén las reglas de operación a que deberán sujetarse en el desarrollo de las inspecciones en materia de seguridad e higiene a empresas cuya competencia corresponde a las autoridades locales.

VII. PERSPECTIVAS DE LA INSPECCIÓN

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social apuesta a la tecnología y la participación activa de la ciudadanía con la implementación de mecanismos de vigilancia del cumplimiento de las normas laborales no sólo a través de la ins-

pección física de los centros de trabajo por parte de la autoridad laboral, sino que éste debe ser modificado a efecto de que por medio de esquemas alternos a la inspección se pueda constatar la vigilancia del cumplimiento de las normas de trabajo.

El primero de ellos se denomina *unidades de verificación*. Se trata de organismos privados, en manos de personas físicas o morales, acreditadas previamente por la Entidad Mexicana de Acreditación, A. C. (EMA), y aprobadas por las dependencias federales, a quienes se les delega la función de verificar la conformidad del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas; en el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social las relativas a seguridad, salud y medio ambiente laboral. Quienes opten por esta acreditación se convierten en auxiliares del Estado para realizar esta función social de supervisión, seguridad y prevención.

La constitución, funcionamiento y vigilancia de los organismos privados para la evaluación de la conformidad se encuentran regulados en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y su Reglamento, los cuales fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 1o. de julio de 1992 y el 14 de enero de 1999, respectivamente.

La Entidad Mexicana de Acreditación, A. C. (EMA), es un organismo privado de tercera parte, cuyo consejo directivo está conformado por representantes de los sectores gubernamentales, normalizadoras, industriales, comerciantes, consumidores, usuarios, prestadores de servicios, académicos, técnicos calificados y personal de la entidad; esta conformación garantiza que el proceso de acreditación se lleve a cabo con imparcialidad, independencia e integridad y cuyo objetivo primordial es corroborar que los organismos privados para la evaluación de la conformidad cuenten con instalaciones idóneas, personal capacitado, operen con un sistema de calidad basado en la mejora continua y los más estrictos códigos de ética y confidencialidad.

De acuerdo con las actividades que tienen conferidas, los organismos privados para la evaluación de la conformidad, que se encuentran contemplados en los ordenamientos anteriores, pueden denominarse como:

- a) *Laboratorios de prueba*. Son instituciones pertenecientes a los sectores público o privado que coadyuvan en la evaluación de la conformidad a través de la aplicación de métodos de prueba.
- b) *Laboratorios de calibración*. Son organismos que proporcionan servicios técnicos de medición y cuya finalidad es determinar los errores de un

instrumento de medición; el grado de precisión es trazable a patrones nacionales o internacionales aprobados por la Secretaría de Economía, o en su defecto a patrones extranjeros o internacionales confiables.

- c) *Organismos de certificación*. Son instituciones integradas por los sectores: productor, distribuidor, comercializador, prestador de servicios, consumidor, instituciones educativas y científicas, que tienen como objeto social asegurarse de que un producto, proceso, sistema o servicio se ajusta a las normas o lineamientos establecidos.
- d) *Unidades de verificación*. Son aquellas personas físicas o morales que se encargan de constatar ocularmente, mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos, el grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas.

Es conveniente señalar que la NMX-EC-17020-IMNC-2000, en función de los servicios a quienes les proveen las unidades de verificación, las clasifica en tres tipos:

- Tipo “A”. Son aquellas que proveen servicios de “tercera parte”; es decir, deben ser tanto ellas como su personal, independientes de las partes involucradas en la verificación.
- Tipo “B”. Son aquellas que han establecido proveer el servicio de verificación a la misma organización a la que pertenecen, es decir, forman parte de la misma organización a la que verifican.
- Tipo “C”. Son aquellas que, aparte del servicio de verificación que prestan, pueden realizar otras actividades, como el diseño, mantenimiento, fabricación y uso de los productos que verifican.

Son múltiples las ventajas que trae consigo el utilizar los servicios de una unidad de verificación en lugar de la molesta inspección del Estado, permitiendo mayor transparencia y menos burocracia; mejora la planeación de las empresas para no detener sus procesos productivos, que en algunos casos les genera cuantiosas pérdidas; libertad de contratar los servicios de quien les ofrece la mejor opción y calidad en la realización de estos trabajos; y una inmejorable oportunidad para que puedan crear sus propias unidades de verificación.

Existen normas oficiales mexicanas, como la NOM-020-STPS-2002, relativa a las condiciones de seguridad e higiene de los recipientes sujetos a presión y calderas, que para su vigilancia requieren de profesionales especialistas

en esa materia. Las estadísticas con las que contamos indican que en México se encuentran instaladas 180 mil calderas y 370 mil recipientes sujetos a presión en fábricas y centros de trabajo, y actualmente en este campo sólo se cuenta con ocho unidades de verificación para su supervisión; es en este rubro donde existe una alta tasa de siniestralidad por el número de accidentes graves o fatales provocados por las deficiencias que presentan este tipo de equipos.

Resulta fundamental crear y promover alternativas que generen la participación de organismos privados, por lo que se está exhortando su constitución en unidades de verificación y laboratorios de prueba. Sobre todo en empresas de alto riesgo que año con año tienen elevados índices de accidentes y muertes originados por el desconocimiento de la normatividad y por la no aplicación de las medidas de seguridad e higiene a que obligan las normas oficiales mexicanas aplicables.

Históricamente, esta dependencia ha enfrentado el problema para vigilar y supervisar las condiciones de seguridad de los recipientes sujetos a presión y calderas instalados en Petróleos Mexicanos, que es una de las empresas consideradas estratégicas en nuestro país, ya que cuenta con aproximadamente 850 centros de trabajo, 120 mil trabajadores y 30 mil equipos cuyas características de funcionamiento los hace peligrosos; es una cifra que prácticamente para nosotros como autoridad resulta imposible de poder supervisar con la inspección tradicional, ni con un ejército de inspectores podríamos hacer frente a las dimensiones y requerimientos que nos demanda ésta, lo anterior sin considerar a más de 670 empresas que se encuentran relacionadas directa o indirectamente.

Es por eso que el 20 de octubre de 2003, esta dependencia otorgó a Petróleos Mexicanos la aprobación como unidad de verificación tipo “B”. Dicho acontecimiento fue visto con gran interés por el entonces secretario de Energía y hoy actual presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, y quien instruyó que en el sector energético del país todas las empresas paraestatales deberían de seguir este camino en apoyo a la inspección del trabajo, y fue entonces que la Comisión Federal de Electricidad inició su gestión para replicar el proceso en su interior, el cual culminó el 8 de septiembre de 2005 y que también recibió su aprobación como unidad de verificación tipo “B”. Actualmente se encuentran en el mismo camino Luz y Fuerza del Centro, el Instituto Mexicano del Seguro Social y algunos corporativos de empresas transnacionales, cámaras empresariales y empresas de la industria minera del carbón,

para que se organicen y puedan crear en su interior unidades de verificación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

<i>Organismos de tercera parte</i>	<i>Autorizados</i>	<i>Por ciento</i>
Unidades de verificación	32	42.6
“A”	7	9.3
“B”	2	2.7
“C”	23	30.6
Laboratorios de prueba	41	54.7
Organismos de certificación	2	2.7
Totales	75	100

El segundo mecanismo auxiliar al modelo tradicional de la inspección federal del trabajo lo constituye un instrumento novedoso que hasta donde conocemos es único en el mundo, y se denomina “Declaración Laboral Electrónica” (Declare), que entró en vigor el 18 de noviembre de 2005; se trata de un sistema inteligente que permite a empleadores y trabajadores, desde cualquier parte del país, conocer la normatividad y autorregularse en materia laboral y gozar de un servicio de orientación y asesoría en línea a través de un equipo de computo y de la conexión a Internet. La Secretaría está apoyando este mecanismo de comunicación ideal para el mundo laboral, que inclusive otras dependencias en nuestro país lo están adoptando debido a su gran versatilidad, modernidad y eficacia, que permite competir con los sistemas tecnológicos más avanzados en el mundo de la cibernética.

Con este sistema, la autoridad laboral pone a disposición de los factores de la producción, y del mundo laboral en general, beneficios, a través de los medios de comunicación masiva y de su página Web, tales como una biblioteca virtual, con la cual se pretende “dar a conocer la normatividad laboral, y difundir los programas y servicios que en forma integral ofrece la STPS, fomentar la cultura de la prevención a través del autocumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia laboral”.

En primera instancia, pretendemos que este instrumento sirva como un medio de difusión masiva de los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores, con la firme intención de abatir el desconocimiento de la ley entre los factores de la producción.

La Declaración Laboral Electrónica (Declare), en su inicio, fue sometida a un intenso proceso de consulta y consenso entre las principales cámaras, confederaciones y asociaciones empresariales, así como entre las organizaciones de trabajadores en México, quienes con sus aportaciones enriquecieron este instrumento electrónico inteligente.

Este sistema pretende ser la ventanilla única de acceso a los principales servicios y trámites de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con lo cual se impulsa el procedimiento institucional de simplificación administrativa.

Por medio de este formulario el empresario podrá manifestar por escrito el estado en que se encuentra su empresa en relación con la seguridad, la salud y las demás normas de carácter obligatorio en la materia.

La autoridad recibe por vía electrónica esta manifestación de voluntad y, en principio, confía en su dicho e inicia un diálogo virtual cuyo propósito es asesorar a los empleadores para que en un tiempo razonable y de forma gradual cumplan esta obligatoriedad en un cien por ciento.

Lo anterior no significa la renuncia de la autoridad para ejercer su facultad de comprobar, mediante el desahogo de visitas de inspección, la veracidad de lo manifestado, para lo cual hemos preparado un programa de verificación aleatoria. Como lo ha expresado el secretario del Trabajo y Previsión Social, a quienes detectemos que pretenden engañarnos con falsas declaraciones, les aplicaremos sanciones ejemplares.

La información laboral proporcionada a través del formulario será de carácter confidencial, y por medio de una clave de acceso, otorgada al empleador, a través de una firma electrónica, será analizada exclusivamente por la autoridad.

Como resultado de lo anterior, en la actualidad la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuenta con un sistema alternativo a la inspección tradicional, con el cual se privilegia más el autocumplimiento de las empresas que la sanción impuesta por la autoridad a las mismas.

Este novedoso sistema nos permite aumentar la cobertura a más centros de trabajo de los que anualmente se visitan (7,000). Como muestra, desde el inicio de operación del mismo (9 de noviembre de 2005) a la fecha se han inscrito 1,554 centros de trabajo, lo que implica aproximadamente el 10% de la meta anual, aclarando que este porcentaje irá aumentando en función de que más usuarios conozcan la existencia de este sistema “Hacer más con menos”, sin duda es una de las premisas del buen gobierno; éste es un servicio gratuito para los usuarios y clientes internos que aprovecha los insumos de informa-

ción y servicios ya existentes, por lo que no genera gasto adicional para las unidades administrativas, equipos o sistemas de información o personal.

El portal fue conceptualizado con capital humano interno de la Secretaría y no fue necesario adquirir software ni hardware adicional. Su diseño e instrumentación partió de las capacidades actuales de la institución. Además, se reutilizó tecnología que había sido adquirida para otros desarrollos; asimismo, no se requirió ampliar la infraestructura tecnológica.

Con la Declaración Laboral Electrónica (Declare) se fortalece la capacidad de penetración que provee la inspección del trabajo en el servicio de difusión y asesoría de la normatividad laboral, al integrarse funcionalmente en un solo sitio gratuito y accesible vía Internet, servicios anteriormente dispersos, abatiendo hasta en el 100% los costos y tiempos de consulta para los usuarios, reduciendo a su vez los costos institucionales en términos de horas/hombre para dar atención a través de ventanillas virtuales, al pasar de un procedimiento administrativo sancionador a un procesamiento de datos para responder una consulta individual en tan solo segundos.

El último de los esquemas alternos que presentaré se refiere a un programa denominado “Patrones y trabajadores responsables en seguridad e higiene en el trabajo”, que tiene entre sus principales beneficios el que la autoridad proporcione de manera permanente asesoría y asistencia técnica a los centros de trabajo incorporados a éste a través de un asesor, quien les brindará toda la información para cumplir cabalmente con las obligaciones que por mandato de ley deben cumplir.

Este programa está dirigido a aquellas empresas que de forma voluntaria desean dar un puntual cumplimiento a sus obligaciones laborales, sometiendo a un proceso gradual de cumplimiento mediante la elaboración de diagnósticos y su seguimiento para que alcancen estándares que establecen los lineamientos de operación que rigen el programa, para finalmente hacerse acreedores a tres diferentes tipos de reconocimiento.

Las etapas previstas consideran aspectos encaminados a la gestión y cumplimiento de la normatividad en la seguridad y salud en el trabajo, la implementación de una mejora continua en la seguridad y salud en el trabajo y finalmente la instrumentación de un sistema de administración de la seguridad y salud en el trabajo, mismos que se pueden ver reflejados según el criterio y porcentaje que se muestra a continuación:

<i>Nivel de reconocimiento</i>	<i>Avances en la implementación del SASST (%)</i>	<i>Cumplimiento de la normatividad (%)</i>	<i>Cumplimiento del programa (%)</i>	<i>Accidentabilidad, incapacidades y defunciones</i>
1	30	85	90	Por debajo de su registro inicial
2	70	90	90	Por debajo del promedio nacional de la actividad económica.
3	90	90	90	Por debajo de los promedios nacional de la actividad económica y general, cero incapacidades y defunciones.
R3	90	90	90	

Asimismo, dentro de este programa se han incorporado durante el periodo comprendido entre 1999 y 2000 un total de 1,417 empresas, y de 2001 a 2006 se sumaron 1,365 empresas, arrojando un total de 2,782 empresas, a las cuales se les ha otorgado uno o varios de los 1,545 reconocimientos de empresa segura: 762 de primer nivel; 369 de segundo; 391 de tercero y 23 revalidaciones de este último tipo de reconocimiento. Con ello se han visto involucrados y beneficiados más de 440 mil trabajadores, disminuyendo la tasa de accidentabilidad en un 41.6%, al pasar de 2.3 a 1.04%.

Lo anterior no ha sido suficiente y en búsqueda de generar mejores alianzas estratégicas en la materia, nuestro país se ha sumado a la implementación y seguimiento de un programa impulsado por la Organización Internacional del Trabajo denominado Trabajo Seguro (*Safework*), el cual inició su operación en enero de 2006. Así la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los gobiernos de Alemania y Brasil y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social implementaron el Proyecto Piloto-Interregional de Cooperación Público-Privada (VW) Seguridad y Salud Ocupacional y Gestión de Cadena de Proveedores.

La implementación de un sistema de alianza de esta naturaleza persigue como objetivos fortalecer el sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo en México, a través del diseño de estrategias y políticas de inspección laboral, para encontrar mecanismos que faciliten a los participantes el cumplimiento de la normatividad laboral; que la empresa y su cadena de proveedores encuentren un sistema de administración que minimice el ausentismo por accidentes y enfermedades de trabajo y que consecuentemente genere un aumento en la producción y en el beneficio de las familias de los trabajadores, y un

reposicionamiento de la inspección laboral, la cual se considera la columna vertebral del proyecto, ya que mediante la capacitación de los inspectores del trabajo, éstos podrán desempeñar el papel de asesores y al mismo tiempo mejorar la calidad de las inspecciones que realizan.

VIII. REFLEXIONES FINALES

Tomando en cuenta que aun con las acciones anteriormente descritas la cobertura de la inspección federal del trabajo sigue siendo mínima, ya que en la actualidad únicamente se vigila el cumplimiento de la normatividad laboral (condiciones de trabajo, condiciones de seguridad e higiene, capacitación y adiestramiento, así como de pruebas a equipos),²⁴ cubriendo con ello el 1.76% del universo de centros de trabajo registrados en el directorio del IMSS (802,110) y el 3.7% respecto al Directorio Nacional de Empresas con que cuenta la Secretaría (aproximadamente 381,000 centros de trabajo), por lo que se considera necesario seguir en la ruta del fortalecimiento y reposicionamiento de la inspección federal del trabajo.

La Dirección General de Inspección Federal del Trabajo sigue el rumbo de transformación en una autoridad más asesora, orientadora y promotora del cumplimiento de la normatividad, sin descuidar ni renunciar a la función específica de vigilar, en los casos que lo ameriten, la solicitud de sanciones más estrictas, como podría ser el caso de las empresas de alto riesgo.

Por lo que la inspección federal del trabajo se ha planteado los siguientes objetivos:

- 1) Cumplir con el mandato legal de vigilancia de las normas de trabajo, por las delegaciones federales del trabajo, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo (Facultad de Atracción). La emisión de normas oficiales mexicanas es competencia de la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo (con el apoyo de la Inspección Federal del Trabajo), en el marco del Comité Consultivo Nacional de Normalización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 2) Ampliar el nivel de cobertura a centros de trabajo establecidos y dar prioridad a empresas clasificadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social con riesgo V por índice de siniestralidad.

²⁴ Véase nota 20.

- 3) Promover la cultura de la prevención, asesoría y capacitación, y programas de autocumplimiento, y con ello transformar la vida laboral del país. Según los datos proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social correspondientes a 2005, mil trabajadores perdieron la vida, se atendieron 370 mil riesgos de trabajo, 7 mil fueron víctimas de enfermedades, otorgándose mil incapacidades diariamente y con lo que se perdieron 7 millones de días laborales, equivalentes a 8,200 millones de pesos.

Poner mayor atención a las empresas de las industrias extractiva, de la construcción; servicios para empresas, personas y el hogar; transporte y comunicaciones, y comercio.

- 4) También será prioritario realizar los esfuerzos necesarios para invertir en la formación profesional de los inspectores del trabajo como un elemento esencial para mejorar sus calificaciones y competencias y que, por ende, constituya una herramienta para aumentar la eficacia y el rendimiento de las actividades de inspección. Para ello se buscará:
- a) Recopilar y difundir información sobre prácticas eficaces en materia de inspección del trabajo, con inclusión de estrategias para fortalecer el sistema nacional de inspección del trabajo, utilizando un enfoque multidisciplinario.
 - b) Desarrollar y mantener un sistema de conservación del conocimiento, apoyado en los avances tecnológicos en los que se almacene información actualizada y disponible de inmediato para consulta de los inspectores.
 - c) Mejorar el sistema de formación en materia de inspección del trabajo, que permita capacitar y aumentar los conocimientos, habilidades y destrezas de los inspectores.
 - d) Promover y fortalecer la colaboración de los organismos internacionales para establecer nuevas alianzas y programas que eleven el servicio de la inspección del trabajo.
- 5) Es de concluir que la misión de esta autoridad del trabajo es vigilar en los centros de trabajo el cumplimiento adecuado de las normas laborales relativas a condiciones generales de trabajo, de seguridad e higiene, y de capacitación y adiestramiento, a fin de coadyuvar para disminuir los índices de siniestralidad y el adecuado cumplimiento de las condiciones en que los trabajadores prestan sus servicios.

Aspirando a conseguir como una visión del funcionamiento, la de promover una cultura de la legalidad y cumplimiento voluntario de las normas de trabajo y el reposicionamiento de sus funciones de autoridad. Sabemos que algunos acontecimientos han controvertido el desempeño de la inspección federal del trabajo, por lo que sea ésta la ocasión para reforzar nuestra imagen y profesionalizar nuestro desempeño, de acuerdo con los objetivos del servicio profesional de carrera y las disposiciones en materia de transparencia y rendición de cuentas.

IX. BIBLIOGRAFÍA

BUEN LOZANO, Néstor de, *Derecho del trabajo*, 14a. ed., México, Porrúa, 2001, t. I.

CUEVA, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 8a. ed., México, Porrúa, 1982, t. I.

———, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1981, t. II.

PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO, *Prontuario teórico práctico de derecho del trabajo*, 5a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2001.

TRUEBA URBINA, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, México, Porrúa, 1970.

———, *Nuevo derecho del trabajo. Teoría integral*, 6a. ed., México, Porrúa, 1981.

Hemerografía

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo. 297a. Reunión del Consejo de Administración*, Ginebra, Suiza, 2006.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Revista Mexicana del Trabajo*. “La Inspección Federal del Trabajo”, México, julio-septiembre de 1973-1974.

ORTIZ OSOGOBIO, Rocio, “El inspector federal del trabajo y su calidad de autoridad administrativa”, *Revista Mexicana del Trabajo y la Previsión Social*, México, núm. 8, 2007.

Diccionarios

Diccionario Jurídico Mexicano, 14a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. I-O.

Otras fuentes

Biblioteca Electrónica de Documentos sobre Normas Internacionales de Trabajo (ILSE), Ginebra, Suiza, OIT, 2003.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *ILS Normas internacionales del trabajo. Convenio 81 de la OIT*, visible en <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C081>. 