

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 180 TER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ANITA SÁNCHEZ CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita Anita Sánchez Castro, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 180 Ter al Código Penal Federal, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción

El desarrollo de los medios de producción y la constante transformación de las relaciones de trabajo ha obligado a una constante generación de reformas a las leyes que regulan los derechos y obligaciones inherentes a dichas relaciones.

Los abusos constantes de las personas contratantes sobre los contratados y los conflictos sociales surgidos de los reclamos de justicia de las y los trabajadores, han obligado a la intervención del Estado, considerando que los beneficios derivados de estas relaciones laborales no son parte de una actitud espontánea de los empleadores, pues son derechos que fueron naciendo en el desarrollo de las relaciones y que deben ser protegidos para impedir la violación de éstos.

En la historia de la legislación laboral es visible que el desarrollo de su normatividad ha ido acompañado de la creación de diversos instrumentos para vigilar el cumplimiento de la misma, entre ellos se encuentra la inspección del trabajo.

Es notable que las primeras normas de trabajo en el mundo se relacionan con el trabajo de los niños, la explotación de la mujer, la jornada agotadora o la falta de higiene o de seguridad en el lugar de trabajo y las normas creadas al respecto son concebidas como obligaciones del empleador y por lo tanto, derechos de los trabajadores y adquieren un carácter de irrenunciables, definiendo además las obligaciones del Estado de vigilar su cumplimiento al ser dichas normas de carácter jurídico público, los deberes nacidos del derecho de protección del trabajador y en este sentido el imponer su cumplimiento a través de medidas coercitivas.

Desde los orígenes de la instrumentación de la vigilancia del cumplimiento de las normas de trabajo, que posteriormente se definiría como la inspección de trabajo, se encuentran los antecedentes en Gran Bretaña, donde parece que existió desde 1802 una inspección facultativa destinada a impedir que las condiciones higiénicas de los locales favorecieran el desarrollo de enfermedades contagiosas, sin embargo, la vigilancia de las fábricas se implanta oficialmente en 1833.

Una ley de Prusia de 1839 estableció igualmente la inspección facultativa, confiada a una comisión mixta de la policía y de los inspectores escolares. En 1853 se creó la inspección obligatoria, exclusivamente referida a la protección de los menores, y por fin una ley de Bismarck de 1869 que extendió la inspección obligatoria a todas las actividades laborales.

En Francia, el fracaso de la ley de 22 de marzo de 1841 sobre el trabajo de los menores puso de relieve la inutilidad de las disposiciones legales que no estuvieran acompañadas de medidas destinadas a asegurar su aplicación. La ley de 19 de mayo de 1874 constituyó el primer intento de crear un cuerpo especial de funcionarios encargados

fundamentalmente de asegurar la aplicación de las leyes sociales. El cuerpo comprendía quince inspectores nombrados por el gobierno y retribuidos por el Estado y otros inspectores departamentales, nombrados y retribuidos por los Consejos Generales; pero un buen número de éstos no aceptó aprobar los créditos necesarios para nombrar y retribuir a estos inspectores, por considerar que la carga de mantener a estos agentes del poder público incumbía al Estado. Hubo, pues, que esperar a la Ley de 2 de noviembre de 1892 para que la inspección de trabajo adquiriera verdaderamente la estructura de un cuerpo administrativo del Estado, con miembros reclutados por concurso y dotados de un estatuto.

En España, aparte de algunos precedentes que se remontan a 1859, cuando la vigilancia del trabajo en las explotaciones mineras se encomienda a los ingenieros, y sin ignorar que la ley de trabajo de los menores de 1873 atribuyó la garantía de su cumplimiento a unos jurados integrados por obreros, fabricantes, maestros y médicos, presididos por el juez municipal, la inspección del trabajo se implanta en 1906, como cuerpo técnico dependiente del Instituto de Reformas Sociales.

La ley italiana que instituye un cuerpo de inspectores de la industria y del trabajo es del 22 de diciembre de 1912, con reglamento del 27 de abril de 1913. Con ella, el Estado asumía la vigilancia, por medios de órganos propios, centrales y periféricos, del cumplimiento de las leyes laborales.

II. Contexto Actual

Existen actualmente entre las regulaciones en vigor sobre la inspección de trabajo de cada país diferencias y matices que afectan a las materias sometidas a su vigilancia, a su grado de especialización, a su organización, al procedimiento de selección de los inspectores, etcétera.

Hay también notoria desproporción entre la dificultad y el interés de un estudio de derecho comparado, pues parece más aconsejable exponer el modelo propiciado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que es, básicamente, el que procuran seguir los muchos países que han suscrito los convenios que se refieren a esta cuestión.

La organización de la inspección de trabajo, como un cuerpo especial dentro de la administración del Estado, fue ya objeto de estudios y propuestas a escala internacional en la Conferencia de Berlín de 1890, en los Congresos internacionales de Zurich de 1897 y de París de 1900, y en la Conferencia de Berna de 1905.

La Asociación para la protección legal de los trabajadores confeccionó, en 1911, una memoria sobre la inspección de trabajo en Europa y, por fin, al acabar la guerra europea, la parte XIII del Tratado de Paz de Versalles, de 28 de junio de 1919, que crea la OIT, proclama en uno de sus nueve principios “de importancia particular y urgente” que: “cada Estado deberá organizar un servicio de inspección, que comprenderá a las mujeres, con objeto de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores” (artículo 427, 9º).

Ya en su primera reunión, en Washington en 1919, la conferencia general de la OIT aprobó, por 92 votos a favor y ninguno en contra, una Recomendación, la número 5, pidiendo a cada miembro de la OIT que “implante lo más pronto posible (si no lo hubiere ya hecho), no sólo un sistema que asegure una inspección eficaz de las fábricas y talleres, sino también un servicio público encargado especialmente de salvaguardar la salud de los obreros”.

1. En la reunión que el Consejo de Administración celebró en Interlaken, en julio de 1922, se acordó incluir en el orden del día de una próxima conferencia la cuestión de la inspección de trabajo en los diferentes países, los resultados prácticos obtenidos y las recomendaciones eventuales que hubieran de formularse.

2. Los servicios de la oficina confeccionaron un cuestionario con tres partes (tareas, atribuciones y organización), al que contestaron veintinueve países, con dos concepciones, una de ellas más amplia, la francesa, y otra más restringida, la británica. La mayoría, y España con ella, se pronunció por la conveniencia de unos principios comunes y, en cuanto a tareas, todos admitieron las funciones de vigilancia y sólo algunos su eventual intervención en los conflictos laborales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en 10 de diciembre de 1948 en el seno de las Naciones Unidas, incluye, en lo relativo al derecho laboral lo siguiente:

Artículo 22. “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y obtener el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Artículo 23. “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo y a la protección contra el desempleo”. “Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. “Toda persona tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada”

Al ser el trabajo un derecho y al ser reconocido como un derecho humano, la concepción sobre el mismo ha evolucionado considerando que los parámetros de los derechos se deben ubicar dentro de los requerimientos del trabajo digno y decente, esto es, donde se inscriban el respeto y dignidad del trabajador, garantizando condiciones que aseguren la vida, la salud, la integridad física y emocional, así como un nivel de vida decoroso para el trabajador y su familia por lo que las normas creadas tienen el objetivo de proteger los derechos inherentes a la dignificación del trabajo y de quienes lo realizan.

El artículo 123, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil” y agrega que “se promoverán la creación de empleos y la organización social del trabajo, conforme a la ley”. Por lo que, para cumplir con este precepto, se requiere de la intervención del Estado para que realice la vigilancia de dicho cumplimiento de las normas de trabajo en lo que respecta a las condiciones generales de trabajo, la seguridad y la salud y el derecho a la capacitación, para lo cual el papel que tiene la inspección del trabajo es fundamental para que realice la revisión de esto.

III. Problemática que se pretende corregir

Es importante resaltar que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en cumplimiento de lo establecido en el Reglamento General de Inspección y Aplicación de Sanciones, vigente a partir del año 2014, ha configurado mecanismos alternos para el cumplimiento de las normas de trabajo, creando mecanismos de preventivos de autodeterminación de cumplimiento para que los empresarios de manera voluntaria cumplan con diferentes normas con el compromiso de que a las empresas que se incluyan en estos mecanismos solo se les realicen inspecciones extraordinarias. Lo anterior no ha impedido el que un gran número de empresas realicen acciones para evitar la vigilancia de la autoridad laboral, lo anterior en demérito de los derechos de los trabajadores.

El artículo 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Fracción I, lo siguiente:

“Cumplir las disposiciones de las normas de trabajo aplicables a sus empresas o establecimientos;”

Así mismo, dicho artículo en su fracción XXIV, ordena:

“Permitir la inspección y vigilancia que las autoridades del trabajo practiquen en su establecimiento para cerciorarse del cumplimiento de las normas de trabajo y darles los informes que a ese efecto sean indispensables, cuando lo soliciten. Los patrones podrán exigir a los inspectores o comisionados que les muestren sus credenciales y les den a conocer las instrucciones que tengan; “

De igual manera, el Reglamento General de Inspección y Aplicación de Sanciones determina en el primer párrafo de su artículo 30:

“Al momento de llevarse a cabo una Inspección, tanto el patrón como sus representantes, están obligados a permitir el acceso del Inspector del Trabajo y, en su caso, de los expertos en la materia habilitados para tal efecto, al Centro de Trabajo y a otorgar todo tipo de facilidades, apoyos y auxilios, incluyendo los de carácter administrativo, para que la Inspección se practique y para el levantamiento del acta respectiva, así como proporcionar la información y documentación que les sea requerida por el Inspector del Trabajo y a que obliga la Ley, sus reglamentos, las Normas Oficiales Mexicanas y demás disposiciones aplicables en la materia”.

En este contexto y como consecuencia de la negativa de los patrones o sus representantes a la realización de la visita de inspección, el tercer párrafo del artículo 30 del Reglamento citado, menciona lo siguiente:

“En caso de que el patrón o su representante se opongan a la práctica de la Inspección ordenada, el Inspector del Trabajo lo hará constar en el acta correspondiente. La Autoridad del Trabajo, previo acuerdo de su titular, lo hará del conocimiento del Ministerio Público competente para los efectos legales procedentes, independientemente de la sanción administrativa que proceda.”

Es importante mencionar que la disposición de llevar a cabo la denuncia ante el Ministerio Público en los casos de negativa a la realización de la inspección se ha mantenido en los diferentes reglamentos, sin embargo, ha permanecido como letra muerta al no cumplirse con ésta obligación por la autoridad laboral.

El Título Sexto del Código Penal Federal que versa sobre los “Delitos Contra la Autoridad”, en su Capítulo I: desobediencia y resistencia de particulares, en su artículo 178 dispone:

Artículo 178. Al que, sin causa legítima, rehusare a prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad.

Al que desobedeciere el mandato de arraigo domiciliario o la prohibición de abandonar una demarcación geográfica, dictados por autoridad judicial competente, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de diez a doscientos días multa.

Así mismo el artículo 180 determina:

Artículo 180. Se aplicarán de uno a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos: al que, empleando la fuerza, el amago o la amenaza, se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones o resista al cumplimiento de un mandato legítimo ejecutado en forma legal.

Por otra parte, el artículo 180 bis, dispone:

Artículo 180 Bis. Se aplicará de uno a dos años de prisión y de diez mil a treinta mil días multa, al que retire, modifique o inutilice, sin la debida autorización, dispositivos de localización y vigilancia.

Si la conducta a que se refiere el párrafo anterior la realiza un integrante de alguna institución de seguridad pública, se aplicará de dos a cinco años de prisión, de veinte mil a cuarenta mil días multa e inhabilitación para ejercer cualquier empleo o cargo público en cualquier ámbito de gobierno hasta por veinte años.

Para la realización de una inspección de trabajo, en cumplimiento de llevar a cabo la vigilancia de la ejecución de las normas de trabajo, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Como todo acto de gobierno, debe estar debidamente fundado y motivado.
- Se debe mencionar el objeto y el alcance.
- Se debe realizar por la autoridad facultada para ello.
- El inspector se debe identificar e informar al inspeccionado sobre las características de la visita, mencionando las consecuencias en el caso de que no se den las facilidades para el desarrollo de la inspección.

IV. Objetivo de la iniciativa

Aún y cuando en una inspección de trabajo se cumplen con los requisitos de que se realiza en la ejecución de un mandato legítimo ejecutado de manera legal, el acto de negarse a la realización de la visita, no se encuentra debidamente determinado en el tipo penal, por lo que ante la falta de especificidad de la pena, se presentan complicaciones para sancionar la conducta.

El objetivo de esta iniciativa es definir con claridad en el Código Penal Federal la conducta a sancionar y establecer la sanción correspondiente para que se concrete el fin que sugiere el Reglamento General de Inspección y Aplicación de Sanciones.

En base a lo anterior, someto a la consideración de esta Honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 180 Ter al Código Penal Federal

Único. Se adiciona el artículo 180 Ter al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 180 Ter. Se aplicarán de uno a dos años de prisión y multa de diez mil a treinta mil pesos: al que sin causa legítima se rehúse, se oponga o se nieguen a la realización de una inspección o verificación, esto es, que no otorgue las facilidades necesarias para el desahogo de la misma, impidiendo que la autoridad realice las acciones para cumplir con su función derivada de los ordenamientos legales correspondientes.

Transitorios

Primero. Se expide el decreto por el que se reforma y adiciona un artículo 180 Ter, del Código Penal Federal.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de aquel en que fuere publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de marzo del 2021.

Diputada Anita Sánchez Castro (rúbrica)