

La inspección laboral en México. Propuestas para un modelo basado en el imperio de la Ley.

Alex Covarrubias Valdenebro



+ MÁS
> REFORMAS
MEJOR
TRABAJO



reddemujeressindicalistas

La inspección laboral en México. Propuestas para un modelo basado en el imperio de la Ley.

Alex Covarrubias Valdenebro

1ª edición, 2020, México

Editor: Mateo Crossa

Diseño: Enrico Gianfranchi

La elaboración e impresión de esta obra se realizó con el apoyo de Fundación C&A (2014-2019)*
Se alienta a la reproducción parcial o total del presente documento siempre y cuando se cite la fuente.
En ningún caso esta obra podrá ser usada con fines comerciales, su difusión es gratuita.

*A partir del 17 de enero de 2020, C&A Foundation/Fundación C&A está operando bajo el nuevo nombre Laudes Foundation. Toda obligación pendiente de C&A Foundation/Fundación C&A será llevada a Laudes Foundation sin necesidad de ajustes, modificaciones o enmiendas. Para más información sobre Laudes Foundation, visite www.laudesfoundation.org



reddemujeressindicalistas

Fundación C&A
[2014-2019]

Tabla de contenidos

Introducción	3
I. El momento de la inspección laboral en el mundo	3
II. La inspección laboral en Mexico: trama institucional	5
III. De la plenitud de derechos a la carencia de recursos e instrumentos para ejercerlos. O la inspección laboral en los hechos	17
IV. Los efectos de la era neoliberal y del abatimiento de la inspección laboral	21
V. Conclusiones y recomendaciones.....	25
Referencias	28

Introducción



La inspección laboral (IL), la vigilancia de la aplicación de las leyes y las disposiciones laborales por los empleadores son de suma importancia. Velar por la aplicación y el cumplimiento efectivo de la ley laboral, buscando la equidad en el lugar de trabajo, como la OIT define la función de la inspección, puede contribuir decisivamente a que un país funcione como una nación de leyes. Una efectiva inspección laboral puede ser factor para tener un empleo que active la escalera hacia un trabajo digno y la movilidad ascendente que viene con la experiencia y la capacitación. En cambio, una inspección deficiente puede contribuir a crear otras tantas instituciones de gobierno corrompidas y un mundo del trabajo de empleos precarios, donde la discriminación y la desigualdad de género prevalezcan puerta tras puerta.

Más aún, la inspección laboral puede hacer la diferencia entre que los mercados de trabajo funcionen como un mecanismo efectivo de asignación de recursos, pues con sus labores pedagógicas y de asistencia técnica puede contribuir al pleno empleo, la productividad y la competitividad industrial. O, al contrario, ser una pesada losa que termine por acentuar la desigualdad en la asignación de recursos, el desempleo, la pobreza y la ineficiencia que llevan a una sociedad a la ausencia de competitividad y resiliencia frente a los vaivenes ambientales y sociales de nuestro tiempo.

Los cambios en los mercados de trabajo y en las relaciones laborales en los últimos años hacen más necesario contar con una institución efectiva de inspección laboral. Como propone la OIT (2011), fenómenos como la subcontratación, la externalización, la migración laboral, el incremento del trabajo no declarado e ilegal, entre otros, llaman a una inspección más eficiente. A ello se agrega el trabajo a distancia, el teletrabajo, el trabajo de cuidado de personas y el trabajo del hogar, dentro de otros procesos novedosos o agravados que representan grandes desafíos a las instituciones del trabajo, mismos que han cobrado relieve frente a la pandemia del COVID-19 y las tecnologías de la revolución digital e Industria 4.0.

¿Cuál es la situación de la inspección laboral en México? ¿Cuál es su filosofía, sus propiedades y sus carencias? ¿Dónde nos situamos frente a las instituciones de inspección que son factor en la movilidad social, los mercados eficientes y las plantas productivas competitivas? ¿Está preparada la institución de la IL para asegurar el imperio de las leyes que exigen los trabajos decentes, la igualdad de género y el ejercicio de los derechos colectivos (libertad de asociación y contratación colectiva) que contempla la nueva ley laboral del país (LFT 2019) y los compromisos contraídos en el marco del Tratado Comercial México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC) que vino a substituir al antiguo TLCAN?

Responder estas preguntas es el objetivo de este estudio. A la par, con base en esas respuestas, se propone generar un conjunto de recomendaciones que lleven a consolidar en México una institución de inspección sólida, que aliente la creación de trabajos decentes, con equidad de género, al lado de mercados competitivos.

I. El momento de la inspección laboral en el mundo



En la última década, la inspección laboral empezó a ser revalorada y relanzada en el mundo. Este es un hecho ampliamente ignorado en México y del que apenas los estudios pioneros de Graciela Bensusán (2008-2018) han dado cuenta, seguidos de los estudios de Piore (2011) y Piore y Shrank (2008) para América Latina.¹ Por una parte, los estudios de IL en el país han sido pocos y esos pocos han provenido, sobre todo, del campo de los especialistas en leyes. Por otra parte, los estudiosos del trabajo en México no han colocado la IL en sus agendas, lo cual refleja la atomización en la que ingresaron estos estudios debido a la carencia de nuevas problematizaciones, enfoques y perspectivas que pudieran enriquecer las visiones del mundo del trabajo en el país. Esta carencia proviene también de la diáspora de un buen

1. Los trabajos de estudiosos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM destacan en este sentido. Por ejemplo, Macías Vázquez (2008) estudia la inspección del trabajo como garante de los derechos humanos laborales y enfatiza la necesidad de difundir la normatividad respectiva, así como avanzar en la profesionalización de los inspectores. En tanto Barajas Montes de Oca (1992) tempranamente llamó la atención en vigilar los *contratos especiales de trabajo*.

grupo de especialistas que transitaron al estudio de las innovaciones y escalamientos (*upgradings*) que supuestamente experimentaban las industrias del país al ingresar a las cadenas de valor globales, al lado de los sistemas de innovación que los gobiernos locales presuntamente emplazaban.

La revaloración de las instituciones de la IL ocurrieron a la par de la crisis del neoliberalismo y su ideología condensada en el llamado Consenso de Washington. El hecho social se abrió paso en la medida en que, después de décadas bajo su credo de libre mercado, desregulación y globalización, algunos de los productos más palpables fueron crisis recurrentes, la ampliación de las brechas de desigualdad y el acendramiento de diversas formas de pobreza. Más recientemente, el retorno de los nacionalismos, la crisis de los bloques regionales, el cambio climático, el ascenso de China y la guerra comercial han terminado por desprestigiar aquel credo neoliberal. Por el contrario, ha renacido el interés por aprehender el rol del estado como el agente por excelencia constructor de políticas y de consensos para domesticar las imperfecciones del mercado, los oportunismos de los agentes privados, y las externalidades ambientales, siempre prestas a asaltar el mundo productivo (Mazzucato, 2013-2018).

Mientras los estudiosos de las cadenas de valor se empeñaban en encontrar fórmulas para descubrir las pistas del *upgrading* en los países en desarrollo y emergentes, las huellas de décadas de neoliberalismo en el mundo del trabajo se movieron en otra dirección. En esa dirección apareció el dismantelamiento de las instituciones del trabajo –incluyendo la IL–, la disminución y flexibilización de los contratos colectivos, el debilitamiento de las instituciones de salud y seguridad social, la promoción de la desindustrialización, la precarización del empleo y la disminución de los salarios, acentuando la redistribución regresiva del ingreso.

Al final del día, la lógica de las cadenas de valor se abrió paso de una manera contundente, al volverse más y más globales hasta el punto de llegar a países más atrasados. Fue la lógica de combinar los beneficios de producir con salarios más deprimidos y reglas laborales laxas, con los beneficios de acceso a mercados cautivos, sea por acuerdos comerciales regionales o por estrategias nacionales de sustitución de importaciones (Traub-Merz, 2017).

Esta historia anidó fuertemente en México con expresiones e impactos considerables en el mundo del trabajo y en la IL. Se hizo ostensible en la década de los años 80s, cuando al arribo de procesos de desregulación, privatización y apertura comercial a nivel económico sobrevinieron procesos de flexibilización de las relaciones de trabajo y dismantelamiento de los contratos colectivos (Covarrubias y Bouzas, 2017). La narrativa dominante en el país fue que México actuaba para remover los obstáculos a la inversión y los mercados, a efecto de generar empleos. Se le llamó ajuste y cambio estructural. En el nuevo siglo, la narrativa transitó a enfatizar que al país estaban llegando las cadenas de valor y los empleos, lo que probaba que se avanzaba por la senda correcta. No importaba qué eslabones de la cadena llegaban ni la calidad de empleos que importaban. El país vería instalarse una estrategia de topes salariales como política de estado, por lo que éstos se desplomarían al grado de convertir a México en uno de los tres países con salarios más bajos del continente –tan solo por encima de Haití y Nicaragua.

En estricto el lenguaje mexicano conformó el concepto de cadenas de valor globales, ya por entonces adoptado por entidades como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).³

El país tuvo la particularidad de haber extendido esos procesos hasta por tres décadas sin introducir modificaciones en la ley que significaran cambiar de fondo el modelo laboral. Así, en tanto en países del orbe –al igual que ocurría en América Latina en países como Argentina, Chile, Uruguay y Brasil– prosperaban movimientos para superar el credo neoliberal y se re-armaban las instituciones del trabajo, en México se consolidaba un modelo de IL que, como subrayó temprano Bensusan, puede caracterizarse como uno de alto costo de cumplimiento en razón del perfil protector de sus regulaciones, pero de bajo costo de incumplimiento, al tolerarse un alto nivel de impunidad (Bensusán, 2018). Más aún, como esta misma autora nota, el deterioro de la IL desde los años 90, y aún antes, "... hizo que se redujera para los empleadores el costo de transgredir las normas, contribuyendo a la degradación de las condiciones de contratación y de trabajo (Bensusán, 2009: 990).

2. Es una corriente de estudios que nace de los trabajos de Gereffi y los estudios alrededor del Global Value Chains Center at Duke University. Parten de su estudio fundacional –Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz, co-editors (1994)– *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, CT: Greenwood Press hasta la versión más reciente en Ponte S., Gary Gereffi & Gale-Raj-Reichert. Eds. (2019) *Handbook on Global Value Chains*. Edward Elgar Publishing.

3. Entre otros, ver OECD (2018) *Industry and Globalization*. Global Value Chains (GVC); World Bank (2020) *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. Ver también el resumen "Global Value Chains have spurred growth but momentum is flagging"; Dólar, David (2019) "Value Chains Transform Manufacturing – And Distort The Globalization Debate (International Monetary Fund).

II. La inspección laboral en México: trama institucional



Modificaciones previas a la ley e instituciones del trabajo: cambios para no cambiar

Previo a 2019 hubo un serie de modificaciones a las instituciones del trabajo y reformas a la LFT en respuesta a las demandas internas e internacionales de sindicatos y organismos no gubernamentales por las continuas violaciones a los derechos fundamentales, individuales y colectivos de los trabajadores. Algunas de éstas se colocaron en el mecanismo del Acuerdo Laboral de Cooperación de América del Norte (o acuerdo laboral paralelo) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en tanto otras trascendieron a foros internacionales sindicales y de la OIT (Cfr. Bensusán y Middlebrook, 2013). En cualesquier caso, las acciones efectuadas hasta antes de 2019 pretendieron mandar el mensaje de que México estaba dispuesto a cambiar, mientras se continuaba manteniendo el mismo rumbo y se abatía la inspección laboral. O, peor aún, se dirigieron a *normalizar* eventos sumamente lesivos para los trabajadores como el régimen de subcontratación y profundizar la flexibilidad del empleo a favor de los empresarios, como aconteció con la reforma de 2012. A continuación, un recuento de las modificaciones.

1. En 2007 la STPS hizo público por vez primera el compromiso de que tanto ella como la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje digitalizarían y abrirían al público la información a su alcance sobre tomas de nota, contratos colectivos y reglamentos de trabajo. Se reconocía así el “carácter público” de estos documentos. Fue un logro en el que, de acuerdo con Giménez Cacho, fueron decisivas las demandas de trabajadores y sindicatos que acudieron al Instituto Federal de Acceso a la Información para reclamar acceso a dicha información, así como las respuestas de este instituto (Giménez Cacho, 2007-2013).

2. En 2012 se reformó la LFT para afectar temas sensibles de la relación de trabajo, pero dejando incolumnes los pilares del sistema anti-democrático de relación laboral. Dentro de los cambios sobresalió lo relativo a la subcontratación y al acceso a la información de la relación de trabajo, la definición de hostigamiento y acoso sexual, así como la implementación y uso de las normas oficiales mexicanas (NOMs). Nos detenemos solo en las dos primeras.

La regulación de la subcontratación tendría repercusiones cuya trascendencia llegaría hasta nuestros días. Alcalde (2013) notó cómo el artículo 15 A definió las condiciones de este régimen de contratación especial: “la subcontratación no puede abarcar la totalidad de las actividades. Debe justificarse por su carácter especializado y no puede comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante. La disposición es clara: de no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se entenderá como patrón para todos los efectos de esta ley”.

Empero, no se avanzó –como este autor advirtió– en prohibir “... subcontratar las labores del objeto social de la empresa, como ocurre en otros países; (...) (tampoco en) establecer un registro público de empresas subcontratistas sujetas a fiscalización y sanciones más eficaces en casos de abuso” (Alcalde, Julio 27, 2013). La reforma también introdujo otros cambios en la ley que se aunarían a la regulación previa y al abandono de la inspección del trabajo para propiciar que la subcontratación se saliera de control en los años subsiguientes.⁴

La reforma introdujo el artículo 364 Bis para establecer que “en el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical”. El artículo 365 Bis se adicionó para establecer que “la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las juntas de conciliación y arbitraje harán públicos para consulta de cualquier persona, debidamente actualizada, la información de los registros de los sindicatos” (Paez Patron, 2016).

3. En 2015 arreciaron las denuncias internacionales y las presiones internas frente a las violaciones a

4. Me refiero a la normativa relativa a la contratación por periodos de prueba, los contratos de capacitación inicial y para el trabajo de temporada; el límite a los “salarios vencidos” por un máximo de 12 meses y el establecimiento del salario por unidad de tiempo. TPP por sus siglas en inglés –Trans-Pacific Partnership.

las leyes laborales y la falta de transparencia en los registros sindicales, así como al manejo de las instituciones del trabajo.⁵

Entonces el gobierno profundizó en iniciativas para mandar el mensaje de que se cambiaba. El hecho respondió a la decisión del presidente Calderón de sumarse a las negociaciones del Acuerdo Transpacífico de Cooperación,⁶ mismo que incluía la negociación de estándares laborales que México evidentemente no cumplía. El TPP, que prometía crear la mayor zona de comercio libre del mundo, era demasiado importante en la agenda gubernamental como para arriesgar la presencia mexicana,⁷ al ser exhibido una y otra vez como violador de las leyes del trabajo y operar con una inspección del trabajo prácticamente nula.

Se reformó la LFT para incrementar la edad mínima para ser empleado de 14 a 15 años, se estableció en 18 años la edad mínima para desempeñar tareas peligrosas, y se ratificó la Convención 138 de OIT.⁸

4. En 2016 se introdujo el *Protocolo del Operativo Sobre Libre Contratación Colectiva* (STPS, 2016). La intención del gobierno fue dirigir el mensaje de que se vigilaba el respeto de los derechos colectivos, la negación de los cuales, justamente, vertebraba el modelo anti-democrático/corporativo de relación laboral mexicano. La STPS informaba a principios de 2017: "El Protocolo ..., en particular, busca detectar sindicatos en los centros de trabajo que simulan no contar con uno, ni con Contrato Colectivo de

Trabajo (CCT), a fin de que la relación de trabajo se preste en los términos y condiciones pactados. (...Luego, por medio de la inspección laboral, la autoridad) verifica que, en caso de que la empresa tenga celebrado un contrato colectivo, éste haya sido fijado visiblemente y difundido a los trabajadores en los lugares donde se presta el trabajo".⁹

5. En febrero de 2017, el presidente Peña Nieto emitió un decreto de reforma a la Constitución en materia laboral con dos hitos para la historia de las relaciones de empleo corporativizadas: la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para llevar la administración de la justicia laboral al Poder Judicial, y el ordenamiento del voto libre y secreto para la elección o renovación de las dirigencias sindicales. En sentido estricto, Peña Nieto tuvo su puntilla en las presiones que enfrentó para firmar el TPP, donde se pidió a los gobiernos suscribir un piso mínimo de estándares laborales. Empero, su falta de voluntad se exhibió en que terminó su mandato diciembre de 2018 sin darse la reglamentación de la iniciativa, dejándola en suspenso.

La (nueva) ley del trabajo en México.

En mayo de 2019 se publicó la reforma laboral que, en esencia, eleva a rango superior los principios de un trabajo digno y las convenciones fundamentales de OIT de libertad de asociación y derechos de organización y contratación colectiva. Cumple una a una con las exigencias planteadas en el Anexo

5. En la sesión de junio de 2015 de la OIT, México volvió a ser objeto de denuncia por la Confederación Sindical Internacional e IndustriALL Global Union por prácticas contra la libertad sindical y la contratación colectiva. Específicamente, México fue denunciado por la "persistencia de los sindicatos falsos o sindicatos de protección". En la carta que la representación de Estados Unidos sometió a la Presidencia de la Comisión de Aplicación de Normas (CAN.OIT) se enfatiza que:

- "Los sindicatos y contratos de referencia constituyen "... una grave violación del derecho a la libertad de asociación ... (pues se crean) sin el conocimiento y consentimiento de los trabajadores ..., (aún) antes de que las empresas abran".
- "La disposición de la Ley Federal del Trabajo de publicar obligatoriamente los registros y los estatutos sindicales, "(...) no está cumplida efectivamente por ninguna de las juntas locales en 31 estados de México. Este fracaso facilita la persistencia de los sindicatos de protección ...". (Covarrubias y Bouzas, 2017: 12).

6.

7. El TPP remitía al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico de 2002 que se trazó eliminar 90% de los aranceles entre los países miembros, así como al Acuerdo Estratégico Transpacífico que firmaron Chile, Nueva Zelanda, Brunei y Singapur. En 2005 cobró impulso cuando Estados Unidos anunció su incorporación a las negociaciones. Para 2008, México, Australia, Canadá, Malasia, Perú y Vietnam (y más tarde, en 2013, Japón) habían entrado en las negociaciones. En 2016 fue firmado por 12 países, pero solo un año después, en febrero de 2017, Donald Trump anunció el retiro de su país a efecto de evitar, en sus palabras, otro "desastre para los trabajadores" de los Estados Unidos. Los once países restantes siguieron adelante y en diciembre de 2018 firmaron el Tratado Integral Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership), que suma una compleja agenda ambiental y laboral a la agenda comercial y de propiedad intelectual. Interesantemente, al retiro de Estados Unidos, China y un grupo amplio más de países asiáticos y latinoamericanos revelaron su interés de ser parte del CPTPP.

8. El Convenio 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo (que fija en 15 años), estipula que los Estados deben buscar elevar progresivamente la edad mínima a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los niños.

9. Se agregaba que: "(...) las empresas deben dar a conocer a los trabajadores el texto íntegro del CCT, entregando para ello un ejemplar de manera física ... (y) se podrán llevar a cabo pláticas informativas, así como la distribución de folletos, carteles o cualquier medio que permita su divulgación. El texto íntegro del CCT también tiene que ser colocado en un área de tránsito común del centro de trabajo, para consulta de los trabajadores, tanto durante la jornada como en su tiempo libre dentro del inmueble, teniendo la posibilidad en todo momento de leer el documento sin la presencia del patrón". Asimismo, se notaba que bajo dicho protocolo se habían efectuado 115 operativos de inspección (STPS, Febrero 2017, Aplica STPS 13 Protocolos de Inspección. Boletín No. 798, en www.gob.mx/stps/prensa/aplica-stps-13-protocolos-de-inspeccion#:~:text=El%20Protocolo%20del%20Operativo%20sobre,los%20t%C3%A9rminos%20y%20condiciones%20pactados).

23 del nuevo tratado comercial México-Estados Unidos-Canadá.¹⁰

Sus principales aspectos son los siguientes:¹¹ la desaparición de las juntas de conciliación y arbitraje para ser substituidas por tribunales laborales que dependerán del Poder Judicial de la Federación; la creación del Centro Federal de Conciliación con funciones de registro laboral (de contratos, sindicatos, y reglamentos interiores) y de resolución de conflictos en primera instancia (en el entendido que los procesos de resolución no podrán exceder 45 días); énfasis en el espíritu de democracia sindical y libertad de asociación de las convenciones 87 y 98 de OIT, incluyendo el ejercicio del voto personal, directo, libre y secreto, así como la revisión de los contratos colectivos, al menos una vez cada cuatro años; la definición de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el manejo de las finanzas sindicales; la prohibición de toda forma de simulación, extorsión e intromisión de empleadores en la vida sindical, así como de dirigentes y votaciones falsas que en el pasado alimentaron los contratos de protección y los sindicatos blancos; la estimulación a que los trabajadores puedan organizarse y formar sindicatos de la forma que deseen, por lo que abre la cartera de opciones más allá de los sindicatos gremiales, de empresa, industriales, nacionales de industria y de oficios varios; la regulación del régimen de trabajadores del hogar y establece la obligación de inscribir a los trabajadores en el IMSS; sanciones a la sub-cotización a forma de evitar que los patrones eviten obligaciones laborales y de seguridad social; promoción de la igualdad de género, demanda garantizar un ambiente libre de discriminación y de violencia y proveedor de una vida digna y saludable. Por otra parte, el tema y los problemas de la subcontratación y el *outsourcing* laboral quedan como grandes pendientes de esta reforma.

La reformada LFT 2019, como señala Alcalde et al. (2019), coloca los cimientos legales para crear un nuevo modelo (sistema) de relaciones laborales en el país. Ello es por demás relevante, ya que se trata de la posibilidad de superar el viejo sistema basado en el corporativismo sindical de contratos de protección, clientelismo y simulación, donde todos medran

a costa de los derechos de los trabajadores, mientras que la democracia en el trabajo no es más que una figura retórica.

El modelo de inspección y su determinación en la LFT

Partamos de la siguiente pregunta esencial: ¿Cuál es el modelo de IL que existe en México? De acuerdo con Piore (2011), se pueden ubicar dos modelos polares de inspección. El sistema estadounidense, orientado a la sanción y basado en agencias separadas e inspectores que ejecutan funciones en el que una docena de agencias toman diferentes responsabilidades bajo el mandato de identificar violaciones y sancionar. Del otro lado, el modelo franco-latino, que actúa como un sistema unificado, enfocado en la conciliación y una labor pedagógica de remediación. La empresa recibe sanciones pero se espera que cumpla. A diferencia de la dispersión de agencias del modelo estadounidense, aquí una agencia central concentra la inspección del trabajo y los inspectores son "generalistas", es decir, un inspector supervisa todos los aspectos de la legislación.

Esta tensión entre la vigilancia de la observancia de las leyes y la educación de los actores productivos en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades en la relación de trabajo ha estado en la esencia de la IL desde su origen. En efecto, la OIT nota que la IL, por un lado, se encarga de supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales, en especial en lo que respecta a los derechos de los trabajadores. Por otra parte, la inspección del trabajo proporciona información, asesoramiento y formación a los actores productivos. Esta doble función que los sistemas de inspección del trabajo desempeñan es reconocible en los textos fundacionales de OIT sobre la materia desde el Convenio 81 y la Recomendación 81 sobre la inspección del trabajo de 1947, al igual que en el Convenio 129 y la Recomendación 133 sobre la inspección del trabajo de 1969 (OIT, 2011). La LFT recoge este mismo espíritu, de forma que, si bien el modelo laboral mexicano conforma el modelo franco-latino de inspección –con sus tareas de remediación, conciliación y pedagogía– mantiene, al mismo

10. El T-MEC integra el anexo 23-A, dedicado a llamar a las partes a cumplir con las obligaciones (convenciones) fundamentales de la OIT (1998-2008), la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* y la *Declaración sobre Justicia Social para una Globalización Equitativa*. Compromete a las partes a reconocer el rol de las organizaciones de trabajadores en la protección de sus derechos, así como el respeto a la libertad de asociación, el derecho de huelga, y el derecho a perseguir negociaciones para la contratación colectiva. Impele al compromiso de comerciar solo bienes que hayan sido manufacturados respetando estos derechos. Llama a la eliminación de toda forma de trabajo forzoso e infantil, así como de discriminación en empleos y ocupaciones, y un compromiso definido de no promover comercio e inversiones con base en afectar derechos laborales. Integra secciones relativas a la aplicación-observancia de los derechos, compromisos de acciones públicas, así como la prevención de violencia contra trabajadores migrantes, y la discriminación basada en género. Pide asegurar que los trabajadores puedan acceder efectivamente a la contratación colectiva y a la representación sindical, incluyendo leyes que protejan los derechos de organización y adscripción a la entidad sindical que cada quien desee y la prohibición a los empleadores de interferir en las actividades sindicales. Pide establecer y mantener cuerpos de justicia (cortes laborales) independientes que registren las elecciones y actividades de contratación colectiva, llevar a efecto actividades de mediación y arbitraje, y resolver disputas con la autoridad de sancionar a quienes violen la ley. Demanda un sistema efectivo para asegurar que la elección de líderes sindicales se lleve a cabo mediante el voto personal, secreto y libre.

11. Resumen basado en Ortega, Ariadna (2019).

tiempo, la tarea de fiscalizar y sancionar por parte de un cuerpo de inspectores con perfiles generalistas.

Todos estos elementos aparecen en el Capítulo V del Título Once de la Ley Federal del Trabajo 2019, especificados en los artículos 540 a 550. En el art. 540 se establece lo siguiente:

La Inspección del Trabajo tiene las funciones siguientes:

- I. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;*
- II. Facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patrones sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo;*
- III. Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos;*
- IV. Realizar los estudios y acopiar los datos que le soliciten las autoridades y los que juzgue conveniente para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patrones; (...)*

Además, debe notarse que en estos elementos queda comprendido el espectro amplio de incidencia de la IL, pues las normas y condiciones de trabajo se interesan en aspectos que van desde aspectos salariales, hasta aspectos de seguridad e higiene industrial, así como desde aspectos de capacitación y formación profesional hasta aspectos de contratación.

Por otra parte, en este capítulo quedan también reflejadas las líneas de reforma perseguidas por la LFT de 2019. De este capítulo, Alcalde et al. (2019) subrayan las facultades novedosas dirigidas a apoyar diligencias “relacionadas con la libertad, la democracia sindical y la contratación colectiva auténticas”. Notan también que, en cuanto a las trabajadoras del hogar, “se amplían las facultades para que en materia de IL puedan visitar y conocer la problemática de trabajadores migrantes, adolescentes y cualquier otro grupo vulnerable”. En efecto, en el art. 541, al definir los deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo, aparecen dichos elementos:

- I. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene;*
- II. (...) III. Interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y patrones, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo; IV. Exigir la presentación de libros, registros u otros documentos, a que obliguen las normas de trabajo;*
- V. (...) V Bis. Auxiliar a los Centros de Conciliación y Tribunales correspondientes, efectuando las diligencias que le sean solicitadas en materia de normas de trabajo;*
- VI. Disponer que 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;*
- VI Bis. Ordenar ... del Trabajo, la adopción de las medidas de seguridad de aplicación inmediata en caso de peligro inminente para la vida, la salud o la integridad de las personas. En este caso, si así son autorizados, los Inspectores deberán decretar la restricción de acceso o limitar la operación en las áreas de riesgo detectadas. En este supuesto, deberán dar copia de la determinación al patrón para los efectos legales procedentes. (...);*
- VI Ter. Tratándose de la Inspección Federal del Trabajo, auxiliar al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y al Tribunal Federal, en las diligencias que le sean solicitadas en materia de libertad de sindicación, elección de dirigentes y de representatividad en la contratación colectiva ...*

Por cuanto a sus obligaciones, el **Artículo 542** establece, entre otros, que los inspectores están obligados a “inspeccionar periódicamente las empresas y establecimientos”; “practicar inspecciones extraordinarias cuando sean requeridas por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de violaciones a las normas de trabajo”; e inspeccionar “con especial atención tratándose de personas trabajadoras del hogar migrantes, personas que pertenezcan a un grupo vulnerable, así como personas trabajadoras del hogar menores de dieciocho años”.

El desfase de la reglamentación de la IL

El **Artículo 550** de la LFT prevé que "... los reglamentos determinarán las atribuciones, la forma de su ejercicio y los deberes de la Inspección del Trabajo". Y así existe el *Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones*, promulgado en junio de 2014 y que aún está hoy vigente.¹² El problema es que responde a una lógica distinta a la de la LFT de 2019. Su lógica es la de los gobiernos neoliberales que se afirmaron en la prenoición de que el país trabajaba para ganar la confianza de los empresarios y los corporativos de las cadenas de valor con el objetivo de tener los empleos que vienen con las inversiones. Ese es el lenguaje que transpira la reglamentación de la IL de 2014 cuya vigencia constituye un desfase con los objetivos de la nueva LFT.

En efecto, el Reglamento en sus primeros párrafos cifra las premisas de su filosofía:

... sin abandonar la importante labor de vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral, (dar) pauta a las empresas para generar más fuentes de empleo formal, ser más productivas y competitivas, y sobre todo, más seguras ...

... En este sentido, se incorpora al texto del presente ordenamiento la obligación de la autoridad laboral para que, en las visitas de inspección de asesoría y asistencia técnica, se oriente y apoye técnicamente a aquellas empresas que así lo soliciten, independientemente de su tamaño, número de empleados e inclusive el grado de riesgo con que se encuentren registradas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La intención de esta disposición es acompañar a las empresas en la mejor forma de cumplir con sus obligaciones y con ello evitar la imposición de multas. Adicionalmente, se establece en favor de las empresas plazos razonables con posibilidad de prórroga para acreditar el cumplimiento de la normatividad laboral como resultado de las inspecciones; con ello se considera que se privilegia el cumplimiento de la Ley respecto de la imposición de sanciones, lo que únicamente se realizará respecto de aquellas empresas que mantengan una actitud indiferente ante los derechos de sus trabajadores.

En resumen, la filosofía del Reglamento dejó claro que la capacidad de las empresas para generar empleo toma precedencia sobre la aplicación de las leyes laborales mismas; que la labor de IL debe perseguir una orientación pedagógica antes que sancionadora y que el uso de incentivos negativos, es decir, penalizaciones, será un recurso sólo de última instancia, sin importar tamaños, condiciones y riesgos de las empresas. De esta manera, el Reglamento de 2014 rompe con la doble tensión del modelo clásico de IL y sus funciones equilibrantes entre la pedagogía y la fiscalización.

En igual sentido, su abordaje de los riesgos contradice uno de los acentos positivos que colocó el documento, en lo relativo a tener empresas más seguras. Atrás de ello estaban las contradicciones y limitaciones de la inspección del trabajo y la seguridad industrial que se revelaron con la tragedia de los mineros de Pasta de Conchos, como estaban los intentos del Estado de responder a las crecientes críticas nacionales e internacionales sobre la inoperancia de las instituciones del trabajo.¹³

Plenitud de derechos...

La ley laboral y las instituciones del trabajo del país (desde salud y seguridad social hasta vivienda, pasando por el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, dentro de otras) han creado un amplio espectro de normas, protocolos y procedimientos de protección al trabajo, al trabajador y sus derechos colectivos. Este espectro, en turno, provee una estructura muy amplia de actuación para la IL y sus cuerpos de inspectores.

Las condiciones generales de trabajo comprenden la contratación, salario, vacaciones, aguinaldo, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas (PTU), afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), registro en el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (Infonacot), y reglamento interior, entre otras. La seguridad, salud en el trabajo e higiene industrial se extienden a una compleja red de disposiciones que regulan accidentes de trabajo; generadores de vapor, calderas y recipientes sujetos a presión; electricidad e iluminación; uso de materiales peligrosos y plaguicidas; ruido y equipo de protección;

12. Este abrogó el *Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral* de 1998.

13. Es necesario volver a registrar la tragedia: La explosión de la mina de Pasta de Conchos del Grupo México, en Nueva Rosita, Coahuila, dejó 65 mineros muertos. La tragedia se manifestó como problema de inspección laboral porque la administración de la empresa fue apercibida previamente de las altas concentraciones de gas metano en la mina, en abierta violación de las normas al respecto. Los problemas continuaron con las acciones de rescate y recuperación de los cuerpos que al final resultaron infructuosas. Todavía cuatro años después, la discusión seguía viva y las contradicciones ostensibles, como lo reveló el derrumbe de la Mina San José en Chile, en 2010. Los mineros chilenos fueron rescatados vivos después de 70 días de búsqueda, aún cuando se encontraban atrapados a mayor profundidad y distancia.

integración de comisiones mixtas en la materia; etc. La capacitación, el adiestramiento y la productividad obligan a establecer, ejecutar y ofrecer constancias de competencias y habilidades, e integrar una comisión mixta *ad hoc*, entre otros.

La IL cuenta con 20 protocolos y 35 Normas Oficiales Mexicanas (NOMs) articuladas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) que llevan al nivel de detalle de procedimientos toda aquella gama de aspectos.

Quince protocolos focalizan actividades económicas específicas, detallando (y buscando homologar) los procedimientos a seguir en materia de condiciones de trabajo, capacitación y adiestramiento, y seguridad e higiene. Los sectores comprendidos son de ingenios azucareros; actividades agrícolas; auto-transporte de pasaje y turismo; celulosa y del papel; centros de distribución de cemento; industria cementera; industria aeroespacial; industria del concreto; industria de calzado; agencias automotrices; restaurantes, restaurante-bar y hoteles; industria minera del carbón; sucursales bancarias y corporativos;

tiendas de autoservicio, centros de distribución, tiendas departamentales y tiendas especializadas; y estaciones de servicios.

Dos protocolos enfocan la contratación colectiva: el operativo sobre la libre contratación colectiva y el de legitimación de contratos colectivos de trabajo existentes. El resto ataca problemas relevantes de los mercados de trabajo y las relaciones de empleo:

- De inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido
- De inspección para la formalización del empleo;
- De inspección para prevenir y detectar la trata de personas en los centros de trabajo.

Las NOMs de la STPS, también de carácter obligatorio, son presentadas en los ejes temáticos de seguridad industrial, higiene, organización, específicas y de producto. El Cuadro 1 las exhibe bajo esa clasificación, detallando los ajustes y correcciones que han sufrido.

Cuadro 1. NOMs de la STPS

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE SEGURIDAD	
<u>NOM-001-STPS-2008</u>	D.O.F. 24/11/2008, Edificios, locales, instalaciones y áreas en los centros de trabajo - Condiciones de seguridad.
<u>NOM-002-STPS-2010</u>	D.O.F. 09/12/2010, Condiciones de seguridad - Prevención y protección contra incendios en los centros de trabajo.
<u>NOM-004-STPS-1999</u>	D.O.F. 31/05/1999, Sistemas de protección y dispositivos de seguridad en la maquinaria y equipo que se utilice en los centros de trabajo. <u>Aclaración a la Norma Oficial Mexicana NOM-004-STPS-1999, Sistemas de protección y dispositivos de seguridad en la maquinaria y equipo que se utilice en los centros de trabajo, publicada el 31 de mayo de 1999.</u>
<u>NOM-005-STPS-1998</u>	D.O.F. 02/02/1999, Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo para el manejo, transporte y almacenamiento de sustancias químicas peligrosas.
<u>NOM-006-STPS-2014</u>	D.O.F. 11/09/2014, Manejo y almacenamiento de materiales - Condiciones de seguridad y salud en el trabajo.
<u>NOM-009-STPS-2011</u>	D.O.F. 6/05/2011, Condiciones de seguridad para realizar trabajos en altura.

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE SEGURIDAD

<u>NOM-020-STPS-2011</u>	D.O.F. 27/12/2011, Recipientes sujetos a presión, recipientes criogénicos y generadores de vapor o calderas - Funcionamiento - Condiciones de Seguridad. <u>ACUERDO de Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-020-STPS-2011, Recipientes sujetos a presión, recipientes criogénicos y generadores de vapor o calderas-Funcionamiento-Condiciones de seguridad, publicado el 19 de octubre de 2015.</u>
<u>NOM-022-STPS-2008</u>	D.O.F. 7/11/2008, Electricidad estática en los centros de trabajo - Condiciones de seguridad.
<u>NOM-027-STPS-2008</u>	D.O.F. 7/11/2008, Actividades de soldadura y corte - Condiciones de seguridad e higiene.
<u>NOM-029-STPS-2005</u>	D.O.F. 31/05/2005, Mantenimiento de las instalaciones eléctricas en los centros de trabajo - Condiciones de seguridad.

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE HIGIENE

<u>NOM-010-STPS-1999</u>	D.O.F. 13/03/2000, Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se manejen, transporten, procesen o almacenen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral. <u>Aclaraciones y Fe de erratas de la Norma Oficial Mexicana NOM-010-STPS-1999, Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se manejen, transporten, procesen o almacenen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral, publicada el 13 de marzo de 2000.</u> <u>Acuerdo que modifica la Norma Oficial Mexicana NOM-010-STPS-1999, Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se manejen, transporten, procesen o almacenen sustancias químicas capaces de generar contaminación en el medio ambiente laboral.</u>
<u>NOM-011-STPS-2001</u>	D.O.F. 17/04/2002, Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se genere ruido.
<u>NOM-012-STPS-2012</u>	D.O.F. 31/10/2012, Condiciones de seguridad y salud en los centros de trabajo donde se manejen fuentes de radiación ionizante.
<u>NOM-013-STPS-1993</u>	D.O.F. 06/12/1993, Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se generen radiaciones electromagnéticas no ionizantes. <u>Aclaración a la Norma Oficial Mexicana NOM-013-STPS-1993, Relativa a las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se generen radiaciones electromagnéticas no ionizantes, publicada el 6 de diciembre de 1993.</u>

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE HIGIENE

<u>NOM-014-STPS-2000</u>	D.O.F. 10/04/2000, Exposición laboral a presiones ambientales anormales - Condiciones de seguridad e higiene. <u>Aclaración y Fe de erratas de la NORMA Oficial Mexicana NOM-014-STPS-2000, Exposición laboral a presiones ambientales anormales-Condiciones de seguridad e higiene, publicada el 10 de abril de 2000.</u>
<u>NOM-015-STPS-2001</u>	D.O.F. 14/06/2002, Condiciones térmicas elevadas o abatidas - Condiciones de seguridad e higiene.
<u>NOM-024-STPS-2001</u>	D.O.F. 11/01/2002, Vibraciones - Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo.
<u>NOM-025-STPS-2008</u>	D.O.F. 30/12/2008, Condiciones de iluminación en los centros de trabajo.

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE ORGANIZACIÓN

<u>NOM-017-STPS-2008</u>	D.O.F. 09/12/2008, Equipo de protección personal - Selección, uso y manejo en los centros de trabajo.
<u>NOM-018-STPS-2000</u>	D.O.F. 27/10/2000, Sistema para la identificación y comunicación de peligros y riesgos por sustancias químicas peligrosas en los centros de trabajo. <u>Aclaración a la Norma Oficial Mexicana NOM-018-STPS-2000, Sistema para la identificación y comunicación de peligros y riesgos por sustancias químicas peligrosas en los centros de trabajo, publicada el 27 de octubre de 2000.</u> <u>Acuerdo de Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-018-STPS-2000, Sistema para la identificación y comunicación de peligros y riesgos por sustancias químicas peligrosas en los centros de trabajo, publicado el 6 de octubre de 2013.</u>
<u>NOM-019-STPS-2011</u>	D.O.F. 13/04/2011, Constitución, integración, organización y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene.
<u>NOM-021-STPS-1994</u>	D.O.F. 24/05/1994, Relativa a los requerimientos y características de los informes de los riesgos de trabajo que ocurran, para integrar las estadísticas. <u>Aclaración publicada el 8 de julio de 1994.</u>
<u>NOM-026-STPS-2008</u>	D.O.F. 25/11/2008, Colores y señales de seguridad e higiene, e identificación de riesgos por fluidos conducidos en tuberías.
<u>NOM-028-STPS-2012</u>	D.O.F. 06/09/2012, Sistema para la administración del trabajo - Seguridad en los procesos y equipos críticos que manejen sustancias químicas peligrosas. ACUERDO de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-028-STPS-2012, Sistema para la administración del trabajo-Seguridad en los procesos y equipos críticos que manejen sustancias químicas peligrosas, publicado el 10 de septiembre de 2014.
<u>NOM-030-STPS-2009</u>	D.O.F. 22/12/2009, Servicios preventivos de seguridad y salud en el trabajo - Funciones y actividades.

NORMAS OFICIALES MEXICANAS ESPECÍFICAS

<u>NOM-003-STPS-1999</u>	D.O.F. 28/12/1999, Actividades agrícolas - Uso de insumos fitosanitarios o plaguicidas e insumos de nutrición vegetal o fertilizantes - Condiciones de seguridad e higiene. <u>Acuerdo que modifica la Norma Oficial Mexicana NOM-003-STPS-1999, Actividades agrícolas - Uso de insumos fitosanitarios o plaguicidas e insumos de nutrición vegetal o fertilizantes - Condiciones de seguridad e higiene.</u>
<u>NOM-007-STPS-2000</u>	D.O.F. 09/03/2001, Actividades agrícolas - Instalaciones, maquinaria, equipo y herramientas - Condiciones de seguridad.
<u>NOM-008-STPS-2001</u>	D.O.F. 10/07/2001, Actividades de aprovechamiento forestal maderable y de aserraderos - Condiciones de seguridad e higiene.
<u>NOM-016-STPS-2001</u>	D.O.F. 12/07/2001, Operación y mantenimiento de ferrocarriles - Condiciones de seguridad e higiene.
<u>NOM-023-STPS-2012</u>	D.O.F. 11/10/2012, Minas subterráneas y minas a cielo abierto - Condiciones de seguridad y salud en el trabajo
<u>NOM-031-STPS-2011</u>	D.O.F. 4/05/2011, Construcción - Condiciones de seguridad y salud en el trabajo.
<u>NOM-032-STPS-2008</u>	D.O.F. 23/12/2008, Seguridad para minas subterráneas de carbón. <u>Aclaración a la Norma Oficial Mexicana NOM-032-STPS-2008, Seguridad para minas subterráneas de carbón, publicada el 23 de diciembre de 2008.</u> <u>Acuerdo de Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-032-STPS-2008, Seguridad para minas subterráneas de carbón, publicado el 20 de diciembre de 2011.</u>

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE PRODUCTO

<u>NOM-100-STPS-1994</u>	D.O.F. 08/01/1996, Seguridad - Extintores contra incendio a base de polvo químico seco con presión contenida - Especificaciones.
<u>NOM-101-STPS-1994</u>	D.O.F. 08/01/1996, Seguridad - Extintores a base espuma química.
<u>NOM-102-STPS-1994</u>	D.O.F. 10/01/1996, Seguridad - Extintores contra incendio a base de dióxido de carbono - Parte 1: Recipientes.
<u>NOM-103-STPS-1994</u>	D.O.F. 10/01/1996, Seguridad - Extintores contra incendio a base de agua con presión contenida.
<u>NOM-104-STPS-2001</u>	D.O.F. 17/04/2002, Agentes extinguidores - Polvo químico seco tipo ABC a base de fosfato monoamónico. <u>Aclaraciones a la Norma Oficial Mexicana NOM-104-STPS-2001, Agentes extinguidores - Polvo químico seco tipo ABC a base de fosfato mono amónico, publicada el 14 de mayo de 2002.</u>

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SOBRE PRODUCTO

NOM-106-STPS-1994 D.O.F. 11/01/1996, Seguridad - Agentes extinguidores - Polvo químico seco tipo BC, a base de bicarbonato de sodio.

NOM-113-STPS-2009 D.O.F. 22/12/2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Calzado de protección - Clasificación, especificaciones y métodos de prueba.

Acuerdo de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-113-STPS-2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Calzado de protección - Clasificación, especificaciones y métodos de prueba, publicado el 24 de diciembre de 2010.

Aclaración al acuerdo de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-113-STPS-2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Calzado de protección - Clasificación, especificaciones y métodos de prueba, publicado el 25 de enero de 2011.

NOM-115-STPS-2009 D.O.F. 22/12/2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Cascos de protección - Clasificación, especificaciones y métodos de prueba.

Acuerdo de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-115-STPS-2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Cascos de protección - Clasificación, especificaciones y métodos de prueba, publicado el 24 de diciembre de 2010.

Acuerdo de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-115-STPS-2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Cascos de protección - Clasificación, especificaciones y métodos de prueba, publicado el 7 de junio de 2013.

NOM-116-STPS-2009 D.O.F. 22/12/2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Respiradores purificadores de aire de presión negativa contra partículas nocivas - Especificaciones y métodos de prueba.

Acuerdo de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-116-STPS-2009, Seguridad - Equipo de protección personal - Respiradores purificadores de aire de presión negativa contra partículas nocivas - Especificaciones y métodos de prueba, publicado el 24 de diciembre de 2010.

Fuente: STPS, Normatividad, Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo. En www.stps.gob.mx/bp/secciones/dgsst/normatividad/g_5.html.

Desde una perspectiva analítica, es posible clasificar las NOMs por su ámbito de incidencia, dirección o intencionalidad. Así, tenemos NOMs dirigidas a regular a) dimensiones materiales ambientales; b) materiales personales; c) de uso de sustancias peligrosas, contaminantes y de alto riesgo; d) de acciones preventivas; e) de espacios de bilateralidad; f) de sectores y actividades específicos; g) de inclusión y h) de riesgos psicosocial. Enseguida, nuestra agrupación:

- Materiales ambientales: Edificios, locales, e instalaciones; sistemas y dispositivos de seguridad en maquinaria; manejo y almacenamiento de materiales; iluminación.

- Materiales personales: Equipo de protección personal.
- Uso de sustancias peligrosas, contaminantes y de alto riesgo: Plaguicidas y fertilizantes; manejo, transporte y almacenamiento de sustancias peligrosas; contaminantes por sustancias químicas; ruido; radiaciones ionizantes; no ionizantes; presiones ambientales anormales; condiciones térmicas elevadas o abatidas; identificación de peligros y riesgos por sustancias químicas; recipientes sujetos a presión y calderas; electricidad estática; vibraciones; seguridad en procesos y equipos con sustancias químicas.

- Acciones preventivas: prevención y protección contra incendios; colores y señales de protección; mantenimiento de instalaciones eléctricas; servicios preventivos de seguridad y salud.
- De espacios de bilateralidad: comisiones de seguridad e higiene.
- De sectores y actividades específicos: condiciones de seguridad y salud en el trabajo en el sector agrícola; instalaciones, maquinaria, equipo y herramientas agrícolas; aprovechamiento forestal maderable; trabajos en altura; operación y mantenimiento de ferrocarriles; trabajos en minas subterráneas y a cielo abierto; soldadura y corte; construcción; minas subterráneas de carbón; trabajo en espacios confinados.
- De inclusión: acceso y desarrollo de actividades de trabajadores con discapacidad.
- De factores y riesgos psicosociales: riesgo psicosocial en el trabajo.

La IL se sujeta adicionalmente al ya citado Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones y a tres ordenes de lineamientos. A saber,

- Lineamientos operativos que, en materia de inspección federal del trabajo, debe aplicar el personal inmerso en el proceso de inspección;
- Lineamientos para la calificación de actas de inspección y valoración de pruebas documentales; y
- Lineamientos para la práctica de inspecciones extraordinarias en materia de recipientes sujetos a presión, recipientes criogénicos y generadores de vapor o calderas categoría III.

El Programa Sectorial de la STPS y la Unidad de Trabajo Digno (UTD)

La IL y los objetivos, estrategias y acciones por un trabajo digno han cobrado gran atención en la STPS de la administración del presidente López Obrador. Su titular, Luisa María Alcalde, creó la UTD para estar al frente del objetivo de “Dignificar el trabajo y estimular la productividad mediante la vigilancia al cumplimiento de la normativa laboral”.¹⁴

En el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024 se derivan como objetivos prioritarios:

1. Lograr la inclusión de jóvenes a través de la capacitación en el trabajo;
2. Impulsar el diálogo social, la democracia sindical y la negociación colectiva auténtica conforme al nuevo modelo laboral;
3. Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores;
4. Dignificar el trabajo y estimular la productividad mediante la vigilancia al cumplimiento de la normativa laboral;
5. Lograr la inserción en un empleo formal de las personas desempleadas, trabajadores en condiciones críticas de ocupación y personas inactivas con disponibilidad para trabajar, con atención preferencial a quienes enfrentan barreras de acceso a un empleo formal.¹⁵

Por lo anterior, queda claro que la dignificación del trabajo es prioridad de la administración actual y la IL, uno de sus instrumentos clave; más aún, habida cuenta de que garantizar las condiciones del trabajo decente es uno de los compromisos de las negociaciones del T-MEC. La meta al respecto es alcanzar 10 millones de empleos bajo esa categoría al finalizar el sexenio. El mismo programa define las siguientes metas y acciones como estratégicas en el camino de moverse hacia dicho objetivo, dentro de las cuales sobresale, de nuevo, la labor de IL y de la UTD:

“Combatir decididamente la informalidad; la mejora sustancial en la calidad, la eficacia y la oportunidad de la inspección federal del trabajo; el fomento masivo a los mecanismos de autogestión y de autocumplimiento de la empresas de la normatividad vigente; las políticas activas y participativas para el fomento de la Seguridad y la Salud en los centros de trabajo, y la eliminación de barreras que impiden a todas las personas ser iguales en el ambiente laboral”.

14. DOF (24/06/2020), Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024, STPS, dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595490&fecha=24/06/2020#:~:text=El%20Programa%20Sectorial%20de%20Trabajo,Mexicanos%2C%20que%20establece%20que%20el.

15. Ibid.

Y agrega:

“Al ser la inspección del trabajo el mecanismo para asegurar el cumplimiento de la legislación laboral, se requiere también actualizar sus prácticas y normatividad para mejorar la fiscalización y vigilar allí donde hace falta. La nueva visión de la inspección pretende hacerla más efectiva y lograr mejores resultados reduciendo los procedimientos burocráticos, impulsando reformas integrales para mejorar el marco legal, coordinando y dirigiendo las inspecciones de trabajo con nuevos enfoques, estrategias e instrumentos con una visión de lucha frontal contra la corrupción. Lo anterior, con el fin de coadyuvar a la mejora de las condiciones del mercado laboral mexicano con un especial interés en materia de Salud y Seguridad en el trabajo y combate a la subcontratación y al subregistro en el IMSS.

“Por otra parte, la falta de inclusión laboral niega la dignidad a un segmento de la población activa segregado históricamente. Por ello una estrategia implica fortalecer las medidas de inclusión y fomentar la igualdad de oportunidades, para que la política laboral se enfoque decididamente a favor de los más desfavorecidos y el trabajo digno sea una realidad para todos. En general, se creará una cultura de trabajo digno que incluya a todos los actores involucrados y logre acuerdos a través del diálogo social” (Ibid.).

Alto costo de cumplimiento. México en la OCDE

Este espectro extenso de regulaciones, normas e instituciones con sus programas documenta la tesis fundacional de Bensusán en el sentido de que la inspección en México conforma un modelo de alto costo de cumplimiento. La trama institucional y normativa es tal que en los indicadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre la protección al empleo previsto por las legislaciones nacionales, México sigue figurando con promedios superiores de los que marcan el conjunto de países afiliados a ese organismo (Cuadro 2). Así, en materia de grado de protección al empleo bajo contrato regular (trabajadores permanentes) contra despidos individuales y colectivos, México alcanza 2.15 puntos versus 2.11 del promedio de países de OCDE.¹⁶ Lo mismo es válido en materia de protección al empleo bajo contrato temporal, donde el país cobra 2.25 puntos versus 1.69 del resto de países de OCDE.¹⁷ Tratándose de sus socios de Norteamérica, los trabajadores mexicanos –sean permanentes o sean temporales– aparecen con mucha mayor protección que sus contrapartes canadienses y estadounidenses, fieles a su modelo laboral e industrial basado en los mecanismos del mercado.

Cuadro 2. Indicadores de protección al empleo OCDE. Legislaciones nacionales

Indicador	Promedio países OCDE	México	Estados Unidos	Canadá
Protección a trabajadores permanentes contra despidos individuales y colectivos	2.11	2.15	.09	.69
Protección a trabajadores temporales contra despidos individuales y colectivos	1.69	2.25	.25	.25

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD.Stat (2020), stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_OV

16. En una escala de 0-6, donde a mayor puntaje, mayor protección: OECD.Stat (2020),

17. Antes de la reforma a la LFT de 2012, México alcanzaba en estos indicadores 2.32 y 4, respectivamente. Es decir, la reforma de ese año (que introdujo y relajó las figuras de subcontratación, la contratación de empleos por horas y los contratos a prueba, y facilitó el despido de trabajadores, limitando el pago de *salarios caídos* a un año) enseguida acusó efecto.

III. De la plenitud de derechos a la carencia de recursos e instrumentos para ejercerlos. O la inspección laboral en los hechos



Si lo descrito refiere la situación formal de la IL en México, ¿cuál es su situación real, en los hechos? Bensusán (2009) habla del lado opuesto del alto costo de cumplimiento de la legislación laboral que deriva de la carencia de recursos e instrumentos para su *enforcement* (ejercicio u observancia). Entonces documenta con amplitud que la IL sufrió un debilitamiento en las últimas décadas, afectando grandemente sus capacidades para impactar en la aplicación efectiva de la ley laboral. En su estudio de los problemas y limitaciones de la IL en América Latina –y México consecuentemente–, clasifica éstos en facultades y procedimientos, alcance y cobertura de la fiscalización, recursos, capacidades de reacción y prevención, *enforcement* en MIPyMES, y participación de los actores. En este estudio de gama amplia de problemas y limitaciones de la IL en México, reagrupamos dos categorías que cifran sus mayores desafíos. La primera es interna a la institución de la IL y refiere sus números, capacidades, recursos y competencias, relacionadas éstas últimas con el mismo marco legal que la informa. La segunda categoría es externa a la IL y la condiciona grandemente, si bien se ha nutrido simultáneamente de los déficits de la labor de inspección. La categoría comprende la atomización de la estructura productiva y los mercados de trabajo del país, así como las relaciones de trabajo prevalecientes, basadas en un sindicalismo y contratos colectivos de simulación.

La IL erosionada desde dentro. Números, capacidades y recursos

Existe la noción fundada de que los recursos con que opera la institución de la IL son insuficientes. El cuerpo de inspectores refleja bien este hecho. Numéricamente, para empezar, es claramente insuficiente para cubrir la magnitud de tareas que requiere la IL del país. Bensusán (2009) ubicó que en México había un inspector por cada 160 mil trabajadores, cuatro veces menos que los recomendados por la OIT (2006) para una fiscalización efectiva. Hoy día estas cifras han mejorado. Sobre un total de 450 inspectores y una población trabajadora de 36.4 millones, tenemos una proporción de 80 mil trabajadores por inspector (el doble de lo recomendado por OIT). Pero evidentemente continúan siendo insuficientes.

Por otra parte, los inspectores en ocasiones carecen de los recursos, tales como equipo especializado, transporte o viáticos para realizar su labor. Esto es particularmente crítico para la inspección en el sector agrícola y en los establecimientos industriales en zonas rurales, donde las distancias entre las oficinas de gobierno y los sitios de trabajo son considerables.

Los ingresos de los inspectores siguen siendo muy bajos: de 2.4 salarios mínimos o 9 mil pesos para inspectores locales, y de 3.3 salarios mínimos o 12 mil pesos para inspectores federales. La ley del trabajo señala al bachillerato como nivel educativo exigible para ser inspector y el Servicio Civil de Carrera determina que deben recibir un mínimo de 40 horas de capacitación por año para poder progresar. Pero en estricto sentido, la labor de inspección, en la práctica, requiere perfiles profesionales y aún de posgrado, así como mucha mayor capacitación continua que la que se describe.

El modelo de inspección mexicano lleva a que los inspectores sean “generalistas”, como hemos notado. Luego, hacen de todo y deben entender de todo. En perspectiva de romper este modelo y profesionalizar y especializar la labor de los inspectores, los salarios son un problema. En determinadas industrias y para tipos de inspección muy especializados, donde se requieren competencias adquiridas con muchas horas de aula, es difícil atraer o retener los perfiles requeridos. Cuando estos perfiles los llenan inspectores con formación terciaria y aún de posgrado, la tentación a abandonar la inspección o efectuar labores paralelas es muy grande.

Un riesgo derivado es que crecen los incentivos para que los inspectores realicen labores de asesoría a las empresas, en calidad de consultores paralelos a la inspección y por los que reciben un pago de las empresas. Un inspector con doble empleo de esta naturaleza se sitúa en una posición de conflicto de interés y/o posee incentivos adicionales para corromperse.

Rango, alcance de la IL y los mecanismos alternativos

La inspección es un proceso complejo por la cantidad de aspectos que comprende (desde las condiciones generales de trabajo hasta la seguridad, higiene y capacitación), así como por la diversidad de industrias que abarca, algunas de las cuales tienen procesos de producción con una gran cantidad de materiales, equipos e interfases que implican riesgos potenciales para la salud e integridad de los trabajadores. De aquí derivan como críticos los presupuestos para equipo y laboratorios de la IL. Debido a procesos como los descritos, en algunas industrias, la inspección supone contar con equipos de monitoreo y laboratorio especializados. Ello, en turno, representa costos para los cuales comúnmente no están preparadas los presupuestos de las instituciones de gobierno.

A la par, se hacen patentes las carencias de capacitación o formación especializada de los inspectores. Si bien algunos inspectores poseen la formación para operar procesos y equipos especializados, la mayoría carece de esas competencias. Estos elementos son críticos en industrias estratégicas y tecnológicamente intensivas, donde las características de los procesos de trabajo establecen demandas musculoesqueléticas severas que suponen mecanismos de inspección ergonómicos especializados. Lo mismo en industrias como la minera y petrolera, donde las operaciones a tajo abierto y aquellas que requieren inmersiones profundas entrañan elevados riesgos para la vida; o en el sector agrícola donde se hace un uso extensivo de plaguicidas.

Como respuesta a lo previo, un conjunto de industrias especializadas ha derivado la inspección de la seguridad industrial a laboratorios privados que cuentan con los recursos de equipo y personal para cubrir los procesos en cuestión. Estas efectúan su trabajo de inspección, al final del cual expiden documentos de certificación sobre las condiciones de seguridad e higiene. Forman parte de los llamados mecanismos alternativos de IL.

Es una respuesta rentable y de supuestos sobreentendidos por parte de las empresas y las autoridades de la IL, aunque autorizados por el Reglamento General de Inspección (2014). Así, el Inspector acude a los centros de trabajo a recibir y revisar los documentos de certificación expedidos por aquellas empresas. Algunos problemas potenciales derivan de estas prácticas:

- Puesto que los inspectores del trabajo carecen de la formación y los instrumentos para verificar los procesos en cuestión, la IL asume aquí un criterio de subjetividad frente a la revisión documental, traducido en la confianza de que los laboratorios privados realicen correctamente su trabajo. En todo caso, se asume que éstos deben hacer bien su trabajo, pues hacia ellos se traslada la carga de la responsabilidad ante un eventual problema futuro.
- El procedimiento deriva que la IL involucre a otras instancias de gobierno, como pueden ser Cofepris, Economía y Sener, por mencionar algunas, quienes tienen que otorgar los permisos correspondientes a las firmas en cuestión para que efectúen su labor. Esto amplifica las necesidades de comunicación y coordinación interinstitucional.
- La derivación de las funciones de inspección a entidades privadas que no tienen relaciones de rendición de cuentas ante entidades públicas, finalmente, crea oportunidades adicionales en sesgos de certificación e información.¹⁸

Déficit de recursos de información

En el país no existe un sistema de información de empresas y de relaciones de trabajo (incluyendo sindicatos, contratos colectivos y condiciones generales de trabajo) comprensivo, suficiente ni inclusivo. No lo tiene la STPS, ni Economía ni ninguna otra dependencia de gobierno. Existen registros y bases de datos particulares en dependencias como Hacienda (SHCP), el Seguro Social (IMSS), el instituto de vivienda INFONAVIT, y en la misma STPS. Un problema adicional es que la coordinación entre estas y otras dependencias es limitada, tanto por la tradición burocrática de trabajar en silos como por competencias legales no resueltas. Con el gobierno del presidente AMLO y la titular de la STPS, Luisa María Alcalde, se ha hecho patente el interés por solventar estos déficits informativos y coordinar las bases de datos de hacienda,

18. La Entidad Mexicana de Acreditación (EMA) se define como "... la primera entidad de gestión privada en nuestro país, que tiene como objetivo acreditar a los Organismos de la Evaluación de la Conformidad que son los laboratorios de ensayo, laboratorios de calibración, laboratorios clínicos, unidades de verificación (organismos de inspección) y organismos de certificación, Proveedores de Ensayos de Aptitud y a los Organismos Verificadores/Validadores de Emisión de Gases Efecto Invernadero (OVV GEI) Productores de Materiales de Referencia y la autorización de Buenas Prácticas de Laboratorio". En www.consultoramexicana.com/ms/corporativo/ckVzWnNwdGpNVTBCUURuL0RjS1NWZz09.

el Seguro Social y la Secretaría del Trabajo. En tanto la iniciativa progresa hasta consolidarse, la IL seguirá careciendo de una base de datos de las empresas, más aún de sus recursos, competencias, tamaños, mercados, relaciones de empleo, etc.

El problema del “enforcement”: Déficit permanente para hacer cumplir la ley

En palabras de Bensusán (2008-2018), hay un extendido problema de “enforcement”. En general la cobertura de inspección es bajísima, tanto por los problemas de recursos humanos y materiales, como por los déficits de información. Sondeos preliminares nos confirman que la inspección alcanza un universo minúsculo de empresas, abarcando de 2 a 3% en general, en tanto en el campo puede llegar a cero en determinadas actividades. Enseguida y para solventar el déficit, se han creado mecanismos de auto-declaración por los cuales las empresas reportan sus prácticas laborales. Más puesto que existen recursos muy limitados para corroborar lo que las empresas reportan y existe una tradición extendida de violar la ley, estos mecanismos han dejado un amplio margen para que las empresas sesguen la información.

Para continuar, cuando se detectan irregularidades y se imponen sanciones, se ha carecido de mecanismos de seguimiento. En adición, las empresas medianas y grandes disponen de despachos legales, cuya tarea es rebatir estas sanciones y ganar las querellas o hacer que floten indefinidamente en el tiempo. Así se conforma el modelo que Bensusán (2018: 28) retrata con claridad en el caso mexicano: un modelo de alto costo de cumplimiento, dado el espíritu tutelar y de protección extendida al trabajo que comporta, pero de bajo costo de incumplimiento dado su alto nivel de impunidad.

Las competencias de la IL

La determinación de la ley de distinguir entre competencias federales y locales para la observancia de la aplicación de la ley genera dificultades y problemas de coordinación, donde a las autoridades federales corresponde la observancia de una serie de sectores y empresas estratégicas, así como las materias de capacitación, adiestramiento, seguridad e higiene, en tanto a las locales corresponde la observancia de

condiciones generales de trabajo en su ámbito de competencia (LFT: Capítulo II, Arts. 527-530). Las dificultades en particular se han trasladado en los últimos años al intento deliberado de algunas empresas de salir del radar de la competencia federal y situarse en la local, donde con frecuencia pueden lograr acuerdos laborales más favorables a sus intereses, evadir impuestos y prestaciones y obligaciones de seguridad social. El evento se relaciona con el progreso de formas de subcontratación fuera de la ley y sub-registros que disfrazan la relación de empleo.

El problema se complejiza porque con frecuencia no es posible lograr una coordinación eficaz entre las instancias federal y locales, sea por razones políticas (la prevalencia de gobiernos divididos en México por siglas de partido), sea por razones de recursos (los que, en el caso de las autoridades locales, pueden llegar al punto de no contar con cuerpos de IL), sea por razones de influencia de los poderes factuales, que tienden a ser inoculados más fácilmente por lo económico a nivel local. En cualquiera de los casos, estos elementos se combinan para erosionar la labor de IL y su centralidad, tanto como su conducción central recomendada por la OIT desde su inceptión (OIT, 1947).

Las “externalidades” afectando la IL

La economía clásica define las externalidades como todos aquellos fenómenos “ajenos” al mercado, que afectan su funcionamiento y propician el comportamiento oportunista de los agentes productivos.¹⁹ Entre las externalidades que más afectan a la economía y el trabajo de los mexicanos se ubican la estructura productiva y los mercados de trabajo atomizados.

La estructura productiva y los mercados de trabajo atomizados

La estructura productiva del país, plagada de micro y pequeñas empresas con escasos o limitados recursos de todo tipo, constituye un gran desafío para la IL. De acuerdo con Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE), en 2018 se registraron 4.1 millones de establecimientos de tamaño micro en la industria (97% del total). Ciento doce mil más se clasificaron como pequeñas y medianas,

19. En el *EconomyWeblog* (2011) se indica que las externalidades son “... decisiones de consumo, producción e inversión que toman los individuos, los hogares y las empresas y que afectan a terceros que no participan directamente en esas transacciones (...) Las externalidades son una de las principales razones que llevan a los gobiernos a intervenir en la economía”. En economy.blogs.ie.edu/archives/2011/02/%C2%BFque-son-las-externalidades/.

constituyendo 2.7% más de los establecimientos. En conjunto emplean 72% de la fuerza laboral y crean el 52% del PIB, mientras que 76% de ellas reportaron no tener acceso a financiamiento y 95% notaron operar sin vinculación alguna con las cadenas de producción. Más aún, 44.9% de las PyMES no imparten capacitación, mientras que en las microempresas, el porcentaje se eleva a 85% (INEGI-ENAPROCE, 2019).

De esta estructura productiva derivan los mercados de trabajo del país, altamente fragmentados y atomizados, que a su vez alimentan y se cruzan con la precarización del empleo. De acuerdo con los Indicadores de Ocupación y Empleo de INEGI, a diciembre de 2019, podemos extraer las siguientes cifras, todas relacionadas con la precarización del empleo (Tabla 3):

- Subocupados (“referida al porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le demanda”): 7.7 por ciento.
- Condiciones críticas de Ocupación, en las que se encuentra 18.8% de la población (“indicador de condiciones inadecuadas de empleo ... Incluye a las personas que se encuentran trabajando menos de 35 horas a la semana por razones ajenas a sus decisiones, más las que trabajan

más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo y las que laboran más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos”).

- Informalidad Laboral, en la que se encuentra 56.1% de la población (“proporción de la población ocupada que es laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja; son aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo”).
- Ocupación en el Sector Informal, en el que se encuentra 27.4% de la población (“se refiere a la proporción de la población ocupada en unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa”).

En estas MIPyMES y bajo estos mercados de trabajo, en suma, es previsible que encontremos capacidades reducidas para cumplir con las reglas y normas que marca la ley en términos de salarios/condiciones de trabajo, salud y seguridad, así como capacitación y adiestramiento.

Tabla 3. Indicadores de ocupación y empleo. Cifras oportunas desestacionalizadas durante diciembre de 2019

Principales tasas	Porcentaje	Diferencia en puntos porcentuales respecto a:	
		Mes inmediato anterior	Igual mes del año anterior
Tasa de Participación ¹	60.4	0.2	0.7
Tasa de Desocupación ²	3.1	(-) 0.3	(-) 0.5
Tasa de Subocupación ³	7.7	(-) 0.5	0.4
Tasa de Informalidad Laboral 1 ³	56.1	0.0	(-) 0.8
Tasa de Ocupación en el Sector Informal 1 ³	27.4	0.2	(-) 0.2

Nota: Las diferencias en puntos porcentuales resultan de considerar los indicadores con todos sus decimales.

1. Población Económicamente Activa como porcentaje de la población de 15 años y más.

2. Porcentaje respecto a la Población Económicamente Activa.

3. Porcentaje respecto a la Población Ocupada.

Fuente: INEGI (2020) (con base en ENOE). www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/iooe/iooe2020_01.pdf

Relaciones laborales basadas en contratos de protección/sindicatos oficiales

Estudios previos (Bensusan y Covarrubias, 2019; Covarrubias, 2019; Bouzas y Hernández, 2007; Covarrubias y Bouzas, 2017) muestran que entre dos tercios y 80% de los contratos colectivos de la industria son de protección. Más aún, en regiones o industrias específicas, estos contratos llegan a ser la totalidad. Se ha documentado también que alrededor de 95% de los sindicatos son de tradición oficialista (con prevalencia de la CTM/CROC/CROM), con intereses económicos o políticos ajenos a la relación de trabajo. Es común que los dirigentes de estos sindicatos trabajen en alianza con poderes de facto locales, en los que se entrecruzan líneas de corrupción, intereses económicos y de relaciones de poder. El resultado de estos elementos es una representación y organización efectiva de los trabajadores muy débil y desdibujada. Para la autoridad laboral se plantea el reto mayúsculo de que a la hora de estar verificando un contrato pueden estar frente a un documento falso y/o que no dice absolutamente nada acerca del estado actual de la relación de trabajo. Aquí hay un reto por partida doble para la IL y las autoridades del nuevo Centro Federal de Conciliación y Arbitraje.

IV. Los efectos de la era neoliberal y del abatimiento de la inspección laboral



El desmantelamiento sindical y de la contratación colectiva

Abatida la inspección en México, sobrevino un desmantelamiento dramático de las instituciones de mediación del mundo del trabajo, en particular experimentada a nivel de sindicatos y sus contratos colectivos. La densidad sindical en 1978 fue de 18.1% de la población ocupada de 14 y más años

(De la Garza, 2012). En 2014, fue de 13.6% (Rubio, 2017). En 2018, el descenso de la densidad sindical llegó a 12% (Tabla 4 y Mapa 1), en tanto la proporción de empleados cubiertos por acuerdos colectivos se redujo de 13.2%, en 1994, a 12.5% (con datos de INEGI, 2020; OCDE, 2019). Así, en 2018, de un total de 36.4 millones de trabajadores y empleados remunerados, sólo 4.4 millones estaban cubiertos por alguna forma de organización sindical.

El desplome de los salarios

De 1976 a 2019 el salario mínimo perdió 76% de su valor; para 1996, el descenso cobró tal magnitud que el salario regresó al nivel de medio siglo atrás. En tanto, la población en situación de pobreza por ingresos osciló alrededor de 50% y la población en pobreza extrema, en 20% (Canto Saenz, 2019). A precios de 2012, el salario mínimo en 2018 fue menos de un tercio del valor real que alcanzó en 1976 (Gráfica 1).

La precarización del empleo y la subcontratación

No se puede decir que la IL sea la responsable del deterioro salarial, así como la desindicalización y achicamiento de la contratación colectiva de estas décadas. Pero sí se puede notar que una IL anodina fue parte de la estrategia gubernamental de inspiración neoliberal que relegó la calidad del trabajo y los trabajadores, con los resultados laborales que describimos. La situación se puede enfocar desde la precarización que adquirieron los empleos. Estudiosos de la precariedad laboral como Rubio (2017) sitúan ésta en las dimensiones de vulnerabilidad, temporalidad, insuficiencia salarial y desprotección de la relación laboral. Una versión más comprensiva de la precariedad se encuentra en los estudios de la OIT.

La OIT definió en 1997 el empleo precario en términos de "relación laboral donde falta la seguridad de empleo, uno de los elementos principales del contrato de trabajo. Este término comprende el contrato temporal y el contrato a tiempo fijo, trabajo a domicilio y la subcontratación.²⁰ Más recientemente, la OIT señaló que a precariedad en el mundo del trabajo resulta principalmente de arreglos contractuales bajo los cuales el trabajo es realizado. Incluye el trabajo en espera o por llamada, trabajo tempo-

20. OIT (1997), en www.oitcinterfor.org/taxonomy/term/3373

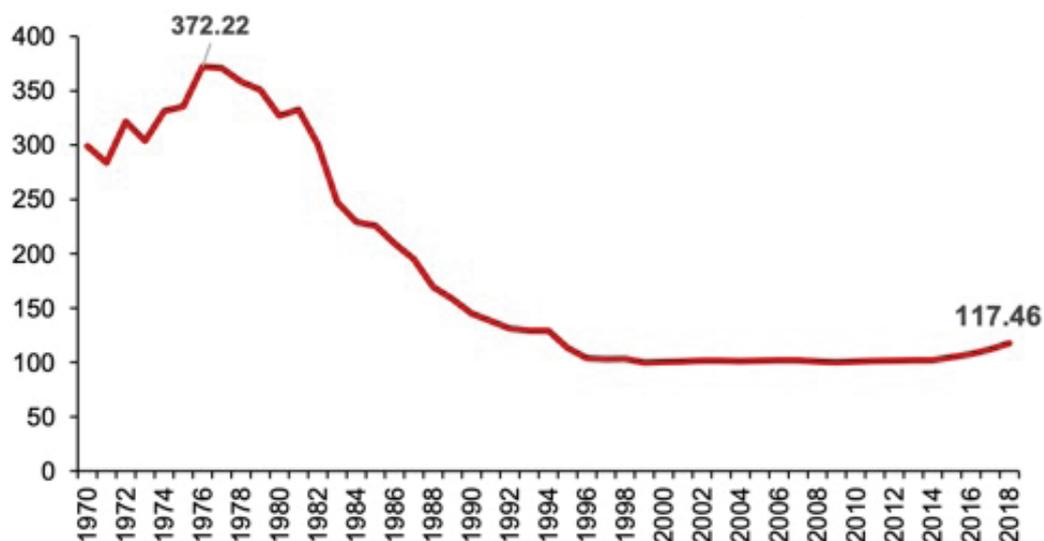
Tabla 4, Mapa 1. La tasa sindical 2010-2018

Estado	2010		2018	
	Tasa de sindicalización	Tasa de sindicalización	Tasa de sindicalización	Trabajadores subordinados y remunerados con afiliación sindical
Aguascalientes	14.51	10.68	10.68	46687
Baja California	10.57	6.47	6.47	82224
Baja California Sur	20.35	17.7	17.7	53417
Campeche	19.2	13.61	13.61	34268
Coahuila	18.15	22.84	22.84	236931
Colima	15.99	13.72	13.72	37436
Chiapas	13.02	10.28	10.28	90389
Chihuahua	10.51	10.06	10.06	128871
Distrito Federal	14.95	10.03	10.03	309614
Durango	15.09	12.26	12.26	64857
Guanajuato	9.17	8.67	8.67	160175
Guerrero	18.1	18.85	18.85	126145
Hidalgo	12.1	9.73	9.73	74630
Jalisco	12.33	8.68	8.68	230243
México	13.44	10.52	10.52	558109
Michoacán	12.37	8.55	8.55	107752
Morelos	12.32	9.91	9.91	56617
Nayarit	21.14	16.25	16.25	61634
Nuevo León	17.79	13.67	13.67	257609
Oaxaca	18.24	16.58	16.58	120199
Puebla	10.57	9.67	9.67	157194
Querétaro	14.91	9.44	9.44	59762
Quintana Roo	16.18	14.66	14.66	88782
San Luis Potosí	19.69	17.47	17.47	135314
Sinaloa	11.59	9.51	9.51	100597
Sonora	16.56	15.65	15.65	163481
Tabasco	14.93	14.2	14.2	88238
Tamaulipas	26.31	26.77	26.77	315206
Tlaxcala	18.36	15.68	15.68	59786
Veracruz	15.75	12.32	12.32	249269
Yucatán	11.51	10.12	10.12	67677
Zacatecas	20.41	15.87	15.87	63778

Fuente: Elaboración propia con datos de ENOE, INEGI.2020.



Gráfica 1. México: Valor real del salario mínimo diario, 1970-2018



Fuente: Gerhard Tuma et al., 2029: 2.

ral, empleos por agencias, empleo casual, empleo a tiempo parcial, empleo estacional, autoempleo disfrazado, relaciones de empleo no directo o no claro, empleo con escasa protección contra despidos y falta o limitadas posibilidades de ejercer los derechos laborales.²¹

Estos elementos hacen bastante comprensiva la extensión que cobró la precariedad laboral, y en la medida en que, como enfatiza OIT, proviene, en buena medida, de arreglos contractuales y permiten anticipar la relación estrecha que puede existir entre la falta u omisiones de la IL y dicha extensión.

Partamos de la subcontratación, modalidad de relación laboral que ha crecido de manera muy significativa en el país y en el mundo en las últimas dos décadas y que en las estadísticas de INEGI se capta bajo la categoría de *personal no dependiente de la razón social*. De acuerdo con los datos del Censo Económico 2019, éste asciende en el país a 17% de la fuerza de trabajo. Empero, en estricto sentido, su alcance e implicaciones son mucho mayores. Primero, la subcontratación es mucho más elevada en mercados de trabajo de ocupaciones masivas definidas por su vulnerabilidad, tales como limpieza, vigilancia, servicios de alimentos, etc. Segundo, en sectores tenidos como estratégicos ha alcanzado niveles insospechados. En autopartes llega al 21%, y en subramas específicas de la industria, oscila en 50%, como en el ensamble de camiones y tracto-

camiones y en la manufactura de piezas metálicas y troquelados. Tercero, y de mayor implicación, la subcontratación ha cobrado en el país magnitudes incuantificadas en la medida en que muchas empresas acudieron a agencias de empleos o crearon sus propias agencias para subcontratar empleo utilizando registros o subregistros con sesgos de información. Más aún, estas modalidades de subcontratación se han extendido en la industria y mediante su uso (por ejemplo, reportando nominas y salarios recortados), las empresas eluden obligaciones fiscales, de seguridad social y de prestaciones de ley, incluyendo el pago de utilidades. Cuarto, la subcontratación ha afectado de múltiples maneras la seguridad en el empleo, pues el tránsito de los trabajadores de una agencia a otra, y de una empresa a otra, se ha convertido en una práctica para evitar la antigüedad y los derechos del personal. Y quinto, la subcontratación ha afectado los ejercicios de organización y contratación colectiva en la medida en que fragmenta y atomiza los espacios de trabajo e invisibiliza la relación de empleo, es decir, las relaciones de dependencia.

Estos elementos hablan de formas de subcontratación que salieron del marco legal sancionado por la ley que la IL ignoró, sea porque fue incapaz de detectar, o porque fue permisiva en su difusión. La subcontratación se volvió incuantificable por la presencia de información sesgada de subcontratantes y subcontratistas, así como en problemas de

21. En ILO, Forms of Precarious Work: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms_162079.pdf. Traducción propia.

sub-registros y clasificaciones erróneas relacionadas con agencias de empleo. Un estudio en curso del autor documenta diversas modalidades de subcontratación en la industria (de desplazamiento de la relación de empleo a agencias externas a la creación de agencias propias para administrar y separar la relación de trabajo de las empresas mismas dentro de otras), con impactos severos en los salarios, los derechos laborales, la contratación colectiva y la organización sindical.

Relacionado con lo previo es que existe la práctica de sub-registrar salarios o declarar un salario menor al que se paga frente a dependencias competentes, como el Seguro Social y Hacienda. El objetivo es pagar menos impuestos trabajando desde una base gravable menor y reducir las prestaciones sociales de los trabajadores mientras que se contribuye menos a su seguridad social, aguinaldo, utilidades, contribuciones a la vivienda y similares. Es posible que estas prácticas, que se han identificado como distintivas de entidades y agencias especializadas en la subcontratación, se hayan extendido en estos años a una gama de empleos dependientes de las empresas base, sin que la IL lo haya notado suficientemente, mucho menos impedido.

La brecha salarios/productividad

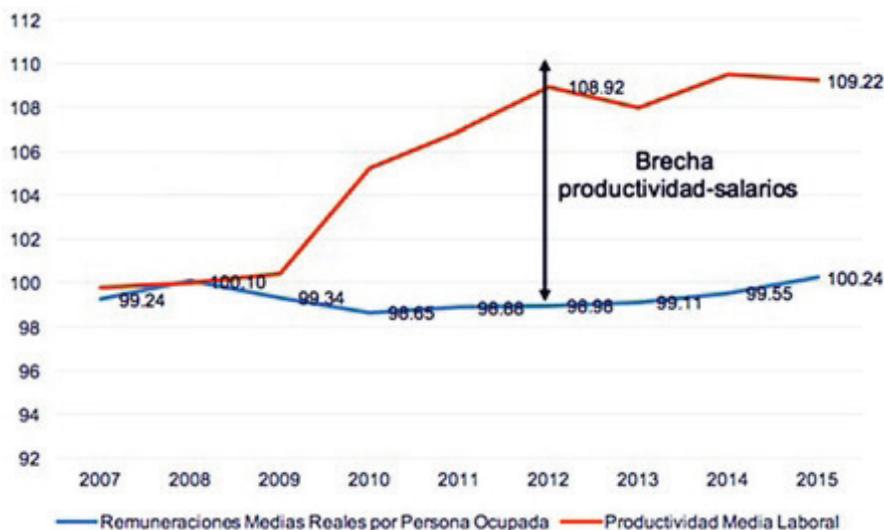
La brecha entre salarios y productividad ha sido documentada en estas décadas. Es de importancia pues con frecuencia los directivos de empresa,

avalados por sindicatos oficiales, argumentan que no conceden aumentos de salarios porque la productividad es baja o negativa. Los gobiernos también acostumbraron escudarse en argumentos similares para defender sus posturas de mantener salarios congelados o con aumentos ridículos.

Las gráficas siguientes ofrecen dos perspectivas del problema. En la primera, vemos que la brecha entre salarios reales y productividad media laboral se fue ampliando desde la década previa, para alcanzar su punto máximo en 2012. A partir de ahí, la brecha no crece pero se mantiene. La gráfica 3 se concentra en la industria manufacturera para los años 2008-2017. Advertimos que mientras la productividad en la industria aumenta sostenidamente de 2008 a 2014, las remuneraciones medias reales del sector siguen con una tendencia a la baja. A partir de 2014, las remuneraciones empiezan a crecer, mientras la productividad se mueve en sentido opuesto. Pero en 2017 los salarios vuelven a retroceder.

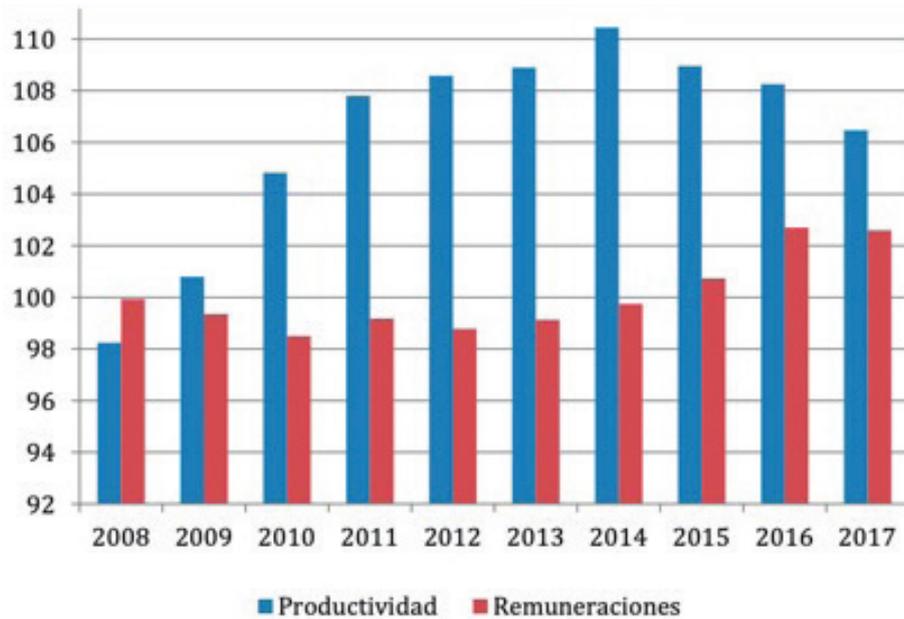
En cualquier escenario, la evolución general y las tendencias de la productividad en México muestran que los salarios tendrían que haberse movido al alza. De forma que la caída salarial queda expuesta como lo que fue durante estas décadas, es decir, un problema de política pública y de IL, donde la autoridad y las empresas, con la connivencia de sindicatos y el apoyo de contratos colectivos falsos, decidieron empobrecer a los trabajadores.

Gráfica 2. Evolución de los salarios y la productividad 2007-2015



Tomada de Canto Saenz, 2019: 1189

Gráfica 3. Índice de Productividad laboral y remuneraciones medias reales del sector manufacturero 2008-2017



Fuente: Almonte y Villanueva, 2018: 22

V. Conclusiones y recomendaciones



México llegó tarde a la reforma laboral y a la recuperación de las instituciones del trabajo, incluyendo la crucial de la inspección. Para cuando llegaron, México no era sólo una de las naciones donde décadas de neoliberalismo y narrativas de progresar en las cadenas de valor globales legaron una de las remuneraciones al trabajo más ridículas del continente, sino donde las prácticas ilegales de firmar contratos de protección y actuar a espaldas de la ley laboral cobraron tal extensión que las instituciones de intermediación del trabajo pasaron a ser enormemente inoperantes. El lugar de la institucionalidad y la intermediación fue ocupado por una densa red de complicidades, afectando al trabajo y los trabajadores, los sindicatos y las posibilidades de una sindicalización auténtica, a los contratos colectivos y las prácticas para una negociación colectiva que ponga por delante el entendimiento de que la productividad y el bienestar de las

empresas van de la mano de la mejora salarial y el progreso de los trabajadores.

Entidades públicas y privadas del sector salud y seguridad social, tribunales y autoridades encargadas de impartir justicia en el trabajo, sindicatos y factores de poder económico y político locales, despachos privados de abogados y de IL, todos juntos han tejido una trama grande de complicidades y simulaciones que obstaculizan la IL, los derechos de los trabajadores, la libertad sindical, la contratación colectiva y la elección libre de dirigencias. Todos juntos asumieron que su función es retrasar o evadir la aplicación de la ley, proteger a las empresas, hacerse indispensables. He aquí el corolario de minar durante décadas la labor de IL. Más recientemente, a ese entramado se sumaron la subcontratación ilegal, los sub-registros laborales y salariales, el incremento de la brecha entre productividad y remuneraciones de los trabajadores, el vaciamiento de las instituciones de salud y seguridad social, la precarización del empleo, así como el retraimiento de la cobertura sindical y de contratación.

Pero el retraso de la reforma laboral no cancela la probabilidad de desarrollar un nuevo modelo de relación laboral, como ha sido la pretensión de los líderes sindicales, sociales y académicos que lucharon por su concreción. Las probabilidades de avanzar se fortalecen porque en el país hay, por primera

vez, un gobierno de centro-izquierda que vela por corregir la desigualdad, la corrupción y la anti-democracia en el trabajo. El mismo ha firmado un nuevo acuerdo comercial para Norteamérica el cual, a diferencia del TLCAN, saca los compromisos laborales de la posición de omisión e irrelevancia en que lo colocaron los gobiernos previos durante casi cuatro décadas. Con el acuerdo viene un capítulo laboral que hace de las convenciones básicas de la OIT la carta de navegación para los gobiernos en términos de relaciones de empleo, a la vez que provee mecanismos transnacionales para verificar su *enforcement*. La STPS está en manos de una dirección profesional en cuyo programa sectorial y acciones sobresale el compromiso por avanzar el trabajo decente o digno, con los instrumentos de la IL por delante.

Más aún, los trabajadores y los sindicatos independientes cuentan con una amplia trama de regulaciones, mecanismos de intermediación e iniciativas, fundadas en la propia LFT de 2019, dirigidos a recuperar la vigencia de los derechos colectivos, impulsar el diálogo social y la negociación colectiva, fortalecer la agenda de género y los derechos humanos laborales, así como el Estado de derecho en general (cfr. Alcalde et al. 2019). La trama normativa es de tal magnitud que en los indicadores de OCDE sobre la protección al empleo provisto por las legislaciones nacionales, México sigue figurando con promedios superiores a los que marcan el conjunto de países afiliados a este organismo. Y ni qué decir respecto a Estados Unidos y Canadá.

Por otro lado, el retraso en arribar a esta etapa de cambio no ocurre sin costos. La estructura productiva y los mercados de trabajo del país se han pulverizado, literalmente después de décadas de precarización del empleo, aliento de la desigualdad, e ineficiencia productiva que nace de la corrupción y la idea de que la competitividad se puede mantener deprimiendo salarios y burlando leyes. Así, la IL se encuentra grandemente desdibujada. Tanto que se podría decir que apenas estamos al inicio del largo camino de contar con una institución de la IL capaz de hacer la diferencia en los procesos de contribuir a la movilidad social, los mercados eficientes, y las plantas productivas competitivas.

En igual sentido, tendríamos que advertir que la IL que tenemos no está preparada aún para asegurar el imperio de las leyes que exigen los trabajos decentes, la igualdad de género y el ejercicio de los derechos colectivos que contempla la nueva LFT y

los compromisos contraidos en el marco del T-MEC. Pero el proceso para ello ha iniciado. Hay mucho más por hacer y por decir. Pero el tema tendrá que ser objeto de estudios futuros.

En tanto, los retos más inmediatos de la IL pueden plantearse también como las recomendaciones de urgente atención:

- Terminar con el desfase de la reglamentación de la IL. A tal efecto, es ineludible actualizar el Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones, bajo el espíritu de la promoción del trabajo digno, los derechos colectivos, la inclusión, la competitividad y la democracia en el trabajo que informa la LFT de 2019.
- Introducir la perspectiva de género en la IL. Existen 35 NOMs atendiendo toda suerte de problemas y motivaciones. Lo que es insostenible es que ninguna de ellas corresponda al género. Un protocolo y una norma de género son imprescindibles.
- Profesionalizar la IL con un efectivo servicio civil de carrera y a la vez que dotarla de recursos humanos y de infraestructura a la altura de sus responsabilidades y siguiendo las recomendaciones básicas de la OIT. La premisa por asumir es que la IL debe ser una de las tareas centrales (sino es que la tarea central) de la STPS.

Referencias

- Alcalde, Arturo et al. (2019). *Ley Federal del Trabajo. Reforma 2019 comentada*. Editorial Porrúa.
- Almonte, Leobardo de Jesús Almonte y Brenda Murillo Villanueva (2018). "Salario y productividad laboral en la industria manufacturera en México, 2014-2018". *Economía Actual*. Año 11 No. 4.
- Barajas Montes de Oca, Santiago (1992), *Los contratos especiales de trabajo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. , México, UNAM.
- Bensusán Areous, Graciela, Coordinadora) (2018). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Estudio diagnóstico del derecho al trabajo 2018*. México: CONEVAL.
- Bensusán Areous, Graciela (2015). "Can human rights based labour policy improve the labour rights situation in developing countries? A look at Mexico and the countries of Central America." En Adelle Blackett y Anne Trebilcock (eds.). *Research handbook on transnational labour law*. Cheltenham UK, Northampton MA, EUA: Edward Elgar Publishing.
- _____y Kevin Middlebrook (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. México, Flacso. México/UAM-Xochimilco.
- _____ (2009,) "La Inspección del Trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias". *Estudios Sociológicos*, vol. XXVII, núm. 81, septiembre-diciembre, pp. 989-1040. El Colegio de México, A.C. o al
- _____ (2008). *Regulaciones laborales, calidad de los empleos y modelos de inspección: México en el contexto latinoamericano*. Subsede Regional de la Cepal en México, C/MEX/L.86.
- _____ (Coord)(2006). *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*. México: UAM-X/Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Bensusan Areous, Graciela & Alex Covarrubias (2019). La industria automotriz de Brasil y México: lecciones de dos trayectorias paralelas. En *Desigualdad y Deterioro de las Condiciones Laborales. Un Círculo Vicioso en América Latina*. Alicia Puyana Mutis, Mariano Rojas, editores. Flacso.
- Bouzas O., José Alfonso y Aleida Hernández C. (2007). *Contratación Colectiva de Protección en México. Informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT)*.
- Canto Saenz, Rodolfo A. (2019) "¿Distribuir o redistribuir? pobreza, desigualdad y política pública en México". En *Economía, Sociedad y Territorio*. Vol 19-59.
- Covarrubias, Alex (2019). "La ventaja competitiva de México en el TLCAN : Un caso de dumping social visto desde la Automotriz." En Norteamérica. *Revista Académica del CISAN-UNAM*. Vol14 No1. ISSN: 2448-7228. Mexico.
- Covarrubias, Alex & Alfonso Bouzas (2017). "Employment and Labor Policies in the Auto Industry in Mexico." In Rudolf Traub-Merz (ed.) *The Automotive Sector in Emerging Economies: Industrial Policies, Market Dynamics and Trade Unions Trends & Perspectives in Brazil, China, India, Mexico and Russia*. Friedrich- Ebert-Stiftung, Berlin.
- De la Garza Toledo, Enrique. 2012. La polémica acerca de la tasa de afiliación sindical revisada al 2010. En *La situación del trabajo en México 2012. El trabajo en la crisis*, coordinado por Enrique de la Garza Toledo 453-472. México: Plaza y Valdés, UAM.

DOF (24/06/2020), *Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024*, STPS, dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595490&fecha=24/06/2020#:~:text=El%20Programa%20Sectorial%20de%20Trabajo,Mexicanos%2C%20que%20establece%20que%20el.

Dólar, David (2019) "Value Chains transform manufacturing –and distort the globalization debate." *Finance and Development*. International Monetary Fund, in www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/06/global-value-chains-transforming-manufacturing-dollar.htm.

Entidad Mexicana de Acreditación (EMA), www.consultoramexicana.com/ms/corporativo/ckVzWnNwdGpNVTBCUURuL0RjS1NWZz09.

EconomyWeblog (2011), economy.blogs.ie.edu/archives/2011/02/%C2%BFque-son-las-externalidades/.

Gereffi, Gary and Miguel Korzeniewicz, co-editors (1994). *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, CT: Greenwood Press.

Giménez Cacho, Luis Emilio (2013), *La transparencia sindical, otra larga marcha*. Fundación Friedrich Ebert en México. Análisis No. 2.

_____ (2007). *Transparencia y Derechos Laborales*. México. IFAL.

ILO (SF), Forms of Precarious Work: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms_162079.pdf.

INEGI (2020). *Encuesta Nacional de Ocuación y Empleo (ENOE)*.

_____ (2020). *Censo Económico 2019*. www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/iiooe/iiooe2020_01.pdf

_____ (2018), Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) 2018. En www.inegi.org.mx/programas/enaproce/2018.

Macías Vázquez, María Carmen (2008), "La inspección del trabajo: institución garante de los derechos humanos laborales". *Revista Latinoamericana de Derecho Social* Núm. 6.

Mazzucato, Mariana (2018), *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy*, Public Affairs.

_____ (2013), *The Entrepreneurial State: debunking public vs. private sector myths*, Anthem Press: London, UK.

OECD. Stat (2020), stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_OV

_____ (2018), Industry and Globalization. Global Value Chains (GVC). In www.oecd.org/sti/ind/global-value-chains.htm.

Ortega, Ariadna (Abril 30, 2019) 9 claves de la reforma laboral aprobada en la Cámara de Diputados. *Expansión. Política*. En politica.expansion.mx/congreso/2019/04/12/8-claves-para-entender-la-reforma-laboral-aprobada-en-la-camara-de-diputados, accesado mayo 14, 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2011), *Inspección del Trabajo. Lo que es y lo que hace. Guía para los trabajadores*. En www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099768/lang-es/index.htm.

_____ (2008), *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*.

_____ (2006), *Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo*, OIT.

_____ (1998). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. En www.ilo.org/declaration/lang--es/index.htm.

_____ (1997), "Empleo precario". *Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional*. En www.oitcinterfor.org/taxonomy/term/3373.

_____ (1947). "Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)". En www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081.

Piore, Michael J. (2011) "Flexible Bureaucracies in Labor Market Regulation." Chapter 23 in: *The Idea of Labour Law*, edited by Guy Davidov and Brian Langille, Oxford: Oxford University Press, 2011.

Piore, Michael and Andrew Schrank (2008), "Toward Managed Flexibility: The Revival of Labor Inspection in the Latin World," *International Labour Review*, 147 (1): 1-23.

Ponte S., Gary Gereffi & Gale-Raj-Reichert. Eds. (2019) *Handbook on Global Value Chains*. Edward Elgar Publishing.

Rubio Campos, Jesús (2017) "Sindicalización y precariedad laboral en México". *Región y Sociedad*. Año XXIX, No. 68.

STPS (2020), *Normatividad, Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo*. En www.stps.gob.mx/bp/secciones/dgsst/normatividad/g_5.html.

Tuma, Roberto F. G. et al., (2019) "Estudio sobre el incremento al salario mínimo en la frontera norte de México". En www.observatoriolaboral.gob.mx/static/estudios-publicaciones/Ingreso_Laboral.pdf.

STPS, *Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo*.

Traub-Merz, Rudolf (ed.) (2017). *The Automotive Sector in Emerging Economies: Industrial Policies, Market Dynamics and Trade Unions Trends & Perspectives in Brazil, China, India, Mexico and Russia*. Friedrich- Ebert- Stiftung, Berlin.

The World Bank (2020) *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains*.

_____ (2019) "Global Value Chains have spurred growth but momentum is flagging". En www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/10/08/global-value-chains-have-spurred-growth-but-momentum-is-flagging.

Red de Mujeres Sindicalistas

La Red de Mujeres Sindicalistas, RMS, promueve el acceso de las mujeres al trabajo digno y a espacios laborales libres de cualquier forma de violencia y discriminación, así como su participación en puestos de decisión dentro de sus organizaciones sindicales y laborales. Como organización de mujeres trabajadoras somos un referente en temas laborales y sindicales con visión de género.

[reddemujeressindicalistas19@gmail.com](mailto:redmujeressindicalistas19@gmail.com)

f [@RMSCDMX](#) / Red de Mujeres Sindicalistas

f [@MasReformasMX](#) / Más Reformas Mejor Trabajo

www.masreformasmejortrabajo.mx

t [@MasReformasMX](#)

Alex Covarrubias es profesor Investigador de El Colegio de Sonora. Es doctor por The New York School of Industrial & Labor Relations de Cornell University. Coordina la Red Innovación y Trabajo en la IAM (Redltiam). Es miembro del Comité Directivo de la Red Internacional para el Estudio de la Industria Automotriz y sus Empleados (GERPISA, Paris) e Investigador Asociado del Centro de Investigación sobre Políticas para la Industria Automotriz de Canadá.



+ MÁS
> REFORMAS
MEJOR
TRABAJO



red demujeres sindicalistas