



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE
SAN NICOLÁS DE HIDALGO**



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**“EL IMPACTO SOCIAL Y POLÍTICO DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA RELACIÓN
LABORAL”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN
DERECHO CON OPCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**PRESENTA:
LIC. RAFAEL ROSALES CORIA**

**ASESOR DE TESIS:
DR. BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO**

MORELIA, MICHOACÁN

FEBRERO DE 2013

DEDICATORIA

A MIS PADRES: ISAIAS ROSALES LEMUS (FINADO) E ISABEL CORIA RIVERA, POR SEMBRAR EN MI LA SEMILLA DEL ESFUERZO PARA ALCANZAR UNA META EN LA VIDA.

A MI ESPOSA ROSALINA Y A MIS HIJOS RAFAEL Y ROMAN, POR SU MOTIVACIÓN Y APOYO PARA LOGRAR ESTE GRADO ACADÉMICO.

A LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO, POR LA OPORTUNIDAD DE CONTINUAR PREPARÁNDOME PARA SER ÚTIL EN LA CÁTEDRA.

A TODOS MIS MAESTROS DEL POSGRADO EN LA MAESTRÍA DE DERECHO CON OPCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA, POR REAFIRMAR MI VOCACIÓN EN LA PRÁXIS POLÍTICA.

A MI ASESOR DE TESIS, DR. BENJAMIN REVUELTA VAQUERO, CON MI AGRADECIMIENTO SINCERO POR SU APRECIABLE APOYO EN LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO ACADÉMICO.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1. EL DERECHO DEL TRABAJO Y SU IMPACTO EN LA SOCIEDAD

- 1.1. Desarrollo Histórico del Derecho del Trabajo y las Clases Sociales
- 1.2. El Derecho del Trabajo y el Derecho Social
- 1.3. Origen y Evolución del Derecho Mexicano del Trabajo
- 1.4. Visión de Conjunto

CAPÍTULO 2. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. SU APLICACIÓN Y TRASCENDENCIA SOCIAL

- 2.1. Autoridades del Trabajo y su Importancia en la Legislación
- 2.2. La Inspección del Trabajo y su Elevada Responsabilidad
- 2.3. Procedimientos en Materia Laboral para el Ejercicio de la Ley
- 2.4. Visión de Conjunto

CAPÍTULO 3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR LABORAL COMO INSTRUMENTO DE JUSTICIA SOCIAL

- 3.1. Referencia Inicial del Procedimiento Administrativo Sancionador
- 3.2. Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador
- 3.3. Autoridades Facultadas para Aplicar el Procedimiento Administrativo e Imponer Sanciones
- 3.4. Visión de Conjunto

CAPÍTULO 4. EJECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR LABORAL EN MICHOACÁN

- 4.1. Situación Actual
- 4.2. Impacto Social
- 4.3. Propuestas de Mejora

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo constituye una tesis jurídica formulada sobre un tema que en una percepción inicial no encierra en sí un conflicto de trabajo, pero que indudablemente trasciende en la esfera de la relación laboral entre los factores de la producción: los patrones y los trabajadores y además tiene una connotación de naturaleza social y política.

Tiene como elemento central hablar de un tema cuyo conocimiento no ha sido muy explorado por los profesionales del derecho. Se trata del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral en Michoacán, instituido para darle vigencia al artículo 1009 de la Ley Federal del Trabajo y cómo su aplicación en la mayoría de los casos concluye en la imposición de multas, con una influencia en la relación patrono-empleado.

Este es un asunto trascendente en virtud de que su reglamentación producirá un impacto social y político, además de aportar a la cultura de la legalidad. Aplicar la Legislación Laboral sancionando a los que cometen violaciones somete al orden y genera respeto hacia la ley, modifica el sentimiento de rechazo que los trabajadores sienten hacia la autoridad y el gobierno a los que considera comparsas de los empresarios para explotarlos aún más.

En la parte inicial se hace referencia al Derecho del Trabajo como una disciplina jurídica que se forma y desenvuelve históricamente en torno al trabajo, entendiendo a éste, como una actividad que realiza el individuo generando bienestar y riqueza.

El trabajo en su valía engendró diferencias, división y codicia entre los hombres formando con el paso de los años, dos grupos o clases sociales claramente determinados: los ricos y los pobres. Los primeros siempre se han aprovechado del producto del trabajo disfrutando de sus ganancias y gozando de dinero y riqueza, mientras que los otros solamente reciben un salario que no les alcanza para vivir y por eso de debaten en la pobreza y la miseria.

Los ricos han sido los dueños de bienes y vidas, fueron amos, emperadores, reyes y soberanos, señores feudales y propietarios de fábricas e industrias, en fin, son los poseedores del dinero y capital. Por otro lado se ubican los que sólo han ostentado su capacidad física y su fuerza de trabajo, los esclavos, los siervos, los labriegos y sirvientes, los peones y los obreros. Aquéllos son pocos y éstos son muchos. En el proceso de producción de bienes y servicios son los patrones y los trabajadores, respectivamente.

En otro apartado se habla de la importancia de la legislación laboral mexicana y su vigencia en la sociedad porque tanto los empresarios como los trabajadores al hacer equipo para producir bienes y brindar servicios promueven desarrollo y es en beneficio de todos los nacionales del país, de tal forma que la gente viva en mejores condiciones con un clima de paz social y progreso.

De la Legislación destaca lo relacionado con las autoridades y su función de aplicar la norma en la materia, entre ellas la de inspección del trabajo que por medio de las visitas a las fuentes de empleo conoce la observancia o la violación de las disposiciones legales, lo cual hace constar en actas para su análisis y en caso de que proceda, consigna el asunto para la instauración del Procedimiento Administrativo Sancionador y por ello se mencionan de manera explicativa los procedimientos previstos en la Ley.

Un capítulo diverso trata específicamente del Procedimiento Administrativo Sancionador, su antecedente, las etapas que lo conforman y las autoridades encargadas de su desahogo para imponer sanciones o multas y obtener el respeto de los patrones a lo que establece la Ley. Así, se promueve la justicia social aunque no ha plenitud pues existen muchos obreros que reciben las prestaciones mínimas, pero no llevan una vida digna ni decorosa y eso les provoca inconformidad misma que se transforma en descontento social y político.

En la última parte de la tesis que se presenta a su amable consideración, se establece un análisis del Procedimiento Laboral aludido en el Estado de Michoacán de Ocampo describiendo su situación actual con énfasis en las irregularidades jurídicas de su aplicación, la débil actuación de la Autoridad del

Trabajo en la Entidad Federativa y la consecuencia de prácticas recurrentes para cumplir la Ley a medias o ignorarla por parte de los propietarios de negociaciones, en perjuicio de los empleados y lo cual trae consigo una resonancia familiar, social y hasta política, por lo que se formulan algunas alternativas de solución cuando menos para mejorar la circunstancia que prevalece, además de algunas consideraciones finales.

Este trabajo se ha estructurado con la intención de obtener un grado académico aprovechando la oportunidad que ofrece nuestra Máxima Casa de Estudios, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo por medio de la Coordinación de Estudios de Posgrado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

Se tiene la confianza de que este modesto esfuerzo constituya un ejemplo para los jóvenes estudiosos del derecho teniendo presente la idea de que aquél que quiere lograr una aspiración puede alcanzarla con perseverancia y tenacidad, qué mejor hacerlo en la disciplina jurídica.

CAPÍTULO 1

EL DERECHO DEL TRABAJO Y SU IMPACTO EN LA SOCIEDAD

En este apartado capitular se pretende resaltar la trascendencia del trabajo, su fuerza transformadora para generar desarrollo y progreso en el mundo a través del tiempo, motor para fabricar objetos y brindar servicios satisfactorios de necesidades humanas, así como el surgimiento de dos fracciones de la sociedad que con el paso de las épocas se convertirían en verdaderas clases sociales alrededor del mismo: Los patrones y los trabajadores, los industriales y los obreros.

Explicar este aspecto remite al señalamiento de situaciones históricas desde sus diferentes etapas para un mejor entendimiento, comprendiendo la naturaleza de quienes invierten su capital en medios de producción y por otro lado, la energía de los que sólo poseen su fuerza de trabajo, para resolver problemas en el presente y planear mejor el futuro, es decir con una visión realmente constructiva.

1.1. Desarrollo Histórico del Derecho del Trabajo y las Clases Sociales

Desde que el hombre aparece en la tierra ha realizado actividades por necesidad que le permiten subsistir, adecuándose al entorno que le rodea. Así, se observa que las acciones más importantes que ejecutaba el hombre primitivo, eran la caza de animales salvajes, la pesca y la agricultura. Esto lo hacían los varones, mientras que las mujeres estaban destinadas a la preparación de los alimentos para comer y la confección de rudimentarias prendas para vestir.

Las conductas humanas son precisamente el trabajo para producir bienes y objetos materiales así como riquezas espirituales que permitan al hombre vivir el día de hoy y el de mañana también.

Lo anterior, representó un esquema de organización social para el trabajo y la primera evidencia natural de la producción de bienes y servicios, en beneficio de los integrantes del grupo de hombres, que para sobrevivir, debió hacer un trabajo de conjunto y en equipo.

Puede afirmarse que en esa época primaria no existían normas y tan sólo destacaba la ley del más fuerte sobre el débil. Entonces sucedió que el más fuerte sometía a los demás a su interés y conveniencia, adquiriendo poder y riqueza de tal manera que llegó a convertirse en el amo y señor, dueño de grandes extensiones de territorios y hasta de la vida de quienes eran esclavos.

Hubo un momento en el que los integrantes de la comunidad se dieron cuenta de la necesidad de ordenar su esquema de vida y fueron estableciendo reglas de convivencia en diversos aspectos, aunque las mismas eran impuestas por el rey o soberano. Así es como aparecen las primeras normas jurídicas con obligatoriedad para su observancia.

El trabajo es inherente al hombre y está ligado estrechamente a la historia de la humanidad, dicho de otra forma, representa el sustento de su esencia; por algo se ha dicho que *“La fuente de toda riqueza es el trabajo, afirman los economistas, lo es junto con la naturaleza, proveedora de los materiales que el hombre convierte en riqueza. Pero es muchísimo más que eso. Es la condición fundamental de toda vida humana, a tal grado que hasta cierto punto, debemos decir que el trabajo ha creado al propio hombre”*.¹

En la edad antigua, el trabajo, que era reconocido de manera importante, fue minimizado en cuanto a su valor y despreciado por los intelectuales de la época. Los filósofos que representaban la corriente de pensamiento dominante, consideraron al trabajo como una actividad no apropiada para el hombre y por eso su realización estuvo a cargo de los esclavos, los cuales fueron equiparados a objetos o cosas y no como individuos.

En ese tiempo, las sociedades se caracterizaron por tener un mecanismo curioso para asignar las actividades de las gentes que las integraban y derivado de esa particularidad se ha pretendido explicar históricamente, el surgimiento y la construcción de grandes ciudades como Roma, Grecia, Egipto, Esparta y Atenas, así como el florecimiento de las ciencias y las artes. Es en esas sociedades antiguas donde sobresalieron personajes como Sócrates, Platón, Aristóteles y muchos otros.²

Resulta indudable que Roma y todo lo concerniente a ella, tiene una enorme trascendencia para las cuestiones laborales, pues en su desarrollo se encuentran algunas reglas genéricas sobre la ejecución del trabajo. En aquel tiempo la actividad laboral fue ubicada en el derecho civil, dentro de las figuras jurídicas

¹ ENGELS, Federico. Citado por DAVALOS, José. *Derecho del Trabajo I*. 9ª Edición. Editorial Porrúa. México 1999. p. 2.

² DAVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo I*. 18a. Edición. Editorial Porrúa. México 2009. p. 3.

del arrendamiento y la compraventa. El objeto de ellas eran los esclavos, los animales y otros implementos laborales.

Con el transcurso de los años, ante el crecimiento demográfico y ante la imposibilidad de obtener más esclavos, los hombres libres no tuvieron otra alternativa que ofertar sus servicios en arrendamiento con la intención de aprovechar sus energías por parte de los arrendatarios.

Para la solución de ese y muchos otros problemas de la sociedad romana, se crearon muchas instituciones jurídicas de las cuales, varias aún permanecen en el Derecho Positivo Vigente donde es modelo el sistema jurídico romano-canónico, como es el caso de nuestro país. Así es como tuvo lugar el nacimiento de la *Locatio Conductio Operis* y la *Locatio Conductio Operarum*, Instituciones Jurídicas contractuales que contenían normas para regular las Asociaciones de Artesanos y las cuales, más que proteger a quien prestaba el servicio, protegían al dueño del taller.³ Si bien la primera tenía como finalidad la ejecución de una obra determinada, y la segunda la prestación de un servicio, los dos contratos tenían como denominador común el proporcionar objetos y energía humana, en forma temporal y a cambio de una retribución pecuniaria.

Existían otras dos figuras jurídicas similares que eran la *Locatio Conductio Rerum* y la *Aparcería*, lo cual integraba una unidad, pero a pesar de ella, comenzó a observarse en las relaciones jurídicas, una modificación en los hechos diarios y se ejecutaban con una plena independencia pues las normas para realizar un contrato de mano de obra a precio alzado ya no tenía ninguna relación con el arrendamiento y por otra parte, el contrato de trabajo ya no correspondía a la Legislación Civil.⁴

La edad media representa un periodo en el que toma un gran desarrollo el artesanado y adquieren forma los gremios, constituidos por agrupaciones de hombres identificados por su dedicación hacia un oficio semejante. Uno de sus objetos consistía en la determinación de las condiciones conforme a las cuales debería prestar sus servicios los agremiados y asimismo, la ayuda económica recíproca entre ellos.⁵

Conviene hacer notar que los gremios estuvieron conformados por tres tipos de integrantes: los maestros, los oficiales y los compañeros. Los primeros mencionados eran los dueños de los medios de producción, los que en la

3 GARCIA RAMÍREZ, Jorge. *Derecho Individual del Trabajo*. 2a. Edición. Querétaro, Qro. 2010. p.57 y s.

4 DAVALOS, José. Óp. Cit. p. 3.

5 *Ibidem*. p. 4.

actualidad identificamos como los patrones, y los oficiales y compañeros son ahora los trabajadores.

Históricamente, en el taller o la corporación como escenario, surge la lucha entre las dos partes, los maestros por un lado y por el otro, los oficiales y compañeros. Los dos bandos, agrupados en sus propios intereses dieron paso a lo que hoy son las uniones de patrones y los sindicatos de trabajadores.⁶

Es muy posible que las corporaciones de oficios aparecieran con un propósito de emancipación definitiva ya que los siervos y los artesanos se desligan de los señores feudales y deciden refugiarse en las ciudades optando por dedicarse a una actividad determinada ingresando así a las filas de los gremios.

Las corporaciones o gremios contribuyeron al progreso cultural de las ciudades de aquel entonces y su finalidad era defender su mercado de los extraños e impedir el trabajo a quienes no formaban parte de ellos y así evitar la libre competencia entre los maestros.⁷

Con el paso del tiempo, esos gremios se transformaron en auténticas empresas monopólicas. No sólo se dedicaron a producir y vender mercancías para evitar la competencia y el acaparamiento de materias primas, sino también vigilaban las técnicas de producción para mantener o incrementar su calidad.

En el transcurso de la época moderna sobresalen los principios de la doctrina liberal-individualista que se sustenta en la teoría del derecho natural y los derechos del ser humano los cuales transmitieron su esencia a través de las declaraciones francesas de 1789 y la mexicana, que fue la de Apatzingán en 1814, en las que la doctrina liberal se elevó a la categoría de derechos universales del individuo.

Los ideales de esta doctrina traducían la concepción filosófica de la sociedad y del hombre. Consideraron que el individuo era por sí mismo, el centro de atención y la preocupación máxima del Estado. Nada podría demeritar el ser, la libertad de pensar, de expresarse, de trasladarse, eran tan valiosas como la posibilidad de decidir y determinar.⁸

Esta corriente promovía la plena libertad para el hombre del campo sin sujeciones ni obstáculos para desempeñar sus actividades, en virtud de que el individuo es un ser libre por naturaleza y el Estado tenía la facultad de garantizar

6 GARRIDO RAMÓN, Alena. *Derecho Individual del Trabajo*. 6a. Edición. Editorial Oxford. México 2009. p. 2.

7 DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 5a. Edición. Editorial Porrúa. México 1978. p. 6.

8 BRICEÑO RUIZ, Alberto. *Derecho Individual del Trabajo*. México. Editorial Harla. 1985. p. 5.

el ejercicio de esa libertad. Ese mismo pensamiento coincidía con las ideas de Adam Smith y otros pensadores de la doctrina liberal como Baptiste Say, Roberto Malthus y David Ricardo.

En Francia surgieron tres documentos sustantivos que llegaron a trascender en la legislación de América la Ley Chapellier, el Código Penal y el Código Civil, los que posteriormente llegaron a trascender en la legislación americana.

La Ley Chapellier establecía en su Exposición de Motivos: *“No existe más interés en una nación que el particular de cada individuo y el general de la colectividad”*. El Código Penal señalaba castigos severos para los que interrumpieran la marcha de las fuerzas económicas con el pretexto de obtener condiciones de trabajo y salarios justos. Por su lado, el Código Civil reglamentaba la contratación de trabajadores bajo las normas del arrendamiento imponiendo condiciones laborales inhumanas como jornadas excesivas, salarios ínfimos y castigos crueles.⁹

La época contemporánea es una circunstancia que deviene del tiempo en que coinciden la Revolución Industrial y la Revolución Francesa, provocando transformaciones importantes en el aspecto económico y político, y aplicando la doctrina liberal que le concedía ciertas potestades al individuo.¹⁰

En este tiempo, coinciden los estudiosos en la materia, surge el Derecho del Trabajo, ya en el siglo veinte, como consecuencia de dos factores primordiales, los cuales conviene mencionar aunque sea de manera general pero no dejan de ser importantes.

El primer factor derivó de la inevitable división que provocó el sistema económico liberal entre los individuos, en virtud de que los dividió en dos grupos que se convirtieron en sectores irreconciliables entre sí: por una parte, los dueños del capital, de riquezas y propietarios de los medios de producción, por la otra, los trabajadores quienes sólo tienen la fuerza de trabajo que ponen al servicio de los primeros para poder subsistir.

Este periodo tuvo la característica de que al prevalecer el liberalismo, el Estado se muestra ajeno a la cuestión económica y especialmente sobre las relaciones obrero-patronales, pero si tomaba parte cuando era requerido para reprimir los movimientos de huelga o de coalición sindical.

La libertad fue un derecho utilizado como una canonjía por los patrones para imponer su voluntad en la relación con los trabajadores para sacar adelante sus

9 DÁVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo I*. 9a. Edición. Editorial Porrúa. México 1999. p. 5.

10 GARCIA RAMÍREZ, Jorge. Óp. cit. p. 60.

particulares intereses económicos, haciendo evidente la explotación en contra de éstos últimos ya que las mujeres y los niños eran ocupados en la fábricas laborando inhumanas jornadas de trabajo de hasta catorce y quince horas, a cambio de un salario miserable y en condiciones insalubres.

El segundo de los factores tiene relación con las corrientes ideológicas a través de las cuales se hizo saber el ambiente de explotación de que eran objeto los trabajadores, contraviniendo los principios bondadosos de la doctrina liberal-individualista, teniendo resultados nefastos y críticos por ello.

Carlos Marx y Federico Engels fueron dos pensadores de corte socialista que tuvieron una enorme influencia, además de otros Luis Blanc, Sismondi, Saint-Simón, Carlos Fourier, quienes sostenían el socialismo utópico, contrario al socialismo científico que promovían los dos primeros.¹¹

Precisamente fue el Socialismo Científico, la corriente ideológica de mayor importancia y determinó en inicio de una nueva etapa en el proceso de lucha de los trabajadores en la búsqueda de su reivindicación. Se trata pues, del fundamento de uno de los dos sistemas sociales que le han dado movimiento a la sociedad mundial.

Es indudable que con el transcurso del tiempo, quienes ejecutan una actividad para producir o fabricar bienes y para prestar un servicio subordinado para otra gente, han con formado un sector social, una clase dentro de la sociedad que debe ser reconocida como participante fundamental en la construcción de los pueblos y ciudades.

En un principio existieron un grupo de hombres nómadas y primitivos los que trabajaban para subsistir, luego surgieron los esclavos, después los siervos, los artesanos y los labriegos del campo. Enseguida aparecen los trabajadores de las fábricas y las industrias, de las minas y los grandes establecimientos mercantiles, sin dejar de lado a los jornaleros agrícolas.

Existe el pleno convencimiento de que el hombre agrupado en sociedad humana siempre ha persistido invariablemente en los objetivos de beneficio comunitario, es decir, para todos, como igualmente resulta verídico entender los cambios y las transformaciones desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo y dependiendo de las circunstancias de tiempo y lugar.

Por un lado aparecen los que solo tienen su fuerza de trabajo para intervenir en el proceso de producción a cambio de una cantidad económica representada por

11 DÁVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo I*. 18a. Edición. Editorial Porrúa. México 2009. p. 6.

el salario y por el otro lado surgen los dueños de los medios de producción, los económicamente fuertes que requieren de aquéllos para recuperar la inversión y obtener dividendos y utilidades, es decir, ganancias.

Está claro pues, que en torno del trabajo los individuos han fincado las bases para su desenvolvimiento, así lo registra la historia, y así se identifican evidentemente las mayorías laborantes como constructoras fundamentales de la sociedad y en donde una minoría se exhibe como la más grande beneficiaria de lo que produce el trabajo. En este marco social de convivencia no existe la solidaridad humana sino el afán de explotación del hombre por el hombre.

Es cierto que el mundo siempre se transforma y asombra la vertiginosidad de sus cambios en algunas épocas. Cuando esto ocurre, paradójicamente hace presencia un distanciamiento que hiere a la naturaleza humana. Se sabe y se tiene más, se conoce más y sin embargo la línea de la pobreza, la cultura y la armonía se orientan por direcciones que abren precipicios, que dificultan los puentes y sacuden las bases del entendimiento entre los humanos, sea con guerras, sea con hambre, sea con cualquier otro medio de explotación pero que en todo caso produce desigualdad; una enorme desigualdad. No obstante, las diferencias que pudieran parecer insalvables son controlables y aún pueden evitarse por ese medio “fantástico”, que es el instrumento jurídico, el derecho manifestado en normas de derecho positivo, normas de conducta que ahora deben enlazar con más equilibrio a los seres humanos. Normas meditadas, viables y eficaces que en el campo de la globalización logren encontrar los senderos filosóficos, sociológicos, políticos y económicos para arribar a criterios y al comportamiento que permita a la humanidad continuar en su evolución con dignidad.¹²

Cuando se habla del derecho del trabajo, generalmente se suele partir de la historia del mismo, lo cual, lejos de constituir un ejercicio estéril y sin ningún motivo aparente, nos puede permitir apreciar el porqué de las características de dicha disciplina jurídica en un momento histórico determinado. El derecho laboral de *facto* o de *jure* forma y transforma el orden social, debido a las interacciones de lo social con lo jurídico y de lo jurídico con lo social. La historia del derecho en general y del derecho del trabajo en particular resulta importante porque el derecho se constituye de los sistemas jurídicos del pasado y al mismo tiempo es un asiento para la construcción de los nuevos sistemas jurídicos.¹³

Por otro lado, la historia del derecho se constituye en un elemento de suma importancia, porque el devenir histórico del derecho, y en nuestro caso del

12 KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. *¿Hacia un Nuevo Derecho del Trabajo?*, 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.NA.M. México. 2003. p. 1.

13 SANCHÉZ CASTAÑEDA, Alfredo. *Transformaciones del Derecho del Trabajo*. 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.NA.M. México. 2006. p. 1.

derecho del trabajo, permite realizar una interpretación global y crítica de la historia del mismo.

1.2. El Derecho del Trabajo y el Derecho Social

Doctrinalmente ha quedado conceptualizado que el Derecho se integra por un conjunto de normas jurídicas para regular la conducta de los hombres dentro de la sociedad en la que se desenvuelven. Atento a las líneas anteriores debe admitirse que todo el Derecho es social y su orientación siempre será de esa misma naturaleza si duda alguna.

El Derecho contiene prerrogativas y obligaciones en cuyo cumplimiento y observancia los individuos se realizan como personas e igualmente como componentes de un grupo colectivo sobre la base sustantiva de su integración, preservación, protección, seguridad y bienestar, entre otros aspectos indispensables.

Para comprender de manera clara la estrecha relación que existe entre el Derecho del Trabajo y el Derecho Social, debe señalarse inicialmente que en la Doctrina Clásica, por tradición se acostumbra formular una división del Derecho en dos categorías: Derecho Público y Derecho Privado, pero esta manera de clasificar el Derecho en los años recientes ha sido objeto de profundas críticas reflexivas ante el surgimiento de nuevas disciplinas jurídicas que llevan a analizar la necesidad o conveniencia de una mejor clasificación u orden jurídico.

El Derecho Público es el conjunto de normas jurídicas que regula las relaciones existentes entre los particulares y el Estado, interviniendo éste como una entidad con poder dispositivo e imperativo, mientras que el Derecho privado trata sobre el vínculo que surge del trato entre particulares dentro de un mismo plano legal, es decir, entre un individuo y otro. Lo anterior viene a recordar la Teoría del Interés en juego que se estableció en el Derecho Romano.

Una tercera rama en que se clasifica el Derecho se denomina Derecho Social y específicamente está orientada hacia la protección de grupos sociales económicamente débiles, congruentes con su idea y doctrina rige la relación que se presenta entre dos sujetos determinando sus derechos y obligaciones y en donde uno de ellos representa un elemento sustantivo para el desarrollo integral del Estado. Por ello resulta indispensable la reglamentación de sus actividades y el entorno en que las realiza.

En el fascinante mundo jurídico hay también épocas y etapas, evolución y cambio. En éste, el derecho social cuya transformación no escapa a la rapidez y al asombro tiene, por una parte, un alto grado de expansión; más por otra, se enfrenta a circunstancias de gran diversidad que debe afrontar para frenar aquellos cambios que causen, o que pueden causar la dolorosa desigualdad entre los individuos y las sociedades.¹⁴

El antecedente más propio del Derecho Social se encuentra en el *Proyecto de Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, documento que con un profundo sentido visionario expuso Maximiliano de Robespierre en el año de 1793 y en el que se hablaba del principio fundamental de que la sociedad tiene la obligación de apoyar la subsistencia de sus integrantes procurándoles trabajo o asegurándoles medios de existencia a los que en determinado momento no estén en condiciones de laborar.

Años después, un acontecimiento histórico como lo fue la Revolución Francesa, enmarcó una nueva etapa para el florecimiento del Derecho Social en el mundo y comenzó a considerarse como una obligación del Estado el brindarle una opción laboral a quien no la tenga. Posteriormente fue arraigándose la idea de que el Derecho al Trabajo fuera elevado a la categoría de garantía constitucional; luego se propagó en otras latitudes del mundo.

El Derecho surge y se transforma con el tiempo en virtud de que no es estático y además la sociedad también cambia a otros modelos y sistemas de vida, porque el Estado hace política y una de sus prácticas es la de formular leyes que promuevan una mejor convivencia entre los individuos, luego entonces el Derecho tiene como una de sus fuentes a la política ya que implica la sociedad.

Sobre este aspecto, el Doctor en Derecho Lucio Mendieta y Núñez, en su obra *El Derecho Social*, expresa: *“En su lato sentido, la Política es la lucha por la conquista o la conservación o la dirección del poder. Es una fuerza social que determina las orientaciones de las diversas actividades del Estado y por eso se desarrolla en distintas direcciones, cada una de las cuales recibe una denominación especial, como, por ejemplo, política financiera, política internacional, política social, etc.; pero todas las direcciones de la Política se realizan en función de su finalidad esencial ya apuntada, y cuando se contradicen, ceden a dicha finalidad”*.¹⁵

Se coincide plenamente con el autor sobre el contexto doble de la política, entenderla como una actividad general que abarca el todo de la sociedad y por

¹⁴ KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. *¿Hacia un Nuevo Derecho del Trabajo?*, 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.NA.M. México. 2003. p. 2.

¹⁵ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Derecho Social*. 3a. Edición. Editorial Porrúa. México 1980. p. 165.

eso le llaman justicia social y en otro sentido la política se individualiza cuando concierne a una persona en lo particular y entonces se habla de la presencia de la política en asuntos particulares, generando espacios para la justicia en casos concretos cuando se aplica el Derecho.

Política es una palabra compuesta que significa: polis, ciudad; Ica, lo relacionado con; se refiere a todo lo relativo con el pueblo. Tiene que ver con la manifestación de lo que acontece con todo el grueso de la sociedad. Está orientada a beneficiar a los más necesitados de una población con acciones concretas de desarrollo; busca garantizar que las clases populares vivan en mejores condiciones de existencia, dentro de un esquema más favorable y con posibilidades de transformación.

La política evoluciona de manera directa a través de leyes e instituciones, sin embargo su influencia no concluye ahí, sino que se mantiene como un motor que genera energía social útil para la creación de normas y reglas que determinan la conducta individual y de grupo conforme a una realidad imperante en la que sobresalen varias formas de pensamiento, compromisos e ideales de quienes ostentan un liderazgo bajo una determinada circunstancia.

Mendieta y Núñez hace alusión a los términos: “*Política Social, Justicia Social y Derecho Social*”,¹⁶ relacionándolos entre sí; sostiene que la Política Social, cuando con sus acciones provoca algún beneficio a un grupo de personas satisfaciéndoles inquietudes o problemas, promueve la Justicia Social y ésta se hace permanente a partir del momento en que se crean Instituciones Jurídicas o normas que integran el Derecho Social conforme al cual se garantiza su vigencia indefinida y la existencia misma del Estado.

Es razonable que en la cuestión política, se entiende la búsqueda del poder para dirigir a la sociedad y cuando se logra conquistar el poder, la praxis política fundamentalmente está orientada a la conservación del mismo y si para ello se hace imperativo ceder en cualquier aspecto, se adopta una postura de sacrificio mediante la negociación, mejor sea dicho: doy un poco pero conservo el resto bajo mi dominio de tal modo que, en un momento determinado, puede sacrificarse o detenerse una de sus acciones, si es contraria a los fines esenciales de la tarea política.

Expresado de otra manera, si la Política Social, por ejemplo, impide la obtención del poder o dificulta su preservación del poder, sufrirá la paralización o la reorientación necesarias para neutralizar o disminuir sus efectos. Así es como se

16 MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Derecho Social*. 3a. Edición. Editorial Porrúa. México 1980. P. 165.

han justificado históricamente algunas declaraciones constitucionales transformadas en principios sustantivos del Derecho Social; sin embargo, debe reconocerse que en la práctica no pasan de ser letra escrita en leyes protectoras de las clases económicamente débiles, son derecho positivo pero no vigente.

Una evidencia de lo afirmado en el párrafo que antecede, se manifiesta con claridad, en el artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, numeral en el que se contempla la participación de los trabajadores en las utilidades de las fuentes de trabajo y que desde el año de 1917 hasta el día de hoy, muchos patrones tienen ganancias como producto del trabajo pero no las comparten con sus empleados, por eso se dice que el postulado legal no ha pasado de simple declaración legal, sin efecto alguno en la práctica. Esto sucede ante la impotencia de los obreros y nula vigilancia de la Autoridad del Trabajo que no cumple su función. Por tanto la clase trabajadora suela estar en contra de los patrones y de su protector el Gobierno.

Relacionado con el tema, el padre del liberalismo económico y originario de Escocia, Adam Smith, en su obra *La riqueza de las Naciones*, señalaba que *“los salarios del trabajo dependen generalmente, por doquier, del contrato concertado por lo común entre estas dos partes, y cuyos intereses difícilmente coinciden. El operario desea sacar lo más posible, y lo patrones dar lo menos que puedan. Los obreros están siempre dispuestos a concertarse para elevar los salarios, y los patronos, para rebajarlos.”*¹⁷

El autor revela con amplitud en su investigación, la cruda realidad sobre la explotación del hombre sobre el hombre aunque en ese tiempo bajo otra manifestación y hace evidente la disputa entre los factores de la producción por obtener provecho y ganancia, en la cual los dueños de las fábricas pueden soportar alguna temporada sin trabajadores porque disponen de un capital económico que ya detentan, pero los obreros difícilmente resisten una semana, pues viven del salario.

Los patronos y los trabajadores se complementan necesariamente para fabricar y producir objetos y para brindar un servicio, deben ser conscientes de que ambos se requieren y están obligados a hacer equipo en un proceso en el que se trata de ganar ganar y no que uno gane y el otro pierda; en la actividad laboral hay que hacer equipo.

En toda relación laboral que nace, existen ventajas y desventajas para el trabajo y el capital sin embargo debe orientarse hacia una situación de igualdad que de ocurrir permitiría acceder con libertad una ocupación laboral o bien renunciar a

¹⁷ SMITH, adam. La Riqueza de las Naciones.

ella, por ello es que la igualdad y la libertad son principios importantes para el Derecho del Trabajo.

El economista escocés desarrolló una profunda investigación para establecer la naturaleza y las causas por las cuales una nación obtiene riqueza, resultando que los obreros con su actividad humana laboral generan productividad y riqueza y de lo que deben alcanzar una parte que le permita proveerse de todos los objetos necesarios y convenientes para vivir.

Otro pensador al que conviene hacer referencia es David Ricardo, autor de una obra denominada *Principios de Economía Política y Tributación* por medio de la cual permite conocer y difunde su pensamiento sobre temas como el valor de los objetos, la renta de la tierra, las utilidades, el comercio exterior y la riqueza.¹⁸

A través de ella promueve su “*Teoría del valor*” en la que afirma que el valor está determinado en función de la cantidad de trabajo que se necesita para la realización de un producto. Le identifica como valor comparativo y dice que el valor relativo se observa tomando en consideración la cantidad de bienes producidos en un lapso de tiempo determinado.

Desde el punto de vista laboral, este economista afirmó que las utilidades son inversamente proporcionales a los salarios y que por esa causa, el argumento del porque aumentan las utilidades es una reducción en los salarios e los trabajadores.

Las ideas de este economista se caracterizaron por tener una enorme influencia de la teoría de Adam Smith aunque en algunos aspectos no estuvo de acuerdo y llegó a contradecirlo.

El Derecho del Trabajo surge con la intención de romper la relación que desde hace muchos años mantenía el Derecho Público y el Privado, buscando el reconocimiento como una tercera opción que pudiera ser el Derecho Social y que en la actualidad en eso se ha convertido incorporando dentro de sí a la disciplina del Derecho de la Seguridad Social y el Derecho Agrario.

El Derecho Social se integra por disciplinas jurídicas como el Derecho del Trabajo, el Derecho Agrario y el Derecho de la Seguridad Social, lo cual representa un carácter inconcluso del derecho y de permanente actualización a la par que se viene presentando el desarrollo y la modernización de la sociedad.

Por su naturaleza y finalidades, la disciplina del Derecho del Trabajo ha sido identificada como un derecho controversial sencillamente porque deviene de una

¹⁸ RICARDO, David. *Principios de Economía Política y Tributación*.

lucha efectiva de los pobres en contra de la gente de dinero, en un sistema burgués con tendencia individualista en el que los patronos y dueños de las fábricas han explotado injustamente a los trabajadores y en donde los últimos, mediante solidaridad y sentido de unidad , a través de los años han arrebatado conquistas laborales que poco a poco han representado beneficio social, económico y cultural.

El Derecho del Trabajo en un principio se denominó como Derecho Industrial pues en el siglo XVII, los obreros por obvias cuestiones económicas y de labores se relacionaron con la clase pudiente que era propietaria de las grandes industrias logrando algunas consideraciones como operarios de máquinas, que más bien eran migajas laborales. También fue llamado Derecho Obrero para ligarlo con los que laboraban en las fábricas.

En esta rama del Derecho Social, la característica de proteger a la clase laborante se realiza con un sentido expansivo aunque retardado y lento, lo cual permite que vaya obteniendo conquistas para sus integrantes y representando mejores condiciones de vida en lo económico, lo político, lo cultural, etc.

Esa característica de expansión en el derecho inevitablemente se observa en la legislación del trabajo y en México, a la luz de la Constitución Política que se promulgó en 1917, en donde se incluyó un apartado especial que hace referencia a la naturaleza social de las normas laborales con un verdadero sentido reivindicador y proteccionista tomando en consideración los más elevados principios que dieron origen a la primera Revolución Social del siglo XX.

Se trató del movimiento social que provocó la intervención decidida de los trabajadores desahogando su sentimiento de rebeldía y protesta por las injustas condiciones a las que eran sometidos en su trabajo y que se traducían en una evidente explotación humana por parte de los grandes hacendados, terratenientes y los industriales, quienes obligaban a los jornaleros y obreros a laborar excesivas jornadas de trece y hasta catorce horas diarias a cambio de un pago o remuneración casi simbólico que desde luego no satisfacía a éstos, ya que no les alcanzaba para nada y sí por el contrario les orillaba a endeudarse en las tiendas de raya, propiedad de sus patronos.

A los trabajadores de aquella época les quedaba claro que el gobierno protegía los intereses de los patronos y permitía el abuso sobre este grupo laborante que después se ha integrado como una clase social muy participativa en los grandes retos de la vida nacional.

En el contexto nacional, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, promulgada en 1917, recoge esas ideas y anhelos de dignificación de

los trabajadores, de emancipación de los esclavos del trabajo, de los esclavos de los capitalistas y los dueños de las tierras, después de muchos años de explotación y sufriendo condiciones inhumanas, primero durante los casi trescientos años del coloniaje español y luego ignorados social y políticamente por aquellos que habiendo logrado la independencia se dedicaron a promover inestabilidad para buscar el poder en nuestro país.

Con la incorporación del artículo 123 se dio amplia satisfacción a la clase trabajadora, mas no a cabalidad pues hacía falta observar el cumplimiento de las nuevas disposiciones por parte de los patrones y empresarios. Desde entonces a la época actual puede afirmarse que el respeto a las normas laborales es parcial por que algunas reglas imperativas no se cumplen prácticamente y otras se ignoran a propósito.

El sentido social de la Legislación del Trabajo en México sigue siendo una ilusión o quimera porque los obreros y los empleados continúan viviendo, como antes, en condiciones de pobreza o casi de miseria. Una muestra de ello lo representa patéticamente el salario mínimo que se determina cada fin de año para tener vigencia durante el año siguiente, contrastado con el aumento que con frecuencia se aplica a los servicios energía eléctrica, consumo de gasolina, así como a los precios de los artículos básicos para la subsistencia normal de una familia.

El derecho mexicano del trabajo, como parte del derecho social; con un desarrollo extraordinario en el siglo XX, tanto en lo formal como en lo material, produjo una escuela laboralista enmarcada por los artículos 5º. Y 123 de la Constitución Política de 1917, misma que trascendió fronteras y abrió importantes espacios en la justicia social, justo cuando una revolución rusa acontecía, cuando varios países se enfrentaban o participaban en actos bélicos que transformaron al mundo.¹⁹

El derecho laboral en México, tuvo etapas de importante definición con la influencia del desarrollo del país, no sólo en materia legislativa, sino también en la económica y en la política, en donde debe reconocerse la importancia de la participación obrera a través de sus organizaciones, participación e importancia que es patente al inicio del tercer milenio.²⁰

¹⁹ KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. *¿Hacia un Nuevo Derecho del Trabajo?*, 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.NA.M. México. 2003. p. 2.

²⁰ ÍDEM. p. 2.

El desarrollo teórico y legislativo en materia de trabajo es fundamental para el desarrollo social, económico y político de las sociedades, y con ello el grado de desarrollo del ser humano. Con esta perspectiva debe analizarse el cambio normativo y la modificación de sistemas laborales.²¹

Evolución y transformación que debe mantenerse actualizado a la vez que viable; obligado a sostener con rigidez principios inalienables e indiscutibles cuya finalidad sea salvaguardar los derechos del ser humano, a la persona física, frente a cualquier otra ficción de las creadas a través del derecho mismo. Es cuidar el equilibrio entre lo humano y lo material. Es impedir el enfrentamiento de las cosas materiales como el dinero, con la esencia humana. Es coordinar lo económico y lo social. Es equilibrar lo social con lo económico. No hay manera de revocar la aspiración humana a la justicia, y en lo particular a la justicia social.²²

En otro aspecto, conviene establecer que así como el derecho del Trabajo está considerado dentro del Derecho Social, también la Seguridad Social se ha convertido en una disciplina del mismo y además guarda una estrecha relación con la Legislación Laboral en virtud de que una de las genuinas aspiraciones de los obreros es el obtener el beneficio de la incorporación a la seguridad social para ellos y sus familias.

La Seguridad Social representa un esquema previsto para brindar atención médica sobre la salud de los trabajadores y algunos otros servicios y prestaciones que la normatividad en la materia comprende, como el otorgamiento de incapacidades por prescripción médica y el pago de un subsidio ante la imposibilidad para trabajar, la asignación de pensiones, el acceso a diversas actividades culturales, deportivas y recreativas, entre otras.

En alguna parte del presente trabajo de investigación se hablará de la inscripción de los empleados en el Instituto Mexicano del Seguro Social para tener derecho a los diferentes servicios que brinda para ellos y sus familiares, habida cuenta de que la mencionada Institución es la más representativa de la Seguridad Social en nuestro País.

Se estima prudente, por su trascendencia, recoger el concepto que expone el autor Ángel Guillermo Ruiz Moreno en su texto *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, cuando afirma que: *“La seguridad social es el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto*

21 KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. *¿Hacia un Nuevo Derecho del Trabajo?*, 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.NA.M. México. 2003. p. 2.

22 Ídem. P. 3.

equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patronos , los obreros y el Estado, o algunos de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa, y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia”.²³

1.3. Origen y Evolución del Derecho Mexicano del Trabajo

Con la intención de desarrollar este apartado y para su mejor entendimiento, se cree conveniente identificar cuatro periodos de tiempo, por medio de los cuales nuestra patria ha vivido: La época azteca, la colonia, el México independiente y el periodo contemporáneo.

En el tiempo de los aztecas, su población se integraba por los nobles o señores y por los macehuales, éstos eran el común del pueblo o las personas que necesitaban un trabajo para poder subsistir y los nobles representaban la clase privilegiada que se servía de los macehuales para la satisfacción de sus necesidades. Éstos últimos se dedicaban a la agricultura fundamentalmente, no siendo su única ocupación, pero además había entre los aztecas, artesanos que practicaban un oficio o actividad por la que obtenían los medios indispensables para vivir, elaboraban y fabricaban productos para venderlos en el mercado o ejecutaban obras que les eran encomendadas.²⁴

Se entiende con facilidad que los artesanos en aquel entonces, enseñaban a los hijos su actividad artística u oficio y al ser varios ellos, integraban una asociación semejante a la corporación y sus hijos aprendían los pormenores de los hechos y las prácticas artesanales, lo cual permite concluir a los investigadores de la época, que alcanzaron a conformar ciertos rasgos de un régimen corporativo en su quehacer.

Los trabajadores del campo se identificaban como los mayeques y había otros conocidos como los tamemes, individuos que realizaban la actividad de cargadores, se traducían en un sencillo medio de transporte, integrando la clase más baja de la población azteca. Las actividades que ejecutaban esta gente y las que correspondían a los siervos y esclavos, no llegaron a constituir ningún

23 RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. 12a. Edición. Editorial Porrúa. México 2007. p. 37.

24 CASTORENA, J. Jesús. *Manual de Derecho Obrero*. 6a. Edición. México 1984. pp. 36 y 39.

antecedente de Legislación del Trabajo, debido a que se consideraba igual a lo que hacían las bestias de carga.

Bajo el amparo del principio de libertad de trabajo, era posible que mediante un acuerdo mutuo entre aquél que prestaba un servicio y el que lo recibía, pero sin olvidar el compromiso de elaborar la vestimenta de las clases superiores, construir sus casas y cultivar sus tierras, claro que con un pago relativo.

Esta etapa se caracterizó por la existencia de gente trabajadora en artes y oficios manuales, no obstante los rasgos de esclavitud que aún persistía en la forma de organización de los indígenas aztecas, sin dejar de lado su obligación para con la colectividad, lo que hace pensar en el trabajo como un derecho y un deber sociales.

En la Época Colonial, considerada a partir del año de 1519 con el arribo de los españoles y su conquista en suelo mexicano, resalta el régimen de las corporaciones en el medio urbano, mientras que en el campo se utilizaba la mano de obra indígena mediante la encomienda, o de plano, en calidad de esclavos o bien, siervos.

El sistema de gremios fue muy distinto al del régimen corporativo europeo, ya que las actividades estuvieron reguladas por las ordenanzas de gremios y representaban un acto de poder de un gobierno absolutista para ejercer un mejor control en la actividad de los hombres, restringiendo la producción en beneficio de los comerciantes de la península.²⁵

En este tiempo, dice el Maestro Jorge García Ramírez: *“Existieron las Leyes de Indias, las cuales son un importante documento en el que, si bien no con las características y finalidades que ahora tienen las normas del Derecho del Trabajo, se reglamentó la prestación de los servicios por parte de los indios en todos los territorios conquistados por España...”*²⁶

A propósito de las Leyes de Indias, existe la afirmación de que se trata de la primera legislación social en el mundo, pues en la mismas se contenían importantes reglas laborales como la idea de reducir las horas de trabajo; determinar la jornada de ocho horas; los descansos semanales por motivos religiosos; el pago del séptimo día; la fijación de un salario; la protección del salario para que el pago fuera en efectivo, oportuno e íntegro; consideraciones para la mujer embarazada; la protección contra labores peligrosas e insalubres; el principio procesal de la *“verdad sabida”* favorable a los indios; la ubicación de

25 DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 4a. Edición. Editorial Porrúa. México 1977. p. 39.

26 GARCÍA RAMÍREZ, Jorge. *Derecho Individual del Trabajo*. 2a. Edición. Querétaro, Qro. 2010. p. 63.

casas higiénicas por los dueños de esclavos; así como la atención médica obligatoria y el pago de descanso por enfermedad.

Debe aclararse que, no obstante la aparición de estas disposiciones, su aplicación no se dio realmente porque no se contempló una sanción por su inobservancia, por la falta de investigación cuando ocurría su violación o por contubernio entre las autoridades y los encomenderos con los capitalistas, además de la ignorancia de las mismas leyes.

Es verdad que las Leyes de Indias contenían reglas en las que se consideraban como personas a los nativos de estas tierras, lo cual permitió la propagación de la religión y la cultura española. Por otra parte, la autoridad de España construyó hospitales, templos, universidades, escuelas, colegios, alhóndigas y otras obras que revelaron un proyecto humanista para el bienestar y el desarrollo de los indígenas.

Hubo ordenanzas que encauzaron y orientaron las actividades del trabajo, logrando con ello la especialización del dominio en ciertos oficios por parte de los trabajadores que los practicaban y así el servicio redundó en un beneficio y una mejoría para la producción. Otras ordenanzas de los gremios, contenían la reglamentación de los oficios, y eventualmente se ocuparon de los derechos que el trabajador tenía frente al patrón. Sin embargo, al caer en desuso las ordenanzas, surgieron los reglamentos para regular algunas actividades.²⁷

En el México Independiente, existen momentos importantes para el Derecho del Trabajo, mismos que no pueden ser omitidos de ninguna manera porque se le restaría valor a esos hechos de la vida nacional.

Don José María Morelos y Pavón, en el documento histórico denominado “*Sentimientos de la Nación*”, en el punto 12 establece: “*Que como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, de tal suerte que se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje su ignorancia, la rapiña y el hurto.*”²⁸

En este punto señalado en el anterior párrafo, se habla de aumentar el jornal del pobre, entendiéndose como jornal, el salario o la retribución que recibía el trabajador o el jornalero por el servicio que prestaban a sus patrones. El Señor Morelos conociendo la situación económica de la gente trabajadora, entendía con claridad la necesidad de mejorar el modo de vida disminuyendo la abismal

27 GARRIDO RAMÓN, Alena. *Derecho Individual del Trabajo*. 1a. Edición. Oxford University Press. 1999. pp. 12 Y 13.

28 DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 4a. Edición. Editorial Porrúa. México 1977. p. 40.

diferencia entre quienes vivían en la opulencia y la riqueza y aquéllos que vivían en la indigencia o la pobreza. Aquí se encuentra, desde el punto de vista personal, el antecedente primario del Derecho Mexicano del Trabajo. Este aspecto contenía una profunda visión hacia el futuro y desafortunadamente aún en nuestros días no se ha cumplido a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

Habiendo logrado la independencia política de España, en el país no cambiaron las condiciones de vida y de trabajo de los campesinos y obreros; la explotación del hombre por el hombre permanecía evidente ante la complacencia de la Autoridad Pública. En 1823, la jornada laboral había aumentado a las 18 horas, los salarios disminuyeron y por el contrario, los precios de los artículos y alimentos básicos aumentaron habiendo la obligación de comprarlos en las tiendas de raya, desde luego a un precio más alto que su valor en el mercado.²⁹

En 1856 se expide el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*, documento que trató de aliviar de alguna manera la situación indigna de los trabajadores, sobre todo de las mujeres y los niños, pero en verdad aquello resultó una legislación menor todavía que las Leyes de Indias y de un carácter meramente civilista.³⁰

La Constitución de 1857, con una clara tendencia liberal, incorporó importantes disposiciones relativas al trabajo; el artículo 4º concede al individuo la facultad para *“abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos”*. En el artículo 5º se consignaron las libertades de profesión, industria y trabajo, y el principio de que *“nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.”*³¹

Maximiliano de Habsburgo, como Emperador de México, con una actitud liberal, determinó proteger a los trabajadores y campesinos con el Estatuto Provisional del Imperio, convencido de que el progreso de las naciones no puede fincarse en la explotación del hombre; en los artículos 69 y 70 sobre *“garantías individuales”*, estableció la prohibición de los trabajos gratuitos y forzosos; no podía obligarse a los trabajadores a laborar indefinidamente; se dispuso que los padres y tutores debían autorizar el trabajo de los menores.³²

29 GARRIDO RAMÓN, Alena. *Derecho Individual del Trabajo*. 1a. Edición, Oxford University Press. 1999. p. 14.

30 DAVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo*. 18a. Edición. Editorial Porrúa. México 2009. p. 52.

31 BRICEÑO RUIZ, Alberto. *Derecho Individual del Trabajo*. Editorial Harla. México 1985. p. 81.

32 DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 4a. Edición. Editorial Porrúa. México 2009. p. 41.

Poco es lo que se habla del Segundo Imperio que hubo en México, y es propicio comentar que el Archiduque Maximiliano, al expedir la *Ley del Trabajo del Imperio*, consignó un principio elemental del Derecho del Trabajo en México y que fue el de la Libertad de Trabajo; impuso la obligación de pagar el salario en moneda; estableció que las deudas del trabajador son de carácter personal y por lo tanto no trascienden a la familia del mismo; igualmente, obligó a los patrones terratenientes y hacendados para dar agua y útiles de labranza a los peones del campo. Este personaje fue congruente con lo que pensaba, con lo que seguramente decía y desde luego que con lo que hacía; así demostró una actitud humanitaria para con los pobres y desposeídos.

Por su importancia para el presente trabajo de investigación académica, resalta la inclusión de multas de diez o doscientos pesos por cada violación a la Ley y la Inspección del Trabajo. Esto representa una clara muestra de que se tenía claridad en el conocimiento sobre los abusos que cometían los patrones de esa época en perjuicio de los obreros, de los labriegos y jornaleros, quienes estaban en completo desamparo legal y socialmente hablando.

El Código Civil de 1870, pretendió dignificar el trabajo estableciendo que la prestación de servicios no era equiparable al contrato de arrendamiento, pues el hombre no es igual a una cosa. Reglamentó el servicio doméstico, que en ese tiempo abundaba en las grandes casas y en familias poderosas económicamente, el servicio por jornada, las obras a destajo, a precio alzado, el trabajo de porteadores y alquiladores.³³

Se reconoce el sentido humano y de redención social con el que se crearon normas laborales para dignificar la prestación de un trabajo. Sin embargo, la circunstancia de la clase trabajadora poco o nada mejoró en ese tiempo.

La época contemporánea se caracterizó por varios movimientos sociales que generaron cambios sustanciales en la vida mexicana. *La huelga de Cananea y la de Río Blanco* representan la evidencia de la profunda inconformidad de los trabajadores respecto a las condiciones en que venían desarrollándose las relaciones laborales entre los patrones y los obreros, relaciones muy disparejas en las que el gobierno tomó parte a favor de los patrones, con los que estaba comprometido, dejando en estado de indefensión a los obreros.

El asunto de Cananea se ocasionó cuando los obreros mineros decidieron reclamar mejora salarial y trato igual al de los empleados norteamericanos ya que la empresa les otorgaba privilegios a ellos y el de Río Blanco detonó por la

33 DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 4a. Edición. Editorial Porrúa. México 2009. p. 42.

imposición empresarial de un *reglamento de fábrica* que atentaba contra la libertad y la dignidad de los trabajadores, seguramente de prohibiciones y restricciones humillantes que acentuaban la explotación laboral de que eran objeto en la fábrica textil.

El Gobierno de la República intervino en los movimientos de huelga favoreciendo a los patrones y utilizó la fuerza pública para acallar las protestas e inconformidades de los trabajadores que solamente pedían mejores condiciones de trabajo. Es curioso que después de cien años la clase obrera del país continua demandando una respuesta justa a sus reclamaciones laborales.

Los conflictos laborales generaron un gran impacto social y político en forma tal que en el programa del Partido Liberal Mexicano y el Partido Anti-reeleccionista se exigía una legislación del trabajo que regulara las relaciones obrero-patronales y acabarán las injusticias en los centros de trabajo.

Esa problemática laboral colectiva cobró importancia en muchas partes del territorio nacional y por eso se dice que ahí se encuentra el punto de partida para identificar la Historia de la Legislación del Trabajo en nuestro país, aunque es justo reconocer la creación de diversas Leyes laborales en varios Estados de la República Mexicana como lo fueron el caso del Estado de México en 1904, la Ley del Trabajo expedida en el Estado de Nuevo León en el año de 1906 y la Ley Laboral del Estado de San Luis Potosí. También lo hizo el Estado de Aguascalientes en 1914, los Estados de Jalisco y Veracruz en ese mismo año, El Estado de Yucatán en 1915, los Estados de Hidalgo, Zacatecas y Coahuila en 1916, etc.³⁴

Es indudable que los trabajadores tuvieron una participación muy destacada en la Revolución Mexicana pues en ella encontraron el escenario oportuno para desahogar su profundo sentimiento de inconformidad y de rebeldía ante las circunstancias injustas y desfavorables en las que se encontraban laborando para los empresarios, terratenientes y hacendados.

Al triunfar el movimiento armado, fue necesario elaborar una nueva constitución que respondiera a los reclamos y anhelos de la sociedad mexicana, entre ellos a los trabajadores y por eso en la Constitución Política de 1917, después de largos y acalorados debates, se incorporó el artículo 123, sobresaliendo aspectos importantes como la contratación laboral; el trabajo de los menores y las mujeres; el derecho de asociación profesional y el de huelga; el arbitraje y cuestiones de previsión social; el carácter imperativo de las normas legales.

34 DAVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo*. 18a. Edición. Editorial Porrúa. México 2009. p. 52.

En materia de condiciones de trabajo, se estableció un salario mínimo; una jornada laboral de ocho horas de duración; el día de descanso semanal y los días de descanso obligatorio; la participación en las utilidades de las empresas; el disfrute anual del periodo de vacaciones; el pago de un aguinaldo en fin de año; la retribución de las horas extras en caso de laborarse, etc.

Con la vigencia del artículo 123 constitucional y la presencia de legislaciones estatales, se provocó un conflicto de leyes pero además, el gobierno se complicaba la situación ante problemas laborales que involucraban a dos o más Estados de la Federación. Así las cosas, surgió la apremiante necesidad de crear una sola Legislación de Trabajo que integrara lo mejor de cada una de las leyes de las entidades federativas, homogeneizando sus normas, tarea que recayó en una comisión de estudiosos y juristas en la materia, y finalmente nace en el mes de agosto de 1931, la Ley Federal del Trabajo.

La nueva ley inmediatamente cobró relevancia y desde entonces ha sufrido varias reformas y modificaciones, entre las que se encuentran la nueva Ley Federal del Trabajo de 1970 y la reforma procesal de 1980.

En México, la era de la reglamentación se inicia a partir de la Constitución de 1917 y es en esta carta federal en donde el derecho del trabajo se constituye como una parte de las garantías sociales de los hombres. Se reconocen los aspectos relativos tanto al derecho individual como al colectivo del trabajo. En la Constitución mexicana y posteriormente en sus dos leyes, la de 1931 y la de 1970, se reconoce y reglamenta el derecho a un trabajo con una remuneración justa, el derecho a la estabilidad laboral, el derecho de poder formar coaliciones o sindicatos, el derecho de negociar colectivamente y, entre otras cosas, el derecho a la huelga. Simplemente diremos que la Constitución mexicana se convirtió en un paradigma o modelo a seguir por otros Estados que deseaban ver consagrados a nivel constitucional los anteriores derechos sociales.³⁵

Una vez que el derecho del trabajo llegó a la era de la reglamentación, pareció que dicha disciplina inicia una etapa en donde el único camino que quedaba por recorrer consistía en un paulatino progreso de la legislación social. Sin embargo, la historia contemporánea del derecho del trabajo ha mostrado otra realidad.³⁶

El derecho del trabajo, se encuentra, además, inmerso en un fenómeno globalizador, que si bien es cierto no es nuevo, si lo es el enfoque que pretende predominar. El Estado deja de tener el monopolio en la elaboración de las reglas económicas y sociales, mientras que presenciamos la consolidación de

³⁵ SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo. *Transformaciones del Derecho del Trabajo*. 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.NA.M. México. 2006. p. 5.

³⁶ Ídem. p. 6.

organizaciones internacionales, tales como el FMI, el BM y la OCDE, que pretenden ser los entes reguladores de las relaciones económicas. Asimismo asistimos a la formación de bloques económicos, que en algunos casos consideran el discurso social, como en la Unión Europea, o en otros casos, la agenda social, simplemente ha sido dejada de lado, tal y como ocurre con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), no obstante, la celebración de algunos acuerdos paralelos en materia laboral y ecológica.³⁷

El enfoque de globalizar es predominante y considera más importante el aspecto económico que el social. Ante esta perspectiva, es lógico preguntarse quién, dónde y cómo se elaborarán las nuevas políticas y regulaciones sociales que busquen solucionar la gran desigualdad existente entre los seres humanos, ya no sólo en los países subdesarrollados, sino también, en los países industrializados, que ya sufren las penurias de la flexibilidad laboral.³⁸

1.4. Visión de Conjunto

Del análisis del presente capítulo se concluye que el trabajo es un quehacer humano que produce bienes y servicios, genera riqueza, siendo ésta un elemento de poder que el propio individuo ha utilizado en todas las épocas para sobresalir entre todos. El trabajo representa un mecanismo de explotación que se hace evidente mediante diversas formas y con un carácter permanente.

Derivado de las afirmaciones anteriores, en algún momento se consideró necesario que el trabajo debería ser objeto de regulación por normas de derecho orientada hacia el equilibrio social entre dos grupos: el que posee capital y dinero y el que solo tiene su energía física para producir objetos o prestar un servicio.

Es correcto señalar que primero surge el hombre y después el derecho, pero antes que éste, se ejercía la ley de la fuerza física y la inteligencia, elementos que constituyeron la diferencia entre los poderosos y los subyugados.

En este contexto aparece históricamente la esclavitud como una circunstancia social y política en la que unos cuantos son dueños de la vida de los esclavos y de toda su descendencia, en donde los esclavos fueron destinados a construir grandes palacios y edificaciones, a construir caminos para facilitar la

³⁷ SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo. *Transformaciones del Derecho del Trabajo*. 1a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México. 2006. p.169.

³⁸ Ídem. p. 170.

comunicación entre los pueblos y ciudades, a labrar la tierra. Actividades que actualmente corresponden a los trabajadores, quienes con su esfuerzo y empeño participan activamente dentro de la sociedad ubicándose en una clase de pocos recursos económicos

Con el transcurso del tiempo se han identificado claramente dos grupos sociales alrededor del trabajo: Los ricos y los pobres, los propietarios de los medios de producción y los obreros, los patrones y los trabajadores. Entre estas dos clases de gentes existe una gran diferencia económica en donde los trabajadores con su labor participan para generar ganancias y utilidades como resultado del proceso de producción de bienes o la prestación de servicios y los empresarios tan sólo les pagan un salario para medio vivir, regateando o negando el pago de otras prestaciones que representan más dinero e ingreso para ellos y su núcleo familiar.

Luego entonces el Derecho del Trabajo cobra importancia por su principio protector de la clase trabajadora buscando disminuir esa desigualdad de condiciones y promoviendo derechos para que el empleado tenga un verdadero acceso a una vida digna y decorosa junto a su familia y que esta aspiración social y política deje de ser una simple expresión en la Legislación para convertirse en realidad.

Por otra parte, el Estado juega un papel fundamental para el desarrollo integral de los trabajadores garantizando el cumplimiento de las normas y el otorgamiento de las prestaciones legales mínimas que le permitan satisfacer sus elementales necesidades de existencia y que los convierta en verdaderos agentes del cambio social, interesados en los movimientos que generen progreso y desarrollo.

CAPÍTULO 2

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. SU APLICACIÓN Y TRASCENDENCIA SOCIAL

Este capítulo tiene por objeto abordar los aspectos sobre las instancias oficiales que participan en la aplicación de las normas laborales, determinar cuáles son sus facultades y atribuciones para hacer realidad la observancia de las reglas que se refieren a todo lo relacionado con el trabajo y su consecuencia para los factores de la producción.

No debe olvidarse que el objeto fundamental de regular jurídicamente el trabajo reside en la necesidad de disminuir, aunque sea poco a poco, esa gran diferencia entre los capitalistas y los trabajadores, disminuir la explotación de los obreros en manos de los industriales y empresarios.

Un aspecto fundamental para la convivencia humana desde hace muchos años ha sido la creación de leyes para reglamentar las relaciones entre los sujetos a quienes van dirigidas, sin embargo no debe ignorarse la necesidad de su aplicación y cumplimiento.

No sólo se requiere la existencia de una norma jurídica para regular una conducta sino también importa la identificación de la instancia que asuma la responsabilidad de aplicar dicha regla legal, es decir, la autoridad que investida de facultades, que garantice el respeto a los derechos, pero igualmente la observancia de las obligaciones contenidas en la misma.

Es así como la Ley Federal del Trabajo surge en el año de 1931 como producto de varias leyes locales que en la materia se habían promulgado en diversos Estados de la República y que ante la existencia de conflictos que involucraban a empresas con centros de trabajo en varios Estados, no había un criterio definido respecto de cual ley debía aplicarse y que autoridad resolvería el caso concreto, por ello el Gobierno de la República determinó la federalización de las normas laborales y estableciendo una sola autoridad para resolver las controversias futuras.

La Ley Federal del Trabajo es la norma reglamentaria del artículo 123 constitucional y regula en lo general todo tipo de relación jurídica que surge entre un trabajador y un patrón, determinando las condiciones bajo las cuales se habrá de prestar un servicio personal subordinado así como las prestaciones mínimas que se otorgarán al empleado, salvo el caso de algunos relaciones

laborales que por su naturaleza tienen su propia normatividad, como es el caso de la Ley Federal del Trabajo Burocrático que se aplica en la relación laboral del Gobierno Federal y sus trabajadores o empleados.

2.1. Autoridades del Trabajo y su Importancia en la Legislación

En la Legislación del Trabajo, las Autoridades que tienen funciones relativas a la aplicación de las normas, en su respectiva jurisdicción, son las siguientes:

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social; las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Educación Pública; las Autoridades de las Entidades Federativas y sus Direcciones y Departamentos de Trabajo; la Procuraduría de la Defensa del Trabajo; el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento; la Inspección del Trabajo; la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas; las Juntas Federales y Locales de Conciliación; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje; y el Jurado de Responsabilidades.³⁹

Las autoridades que guardan relación con el cumplimiento de la normatividad en materia del trabajo, pueden ser de carácter administrativo o jurisdiccional, según las facultades y atribuciones que la Ley les concede. De ellas, las Juntas de Conciliación y las de Conciliación y Arbitraje, son órganos jurisdiccionales, y las demás son de naturaleza administrativa.

Ahora bien, debe distinguirse entre las autoridades pues algunas son de nivel federal y otras de nivel estatal; es lo que algunos identifican como jurisdicción federal y local, según sea el caso, para tener en claro cuál es el ámbito de competencia legal de las mismas.

La Ley Federal del Trabajo se refiere a la competencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la de Hacienda y Crédito Público y la Educación Pública, como las primeras en importancia y ello se justifica porque se trata de Dependencias del Despacho directo del Presidente de la República.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social es la Autoridad que ejecuta la política laboral del Gobierno Federal y la de mayor importancia en materia de Derecho del Trabajo; su integración, facultades y atribuciones para el mejor desempeño de

39 TRUEBA URBINA, Alberto. TRUEBA BARRERA, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. 88a. Edición. Editorial Porrúa. México 2008. p. 283.

sus actividades se establecen en su Reglamento Interior, teniendo una representación en cada Entidad Federativa que son las Delegaciones Federales del Trabajo y que tienen tareas administrativas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia laboral interviene en lo que concierne a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, misma que deriva de la información que se desprenda de la Declaración Anual de Ingresos que presenta cada año el patrón ante la Autoridad Hacendaria y dependerá del hecho de que efectivamente existan utilidades como resultado de las actividades de una empresa durante el ejercicio fiscal anterior. Cabe hacer notar que para evitar el reparto de utilidades a los trabajadores, el empresario suele presentar información falsa para declarar pérdidas económicas pero los empleados pueden objetar los datos y cifras presentadas para acreditar su inconformidad y tener accesos al pago de esa prestación laboral.

La Secretaría de Educación Pública, participa en la materia de capacitación y adiestramiento para que el trabajador adquiera habilidades y destrezas para el mejor desempeño de una actividad laboral, para ello colabora con la Autoridad Laboral en la tarea de alfabetización para el que obrero aprenda a leer y escribir, para que curse la educación primaria o secundaria y para promover las actividades culturales y la práctica del deporte, lo cual propicia un sano desarrollo de la persona que trabaja y de su familia.

En cada Estado del País existe como Autoridad Laboral, una Secretaría, una Dirección o un Departamento de Trabajo con las facultades y atribuciones que les asignen su Ley Orgánica y su Reglamento Interior, así como sus propias normas de trabajo para el mejor desarrollo de sus actividades. Conviene establecer que en los próximos capítulos de este trabajo de investigación se hará mención de la Autoridad del Trabajo en el Estado de Michoacán, lo que antes fue el Departamento del Trabajo y ahora se denomina Dirección del Trabajo y Previsión Social.

La Procuraduría de la Defensa del Trabajo es una Autoridad administrativa que la Ley establece cual si fuese una Defensoría de Oficio en materia laboral específicamente. Por la condición económica en que se encuentran los trabajadores se presenta con frecuencia el caso de que no tienen elementos para acudir a personas que los representen jurídicamente ante las Juntas laborales y, personalmente carecen de conocimientos para actuar en un proceso; por ello, la figura del Procurador de la Defensa del Trabajo es para representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad; para interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes

y, siguiendo la tendencia conciliatoria de la Ley, proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos.⁴⁰

El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento se realiza por medio de una Institución que tiene por objeto el estudio y la promoción de empleos, así como organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y el registro de las constancias de habilidades laborales que deriven de esas tareas.

Esta autoridad le dio mucha importancia a la capacitación y el adiestramiento desde su creación, realizando muchos cursos en diversas actividades laborales, pero en los años recientes se ha orientado hacia la promoción del empleo, con la participación de otras instancias oficiales como la Secretaría de Economía, por ser ello una prioridad nacional.

La inspección del trabajo representa un tema de mucha importancia y reiterada mención en la presente investigación jurídica, el cual se explicará ampliamente en el siguiente subtema porque sus funciones, facultades y atribuciones guardan una gran relación con el propósito de la tesis.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos es un órgano de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuya función esencial es la de fijar el monto del salario mínimo general o profesional que deberá pagarse a los trabajadores por su trabajo. Esta Autoridad se conforma por un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica; al Presidente lo nombra el Presidente de la República y el Consejo de Representantes integrado paritariamente por no menos de cinco, ni más de quince representantes de los trabajadores e igual número de los patrones, propietarios con sus respectivos suplentes, siendo designados mediante el procedimiento que establece la propia Ley y su Reglamento, previo cumplimiento de los requisitos señalados para ello; la Dirección Técnica se compone de un Director, Asesores Técnicos y Asesores Técnicos en apoyo a las actividades propias de la Comisión.⁴¹

La determinación de los salarios mínimos se hace conforme a los dispositivos que contempla la Legislación de la materia y tienen una vigencia anual, previa la realización de los estudios técnicos para conocer la situación social y económica del país incluyendo los precios de los artículos básicos en una familia.

La Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas tiene la responsabilidad esencial de establecer el porcentaje de

40 GUERRERO, Euquerio. *Manual de Derecho del Trabajo*. 11a. Edición. Editorial Porrúa 1980. p. 441.

41 TRUEBA URBINA, Alberto. TRUEBA BARRERA, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. 88a. Edición. Editorial Porrúa. México 2008. pp. 299-303.

utilidades que debe repartirse entre los trabajadores en aquellas fuentes de trabajo que generen ganancias como resultado de su producción o fabricación laboral.

La integración y el funcionamiento de esta comisión resulta un tanto similar a la de los salarios, solo que en la de utilidades, se designan no menos de dos ni más de cinco representantes de trabajadores y de los patrones respectivamente. Claro está que también lleva a cabo estudios técnicos e investigaciones sobre la situación socioeconómica de la economía nacional para estar en condiciones de tomar decisiones importantes para la relación obrero-patronal y promover el desarrollo productivo del país y una justa distribución de la riqueza que produce el trabajo.

Las Juntas Federales y Locales de Conciliación son autoridades jurisdiccionales actúan en el territorio de su jurisdicción, las primeras en todo el país y las segundas en la Entidad Federativa que corresponda. Ambas Autoridades tienen dos funciones, una, como instancia conciliatoria si así lo desean los factores de la producción, es decir, los patrones y los trabajadores; la otra función es actuar como Junta de Conciliación y Arbitraje en todos aquellos conflictos laborales cuyo monto de la reclamación no rebase del importe de tres meses de salario.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es una sola y tiene Juntas Especiales en los Estados de la República para el mejor ejercicio de sus facultades y atribuciones, cada una se distingue por el número que le corresponda, por ejemplo: en el Estado de Michoacán se encuentra ubicada la Junta Especial Número treinta de la Federal de Conciliación y Arbitraje. Conoce de todos aquellos asuntos de la competencia que señala el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, como los de la rama industrial textil, hulera, cinematográfica, eléctrica, cementera y otras.

Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje son los Órganos Jurisdiccionales que en razón de la materia conocen de todos los conflictos de trabajo que no son de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Ésas, como las demás, se integran de manera tripartita: un Representante del Gobierno que será el Presidente de la Junta, un Representante del Trabajo y un Representante del Capital.

Esta autoridad es designada por el Gobernador de cada Entidad Federativa y puede haber más de una, según las necesidades y los conflictos que surjan en los Estados, con las facultades, atribuciones y responsabilidades que establece la Ley Federal del Trabajo. En el caso del Estado de Michoacán, existe la Junta Local de Conciliación y Arbitraje con cinco Juntas Especiales, distinguidas en

razón de la materia de que conocen, y en algunas ciudades importantes de la Entidad también existe una Junta Local como es el caso de Lázaro Cárdenas, Uruapan, Zamora y la Piedad, Michoacán.

El Jurado de Responsabilidades se conforma al igual que otros Órganos laborales, con un Representante de Gobierno, uno de los trabajadores y otro de los patrones, y tiene la función de conocer de las causas de responsabilidad en que pueden incurrir los Representantes de los Trabajadores y de los Patrones para determinar sus sanciones.

En los procedimientos ante el Jurado, las personas que tengan interés podrán denunciar las faltas de que tengan conocimiento, se pondrán los hechos en conocimiento del acusado para oírle en su defensa, recibir las pruebas de su parte y practicar las diligencias convenientes para que una vez escuchados los alegatos, se proceda a dictar la resolución que corresponda.

La aplicación de la Legislación Laboral por las autoridades reviste una gran importancia por su impacto en los dos factores de la producción y la tendencia a equilibrar su relación con un profundo sentido de justicia social para darle a cada uno lo que le corresponde.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción XXXI de su artículo 123, establece que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las Autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las Autoridades Federales, en los asuntos relativos a:

I. Ramas Industriales.

Textil; eléctrica; cinematográfica; hulera; azucarera; minera; metalúrgica y siderúrgica (abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos); de hidrocarburos; petroquímica; cementera; calera; automotriz(incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas); química(incluyendo la química farmacéutica y medicamentos); de celulosa y papel; de aceites y grasas vegetales; productora de alimentos(abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello); elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello; ferrocarrilera; maderera Básica(que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera); vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio, y tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco.

II. Empresas:

Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, y aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren en jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona exclusiva de la Nación.

También corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; y, obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

Las empresas o establecimientos de trabajo que, por sus relaciones laborales están sujetos a la jurisdicción de las Autoridades Locales, serán vigiladas por éstas, en auxilio las Autoridades de la Federación, en lo relacionado a la aplicación de las normas de trabajo sobre capacitación y adiestramiento y las de seguridad e higiene en el trabajo.⁴²

La distribución competencial que determina la Carta Magna, en la cual de manera expresa indica la que corresponde a las Autoridades Federales, obedece a que esas actividades económicas representan por su trascendencia, la rectoría económica del Estado y la estabilidad social de la Nación Mexicana. Por exclusión, las demás actividades corresponderán a las Autoridades Locales.

La competencia de las Autoridades Laborales no les exime de la coordinación que debe existir entre las mismas para el cumplimiento cabal de su responsabilidad atentas a los principios y caracteres que rigen al Derecho Mexicano del Trabajo y comprendiendo que la clase obrera es la parte débil de la relación laboral y justificándose así, la pretensión protectora de la legislación.

2.2. La Inspección del Trabajo y su Elevada Responsabilidad

La inspección del trabajo es una institución que nace para vigilar y garantizar la plena observancia de la normatividad laboral como reglamentación legal protectora de los obreros que prestaban un servicio personal en las industrias.

42 TRUEBA URBINA, Alberto. TRUEBA BARRERA, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. 88a. Edición. Editorial Porrúa. México 2008. pp. 284-286.

Era natural entonces que las primeras disposiciones de trabajo surgieran primeramente en aquellas naciones en las que su desarrollo industrial fue más apresurado, y mayor en las que al mismo tiempo se incrementó la explotación del hombre por el hombre y los riesgos implícitos propios del maquinismo.

El primer país que estableció la inspección del trabajo en su concepto actual, es decir, practicada por el Estado y con carácter coercitivo, fue Inglaterra en el año de 1833, aun cuando ya desde el año de 1802 se habían determinado las primeras disposiciones al respecto y a partir de este tiempo, la práctica de la inspección del trabajo se ha venido extendiendo paulatinamente a muchos otros países y en la actualidad se ha generalizado en sus aspectos esenciales pero con modalidades propias adoptadas por cada País.⁴³

En México se considera como el primer antecedente de la inspección del trabajo, las disposiciones de Indias expedidas durante la época de la Colonia para la protección de los indígenas mexicanos, en las que se establecía por ejemplo, en el trabajo de las minas, la obligación de vigilar las condiciones de seguridad en que se realizaba el trabajo. Sin embargo, en realidad la inspección del trabajo con un sentido moderno surge en nuestro País a través de la Ley Federal del Trabajo de 1931, aunque existen otros antecedentes como la Ley sobre Trabajadores y la Ley sobre Policía General del Imperio promulgada por el Emperador Maximiliano en el año de 1865 y que contienen ya algunas medidas de higiene y seguridad, labores de inspección a cargo del Estado y sanciones para los infractores.⁴⁴

Más recientemente, en el siglo anterior y antes de la expedición de la Ley Federal del Trabajo, se encuentran disposiciones sobre la inspección del trabajo en la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz expedida por el General Cándido Aguilar en el año de 1914 y la cual autorizaba al Gobierno a nombrar el número de Inspectores que fueran necesarios para llevar a cabo la vigilancia del exacto cumplimiento de la Ley.⁴⁵

Otra Ley fue la del Estado de Coahuila expedida por el Gobernador Gustavo Espinoza Mireles en el año de 1816 estableciendo la Inspección para vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre higiene y seguridad.⁴⁶

En el Estado de Michoacán, en la Ley Local del Trabajo de 1921 expedida por el General Francisco J. Múgica, se contempla en forma clara y precisa lo que se debe entender por trabajo. Define al trabajador y al patrón como factores

43 ROSALES CORIA, Rafael. *Tesis Profesional*. Morelia 1985. p. 7.

44 Ídem.

45 Ídem.

46 Ídem.

integrantes de la producción y hace referencia a la inspección del trabajo, determinando sus obligaciones y objetivos así como otros aspectos.⁴⁷

Una de las autoridades laborales de mayor presencia en las empresas o establecimientos, es la inspección del trabajo, es la instancia que supervisa el eficaz cumplimiento de las condiciones de trabajo en los centros laborales y por ello es la autoridad que más interviene en el tema objeto de este trabajo de investigación académica.

La inspección del trabajo tiene las funciones siguientes:

- A) Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;
- B) Facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patronos sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo;
- C) Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos;
- D) Realizar los estudios y acopiar los datos que les soliciten las autoridades y los que juzgue convenientes para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patronos; y
- E) Las demás que le confieran las leyes.⁴⁸

Un inspector del trabajo tiene diversos deberes y atribuciones:

1. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y patronos, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene;
2. Visitar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, diurno o nocturno, previa identificación;
3. Interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y patronos, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo;
4. Exigir la presentación de libros, registros u otros documentos, a que obliguen las normas de trabajo;
5. Sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo;
6. Sugerir se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores, y la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente;

47 ROSALES CORIA, Rafael. *Tesis Profesional*. Morelia 1985. p. 8.

48 CAVAZOS FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. p. 385.

7. Examinar las substancias y materiales utilizados en las empresas y establecimientos cuando se trate de trabajos peligrosos; y
8. Los demás que les confieran las leyes.⁴⁹

Los inspectores del trabajo deberán cumplir puntualmente las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos en relación con el ejercicio de sus funciones, destacando por su importancia, sus obligaciones que son las siguientes:

- Identificarse con credencial debidamente autorizada ante los trabajadores y los patrones;
- Inspeccionar periódicamente las empresas y establecimientos;
- Practicar inspecciones extraordinarias cuando sean requeridos por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de violaciones a las normas de trabajo;
- Levantar el acta de cada inspección que practiquen, con intervención de los trabajadores y del patrón, haciendo constar las deficiencias y violaciones a las normas de trabajo, entregar una copia a las partes que hayan intervenido y turnarla a la autoridad que corresponda; y
- Las demás que les impongan las leyes.⁵⁰

Los inspectores del trabajo por disposición legal están dotados de fe pública y por lo tanto los hechos certificado por ellos en las actas que levanten en el ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario.

Existen algunas prohibiciones para los Inspectores del Trabajo durante el desempeño de sus actividades:

- 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 y a los patrones en los conflictos de trabajo.⁵¹

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito federal, y los Gobiernos de las Entidades Federativas, en lo local, expedirán el

49 CAVAZOS FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. p. 385.

50 Ídem. p. 385.

51 Ídem. p. 386.

nombramiento de los Inspectores del Trabajo, hombres y mujeres, que juzguen necesarios para el cumplimiento de las funciones que la Legislación Laboral contempla.

Para desarrollar la actividad de inspector del trabajo deben observarse los siguientes requisitos:

- Ser mexicano, mayor de edad, y estar en pleno ejercicio de sus derechos;
- Haber terminado la educación secundaria;
- No pertenecer a las organizaciones de trabajadores o de patrones;
- Demostrar conocimientos suficientes 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.⁵²

En virtud de la trascendencia y el impacto social de sus acciones, la Ley Federal del Trabajo señala algunas causas especiales de responsabilidad de los inspectores del trabajo, las cuales se mencionan a continuación:

- I. No practicar las inspecciones periódicas y extraordinarias que se le ordenen;
- II. Asentar hechos falsos en las actas que levanten;
- III. La violación a las prohibiciones que dispone la Ley de la materia;
- IV. Recibir, directa o indirectamente cualquier dádiva de los trabajadores o de los patrones;
- V. No cumplir las órdenes recibidas por de su superior jerárquico; y
- VI. No denunciar al Ministerio Público, al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que omita el pago o haya dejado de pagar el salario mínimo general a un trabajador a su servicio.⁵³

Cuando los inspectores del trabajo deban ser sancionados, independientemente de lo previsto en las leyes penales, pueden hacerse acreedores a:

- a) Amonestación,
- b) Suspensión hasta por tres meses, y
- c) Destitución.⁵⁴

52 CLIMENT BELTRÁN, Juan. B. *Ley Federal del Trabajo*. 3a. Edición. Editorial Esfinge. Naucalpan, Edo. de México 1987. p. 359.

53 TRUEBA URBINA, Alberto. TRUEBA BARRERA, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. 88a. Edición. Editorial Porrúa. México 2008. p. 298.

54 CAVAZOS FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. p. 387.

El inspector del trabajo es el funcionario que al realizar visitas en las empresas o establecimientos detecta violaciones a la legislación del trabajo en perjuicio de la clase laborante y que al asentarlas en las actas de inspección dan la pauta para la instauración del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral, mismo que concluye con una resolución sancionadora o absolutoria.

Se considera que el servidor público que desempeña la función de inspector del trabajo debe ser una persona con una gran sensibilidad humana para comprender cabalmente la importancia de su responsabilidad oficial; debe ser un empleado comprometido con su trabajo y de convicción social; con un alto espíritu institucional; honesto e imparcial al asentar actos y hechos de los que tiene conocimiento en el ejercicio de su actividad; hacer buen uso de la fe pública que le confiere la ley. La carga de trabajo que actualmente desahoga un inspector del trabajo es demasiada por el número de fuentes de trabajo existentes en comparación al número de inspectores con que cuenta la autoridad laboral federal y estatal, sobre todo en este último nivel, lo cual provoca que muchas empresas o negociaciones no sean visitadas.

2.3. Procedimientos en Materia Laboral para el Ejercicio de la ley

La Ley Federal del Trabajo, que regula la relación jurídica operante entre los dos factores de la producción: el trabajo y el capital; establece dentro de sus ordenamientos diversos procedimientos que orientan hacia la solución de los conflictos que surgen en las partes, identificando que algunos se distinguen por razón de la materia de que tratan o bien en razón de la cuantía, así es como diversos órganos jurisdiccionales conocerán de tales conflictos en la aplicación de la norma laboral.

Enseguida se realiza una descripción general de los procedimientos que por la diversidad de los conflictos en materia de trabajo se desarrollan bajo el amparo de la legislación laboral:

- A) Procedimiento ante las Juntas de Conciliación;**
- B) Procedimiento ordinario ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje;**
- C) Los procedimientos especiales;**
- D) Los procedimientos de los conflictos colectivos de naturaleza económica;**
- E) Los procedimientos de huelga.**

A) Procedimiento ante las Juntas de Conciliación

Cuando un conflicto laboral se pone en conocimiento de la Junta de Conciliación, ésta deberá citar a las partes a una audiencia de conciliación donde procurará avenir al actor y al demandado para que celebren un arreglo conciliatorio que ponga fin a las diferencias jurídicas existentes. De llegar a un acuerdo las partes, el convenio que se realice surtirá efectos legales y se elevará a la categoría de laudo ejecutoriado; por el contrario, si las partes no se ponen de acuerdo, entonces la Junta de Conciliación asentará este hecho en el acta que se levante y procederá remitir los autos del expediente a la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, ante la que se desarrollarán las demás etapas de la secuela procesal laboral.⁵⁵

Después de la llegada del expediente a la Junta de Conciliación y Arbitraje, las partes deberán señalar domicilio para notificaciones en el lugar de residencia de La Junta, pues de no hacerlo las notificaciones posteriores, aún las personales, se harán en el boletín o estrados de la propia Junta de Conciliación y Arbitraje.⁵⁶

Tratándose de conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario, todo el procedimiento se substanciará ante la Junta de Conciliación.

En la práctica laboral, muy esporádicamente se realizan juicios bajo el procedimiento que se comenta, principalmente porque se trata de asuntos de baja cuantía y luego los trabajadores no les dan importancia o a los abogados postulantes no les resulta atractivo asesorar en un juicio en que su honorario será mínimo.

Las juntas de conciliación más bien realizan una función de apoyo a las de conciliación y arbitraje cuando se trata de cumplimentar exhortos desarrollando diligencias de emplazamiento y notificación a las partes, o bien, para desahogar pruebas.

B) Procedimiento ordinario ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje

El juicio se inicia mediante la presentación del escrito inicial de demanda ante la Secretaría General de Acuerdos de la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que turnará la demanda una vez registrada, a la Junta Especial que corresponda, según la competencia por razón de la materia.

⁵⁵ ROSALES CORIA, Rafael. *Tesis profesional*. Morelia. 1985. p. 41.

⁵⁶ Idem. p. 41.

La Junta Especial cuando reciba la demanda procederá a dictar un acuerdo en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas; en el mismo acuerdo, se ordenará notificar personalmente a las partes con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y apercibiéndolo de tenerlo por inconforme a todo arreglo, por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho para ofrecer pruebas, si no concurre a la audiencia.

La primera audiencia, también identificada como trifásica, constará de tres etapas: una de conciliación, otra de demanda y excepciones y otra más de ofrecimiento y admisión de pruebas. Aquí cabe agregar que la conciliación es importante como una medida alternativa para la solución del conflicto.

La etapa conciliatoria se desarrolla con la presencia personal de las partes sin abogados, asesores o apoderados; ahí la Junta intervendrá en la plática entre las partes y los exhortará para que lleguen a un arreglo conciliatorio. Si se llegase a un acuerdo se dará por terminado el conflicto y el convenio celebrado por tal motivo, aprobado por la Junta producirá la eficacia jurídica como si fuera un laudo. En el caso contrario, si las partes en conflicto no llegan a un acuerdo, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y se pasará a la etapa de Demanda y Excepciones.

En el periodo de demanda y excepciones el Presidente de la Junta dará la palabra al actor para que exponga su demanda ratificándola o modificándola, precisando los puntos petitorios. Si la demanda del trabajador adoleciera de irregularidades, la Junta lo prevendrá para que en ese momento las subsane.

Expuesta la demanda por el actor, el demandado procederá a contestar la demanda oralmente o por escrito. En su contestación el demandado opondrá sus excepciones y defensas, refiriéndose a cada uno de los hechos de la demanda, afirmándolos o negándolos y expresando los que ignore cuando no sean propios, pudiendo agregar las explicaciones convenientes.

Si el actor no comparece a la etapa de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial. Por otra parte, si es el demandado quien no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo.

En la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas el actor ofrecerá sus pruebas en relación con los hechos controvertidos y enseguida el demandado también ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte y aquel a su vez podrá objetar las del demandado.

Si aún no se cierra el ofrecimiento de pruebas, las partes podrán ofrecer nuevas pruebas siempre que se relacionen con las ofrecidas por la contraparte. Para que sean admitidas, las pruebas aportadas por las partes deben ofrecerse conforme al derecho, o sea, observando las disposiciones establecidas por la Ley Federal del Trabajo para este objeto.

Concluido el ofrecimiento, la Junta dictará un acuerdo que resolverá sobre las pruebas que admita y las que deseche y además señalará día y hora para la celebración de la Audiencia de Desahogo de Pruebas.

Una vez que ha sido cerrada la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, sólo se admitirán aquellas pruebas que se refieran a hechos supervenientes o de tachas a los testigos.

En la Audiencia de Desahogo de Pruebas se desahogarán las que estén debidamente preparadas, procurando que sean primero las del actor e inmediatamente las del demandado, o en su caso, las que hayan sido señaladas para desahogarse en su fecha. Si faltara alguna prueba que desahogar por no estar debidamente preparada, se suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes. Si las pruebas que faltaren son copias o documentos solicitados por las partes, la audiencia no se suspenderá, sino que la Junta mediante oficio requerirá a la autoridad o funcionario omiso para que le remita los documentos o copias.

Concluido el desahogo de pruebas, las partes en la misma audiencia podrán formular sus alegatos, y hecho lo anterior el Secretario de la Junta asentará una certificación en el sentido de que ya no quedan pruebas que desahogar. Acto seguido el Presidente Auxiliar en forma oficiosa declarará cerrada la instrucción del Procedimiento y procederá a emitir el Laudo correspondiente.

La resolución en forma de laudo debe contener:

1. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvención y contestación de la misma;
2. El señalamiento de los hechos controvertidos;
3. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;
4. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado;
5. Los puntos resolutivos.

Dictado el laudo por la Junta y firmado por sus integrantes, se turnará el expediente al actuario para que notifique personalmente el laudo al actor y al demandado.⁵⁷

El procedimiento ordinario laboral generalmente se interpone en contra de un patrón para reclamar una indemnización o la reinstalación en el trabajo ocasionado por un presunto despido injustificado del que ha sido objeto un trabajador. También se promueve por la falta de pago de prestaciones derivadas de la prestación del servicio personal.

Es el juicio que con mayor frecuencia se ventila en las juntas de conciliación y arbitraje; no tienen un plazo determinado para su desahogo, a pesar del principio procesal de la celeridad y la inmediatez la carga de trabajo para la autoridad es bastante por el cúmulo de conflictos que diariamente se plantean.

Actualmente el juicio ordinario es más expedito que anteriormente, pues derivado de la última reforma procesal, se concentraron en una sola audiencia las etapas de conciliación, demanda y excepciones, y ofrecimiento y admisión de pruebas, lo cual ha beneficiado a las partes de un conflicto sin que ello implique dejarles en estado de indefensión.

C) Los Procedimientos Especiales

Hay determinados conflictos laborales que por su importancia o sencillez ameritan ser solucionados con la mayor agilidad procesal posible y por tal motivo esos conflictos

Conforme a la Ley Laboral se han sometido a un Procedimiento Especial, de carácter sumario, pues en una sola audiencia se desahogan todas las etapas de la secuela procesal.

Los casos que se ventilan por medio de un Procedimiento Especial, son:

- Cuando el trabajador reclama estar sujeto a una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva;
- La aprobación del escrito que contiene las condiciones de trabajo para la prestación de servicios fuera de la República;
- Todas las cuestiones relacionadas con el arrendamiento de habitaciones a los trabajadores por parte de la empresa a la cual prestan sus servicios;
- Los casos que surgen por el incumplimiento de las obligaciones relativas a la capacitación o adiestramiento a cargo de las empresas;

57 TRUEBA URBINA, Alberto. TRUEBA BARRERA, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. 88a. Edición. Editorial Porrúa. México 2008. p. 415.

- Las inconformidades contra las resoluciones de la Comisión Mixta de Escalafón cuando un trabajador no esté de acuerdo con la antigüedad que se le haya asignado;
- Los conflictos relativos al pago de la prima de antigüedad;
- El cumplimiento de la obligación del patrón de repatriar o trasladar al lugar convenido a los trabajadores de los buques. En aquellos casos en que el buque se pierda por apresamiento o siniestro, el trabajador también podrá demandar por esta vía el pago de los salarios y demás prestaciones hasta su restitución al puerto de destino o al señalado en el contrato;
- El pago de los salarios devengados con motivo de la recuperación de los restos del buque o de la carga, afectados por el siniestro, así como de la bonificación adicional que corresponda en proporción a los esfuerzos desarrollados, y a los peligros arrostrados para el salvamento;
- El pago a los miembros de las tripulaciones aeronáuticas por concepto de traslado, cuando sean cambiados de la base de residencia, así como los relativos a la repatriación o retorno al lugar de contratación cuando la nave se destruya o inutilice fuera de ese lugar;
- La titularidad del contrato colectivo de trabajo, cuando se invoque la pérdida de la mayoría de los trabajadores;
- La administración del Contrato-Ley por pérdida de la mayoría;
- Los casos para subsanar omisiones o revisar las normas del Reglamento Interior de Trabajo;
- La suspensión temporal de las relaciones de trabajo por causa de fuerza mayor, caso fortuito, incapacidad física o mental, o muerte del patrón; la falta de materia prima, no imputable al patrón; así como la omisión, por parte del Estado, de suministrar las cantidades en numerario que se hubiese obligado a entregar a las empresas, siempre que aquéllas fuesen indispensables;
- La terminación de las relaciones de trabajo por causa de fuerza mayor, caso fortuito, incapacidad física o mental, o muerte del patrón; agotamiento de la materia objeto de una industria extractiva; y el concurso o quiebra si la autoridad competente o los trabajadores resuelven el cierre definitivo de la empresa o la reducción definitiva de sus actividades;
- Las reclamaciones derivadas de la reducción de personal, al implantarse maquinaria con nuevos procedimientos de trabajo, así como el pago de la indemnización y prima de antigüedad de los trabajadores reajustados;
- El pago de la indemnización en casos de muerte por riesgo de trabajo;

- La oposición de los trabajadores al nombramiento hecho por las empresas de los médicos que deben dictaminar el grado de incapacidad y expedir los certificados de defunción de los trabajadores; y
- El cobro de aquellas prestaciones cuyo monto no sea mayor al importe de tres meses de salario.

El procedimiento a que se hace referencia se desarrolla completamente en una sola Audiencia de Conciliación, Demanda y Excepciones, Pruebas y resolución. La Audiencia deberá llevarse a cabo dentro de los quince días siguientes a la presentación de la demanda o al concluirse la investigación encaminada a averiguar qué personas dependían económicamente del trabajador, en los casos de indemnización por fallecimiento.

En los Procedimientos Especiales rigen las normas establecidas en la Ley Federal del Trabajo para los Procedimientos Ordinarios, en cuanto puedan ser aplicables tales preceptos.⁵⁸

En este apartado resaltan por su especial connotación algunas causas que provocan un juicio especial como en el caso de las resoluciones de la Comisión Mixta de Escalafón que lesiona el interés de un trabajador por la antigüedad que le asignan y que le impide obtener una promoción laboral que le corresponde legalmente; el caso del incumplimiento de las obligaciones relativas a la capacitación y el adiestramiento por parte de un patrón; el caso sobre el pago de indemnización por muerte derivada de un riesgo de trabajo, que por cierto es muy recurrente en los casos en los que fallece el trabajador y que consiste en reclamar el pago setecientos veinte días de salario; o bien, el caso de prestaciones que no exceden del monto de tres meses de salario.

Este tipo de juicios teóricamente deberían ser ágiles en su desarrollo por tratarse de una sola audiencia, sin embargo no es así porque la emisión del laudo que dicta la autoridad laboral tarda mucho tiempo y genera la desesperación del actor o de sus beneficiarios cuando se refiere a muerte por riesgo de trabajo.

D) Los procedimientos de los conflictos colectivos de naturaleza económica

Los conflictos de naturaleza económica pueden ser planteados por los Sindicatos de Trabajadores titulares de los Contratos Colectivos de Trabajo, por la mayoría de los trabajadores de una empresa o establecimiento siempre que se afecte el interés profesional, o por el patrón o patronos, a través de demanda por escrito, y tendrá por objeto la modificación o implantación de nuevas

58 CAVAZOS FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. p. 387.

condiciones de trabajo, o bien, la suspensión o terminación de las relaciones colectivas.

Esta clase de conflictos como su nombre lo indica, tiene su origen en una causa eminentemente económica y por tal motivo las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán procurar que las partes lleguen a un arreglo conciliatorio.

El ejercicio del Derecho de Huelga suspenderá la tramitación del procedimiento, salvo que los trabajadores expresen por escrito estar de acuerdo en someter el conflicto a la decisión de la Junta. Si las partes en conflicto llegan a un acuerdo y celebran convenio, éste surtirá efectos jurídicos inherentes a un laudo.

Todo este procedimiento gira en torno al desahogo de la prueba pericial, que se integrará con tres peritos por lo menos, designados por la Junta, y uno, por cada una de las partes. Los trabajadores y los patrones pueden nombrar dos comisiones integradas por el número de personas que determine la Junta para acompañar a los peritos en la investigación, indicándole las observaciones y sugerencias que estimen convenientes.

El dictamen de los peritos es, sobre todo, de naturaleza económica y en él deberán asentarse los hechos y causas del conflicto; la relación entre el costo de la vida por familia los salarios que perciban los trabajadores; los salarios medios en empresas de misma rama de la industria, y sus condiciones generales de trabajo; la situación general de la empresa; el estado que guarda la industria, de la cual forme parte la propia empresa; las condiciones generales de los mercados; los índices estadísticos que precisen la economía nacional; y la forma en que, según su criterio, pueda solucionarse el conflicto.

El procedimiento se tramita mediante una primera Audiencia de Conciliación, Peticiones, Ofrecimiento y Desahogo de Pruebas; existe una segunda etapa, durante la cual se desahoga la prueba pericial; y una última audiencia para examinar el dictamen de los Peritos.

Desahogadas las pruebas ofrecidas en relación al dictamen, se concederá a las partes un plazo de 72 horas para que formulen alegatos por escrito; y transcurrido el plazo será declarada cerrada la instrucción. Dentro de los quince días siguientes al cierre de la instrucción se emitirá el dictamen en el cual se señalarán los motivos y fundamentos que puedan servir para la resolución del conflicto.⁵⁹

59 CAVAZOS FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. pp. 531-534.

Se estima que los juicios colectivos de naturaleza económica tienen un impacto social enorme porque trasciende precisamente a la cuestión económica y por medio los órganos jurisdiccionales laborales se pretende el equilibrio entre los factores de la producción para que en una resolución imparcial se logre la justicia social.

El procedimiento que se comenta tiene por objeto el aumento o la disminución del personal en una fuente de trabajo, la jornada laboral, la cuestión salarial, en fin, busca la modificación de las condiciones de trabajo que prevalecen en una empresa, pero tomando en consideración que no puede existir acuerdo alguno para reducir los derechos mínimos establecidos en la ley.

E) Los procedimientos de huelga

El procedimiento de huelga se inicia mediante la presentación del pliego de peticiones que será dirigido al patrón y en el mismo se formularán las peticiones, anunciarán el propósito de ir a la huelga si no son satisfechas, expresarán concretamente el objeto de la misma y señalarán el día y la hora en que se suspenderán las labores, o el término de pre-huelga.

El pliego de peticiones se presentará por duplicado a la Junta de Conciliación y Arbitraje. Si la empresa o establecimiento se ubica en lugar distinto al en que la junta reside, el escrito se presentará a la autoridad de trabajo más próxima o a la autoridad política de mayor jerarquía del lugar de ubicación de la empresa o establecimiento.

Para la suspensión de labores deberá darse aviso, por lo menos con seis días de anticipación, salvo cuando se trate de servicios públicos el aviso se hará con diez días de anticipación. El término empezará a correr desde el momento en que el patrón quede notificado; y la notificación producirá el efecto de constituir al patrón, por todo el término del aviso, en depositario de la empresa o establecimiento afectado por la huelga, con las atribuciones y responsabilidades inherentes al cargo. El patrón, dentro de las cuarenta y ocho horas después de la notificación, deberá presentar su contestación por escrito ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Cuando el emplazamiento a huelga no reúna los requisitos señalados en el artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo no se le dará trámite, igualmente cuando sea presentado por un sindicato que no sea el titular del Contrato Colectivo de Trabajo o el administrador del Contrato-Ley, o cuando se pretenda la firma de un contrato colectivo, a pesar de obrar ya uno depositado ante la autoridad laboral competente.

Una vez que ha sido emplazado el patrón, no podrá realizarse ejecución de sentencia alguna, ni practicarse embargo, aseguramiento, diligencia o desahucio en contra de la empresa, salvo que cuando antes del estallamiento de huelga se trate de:

1. Garantizar los derechos de los trabajadores, especialmente indemnizaciones, salarios, pensiones y demás prestaciones devengadas, hasta por el importe de dos años de salarios del trabajador;
2. Créditos por falta de pago de las cuotas al I.M.S.S.;
3. Cobro de aportaciones del patrón al Infonavit; y
4. Otros créditos fiscales.

Previo a la suspensión de labores, la Junta con citación de las partes, fijará el número de trabajadores que deberán continuar laborando, para no perjudicar gravemente la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos.

En caso de que los huelguistas se nieguen a continuar trabajando, el patrón estará en la posibilidad de utilizar otros trabajadores. Si es necesario, la Junta podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para que no se interrumpa el servicio.

Si los trabajadores no comparecen a la audiencia, el plazo para la suspensión de labores no comenzará a correr, si es el patrón quien no comparece podrán utilizarse las medidas de apremio en su contra para que concurra. La audiencia de conciliación o la incomparecencia del patrón, no interrumpe el plazo determinado para la suspensión de labores.

En el procedimiento de huelga las notificaciones surten efecto jurídico de inmediato y todos los días y las horas son hábiles. En materia de huelga únicamente puede interponerse incidente de falta de personalidad y podrá plantearse por el patrón o los trabajadores. El patrón puede hacerlo en el escrito de contestación al emplazamiento a huelga, los trabajadores dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que tengan conocimiento de la primera promoción del patrón.

Cuando los trabajadores sometan el conflicto huelguístico a la decisión de la Junta, deberá seguirse el procedimiento ordinario o el de conflictos colectivos de naturaleza económica, según el caso. La Junta, al declarar justificada la huelga, condenará al patrón a la satisfacción de las prestaciones laborales que procedan y al pago de los salarios caídos hasta que termine el conflicto, siempre y cuando no se trate de una huelga por solidaridad.

Los trabajadores, los patrones y cualquier interesado, podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la suspensión del trabajo, que declare la inexistencia de la huelga por no haberse aprobado la suspensión de labores por la mayoría de los trabajadores, por no perseguir ninguno de los objetivos expresamente señalados para ello, o bien, porque no satisfaga los requisitos necesarios para la presentación del pliego de posiciones.

El procedimiento es sumarísimo, pues comienza con la solicitud por escrito, a la que se acompaña una copia para el patrón emplazado y para el sindicato emplazante. Deben expresarse las causas de inexistencia que contiene la solicitud.

La Junta correrá traslado de la solicitud a las partes y las oírán en una sola audiencia que también será de ofrecimiento y admisión de pruebas, las que deberán referirse a las causas de inexistencia que contiene la solicitud.

En el caso de que se ofrezca como prueba el recuento de trabajadores, la junta señalará día y hora para el mismo; solo tendrán derecho a voto los trabajadores que asistan al recuento; serán considerados como trabajadores de la empresa quienes hubiesen sido despedidos después de la fecha de presentación del escrito de emplazamiento de huelga; el voto de los trabajadores de confianza no se computará, ni tampoco el de quienes hubiesen sido contratados con posterioridad a la fecha de presentación del escrito de emplazamiento. Las objeciones que deban hacerse a los trabajadores que concurren al recuento se harán en la misma diligencia, en este caso se citará a una audiencia de ofrecimiento y desahogo pruebas.

Si la junta declara legalmente inexistente el estado de huelga, procederá a fijar un plazo de veinticuatro horas a los trabajadores para que regresen a su trabajo, apercibirá a los trabajadores por medio de sus representantes sindicales, en el sentido de que de no acatar la resolución emitida, se dará por terminada la relación de trabajo, se declarará que el patrón no ha incurrido en responsabilidad, quedando en libertad de contratar nuevos trabajadores, de no presentarse a labores los huelguistas en el plazo otorgado, y se dictarán las medidas pertinentes para la reanudación del trabajo.

Por otra parte, para el procedimiento de calificación de ilicitud de la huelga se seguirá la misma secuela determinada para la declaración de inexistencia legal del estado de huelga y procede cuando la mayoría de los trabajadores ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades, o cuando en caso de

guerra, si se trata de trabajadores que pertenezcan a establecimientos o servicios dependientes del gobierno.⁶⁰

No hay duda alguna de que el derecho de huelga, históricamente es la conquista laboral más importante que ha logrado la clase trabajadora de este país y su incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123 representa una de las prerrogativas colectivas que demuestran la presencia de los derechos sociales dentro de las normas en materia de trabajo y signo de reivindicación de los trabajadores.

La fracción XVIII del citado ordenamiento constitucional dice: *“Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.”*⁶¹

Esta expresión legal confirma que la huelga es un auténtico derecho social económico, es el arma con la que cuentan los trabajadores para hacerla valer en contra de los patrones y obtener mejores condiciones laborales.

Es propio recordar que la huelga es la suspensión temporal de labores que lleva a cabo un sindicato de trabajadores en una empresa o fuente de trabajo y que en esa determinación participa la mayoría de ellos para cumplir con los requisitos de fondo y forma que señala la legislación laboral.

La huelga se interpone debido a varios fines, pero los usuales son aquellos que buscan la celebración y firma del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley; su revisión; la reparación de violaciones del contrato colectivo o del contrato-ley cuando se han violado; o cuando se apoya otra huelga por solidaridad.

En estos conflictos colectivos laborales la autoridad debe armonizar los intereses de los trabajadores con los de los empresarios para arribar a un arreglo conciliatorio y evitar el estallido de huelga, porque provoca desgaste y pérdidas para ambas partes, además del impacto social que ello representa.

60 CLIMENT BELTRÁN, Juan. *Ley Federal del Trabajo*. 3a Edición. Editorial Esfinge. Naucalpan, Edo. de México 1987. p. 509-538

61 CÁMARA DE DIPUTADOS, LX Legislatura. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Edición 2008. 248. pp.

2.4. Visión de Conjunto

De lo descrito y analizado en este Capítulo, se llega a la conclusión de que la observancia a la legislación del trabajo está a cargo de las autoridades que en la misma se determina y que tienen la obligación de coordinarse para que sus acciones tengan impacto en la sociedad fundamentalmente a favor de la parte débil de la relación de trabajo, que resulta ser la parte trabajadora y los integrantes de su familia.

Sin embargo, la Secretaría de Educación Pública y el Jurado de Responsabilidades no tienen gran participación y más bien aparecen como de relleno en el artículo 523 de la Ley Federal de la materia.

Los servidores públicos que sean Autoridad del Trabajo deben tener una inducción sobre el puesto a desempeñar para que se identifiquen con el mismo y tengan las herramientas teóricas y prácticas sobre su mejor entendimiento y desarrollo, adquiriendo conciencia de la importancia del Derecho Laboral como un grupo de disposiciones orientadas a regular la relación jurídica que surge entre los patrones y los trabajadores.

Las Autoridades Laborales tienen el imperativo de conocer el alcance de los Principios y Caracteres del Derecho del Trabajo y tener en cuenta, para aplicar la legislación general al caso concreto, el espíritu protector hacia la clase trabajadora, el equilibrio entre los factores de la producción, la igualdad, la libertad y la dignidad, así como el de la justicia social.

Para aplicar la norma previamente debe interpretarse en sentido correcto y es preciso tener presente que la clase trabajadora es el parte más débil en la relación laboral, por lo tanto en el caso de duda, siempre prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador, atendiendo el dispositivo que contienen los artículos 17 y 18 de la Ley Federal del Trabajo. Aunque lo anterior no quiere decir que se defienda a ultranza a un trabajador; queda claro que la norma laboral contiene derechos para los trabajadores pero también contiene obligaciones que deben observar en el desempeño de su actividad laboral.

La autoridad relativa a la inspección del trabajo tiene un papel importante derivado de la norma y consiste en la vigilancia sobre el respeto y cumplimiento de los derechos y las obligaciones por los dos factores de la producción, sin dejar de lado la atribución de orientar a cualquiera de ellos destacando el sentimiento de equipo laboral y la práctica del ganar-ganar.

El inspector del trabajo debe asesorar al patrón sobre el otorgamiento de las prestaciones y condiciones laborales a los trabajadores conforme a la Ley y a éstos sobre la ejecución de su trabajo con el cuidado, esmero y atención requeridos, promoviendo un trato cordial entre ellos, lo que va a generar la producción de bienes y la fabricación de objetos, así como la prestación de un servicio con calidad para los clientes y usuarios, teniendo como resultado ganancias y utilidades.⁶²

⁶² El inspector del trabajo es un servidor público que tiene una plaza presupuestal de base actualmente y por la elevada responsabilidad que desempeña, así como sus funciones y atribuciones, se considera conveniente que se le asigne una plaza confianza gozando de una percepción digna y decorosa.

CAPÍTULO 3

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR COMO INSTRUMENTO DE JUSTICIA SOCIAL

Este Capítulo contiene la explicación de un procedimiento de naturaleza singular que no es jurisdiccional sino administrativo y creado hace pocos años. Se sustenta en la Ley Federal del Trabajo según lo previsto en el Título Dieciséis sobre Responsabilidades y Sanciones para la aplicación de los numerales 1008, 1009 y 1010 de la propia Ley, con el objeto otorgar la garantía constitucional de audiencia al presunto infractor de cualquier norma laboral.

El Procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo y que puede ser ordinario, sumario, sumarísimo, breve o dilatado, escrito o verbal, con una o varias instancias, con periodo de prueba o sin él, y así sucesivamente.

La Legislación Laboral establece diversos procedimientos jurídicos y el Procedimiento Administrativo Sancionador resulta ser peculiar y diferente a los demás por los asuntos de que trata y que consiste en el análisis y valoración de posibles violaciones a la Ley Federal del Trabajo derivadas por desconocimiento de los patrones o por su tendencia a cometer excesos y abusos en su relación jurídica con los empleados, lo cual puede provocar la determinación de sanciones pecuniarias o multas. De dicho Procedimiento se tratará en forma amplia para su mejor entendimiento y comprensión.⁶³

El procedimiento al cual se hace referencia está contenido en el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, mismo que no ha sido lo suficientemente difundido, diríase que a propósito para no generar malestar en la clase empresarial, pues se trata de una serie de reglas laborales para fincar responsabilidades a los patrones que violan los derechos de los empleados respecto a las condiciones de trabajo.

⁶³ El Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral es de reciente reglamentación y es un tema que los tratadistas no abordan en sus textos, por ello el lector observará que en el presente capítulo no abundan las notas de los jurislaboralistas, sin embargo se establecen varias anotaciones con algunos comentarios del autor de la tesis basado en la experiencia obtenida en responsabilidades administrativas laborales donde se tuvo la oportunidad de aplicar el Procedimiento en comento, tanto a nivel federal como estatal.

3.1. Referencia Inicial del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Una norma de jurídica contiene derechos y obligaciones, por eso tiene la característica de la bilateralidad; derechos que se traducen en facultades y atribuciones, mientras que las obligaciones son compromisos y conductas forzosas. Cuando se viola un derecho o deja de cumplirse una obligación, sobreviene una consecuencia para el sujeto involucrado y esa es la sanción que se impone, pues el infractor resulta responsable de la violación o incumplimiento de la regla de derecho.

En el Derecho del Trabajo se identifican dos partes o sujetos como resultado de una relación de trabajo, son los dos factores de la producción: El patrón y el trabajador, quienes pueden incurrir, cualquiera de ellos, en la inobservancia de las normas legales que regulan su relación y ante ello deben asumir su responsabilidad formal, responsabilidad que genera la imposición de una sanción administrativa o penal, aunque de inmediato debe señalarse que se ignora la existencia de un caso en que se haya sancionado penalmente a algún patrón por violar la legislación del trabajo.

En el desarrollo de su relación laboral, tanto los patrones como los trabajadores deben tener en cuenta aquel principio jurídico conforme al cual a todo derecho le corresponde una obligación, de lo que se deduce la presencia de dos partes en un conflicto judicial en donde una persona tiene un derecho respecto de otra gente y entonces ésta última tiene una obligación que cumplir. En la práctica, pareciendo cosa de una cultura, tanto los patrones como los trabajadores solo desean hacer valer sus derechos y prerrogativas pero son reacios a observar sus obligaciones y por ello se originan muchos conflictos laborales.

El tema de este Capítulo tiene como antecedente que desde su nacimiento en el año de 1931, la legislación del trabajo tiene un apartado relacionado con Responsabilidades y Sanciones para el caso de la inobservancia a los dispositivos legales laborales por parte de los sujetos involucrados, ya sean personas físicas o morales.

Actualmente, el artículo 992 de la Ley Federal del Trabajo señala: *“Las violaciones a las normas de trabajo cometidas por los patrones o por los trabajadores, se sancionarán de conformidad con las disposiciones de este Título, independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de sus obligaciones. La cuantificación de las sanciones pecuniarias que en el presente Título se establecen, se hará tomando como base de cálculo la cuota diaria de salario mínimo general vigente, en el lugar y tiempo*

en que se cometa la violación”.⁶⁴ Debe aclararse que se refiere al Título sobre Responsabilidades y Sanciones.

Ahora bien, el numeral 1008 de la misma Legislación habla de que las sanciones administrativas serán determinadas en el ámbito federal por el Secretario del Trabajo y Previsión Social y en el ámbito local o estatal por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quienes podrán delegar el ejercicio de esta facultad en los funcionarios subordinados que estimen conveniente, mediante acuerdo que se publique en el periódico oficial que corresponda.

Trasciende por su importancia para esta investigación, la referencia del artículo 1009 cuando expresa que la Autoridad laboral, después de oír al interesado, impondrá la sanción correspondiente.⁶⁵

En este último párrafo, sencillamente se encuentra el antecedente formal del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral pues de lo que se trata es de otorgarle al presunto infractor de la Ley Laboral, la garantía constitucional de audiencia previo al acto de emitir una sanción.

El 17 de junio de 1983 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo para hacer efectiva la responsabilidad de los sujetos de la relación laboral al infringir la norma.

Después de varios años de su vigencia, se abrogó este cuerpo normativo para dar paso al Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, mismo que tiene vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1998.⁶⁶

La problemática sobre este asunto reside en la escasa o nula vigilancia de la autoridad laboral sobre las condiciones laborales en que prestan un servicio personal subordinado muchos empleados en las fuentes de trabajo. Lo cual se traduce en el incumplimiento de las funciones o la carencia de recursos humanos por parte de la autoridad para realizar sus actividades y mientras tanto muchos *empresarios* aprovechando la circunstancia omiten condiciones laborales o el pago de prestaciones a los trabajadores, lesionando su interés legítimo a recibir una cantidad de dinero que le corresponde cuando se trata de una prestación económica.

64 CAVAZOZ FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. p. 580.

65 Ídem. p. 583.

66 *Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral*. D.O.F. 6 DE JULIO DE 1998. 15 pp.

Esto es lo que históricamente ha venido a representar en los hechos el signo de la explotación y el abuso de la parte patronal en perjuicio de la parte trabajadora, causando como ya se ha dicho, un impacto social ya que no se respeta la ley. La autoridad no procede a cumplir su función y el trabajador ve cancelada la oportunidad de vivir mejor. Por eso se habla de su resentimiento en contra del patrón y del gobierno, a los que cree aliados para perjudicarlo y así cuando al obrero le hablan de política se manifiesta despectivamente de ella pues considera que la hacen los patrones y el gobierno para proteger sus intereses de grupo poderoso a costas de los débiles social y económicamente.

Existen patrones que teniendo ganancias, no pagan utilidades a los trabajadores y declaran pérdidas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; dan vacaciones pero no las pagan ni mucho menos la prima vacacional; no pagan las horas extras;

pagan como sencillo el día de descanso semanal o el día festivo; omiten afiliar a los trabajadores ante el Instituto Mexicano del Seguro Social para que no tengan acceso a la atención médica; entre otros actos, hechos u omisiones que constituyen violaciones a la Ley Federal del Trabajo y que por otro lado, representa un evidente perjuicio económico que daña al trabajador pues deja de recibir el dinero que le corresponde legalmente y socialmente no vive con dignidad ni con decoro, como señala la ley.

De igual manera puede hablarse de otras condiciones o prestaciones laborales que al no otorgarse a un empleado le provoca malestar y coraje con el patrón y las autoridades, volviéndose una persona rebelde en lo social y no participativa en acciones de beneficio colectivo. En esta circunstancia, el Gobierno debe garantizar el pago de sus prestaciones a los empleados utilizando las medidas legales a su alcance como puede ser la sanción por violar normas laborales en perjuicio de los trabajadores.

Una idea de lo anterior se desprende de la escasa estructura con que cuenta la Dirección del Trabajo y Previsión Social en el Estado de Michoacán, pues sólo tiene seis inspectores del trabajo, cinco laboran en la ciudad capital y otro en el municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, luego entonces es razonable suponer que una gran cantidad de fuentes de trabajo no son revisadas y bajo esta omisión los patrones aprovechan la circunstancia y abusan de los trabajadores.

La Ley Federal del Trabajo otorga atribuciones a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito federal, y a los Departamentos, Direcciones o Secretarías del Trabajo, según su denominación en el ámbito estatal, para que a través de las funciones de Inspección del Trabajo se realice la vigilancia sobre el

cumplimiento de las normas de trabajo, conforme a lo que disponen los artículos 540 y 541 en su fracción primera del citado ordenamiento legal.⁶⁷

La violación a las normas de trabajo se traduce en la falta de pago de alguna prestación económica al trabajador, como el salario, las vacaciones y el aguinaldo, por citar algunas, lo que significa que un obrero no reciba el dinero que le corresponde y ello le causa inconformidad y enojo pues no podrá satisfacer sus necesidades elementales para él y su familia, adquiere un sentimiento de irritación en contra de su patrón y se considera explotado impunemente pues es utilizado para producir bienes, fabricar objetos y prestar un servicio pero no para gozar y disfrutar de las ganancias y utilidades que dejan sus actividades.

Lo anterior, le convierte al obrero en un individuo contrario a los intereses del patrón, no existe sentido de equipo en el contexto laboral y a pesar de que trabaja bien no está satisfecho con lo que gana económicamente; así se ha dado históricamente la lucha de clases entre los dueños de los medios de producción y los que sólo tienen la fuerza de trabajo para sobrevivir.

3.2. Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador

El Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por violaciones a la Legislación Laboral, inicialmente en su ámbito de aplicación y principios generales establece que tiene observancia en todo el territorio nacional y su objetivo es reglamentar la Ley Federal del Trabajo relacionado con el procedimiento y la forma de llevar a cabo las visitas de inspección y la aplicación de sanciones por violaciones a la legislación laboral que pudieran cometerse en las empresas o establecimientos.⁶⁸

Para facilitar una mejor planeación y control de los programas de inspección a las empresas o fuentes de trabajo, las Autoridades promoverán la integración de padrones o directorios en el ámbito de su jurisdicción.

Todas las notificaciones que deban llevarse a cabo sobre las actuaciones realizadas en las Inspecciones laborales y la aplicación de sanciones, se formularán en la forma y términos establecidos en la Ley que regula el procedimiento administrativo correspondiente.

⁶⁷ CAVAZOZ FLORES, Baltazar. *Ley Federal del Trabajo*. 31a. Edición. Editorial Trillas. México 2002. p. 385.

⁶⁸ *Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral*. D.O.F. 6 DE JULIO DE 1998. 15 pp.

Serán notificados los documentos que se refieran a:

- **Las comunicaciones en virtud de las cuales se otorga plazos a los patrones para la adopción de medidas procedentes relacionadas con violaciones a la ley laboral en materia de seguridad e higiene en el trabajo y capacitación y adiestramiento para los trabajadores.**

Conviene señalar que estos dos aspectos legales requieren de tiempo para su cabal cumplimiento y observancia pues el patrón deberá formular los planes y programas correspondientes, registrarlos ante la Autoridad competente para su ejecución una vez que han sido aprobados en sus términos; por ello el otorgamiento de plazos.

Los requerimientos que tienen por objeto hacer constar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley y las demás disposiciones aplicables en la materia.

- **Los emplazamientos a los patrones o empresarios considerados como presuntos infractores de la norma laboral, para el caso de que comparezcan a la audiencia dentro del Procedimiento Administrativo para la aplicación de sanciones.**
- **Los acuerdos que se dicten dentro del Procedimiento Administrativo que ha sido instaurado en virtud de presuntas infracciones a la legislación del trabajo.**
- **Las resoluciones que se emitan y que se refieran a las sanciones correspondientes.**
- **Las resoluciones absolutorias que declaren al patrón libre de toda sanción pues en su momento acreditó la observancia cabal de todas las disposiciones legales en referencia a las condiciones de trabajo.**
- **Las resoluciones que se pronuncien con motivo de la substanciación de los recursos administrativos y que tengan por objeto regularizar el Procedimiento si es que sus determinaciones violan alguna garantía de legalidad para el presunto infractor de la norma.**
- **Cualquiera otra orden o requerimiento relacionado con la aplicación de las normas de derecho del trabajo en materia de condiciones de trabajo, seguridad e higiene o capacitación y adiestramiento.**

Por otra parte, debe indicarse que el Reglamento aplicable, nos habla de las visitas de inspección y de la Autoridad que las lleva a cabo que es el Inspector del Trabajo. Este servidor público debe satisfacer los requisitos que indica la Ley para realizar su función y aprobar las evaluaciones de aptitud en su ámbito de competencia administrativa.

En relación a las funciones de los inspectores, para llevar a cabo las visitas ordinarias que correspondan, lo harán previo citatorio que entreguen en las negociaciones o empresas por lo menos con veinticuatro horas de anticipación a la fecha en que se realizarán, especificando el nombre del patrón, el domicilio de la empresa, la fecha en que tendrá lugar la inspección y el tipo de que se trate, el número de folio y la fecha en que se dictó la orden para la inspección relativa acompañando una lista de los documentos que el patrón deberá presentar, así como los aspectos a revisar y las disposiciones legales en que se sustenten .

Al iniciar una visita de inspección el funcionario laboral deberá enseñar al patrón o a su representante o a la persona con quien entienda la diligencia el documento original de la orden de comisión respectiva, con firma autógrafa del servidor público facultado para ello y haciéndole saber al inspeccionado sus derechos y obligaciones en el acto. La orden de inspección deberá contener el nombre del centro de trabajo, su domicilio, el objeto y el alcance de la inspección, su fundamento legal así como los números telefónicos a donde el patrón podrá comunicarse para comprobar los datos de la orden presentada.

El inspector de trabajo deberá exhibir su credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para realizar su actividad. La credencial del inspector deberá contener datos claros y visibles, además de la anotación de que dicha credencial no autoriza a su portador, a realizar visita de inspección alguna, sin la orden de comisión correspondiente.

Las autoridades laborales utilizarán un sistema de información telefónico con método de registro de llamadas e incluso así ganar claves de identificación y el patrón podrá utilizar este mismo sistema para corroborar la autenticidad del inspector de trabajo así como los datos que se desprendan de la orden de visita de inspección. Para el caso de que la información no coincida, la visita de inspección no se llevará a cabo y el patrón podrá interponer una queja por esa vía legal o por cualquier otro medio para que se lleve a cabo la inspección correspondiente.

Para el caso de que el patrón faltare a la verdad respecto de los datos que le sean proporcionados por el sistema de información telefónico, se hará acreedor a las sanciones que procedan conforme a las disposiciones legales aplicables. Si el patrón se niega o tiene la imposibilidad para comprobar la autenticidad de la orden expedida, ello no impide la celebración de la visita de inspección, lo cual se anotará en el acta correspondiente por el inspector del trabajo.

Durante el desarrollo de una inspección de trabajo, el patrón o su representante están obligados a facilitarle al inspector el acceso a la fuente de trabajo y a

otorgarle todo tipo de apoyo y auxilio administrativo para que la diligencia se lleve a cabo así como el levantamiento del acta correspondiente proporcionando la información y la documentación que sea requerida por el funcionario conforme a las disposiciones legales aplicables.

De la visita de inspección se levantará acta circunstanciada, dándole intervención al patrón o su representante legal, así como a los trabajadores en presencia de dos testigos propuestos por el patrón o designados por el inspector si aquel se hubiere negado a proponerlos.

Durante el desahogo de la visita de inspección, el inspector podrá auxiliarse de las comisiones existentes en la fuente de trabajo o del personal con mayor experiencia en la misma, o bien podrá hacerse acompañar de expertos o peritos en la rama comercial, industrial o de servicios de que se trate la empresa inspeccionada y designados previamente por la autoridad, designación que deberá constar específicamente en la orden de inspección que se expida.

El inspector de trabajo podrá realizar interrogatorios tanto a los trabajadores como al patrón o sus representantes, en los términos de la ley y hacerlo separadamente con la intención de evitar una posible influencia sobre los interrogados. El resultado de los interrogatorios formulados se detallará en el acta respectiva.

Igualmente, podrá solicitar que le presenten a su vista una copia de los contratos individuales o del colectivo de trabajo y el reglamento interior de trabajo que regulen las relaciones obrero patronales en la empresa de que se trate cuando de la inspección se desprendan violaciones a los derechos de los trabajadores.

Si durante la visita de inspección el funcionario laboral identifica que la documentación que tiene la empresa desvirtúa las violaciones detectadas o comprueba la observancia de las obligaciones derivadas de la ley, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás ordenamientos aplicables, deberá asentar que tuvo dicha documentación a la vista, haciendo las transcripciones y anotaciones que correspondan, y de ser conveniente agregar al acta las copias de esa documentación.

El inspector del trabajo deberá ser del conocimiento del patrón o de su representante, del derecho que tiene para hacer observaciones y ofrecer pruebas relacionadas con los hechos contenidos en el acta o hacer uso de esa prerrogativa, mediante escrito dentro del término de los cinco días siguientes a la fecha en que se hubiera redactado el acta.

Los trabajadores que hayan participado en la visita de inspección podrán expresar lo que a su interés convenga y el inspector deberá asentar dichas manifestaciones en el cuerpo del acta que se levante. Una vez concluida ésta la misma se firmará por quienes intervinieron en la diligencia y firmando para su debida constancia. Para el caso de negarse a firmar, esta circunstancia se hará constar mediante anotación y la misma no afectara la validez de la diligencia. Finalmente el inspector del trabajo entregará una copia del acta al patrón o a su representante, así como a los trabajadores, haciendo constar en el propio documento esta situación.

Cuando la inspección ordenada sea para vigilar el cumplimiento de las normas en materia de seguridad e higiene en el trabajo, si el inspector observa deficiencias que impliquen un peligro inminente para la seguridad de la empresa o para la salud o seguridad de las personas que se encuentren en la misma, en la propia acta que se levante deberá sugerir la adopción de todas aquellas medidas de aplicación inmediata que estime necesarias para evitar accidentes y enfermedades de trabajo y, si acaso fuera necesario, se propondrá la clausura parcial o total de la fuente de trabajo ante la autoridad que corresponda.⁶⁹

De manera excepcional se podrá otorgar plazos a los patrones para que corrijan las deficiencias encontradas en materia de seguridad e higiene y para que se lleven a cabo las correcciones o modificaciones necesarias atendiendo al riesgo latente que eso representa para los trabajadores y a la dificultad para subsanar las referidas deficiencias. Para el establecimiento de los plazos de tiempo deberá tomarse en cuenta los antecedentes de la fuente de trabajo, su ubicación geográfica, el número de trabajadores, el grado de riesgo, el tipo y escala económica, así como la rama industrial que le corresponda.

Las autoridades laborales que conozcan de una acta de inspección por la visita realizada a una empresa, podrán determinar el archivo definitivo del caso cuando no contengan los requisitos establecidos en la norma aplicable, entregando una copia del acuerdo al patrón interesado asumiendo la autoridad dicha responsabilidad.

Los hechos certificados por los inspectores del trabajo en las actas que levanten en el ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras que no se demuestre lo contrario, siempre y cuando dichas actas se hubiesen levantado con apego a las disposiciones legales que regulen el procedimiento administrativo correspondiente.

⁶⁹ En materia de seguridad e higiene solamente la autoridad federal tiene facultad para desarrollar el Procedimiento y emitir la resolución correspondiente, conforme a la Legislación Laboral.

El procedimiento inicia cuando el inspector de trabajo entrega el acta, expediente o documentación en la que se hagan constar las presuntas violaciones a la ley federal del trabajo y sus normas reglamentarias, al área competente, misma que procederá a su valoración, análisis y calificación.

Si del resultado de ese análisis de los documentos recibidos, efectivamente existen hechos, actos u omisiones que se consideran violatorios de la ley laboral, el área competente de la autoridad del trabajo ordenara emplazar al patrón o a la persona a la que se le imputen la violaciones, para que exprese lo que a su derecho convenga, u oponga sus defensas y excepciones y ofrezca la pruebas de su parte.⁷⁰

El emplazamiento es un documento que deberá emitirse dentro de los cinco días hábiles posteriores a aquel en que el dictaminador encargado de la substanciación del procedimiento administrativo sancionador, reciba el acta de inspección y la documentación relativa, en las que constan las presuntas violaciones a la ley federal del trabajo.

El emplazamiento debe contener algunas formalidades de legalidad para comparecer al procedimiento, como el lugar y la fecha de su emisión, el nombre, la razón o la denominación social del patrón presunto infractor, el domicilio de la fuente de trabajo, la fecha del acta de inspección, el fundamento legal sobre la competencia de la autoridad laboral que emite el emplazamiento, la circunstancias o hechos que constan en el acta y que se consideran violatorios de la ley laboral, así como los preceptos legales que se estiman violados, la fecha hora y lugar de las celebración de la audiencia o, en su caso, el termino concedido para contestar por escrito el referido emplazamiento.

En ningún caso el término será menor a quince días hábiles. Otro aspecto que debe contener el emplazamiento es el que refiere al caso de que el patrón, presunto infractor, hubiera formulado observaciones u ofrecido pruebas relacionadas con los hechos constantes en el acta de inspección, se deberán señalar entonces los razonamientos específicos para anotar que las mismas fueron analizadas y valoradas: y también contendrá el apercibimiento de que si el patrón no comparece a la audiencia o no ejercita sus derechos en el término concedido, en su rebeldía continuará el procedimiento y se tendrán por ciertos los hechos violatorios que se le atribuyen.

⁷⁰ La orden de emplazar a un patrón es el Auto de Radicación para que comparezca dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador en atención a la Garantía de Audiencia que se le otorga.

El patrón que ha sido emplazado deberá comparecer a la audiencia o ejercitar sus derechos en forma personal o por conducto de apoderado jurídico, si el patrón es una persona física, y mediante un representante o apoderado legal si se trata de una empresa o persona moral.

La personalidad jurídica se acreditará cumpliendo con las normas establecidas en el procedimiento administrativo sancionador y en todo caso, la autoridad laboral tiene la facultad de tener por acreditada la personalidad de los comparecientes, cuando de los documentos presentados, de las actuaciones que ya obren en autos o de los registros que para acreditar la personalidad, se llegue al convencimiento pleno de que efectivamente quien comparece representa a la parte interesada.

La parte emplazada en el procedimiento podrá ofrecer sus pruebas para comprobar que los hechos, los actos o las omisiones que se le atribuyen, no son ciertos. Los medios de convicción que se ofrezcan serán los que permite la legislación aplicable pues de lo contrario serán desechados.

Las autoridades laborales admitirán las pruebas que se sujeten a las siguientes reglas: deberán estar relacionadas con los hechos, actos u omisiones específicos que se le atribuyan al patrón; solo se serán admitidas aquellas pruebas que se ofrezcan para demostrar que al momento de la inspección se cumplieron las normas presumiblemente violadas, en relación a infracciones de imposible reparación, solo se admitirán las pruebas que se orienten a demostrar que en el momento de la visita de inspección no se cometieron los hechos, actos u omisiones motivo del procedimiento.

Por otra parte, la inspección ocular sólo se admitirá cuando se compruebe evidentemente la necesidad de practicarla y se desechará cuando se pretenda acreditar hechos posteriores a los asentados en las visitas de comprobación; las pruebas consistentes en informes a cargo de otras autoridades, solo se admitirán cuando el patrón infractor acredite la imposibilidad para presentarlos el mismo; y tratándose de la testimonial de los trabajadores o de sus representantes sindicales, la prueba se desechará cuando el acto u omisión del presunto infractor haya causado afectación a los derechos de los trabajadores en el negocio o fuente de trabajo.

Una vez que el patrón emplazado haya manifestado lo que a sus intereses convenga, ofrecidas las pruebas y desahogadas las que fueron admitidas, se dictará un acuerdo que ordene cerrar el procedimiento y quedarán los autos del expediente en estado de emitir la resolución que corresponda. Del acta que se levante con motivo de esta audiencia, se entregará una copia al compareciente o

en su caso, se notificará en el domicilio que se tenga registrado dentro del expediente.

Las resoluciones que pronuncie la autoridad del trabajo y que contenga la imposición de sanciones por la comisión de violaciones a la normatividad laboral, será un documento que contenga el lugar y la fecha de su emisión; la autoridad que la dicta; el nombre, la razón o denominación social del patrón o empresa infractora; el registro federal del contribuyente o patrón infractor, cuando conste en el expediente en que se actúa; una relación de las actuaciones que obran en autos, incluyendo las pruebas admitidas y las desahogadas; las disposiciones legales en que se sustente la competencia de la autoridad que emite la resolución, así como la fundamentación y la motivación legal del documento resolutivo; los puntos resolutivos; el apercibimiento para el cumplimiento de las normas laborales violadas; la mención del derecho que tiene el infractor para promover los medios de defensa correspondientes; y el nombre y firma del servidor público que dicta la resolución.⁷¹

En las resoluciones que se emitan no se otorgará ningún valor probatorio a las pruebas consistentes en datos o documentos que conforme a las normas aplicables debieron ser exhibidos durante la visita de inspección, salvo cuando se justifique plenamente la razón o razones por la cuales no se presentaron en su momento.

La emisión de las resoluciones deberá hacerse dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se hayan desahogado totalmente las pruebas ofrecidas por el patrón o su representante legal.⁷²

En el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las autoridades laborales realizarán la cuantificación de las sanciones sujetándose a las normas aplicables de la ley que regula el procedimiento administrativo sancionador y su reglamento, cuando éste exista. Se aplicará en lo que corresponda el reglamento federal de seguridad e higiene y medio ambiente de trabajo y aquellas disposiciones derivadas de la ley federal sobre metrología y normalización.

Para determinar el monto de las sanciones, la autoridad deberá considerar el carácter intencional o no de la acción, del hecho o de la omisión constitutiva de una violación; la gravedad misma de la infracción; los daños que se produjeron o pueda ocasionarse; la capacidad económica del patrón o empresario, y la reincidencia si es que haya ocurrido.

⁷¹ Las resoluciones deben dictarse con objetividad, a conciencia y a verdad sabida, teniendo presente el principio de justicia social y para evitar en el futuro perjuicios a la clase trabajadora.

⁷² Por la carga de trabajo es difícil cumplir con el término que establece la norma en ese aspecto.

Sobre el elemento de la capacidad económica de la empresa o fuente de trabajo, la autoridad laboral que va a resolver, tomará en cuenta la información relativa a las cantidades que el patrón haya pagado a los trabajadores por concepto de participación de utilidades; el capital contable de la empresa en su último balance; el importe de la nomina; o bien cualquier otro elemento informativo mediante el cual pueda conocerse el estado que guarda la negociación de un patrón.

Las sanciones que deriven de la resolución emitida se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que pueda incurrir un empresario o patrón infractor. Lo anterior quiere decir que si del contenido de las actuaciones se observa la posible comisión de un delito, la autoridad laboral debe formular una denuncia de hechos ante el ministerio público competente, porque la imposición de sanciones laborales no libera a los infractores del cumplimiento de los actos u omisiones que las motivaron.

Las autoridades laborales remitirán a la autoridad fiscal correspondiente, las copias necesarias con firmas autógrafas de las resoluciones dictadas con la finalidad de que esta proceda a hacer efectivas las multas impuestas. Las autoridades fiscales competentes, a su vez, deberán informar a las autoridades laborales sobre aquellas multas que hagan efectivas a través de los mecanismos legales conducentes que permitan identificarlas y darles seguimiento.⁷³

Las resoluciones que ponen punto final al procedimiento administrativo sancionador pueden ser impugnadas conforme a las disposiciones que determinen las leyes aplicables.

3.3. Autoridades Facultadas para Aplicar el Procedimiento Administrativo e Imponer Sanciones

Ya se ha dicho que la aplicación de las normas de Derecho del Trabajo en México, le corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a las Autoridades de los Estados y del Distrito Federal, en su competencia correspondiente. Tomando en consideración la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y de aquellas leyes locales que regulan el procedimiento administrativo.

⁷³ Las sanciones económicas se convierten en créditos fiscales que se requieren por medio de las autoridades de ingresos federales y estatales a través de la facultad económica coactiva.

Deberá existir una adecuada coordinación entre las Autoridades Laborales, pudiendo concertar convenios de colaboración en donde se establezca el auxilio y la unificación de criterios, programas, sistemas y procedimientos de inspección y aplicación de sanciones de que permitan la observancia de los preceptos legales en materia del trabajo.

Cuando en el desempeño de sus actividades, las autoridades locales conozcan de presuntas violaciones en donde la aplicación de la ley corresponda a las autoridades federales, remitirán a éstas la documentación y las actas relativas para que atiendan el asunto conforme a las disposiciones que correspondan.

Conviene formular el comentario de que esa coordinación institucional entre autoridades de los diferentes niveles de gobierno no ha sido muy efectiva en virtud de que corresponden a ideologías políticas distintas y la comunicación no se lleva a cabo. Desafortunadamente no cumplen con esa obligación de colaboración para el mejor desempeño de su función pública; sin embargo, ahora que la circunstancia ha cambiado es de esperarse que las Autoridades trabajen de manera conjunta para que se respeten los derechos de la clase trabajadora y que verdaderamente exista la justicia social, la que solo en papel se tiene presente.⁷⁴

Ahora bien, la Ley Federal del Trabajo contempla que las sanciones administrativas por la comisión de violaciones a sus normas, serán determinadas e impuestas por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los Gobernadores de las Entidades Federativas o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y estas autoridades podrán delegar el ejercicio de esta facultad en algún funcionario subordinado que considere conveniente, por medio de un acuerdo administrativo que sea publicado en el periódico oficial correspondiente.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene a su cargo el desempeño de las facultades que le atribuyen la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal del Trabajo, otras leyes y tratados, así como los reglamentos , decretos , acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Su Misión es fortalecer la política laboral a partir de la promoción de inversiones, a través de una economía cada vez más competitiva, que genere más empleos de calidad en la economía formal y que permita construir relaciones laborales basadas en la productividad y en una más equitativa distribución del producto

⁷⁴ La falta de coordinación entre las instituciones de los diferentes niveles del gobierno deriva de las diversas corrientes ideológicas lo que repercute social y políticamente a la sociedad mexicana sin que sea culpable de ello, más bien es la falta de objetividad en el cumplimiento de la función pública.

del trabajo y privilegiar la conciliación de intereses entre los factores de la producción en las revisiones contractuales, salariales y en la atención de los conflictos colectivos, a fin de mantener la paz laboral.

Su Visión es la de una Secretaría del Trabajo y Previsión Social sustentada en tres ejes rectores: promoción, conciliación y legalidad, en el marco de una legislación laboral moderna que facilite el acceso de más jóvenes, mujeres y adultos mayores al mercado e trabajo del país con respeto hacia los derechos fundamentales y colectivos de los trabajadores, plasmados en el artículo 123 Constitucional; que fortalezca el sector laboral y lo haga más competitivo para que se premie la productividad sin perjuicio de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores y que se promueva la inclusión laboral de los grupos en situación de vulnerabilidad.

En la jurisdicción federal el Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para el mejor desempeño de sus funciones y atribuciones designa un Delegado que lo representa en cada una de las Entidades Federativas y en este funcionario se delega la facultad para imponer sanciones administrativas, situación que se formalizó mediante el Acuerdo Administrativo número 01-2778 y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1981.

Varios años después se emitió un nuevo Acuerdo porque el que se determina la circunscripción territorial de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y se delegan facultades en sus titulares; Instrumento legal publicado el día 30 de octubre de 1998 en el Diario Oficial de la Federación y más recientemente esa Delegación de Facultades fue integrada al Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicado el 14 de noviembre del 2008 en el Diario Oficial de la Federación.

En ese documento normativo a las Delegaciones Federales del Trabajo se les concede las facultades de instaurar, sustanciar y resolver el procedimiento administrativo para el cumplimiento de las normas de trabajo, de previsión social, contractuales de carácter laboral y las normas oficiales mexicanas, así como las de los tratados y convenios internacionales en materia laboral ratificados por México. En caso de violación a las disposiciones que contengan dichos ordenamientos, aplicar las sanciones correspondientes. Las facultades señaladas incluyen las de firmar emplazamientos, acuerdos, resoluciones y demás actuaciones inherentes a dicho procedimiento. Estas facultades también podrán ser ejercidas, indistintamente, por el director o subdirector jurídico de la

delegación, o bien por los servidores públicos en quienes el Secretario las delegue.⁷⁵

En congruencia con la legislación en la materia, el Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo ha hecho lo propio en su momento, sin embargo el acuerdo emitido es inconsistente legalmente, situación que se tratará ampliamente en el capítulo siguiente por referirse a un aspecto relacionado con el fondo de este trabajo de investigación jurídica y política.

Volviendo a la Autoridad Laboral que directamente vigila el respeto hacia las normas laborales, el Inspector del Trabajo en el desempeño de su actividad tiene varias obligaciones que observar y conviene ser un poco más explícito en ellas:

- Vigilar en su jurisdicción correspondiente, el cumplimiento de las disposiciones en materia de trabajo que contienen los derechos y las obligaciones de los trabajadores, las de seguridad e higiene en el trabajo, incluyendo las que refieren a las normas oficiales mexicanas, aquellas que reglamentan el trabajo de las mujeres en estado de gestación y período de lactancia, las de los menores, las de capacitación y adiestramiento de los trabajadores y las que regulan la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.
- Levantar las actas en las que se asiente el resultado de las inspecciones efectuadas o aquellas en las que se hagan constar los hechos que las impidieron, cuando la causa sea la negativa del patrón o su representante, así como rendir los informes en que se hagan constar las circunstancias que impidieron la práctica de una inspección por causas ajenas al patrón o de su representante u otras causas.
- Turnar a sus superiores inmediatos, dentro de un plazo no mayor de tres días, las actas de inspección que hubieren levantado y la documentación correspondiente.
- Sugerir la adopción de las medidas de seguridad e higiene de aplicación inmediata en caso de peligro inminente, incluso proponer a las unidades administrativas competentes de la Secretaría del Trabajo, la clausura total o parcial del centro de trabajo.
- Proponer alternativas que favorezcan el mejor entendimiento entre los trabajadores y patrones, cuando así se lo soliciten éstos, a fin de buscar la armonización de sus intereses, sin perjuicio de las facultades conferidas al respecto por la ley a otras autoridades.

⁷⁵ Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. D.O.F., 14 de noviembre de 2008.

- Recabar para ser examinadas, en caso necesario, muestras de las sustancias y de materiales que se utilicen en los centros de trabajo durante los procesos productivos.
- Realizar las diligencias de notificación relacionadas con la práctica de inspecciones y la aplicación de sanciones por violaciones a la legislación laboral.
- Verificar los estallamientos y subsistencias de huelga en los centros de trabajo.
- Vigilar que las agencias de colocación de trabajadores cuenten con la autorización y el registro correspondientes, otorgados en los términos del Reglamento aplicable.
- Verificar que el servicio de colocación de los trabajadores sea gratuito para éstos.
- Denunciar ante el Ministerio Público competente, los hechos que se susciten o conozcan en las diligencias de inspección, cuando los mismos puedan configurar algún delito previsto en La Ley.

El Inspector de Trabajo también deberá ejecutar las funciones que le asigne algún otro ordenamiento legal.

Por otra parte, en el desahogo de las diligencias que lleven a cabo, los Inspectores deben vigilar que:

- Los centros de trabajo cuenten con las autorizaciones, permisos o certificados a que se refieren la Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas.
- Los trabajadores que así lo requieran, conforme a la Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas, cuenten con las constancias de habilidades laborales correspondientes, expedidas conforme a las disposiciones legales aplicables.
- En cada centro de trabajo se encuentren integradas las comisiones a que se refiere la Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas, así como su correcto funcionamiento.
- Los patrones cumplan con las disposiciones jurídicas laborales vigentes.
- Los patrones legalicen las modificaciones que ordenen las autoridades del trabajo, a fin de adecuar sus establecimientos, instalaciones, maquinaria y equipo a lo dispuesto en la Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas.

Los Inspectores del Trabajo, en el ámbito de sus respectivas competencias y sin perjuicio de las facultades que la Ley otorga a otras autoridades, brindarán

asesoría y orientación a los trabajadores y patrones respecto a los lineamientos y disposiciones relativas a:

- **Condiciones generales de trabajo.**
- **Seguridad e higiene en el trabajo.**
- **Capacitación y adiestramiento de los trabajadores.**
- **Otras materias reguladas por la legislación laboral que por su importancia así lo requieran.**

La información técnica que los inspectores proporcionen a los trabajadores, patrones o a sus respectivas organizaciones, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia incluirá revelación de secretos industriales o comerciales ni de procedimientos de fabricación o explotación de que tenga conocimiento la autoridad en el ejercicio de sus funciones.

Los inspectores deberán practicar las inspecciones que se les ordenen en el lugar de su adscripción y serán seleccionados de acuerdo a un sistema aleatorio, salvo en los casos de que se trate de inspecciones que tengan un cierto grado de especialización. Sobre esto, el titular de la Inspección del Trabajo de la autoridad competente podrá asignar libremente a los inspectores que deban realizarlas, siempre y cuando se refieran a:⁷⁶

- **Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.**
- **Enteros de los descuentos al Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.**
- **Accidentes de trabajo.**
- **Trabajos en las minas.**
- **Materias que por su especificidad así lo requieran.**

Las autoridades del trabajo, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán comisionar a los inspectores, de acuerdo a las necesidades del servicio.

En relación a la práctica de Inspecciones, el Reglamento señala que serán objeto de inspección todos los centros de trabajo y aquellos lugares dedicados a la colocación de trabajadores, sin importar la denominación que los mismos tengan.

Las visitas de inspección a las fuentes de trabajo serán ordinarias y se identifican de varias formas: Las visitas de inspección a las fuentes de trabajo serán ordinarias y se identifican de varias formas:

⁷⁶ Debe existir un directorio de empresas en la respectiva jurisdicción federal y estatal, el cual es actualizado cotidianamente pues la baja y la alta de negociaciones está a la orden del día; para ello se mantiene un intercambio de información con dependencias que manejan estos datos.

1. **Iniciales, que son las que se realizan por primera vez en las empresas o por ampliación o modificación de las mismas;**
2. **Periódicas, son las que se efectúan con intervalos de doce meses, plazo que podrá ampliarse o disminuirse conforme a la evaluación de los resultados que se obtengan derivados de inspecciones anteriores, tomando en cuenta la rama industrial, la naturaleza y las actividades que realicen, su grado de riesgo, número de trabajadores y ubicación geográfica.**

Estas inspecciones se programarán por actividad empresarial y rama industrial de manera periódica, estableciendo un sistema aleatorio para determinar anualmente el orden en que deban efectuarse las visitas a las fuentes de trabajo. Se implementará para ello, un control interno para verificar el correcto funcionamiento de dicho sistema.

3. **De comprobación, sin las que se llevan a cabo cuando se requiere confirmar el cumplimiento de las medidas u órdenes en materia de seguridad e higiene, determinadas previamente por la autoridad laboral.**

Las autoridades del trabajo podrán ordenar la realización de visitas extraordinarias en cualquier momento, las que procederán cuando ocurran las siguientes circunstancias: cuando se tenga conocimiento por cualquier medio, de posibles violaciones a la normatividad laboral; si al revisar la documentación exhibida para obtener autorizaciones, se encuentren posibles irregularidades imputables al patrón o de que este se condujo con falsedad; cuando se tenga conocimiento de accidentes o siniestros ocurridos en alguna fuente de trabajo; si en una visita de inspección ordinaria, el patrón requerido proporcione información falsa o se conduzca con dolo, mala fe o actos de violencia.⁷⁷

Igualmente, se practicará visita extraordinaria si se tiene conocimiento de la existencia de inminente peligro para la integridad física o la salud de los trabajadores; cuando existan actas derivadas de una visita que carezcan de los requisitos establecidos en las disposiciones legales aplicables, o en aquellas de las que se desprendan elementos que hagan presumir que el inspector de trabajo incurrió en conductas irregulares; y cuando se realice la supervisión de las actividades realizadas por los inspectores, mediante la comprobación directa en las empresas, de los hechos asentados en las actas.

⁷⁷ La visita de inspección extraordinaria también se practica en el caso de la denuncia formulada por algún empleado que señala irregularidades existentes en la fuente de trabajo donde labora y que pueden ser atribuibles al propietario de la negociación.

También podrá verificarse el cumplimiento de las normas laborales, por medio de formularios, exámenes o requerimientos análogos que se remitirán a las fuentes de empleo para que los patrones o sus representantes, los trabajadores y los integrantes de las comisiones correspondientes, proporcionen la información solicitada, la que podrá verificarse mediante una inspección.

Deberán cumplirse las normas oficiales mexicanas en las empresas o industrias acreditándolo oficialmente mediante los dictámenes de evaluación de la conformidad expedidos por las unidades de verificación, los laboratorios de pruebas u organismos de certificación, acreditados por la ley de la materia y reconocidos por la Secretaría del Trabajo.

Por otra parte, debe señalarse que los inspectores de trabajo pueden incurrir en responsabilidad oficial cuando intervienen de cualquier forma en las inspecciones que se lleven a cabo en una fuente de trabajo y en la que tengan interés personal directo o indirecto; si es que revelan los secretos industriales, comerciales o de servicios y los procedimientos de administración, de fabricación o de explotación de que se enteren durante el desarrollo de su funciones; cuando representen, patrocinen o se constituyan en gestor de los trabajadores, patrones o de sus organizaciones; cuando asienten hechos falsos en las actas de inspección, reciban obsequios, dadas o gratificaciones de trabajadores, patrones, sus representantes, gestores o apoderados; si suspenden o difieren las visitas ordenadas para practicar, sin causa justificada o sin la autorización de su superior inmediato.

Otras causas que constituyen responsabilidad oficial son el reproducir para fines propios o de terceras personas, toda aquella información o documentos que se le exhiban o entreguen en los negocios o empresas; por abstenerse de aplicar la normatividad laboral y de ejecutar las órdenes dictadas por su superior jerárquico en el desempeño de sus funciones; abstenerse de dar a conocer al ministerio público competente, los hechos, actos u omisiones que se susciten o conozcan en las diligencias de inspección y que puedan constituir un delito; por omitir asentar en el acta de inspección correspondiente, las incidencias ocurridas durante la diligencia y que constituyan violaciones a la legislación laboral; y todas aquellas causas análogas en lo que a sus funciones se refieren y las que se encuentren en otras disposiciones legales aplicables.

Cuando el Inspector del Trabajo incurre en actos o hechos que implican responsabilidad oficial como servidor público, podrá ser objeto de sanción conforme a las leyes en la materia y que pueden ser desde una amonestación, una suspensión temporal o hasta la destitución del cargo según la gravedad del caso.

3.4. Visión de Conjunto

En este apartado finalmente puede señalarse que el Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral es un mecanismo de legalidad que contiene la Ley Federal del Trabajo para impartir justicia en el ámbito administrativo del trabajo decretando multas o sanciones económicas en contra de los empresarios que violan la legislación de la materia en perjuicio de los empleados a su servicio.

Sobreviene importante el desempeño de las funciones de un Inspector de Trabajo para vigilar el cumplimiento de las condiciones laborales en los centros de trabajo a través de las visitas de inspección y las actas que dan fe de ello para deducir el comportamiento de un patrón para con sus trabajadores.

El Procedimiento le otorga al patrón que presuntamente ha cometido violaciones legales, el derecho de audiencia para que oponga su defensa y excepciones o desvirtúe las imputaciones que se le atribuyen y manifieste lo que a su interés convenga, ofreciendo los medios de convicción de su parte y alegue lo que considere apropiado.

Se menciona la base jurídica y las autoridades que la Ley señala para intervenir en la secuela procesal mediante las formalidades conducentes que le permiten actuar con firmeza y determinar las sanciones que corresponda según las funciones y atribuciones conferidas por ministerio de la Ley.

CAPITULO CUATRO

EJECUCION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR LABORAL EN MICHOACAN.

En este capítulo habrá de comentarse como surge informalmente el Procedimiento Administrativo Sancionador en nuestro Estado dentro de las actividades que desarrolla la Autoridad Administrativa del Trabajo para hacer cumplir las disposiciones de la legislación laboral y que los trabajadores obtengan las prestaciones correspondientes, pero aplicando indebidamente el Reglamento del Departamento del Trabajo y Previsión Social cuando actualmente la autoridad es la Dirección del Trabajo y Previsión Social, lo cual muestra evidentemente un ejercicio público irregular por lo ilegal.

La aplicación supletoria de la norma federal en apoyo de la normatividad estatal también será un aspecto a señalar en lo procedente, en virtud de la situación jerárquica que se observa en el derecho del trabajo y que en el caso ocurre frecuentemente en la impartición de la justicia laboral.

Se tratará la circunstancia actual del procedimiento y la problemática de su ilegalidad, así como las alternativas para solucionar sus amenazas y debilidades, de manera tal que en el futuro inmediato se aplique a cabalidad y con la fuerza legal necesaria para que los sujetos de la relación laboral respeten la norma y que sus resoluciones sean irrefutables ante instancias jurídicas superiores, ya se trate del juicio constitucional de amparo o el juicio de nulidad fiscal.

4.1. Situación actual

El Procedimiento Administrativo Sancionador se inicia en el Estado de Michoacán en el mes de mayo del año de 1982 cuando la Dirección del Trabajo y Previsión Social reconoce que se llevan a cabo las inspecciones del trabajo a las empresas o negociaciones sin que se impongan multas o sanciones sino tan solo recomendaciones para respetar la Ley Federal del Trabajo en lo relacionado con las condiciones de trabajo.

El Procedimiento comienza a funcionar sin formalidad y careciendo de normatividad, solamente citando vía oficio al propietario de una negociación,

expresando los preceptos de la Legislación presuntamente violados y las condiciones relativas y otorgándole la garantía de audiencia previo a emitir una resolución al respecto.

En su momento, la omisión de sanciones por cometer violaciones a la legislación laboral ha dejado en estado de indefensión a miles de empleados y trabajadores michoacanos así como en el más completo desamparo pues con frecuencia se alteran las condiciones de trabajo en que se emplean los trabajadores y éstos tiene que soportan esa situación con tal de mantenerse activos laboralmente pero en el aspecto social no están conformes porque lo que perciben no les alcanza para vivir bien. Además, no le reclaman a su patrón para no correr el riesgo de ser despedidos u obligados a renunciar al empleo.

La insatisfacción de sus intereses laborales motiva que los empleados y obreros sean inestables económicamente hablando y adquieran una actitud política de desconfianza hacia la autoridad y todo aquello que represente gobierno.

La legislación laboral establece que en su respectiva jurisdicción la aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades de las Entidades Federativas y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo.

Las sanciones administrativas por la comisión de violaciones a la normatividad del trabajo serán impuestas por los Gobernadores de los Estados, quienes podrán delegar el ejercicio de esta facultad en los funcionarios subordinados que estimen conveniente, mediante acuerdo que se publique en el periódico oficial que corresponda.

En el caso del Estado de Michoacán de Ocampo, el Titular del Poder Ejecutivo ordenó la creación del Departamento de Trabajo y Previsión Social como la vía administrativa a través de la cual se pretende armonizar los derechos de la clase trabajadora con los intereses legítimos de los patrones, previniendo conflictos, conociendo y resolviendo las dificultades que surjan entre trabajadores y patrones, por procedimientos conciliatorios.

En congruencia con la instancia administrativa laboral y para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 887 de la Ley Federal del Trabajo, reformado a partir del día primero de mayo de 1978, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo emitió el Acuerdo por el que se dispone que las sanciones a las normas de trabajo que sean materia de competencia local se impondrán por el Gobernador del Estado, mismo que en su punto número Segundo dice: *“En acatamiento a la disposición antes señalada, se delega en el C. Jefe del Departamento del Trabajo y Previsión Social, la facultad de imponer*

sanciones a los trabajadores o patrones que incurran en violaciones a la Ley Federal del Trabajo”.⁷⁸

La delegación de facultades por parte del Gobernador a favor de la Autoridad Laboral fue formalizada en el Acuerdo número 27 publicado el día 14 de septiembre de 1978 en el Periódico Oficial del Estado.

Posteriormente, en uso de las facultades que le otorga la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, el Titular del Poder Ejecutivo tuvo a bien expedir el Reglamento del Departamento de Trabajo y Previsión Social mediante la publicación en el Periódico Oficial del Estado, número 27 del día 27 de agosto de 1979.

Al comenzar la nueva Administración Pública Estatal, el día 15 de septiembre de 1980, el Gobernador del Estado anuncia la designación de un Director del Trabajo y Previsión Social con lo cual se entiende la desaparición del Departamento del Trabajo y Previsión Social, sin que para ello se haya emitido el Acuerdo Administrativo correspondiente que formalmente creara la nueva dependencia laboral administrativa, lo que representa una evidente irregularidad y como consecuencia todos los actos realizados por el Director del Trabajo y Previsión Social carecen de legalidad, porque la Dependencia existe de hecho pero no de derecho. Es decir, son actos inconstitucionales desde el punto de vista jurídico.

Dicho de otra manera, no es correcto crear entidades administrativas o modificarlas por capricho o idea personal, sino que debe ser un acto sustentado legalmente, observando las formalidades esenciales de un procedimiento administrativo para ello para evitar errores jurídicos o provocar la trasgresión a derechos individuales o de alcance social.

Ahora bien, la Dependencia mencionada ha venido realizando sus actividades y funciones desde entonces, provocando el ejercicio de la acción legal del amparo o el juicio de nulidad fiscal en contra de resoluciones emitidas en diversos expedientes relacionados con el Procedimiento Administrativo Sancionador. Pero además fundamenta su desempeño en el Reglamento del Departamento del Trabajo y Previsión Social porque no tiene su propio reglamento interno, lo cual es también irregular y motiva a los patrones y empresarios para combatir legalmente los actos que imponen multas y sanciones cuando observan que mediante oficio les requiere el Director del Trabajo y Previsión Social y se fundamenta en preceptos del Reglamento del Departamento del Trabajo y Previsión Social, asuntos que han sido resueltos favorablemente al interés

⁷⁸ Acuerdo Administrativo. P.O.E., 14 de Septiembre de 1978.

jurídico de los infractores porque se considera que se les deja en estado de indefensión.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo fue reformada en el Periódico Oficial del Estado número 11 del día 9 de enero del 2008. En su artículo 22 señala como Dependencia de la Administración Pública Estatal Centralizada a la Secretaría de Gobierno y en el precepto siguiente indica que entre otras atribuciones a este Dependencia le corresponde cumplir las disposiciones del Gobernador del Estado sobre las facultades que el mismo tiene en materia de administración de trabajo y previsión social.⁷⁹

La reforma legal referida en el párrafo anterior le otorga sustento jurídico a la Dirección del Trabajo y Previsión Social como Dependencia Administrativa del Estado. Sin embargo, continúa la omisión del Acuerdo Administrativo en el que el Gobernador delega la facultad a favor del Director del Trabajo y Previsión Social para imponer sanciones en materia laboral, en los términos del artículo 1008 de la Ley Federal del Trabajo. La falta del citado Acuerdo Administrativo constituye otra condición de ilegalidad que no ha sido corregida siendo tan sencillo elaborar ese documento. Todo indica que se trata de falta de voluntad política para actuar conforme a derecho.

La Dirección del Trabajo y Previsión Social en su estructura interna contempla el Departamento de Inspección del Trabajo, Seguridad e Higiene Industrial, mismo que tiene a su cargo seis inspectores el Trabajo, cinco en la Ciudad Capital y uno en Ciudad Lázaro Cárdenas, Michoacán, además de dos dictaminadores, recursos humanos notoriamente insuficientes para el trabajo de vigilancia sobre el cumplimiento de las normas laborales mediante las visitas de inspección y la instauración del procedimiento administrativo sancionador para imponer sanciones a los empresarios que cometen violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Por estos vacíos de legalidad es que las sanciones y multas que aplica la autoridad laboral son de mínima cuantía tratando de evitar que los patrones al juicio de amparo o de nulidad lo cual sucede ahora en muchos casos y lo cierto es que la circunstancia genera un perjuicio en contra de los empleados y trabajadores pues los empleadores pagan las multas y siguen violentando la normatividad del trabajo a pesar de que son sujetos al Procedimiento Administrativo Sancionador.

El Procedimiento Administrativo Sancionador comienza por la presunta comisión de violaciones a la Ley Federal del Trabajo que se desprende de las actas de

⁷⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán. P.O.E., 9 de enero del 2008.

Inspección de Trabajo levantadas con motivo de la visita realizada a una empresa o negociación, previamente programada de manera ordinaria o bien de carácter extraordinaria cuando el caso lo amerita.

Cuando el Inspector del Trabajo ha desahogado su función, remite el acta de inspección al Departamento de Inspección de Trabajo, Seguridad e Higiene Industrial para su análisis y valoración jurídica. Si de la calificación efectuada se advierte la existencia de actos y hechos violatorios de la Ley Federal del Trabajo, entonces la Autoridad Laboral emite un auto de radicación a procedimiento y señala día y hora para la celebración de una audiencia en la cual el patrón formula de manera escrita o verbal, su contestación respecto de las violaciones laborales que se le atribuyen y también tendrá la oportunidad para ofrecer pruebas de su parte en la intención de desvirtuar las violaciones cometidas presuntamente y demostrar que no son ciertos los actos u omisiones contenidos en el acta de inspección de trabajo.

La parte empresarial puede comparecer personalmente o por conducto de apoderado jurídico y los elementos de prueba aportados en su momento y que hayan sido admitidos, deberán desahogarse en el instante mismo de la audiencia pues generalmente se trata de pruebas documentales.⁸⁰

Concluida la audiencia correspondiente y no habiendo diligencias pendientes por realizar, se procederá a dictar el acuerdo en el que se declara cerrada la instrucción del procedimiento y se dejan los autos del expediente en estado de emitir la resolución que en derecho corresponda.

Resolver éstos asuntos requiere analizar varios elementos de juicio como la naturaleza de las violaciones y su gravedad, el perjuicio causado a los trabajadores, la capacidad económica del patrón infractor, la reincidencia y la rebeldía.

Es necesario atender la naturaleza de las violaciones y lo grave de las mismas pues resulta diferente la omisión de los contratos individuales de trabajo a la falta de pago del salario mínimo general o profesional según el puesto o la categoría que un empleado desempeñe en su centro laboral.

La violación a las normas en materia de seguridad e higiene se considera de mayor gravedad y deben sancionarse con severidad pues se pone en riesgo no solo la integridad personal de los trabajadores sino también la del empresario y la fuente de trabajo.

⁸⁰ El patrón deberá acreditar su carácter legal como persona física o moral mediante los documentos idóneos o su representante legal a través del poder simple o notarial otorgado ante dos testigos, para intervenir dentro del Procedimiento instaurado en contra de la fuente de trabajo.

El perjuicio ocasionado a los empleados está relacionado con el daño económico o hasta en la salud de los mismos, pues puede suceder que se deje de pagar alguna prestación económica a uno o a varios empleados, lo mismo que la falta de asignación de equipo, herramienta o material para el trabajo puede provocar accidentes o enfermedades a los empleados.

La capacidad económica del patrón debe tomarse en cuenta conociendo la actividad productiva y el monto económico de la inversión, información contenida en el acta constitutiva de la persona moral o el aviso de alta ante la Autoridad Hacendaria que presenta el patrón como persona física cuando inicia actividades o la declaración anual de ingresos.

La reincidencia que deriva de la repetición de una conducta y que se traduce en una persistente intención de violar una disposición legal, circunstancia que en la materia laboral es sancionable de conformidad a lo previsto en el artículo 1000 de la legislación con un monto de la misma multa pero incrementada en un veinticinco por ciento.⁸¹

La rebeldía consiste en el desacato por parte de un empresario hacia el emplazamiento que le hizo la Autoridad del Trabajo para asistir a la audiencia del Procedimiento Administrativo Sancionador y que trae como consecuencia el que se tengan como ciertos los hechos y omisiones contenidos en el acta de inspección y que constituyen las violaciones laborales consignadas.

Los aspectos anteriormente señalados son útiles al dictaminador para imponer la sanción pecuniaria al infractor y que será cuantificada tomando como base de cálculo, el salario mínimo general vigente en el lugar y tiempo en que se ha cometido la violación y considerando el monto mínimo y máximo que establece la Ley.

Es propio establecer la circunstancia de que en la realidad muchos son los negocios o fuentes de trabajo que se encuentran al margen de la vigilancia por parte de la autoridad del trabajo en virtud del escaso personal con que cuenta para desarrollar la función importante de la Inspección del Trabajo.

⁸¹ La reincidencia debe considerarse como una conducta grave del empresario porque vuelve a incurrir en violaciones a la legislación laboral persistiendo el perjuicio causado a los empleados pues dejan de percibir las prestaciones que legalmente les corresponde por el servicio personal subordinado a las órdenes del patrón. Esa recurrencia negativa a respetar los imperativos de la Ley Federal del Trabajo debe sancionarse con mayor severidad porque la sanción o multa impuesta se cubre con el dinero que dejaron de recibir los trabajadores y los patrones no resienten en su bolsillo ni en su economía este hecho.

4.2. Impacto Social

La aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionador por parte de la Autoridad Laboral al imponer sanciones económicas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo tiene consecuencias en la relación jurídica entre los dos factores de la producción: los patrones y los trabajadores, sin dejar de reconocer que también influye en el contexto social.

Los empresarios saben que al contratar a un empleado para laborar bajo sus órdenes y disposición adquieren diferentes obligaciones de naturaleza económica que es fundamentalmente el pagar un salario y otras prestaciones derivadas de las condiciones de trabajo como el pago de un día de descanso semanal, séptimo día, prima dominical, horas extras, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, días de descanso obligatorio, reparto de utilidades y afiliarlo en el Instituto Mexicano del Seguro Social, siempre que se genere el derecho a ello, representando un gasto que si dejara de pagarlo sería un ahorro y su proceso de producción de bienes o prestación de servicios resultará menos oneroso, aunque cometa violaciones a la Ley Laboral, ahora que si se trata de varios empleados, mejor será para los patrones.

Al observarse esta situación como resultado de una visita de inspección laboral y desahogado el procedimiento de estilo y habiéndose determinado una sanción económica, el empresario la paga convencido de que es con dinero que dejó de pagar en su momento a los empleados y continuará con esa práctica explotadora y abusiva pues el monto de la sanción impuesta es de baja cuantía.

Los patrones saben que el gobierno, en el afán de conservar el índice de la población económicamente activa y promover el empleo, como si fuese una regla no escrita, asume una postura flexible y no estricta en la observancia y la vigilancia en el cumplimiento de los preceptos laborales.

Durante el año 2000 y hasta el año 2012, gobernó en este país el Partido Acción Nacional, organización política que históricamente ha integrado a los económicamente fuertes, es decir, a los grandes industriales y empresarios, identificados como la iniciativa privada de este país, pero ésta siempre ha mantenido acuerdos y negociaciones con el gobierno, independientemente de que sea otro el partido gobernante pues solo les preocupa su interés de clase poderosa.

Tan es así, que ante la crisis económica el gobierno federal ha brindado apoyos y subsidios a la planta productiva nacional para resarcirles sus pérdidas

financieras sin evitar la explotación que sufre la clase trabajadora mediante la cancelación de algunas de sus prestaciones laborales y los paros técnicos que significan la suspensión temporal de la relación laboral en perjuicio de los empleados pues dejan de trabajar y ganar un salario.

Por otro lado, los trabajadores son perjudicados de manera individual porque ante las multas de baja cuantía que se impone a los patrones, éstos no modifican su actitud y siguen pagando lo que quieren. Luego entonces, los empleados no tienen la posibilidad de satisfacer sus necesidades prioritarias de vida en cuestión de habitación, salud, educación, vestido y alimentación, más cuando se trata de trabajadores con salario mínimo y que tengan una familia que mantener.

Los trabajadores, socialmente se ubican como un grupo débil y desamparado porque su circunstancia laboral no les permite acceder a mejorar su condición de vida personal y familiar, saben que su labor genera riqueza y utilidades pero a ellos, los patrones no les comparten nada de las ganancias obtenidas, si existen les ocultan la verdad y les manifiestan que hubo pérdidas o en el mejor de los casos dicen que no hubo pérdidas pero tampoco utilidades y así lo declaran ante la autoridad hacendaria cuando presentan la declaración anual de ingresos.

Los empleados que no perciben las prestaciones que la ley determina adoptan una conducta de inconformidad y resentimiento personal en contra del empresario o dueño de la fuente de empleo porque se sienten vilmente explotados, son tomados en cuenta y exigidos para producir más y rendir mejor en su trabajo, para generar ganancias pero no para recibir parte de las mismas.

Existen muchos empresarios que no tienen visión social, no aceptan que la relación laboral en una fuente de trabajo, ya sea pequeña, mediana o grande, se constituye en una labor de equipo en donde el patrón invierte su capital y lo pone en riesgo, es quien dirige las actividades y asume el liderazgo en su empresa pero debe considerar que los empleados comprometen su fuerza de trabajo para producir bienes, fabricar objetos o prestar un servicio con atención, cuidado y esmero para que el resultado sea benéfico para las dos partes de la relación de trabajo.

Un obrero por su escasa o nula comprensión sobre la política rechaza estar involucrado en la misma, no entiende que al reunirse con sus compañeros de trabajo para analizar sus condiciones laborales está haciendo política, que al asistir a una asamblea de su sindicato está haciendo política, que al intervenir en una junta vecinal para tratar un asunto de su calle o la colonia está haciendo política, o que al recibir a un candidato en su casa como una visita domiciliaria está haciendo actividad política.

Por eso afirma que la política es para perjudicar al pobre o desposeído y para beneficiar a los ricos y a los que tienen dinero. Políticamente está en contra del patrón porque se siente explotado, utilizado para hacer más ricos a los ricos, se manifiesta inconformes con el gobierno y la autoridad pública porque piensa que éstos protegen a los dueños de las fábricas y las industrias en su permanente actividad explotadora, protesta en contra de la situación económica nacional y el costo de la canasta básica culpando a los patrones y al gobierno

Como ciudadano el trabajador tiene la inclinación de votar en contra del partido político que se encuentra en el poder pues considera que no le ayuda a mejorar su condición personal y familiar, es decir, no cree en el gobierno y tampoco siente un cabal respeto hacia la ley pues sostiene que la misma se crea para apoyar a los que detentan el poder económico y sojuzgar a los que menos tienen.

El principio de justicia social es una frase hueca y demagógica porque la riqueza que produce su actividad laboral de un trabajador puede generar desarrollo pero no se refleja en su bolsillo ni en su hogar. La productividad que arroja ganancia en dinero permite vivir bien a los jefes y a los directivos de la empresa pero el obrero continua siendo burlado en sus prerrogativas laborales y se le mantiene relegado socialmente, condenado a seguir siendo explotado y vivir en situación de pobreza o de miseria.

En síntesis, los trabajadores consideran que los ideales socialistas de Marx, Engels, Lenin y Stalin continúan vigentes y sin cumplirse porque la explotación del hombre por el hombre sigue siendo el pan de cada día en el ambiente laboral, no obstante el pasar de los siglos.

Los trabajadores de hoy, ya no creen en la buena voluntad de los empresarios, no tienen confianza en los órdenes de gobierno, no tienen fe en la aplicación de la Ley ni mucho menos reconocen el principio de la Justicia Social.

4.3. Propuestas de Mejora.

Para que el Procedimiento Administrativo Sancionador modifique el impacto social y político de la relación laboral es preciso llevar a cabo algunas acciones que se traducen en determinaciones legales y políticas del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, cuya especificación se identifica en tres aspectos:

PRIMERO. La formulación del Acuerdo Administrativo en el cual el Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo delegue expresamente el

ejercicio de la facultad legal de imponer sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo, en favor del Director del Trabajo y Previsión Social y ordenando su publicación en el Periódico Oficial del Estado, en observancia de lo que dispone el artículo 1008 de la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior permitirá cubrir el vacío legal que hasta ahora ocurre, cumplir con fidelidad el mandato de la norma reglamentaria del artículo 123 Constitucional y fortalecerá cabalmente la función sancionadora de la Autoridad Laboral en el Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. La elaboración y aprobación del Reglamento Interno de la Dirección del Trabajo y Previsión Social, abrogando el Reglamento del Departamento del Trabajo y Previsión Social que ilegalmente se aplica, y ordenando su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

De esa forma se complementa la reforma administrativa dotando de la herramienta normativa que señala específicamente como ejecutar las funciones que la Ley concede y actuar dentro de un marco jurídico propio, con la certeza de que las resoluciones serán confirmadas por cualquier instancia que revise los actos que emita la Autoridad.

TERCERO. El impulso de la Dirección del Trabajo y Previsión Social como autoridad administrativa laboral fortaleciendo su estructura en el área del Departamento de Inspección del Trabajo, Seguridad e Higiene Industrial autorizando los recursos humanos bastantes y suficientes para desempeñar la función de Inspector del Trabajo y el desahogo del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral.

Esto es preciso para cumplir con la elevada responsabilidad de vigilar el cumplimiento y la observancia de las normas laborales en los centros de trabajo de jurisdicción local mediante visitas de inspección en las principales ciudades, cabeceras de distrito judicial, otorgando especial atención a la Ciudad Capital en el Estado de Michoacán y por otra parte los recursos humanos necesarios para realizar la función de Dictaminador. Por la naturaleza de las actividades a desempeñar es conveniente el perfil académico de Licenciado en Derecho e Ingeniero Industrial, con Título para el ejercicio profesional.

Reconociendo las actuales circunstancias financieras en las que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo realiza sus actividades, resulta oportuno mencionar que las propuestas formuladas para mejorar el funcionamiento de la Dirección del Trabajo y Previsión Social al aplicarse, traerán consigo mayores ingresos para el fisco del Estado.

Conclusiones

- ❖ El trabajo es la actividad humana para producir o fabricar bienes y prestar servicios a favor del hombre mismo y como esa labor origina un determinado valor que traducida en riqueza y poder, provocó que desde la era antigua el hombre más fuerte sometiera al más débil convirtiéndolo en esclavo. Desde entonces esa circunstancia socio-económica ha prevalecido con la existencia de dos segmentos de la sociedad: los ricos o poderosos y los pobres y desposeídos. Los primeros siempre se han aprovechado de lo que hacen los segundos, dándoles apenas unas monedas por ello. Así ha sido la explotación del hombre por el hombre.

- ❖ Para reducir aunque sea un poco el mecanismo de explotación con sometimiento e injusticia, surgen las normas de derecho del trabajo con el objetivo de garantizar al trabajador un mínimo de satisfactores a cambio de su labor. Esas normas se plasman en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal del Trabajo, constituyendo lo que conocemos como Derecho Mexicano del Trabajo, disciplina relacionada estrechamente con el Derecho Social y la Ciencia Política.

- ❖ La Ley Federal del Trabajo señala cuales son las autoridades que tienen a su cargo la vigilancia para el cumplimiento de las normas laborales entre ellas la de Inspección del Trabajo y además especifica los procedimientos en la materia, de manera especial el Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral para imponer multas a los patrones que cometan violaciones a la Ley en cuanto a condiciones de trabajo.

- ❖ La aplicación del Procedimiento referido al determinar una sanción económica se constituye como un instrumento de justicia social que debe generar el respeto de los empresarios hacia la Legislación Laboral y la conciencia de pagar a los trabajadores las prestaciones mínimas que les corresponden por la prestación de un servicio personal subordinado al patrón.

- ❖ **En Michoacán, el Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral se aplica irregularmente ante la falta de los instrumentos jurídicos necesarios para la certeza legal de los actos que emita el Titular de la Dirección del Trabajo y Previsión Social. En tal virtud resulta procedente una revisión sobre las cuestiones aquí planteadas para que se implementen las correcciones pertinentes y que los actos de la Autoridad Laboral influyan positivamente en el impacto social y político de las relaciones de trabajo.**

Bibliografía

- BRICEÑO RUIZ, Alberto. *Derecho Individual del Trabajo*. México Editorial Harla. 1985. 627 pp.
- CASTORENA, J. Jesús. *Manual de Derecho Obrero*. 6ª. Edición. México. 1984. 317 pp.
- CAVAZOS FLORES, Baltasar. *35 Lecciones de Derecho Laboral*. 3ª. Edición. México. Editorial Trillas. 1983. 385 pp.
- ----- *40 Lecciones de Derecho Laboral*. Editorial Trillas. 9ª. Edición. México 1999. 397 pp.
- ----- *Síntesis de Derecho Laboral*. Editorial Trillas. 1ª. Edición. México 2008. 52 pp.
- CLIMENT BELTRÀN, Juan B. *Formulario de Derecho del Trabajo*. Editorial Esfinge. 4ª. Edición. México 1976. 369 pp.
- *Compendio de la Ley Federal del Trabajo*. 2ª. Edición. Departamento del Trabajo y Previsión Social. Morelia, Michoacán. 1977. 110 pp.
- DAVALOS, José. *Derecho del Trabajo I*. Editorial Porrúa. 9ª. Edición. México 1999. 469 pp.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. *Derecho del Trabajo I*. Editorial Porrúa. 3ª. Edición. México 1979. 613 pp.
- DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Editorial Porrúa. 5ª. Edición. México 1978. 647 pp.
- GARCIA RAMIREZ, Jorge. *Derecho Individual del Trabajo*. 2ª. Edición. Querétaro, Querétaro. 2010. 339 pp.
- GARRIDO RAMON, Alena. *Derecho Individual del Trabajo*. Editorial Oxford. 6ª. Edición. México 2009. 234 pp.
- GUERRERO, Euquerio. *Manual de Derecho del Trabajo*. Editorial Porrúa, 11ª. Edición, México 1980. 593 pp.
- KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. *¿Hacia un Nuevo Derecho del Trabajo?*. 1ª. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México 2003.

- RICARDO, David. *Principios de Economía Política y Tributación*. 1817. Página de Internet www.biografiasyvida.com
- ROSALES CORIA, Rafael. *Tesis Profesional: “La Inspección del Trabajo como Antecedente del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral”*. Asesor: Lic. María Guadalupe Morales Ledesma. Morelia, Michoacán. 1985. 67 pp.
- SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo. *Transformaciones del Derecho del Trabajo*. 1ª. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México 2006.
- SMITH, Adam. *La Riqueza de las Naciones*. 1776. Página de Internet www.biografiasyvida.com

Legislativas:

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. CÁMARA DE DIPUTADOS, LX Legislatura, 2008. 248 pp.
- *Ley Federal del Trabajo. Comentada*. CAVAZOS FLORES, Baltasar. Editorial Trillas. 31ª. Edición, México 2002. 647 pp.
- *Ley Federal del Trabajo. Comentada*. CLIMENT BELTRAN, Juan B. Editorial Esfinge, 3ª. Edición, México 1987. 608 pp.
- *Ley Federal del Trabajo. Comentarios y Jurisprudencia*. TRUEBA URBINA, ALBERTO Y OTROS. Editorial Porrúa, 88ª Edición, México 2008. 1185 pp.
- *Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*. Publicado en el D.O.F. el 14 de noviembre del 2008.
- *Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral*. Publicado en el D.O.F. el 6 de julio de 1998. 15 pp.
- *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán* publicada en el P.O.E. el 9 de enero del 2008. 64 pp.
- *Reglamento del Departamento del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Del Estado de Michoacán*. Publicado en el P.O.E. el 27 de agosto de 1979. 79 pp.

- ***Acuerdo Administrativo.*** Publicado en el P.O.E. el 14 de septiembre de 1978. 2 pp.