



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

FACULTAD DE DERECHO

LAS COMISIONES MIXTAS DE  
SEGURIDAD E HIGIENE PARA  
LOS TRABAJADORES AL  
SERVICIO DEL ESTADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JAIME JOSE MARIA RANGEL HUERTA

ARAGON ESTADO DE MEXICO

1987



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DER 957

A MIS PADRES, ESPOSA E HIJOS

Por su cariño, apoyo y comprensión  
para el logro de un objetivo

A MIS MAESTROS

Mi agradecimiento y respeto

INDICE

## INDICE

Introducción	
I. Conceptos sobre Seguridad e Higiene en el Sector Público.	1
A. Seguridad.	1
Condiciones inseguras.	3
Actos inseguros.	4
Factores humanos en los accidentes de trabajo.	5
Seguridad y experiencia.	6
Familiaridad con el trabajo y seguridad.	7
Actitud y seguridad.	7
Conflictos entre producción y seguridad.	9
Comunicación y seguridad.	9
Factores humanos y prevención de accidentes.	10
Accidentes in itinere.	11
Causas de accidente.	14
Tipos de accidente.	15
Consecuencias de un accidente.	17
Accidentes de trabajo y su costo.	17
Investigación de los accidentes de trabajo.	18
B. Higiene.	20
Higiene personal.	21
Higiene corporal.	21
Higiene de alimentos y bebidas.	21
Información y formación.	22

Salud.	23
Enfermedad.	23
C. Riesgos Profesionales.	24
D. Enfermedades Profesionales.	28
E. Comisión Mixta.	30
F. Medidas en relación a la Seguridad e Higiene.	31
Preventivas.	31
Correctivas.	32
G. Comentarios.	33
II. Principales antecedentes sobre Seguridad e Higiene.	36
A. En el Derecho Romano.	36
B. En el Derecho Francés.	39
C. En los Países con Sistema Capitalista.	42
D. En los Países con Sistema Socialista.	45
III. La Seguridad e Higiene desde el punto de vista de Organismos Internacionales.	49
A. La Organización de las Naciones Unidas.	49
B. La Organización de Estados Americanos.	50
C. La Organización Internacional del Trabajo.	51
Inspección de Seguridad e Higiene.	59
Medicina preventiva.	61
Medicina del trabajo.	61

Rehabilitación profesional.	62
D. Otros Organismos.	62
Organización de Alimentación y Agricultura (FAO).	62
Organización Mundial de la Salud (OMS).	63
Organización Internacional en Aviación Civil (OIAAC).	64
Organización Marítima Consultiva Intergubernamental (OMCI).	64
Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA).	65
Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa.	65
Comunidad Europea.	65
IV. La Seguridad e Higiene a partir de la Constitución de 1917.	66
A. Disposiciones Constitucionales sobre la materia.	66
Fundamento histórico constitucional de la previsión social en México.	67
Naturaleza y contenido de la previsión social.	69
Diversas manifestaciones de la previsión social en el ámbito del trabajo.	70
La seguridad en el trabajo como fundamento de la previsión social.	71
B. Referencia a la Ley Federal del Trabajo.	77
C. Referencia a los Contratos Colectivos.	85
D. Referencia a los Contratos-Ley.	86
E. La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	87

F. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	91
G. Las Condiciones Generales de Trabajo.	93
H. Consecuencias Jurídicas.	94
V. Seguridad e Higiene. Estadísticas.	96
A. Riesgos de Trabajo.	98
B. Accidentes de Trabajo.	98
Subsidios, casos e importe por dependencia en el año de 1985.	99
Subsidios, casos e importe por entidades.	101
Indemnizaciones, casos e importe por dependencia en el año - de 1985.	103
Indemnizaciones, casos e importe por entidades en el año de - 1985.	104
Indemnizaciones, casos e importe en cuotas diarias a partir del sismo del 19 de septiembre a diciembre de 1985 por dependen- cia.	105
Indemnizaciones, casos e importe en cuotas diarias a partir del sismo del 19 de septiembre a diciembre de 1985 por entidades.	106
Dependencias con mayor número de incidencias de enfermedades y accidentes de trabajo en 1985 ( a nivel nacional).	107
Tipos de lesión más frecuentes en 1985 (Indemnizaciones).	108
Población trabajadora afiliada al ISSSTE y número de acciden- tes y enfermedades de trabajo por entidad federativa en 1985.	109
C. Capacitación.	111

Cursos impartidos.	112
D. Atención Médica.	115
E. Atención Hospitalaria, Farmacéuticos y de Rehabilitación.	116
F. Repercusiones en el Ambito Nacional	117
VI. Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.	119
Base Legal del Instructivo No. 19.	122
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	122
Ley Federal del Trabajo.	122
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	123
Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.	123
Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	124
A. Base Legal.	125
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	125
Ley del ISSSTE.	125
Reglamento Interior del ISSSTE.	126
B. Constitución.	126
C. Registro.	131
D. Funcionamiento.	132
E. Propuesta de Modificación y Adición a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	139
Conclusiones.	141
Bibliografía.	145

## INTRODUCCION

## INTRODUCCION

Uno de los principales instrumentos para alcanzar el bienestar colectivo es el Derecho, cuyo más valioso centro de atención es el hombre.

Por ser el Derecho del Trabajo un conjunto de normas jurídicas que se ha caracterizado por su dinamismo, ha sido objeto de una atención constante por parte de las autoridades competentes. La renovación y actualización de las disposiciones laborales, la seguridad e higiene entre ellas, tienen como objetivo el de formar o ayudar a crear una sociedad más justa al buscar, el equilibrio entre el capital y el trabajo y por ende una mayor producción y mejor distribución de la riqueza que se genera por el esfuerzo de los mexicanos, llegando a los diversos sectores de la población y regiones de nuestro país.

Tal aspiración no podrá alcanzarse sin las medidas adecuadas para proteger la salud y vida de los trabajadores, la modernización y transformación constante de los ambientes y equipos laborales producto de la investigación científica y desarrollo tecnológico cada días más acelerado, obligan a la adecuación permanente de los instrumentos que preserven la salud y vida misma, de quienes hacen posible la producción de los satisfactores sociales, pues está probado que el capital más valioso con que cuenta toda entidad, sea del Sector Público ó Privado son sus recursos humanos.

A través de la historia está probado que el hombre ha sido un ser indefenso ante lo sorprendente de los elementos naturales y animales, su instinto de autoprotección y capacidad de razonamiento lo llevaron a asociarse con otros seres de la misma especie, formando grupos para defenderse de los peligros del medio ambiente que lo rodea, formando una sociedad primitiva que al buscar su seguridad individual logra a su vez la de su colectividad, así va evolucionando aquella asociación primitiva hasta llegar a una más compleja que exige de sus miembros una mayor normatividad para lograr una convivencia pacífica y desarrollo armonioso.

De tal necesidad surge la urgencia de revisar las disposiciones que nos rigen en materia de seguridad social y en especial, de seguridad e higiene en el trabajo, dentro del sector público, tema del presente trabajo.

Dentro de un análisis muy superficial en el campo de la seguridad e higiene, encontramos una falta de reglamentación adecuada que nos permita suponer siquiera, el alcanzar una de las metas de la pretendida seguridad social.

De la conclusión anterior desprendemos la necesidad de buscar el establecimiento de normas adecuadas y procedimientos idóneos para su cabal aplicación, lo que aunado a la concientización de los trabajadores de la importancia que reviste el conocimiento de las medidas de seguridad e higiene, que deben prevalecer en todo centro de trabajo, sea éste de producción o prestación de servicios, se llegue a disminuir y por que no, desterrar el alto índice de enfermedades y accidentes de trabajo, que aún siendo parte esencial -

del mismo, también lo es, que pueden preverse y aún evitarse.

No es posible aceptar bajo ninguna circunstancia, que siendo el Estado, el rector de la vida nacional, no haya demostrado interés por una verdadera reglamentación y protección para quienes hacen posible el logro de sus fines, es cierto que en muchos renglones pretenden esa seguridad, tales como incrementar el monto de los seguros de vida, mejorar los servicios médicos, otorgar incapacidades, etc. dando la impresión de una protección a las consecuencias sin considerar la importancia de las causas que motiva el ausentismo y la falta de productividad. Tan cierto es la aseveración anterior, que baste preguntarnos ¿Cómo es posible exigirle si se carece de la norma específica para hacer efectiva tal exigencia?.

Para demostrar lo anterior podemos citar simplemente las leyes reglamentarias de los Apartados A y B del Artículo 123 de nuestra Constitución; mientras que la Ley Federal del Trabajo, se ha preocupado por hacer valer el Derecho a la salud y aún la vida, para los trabajadores del llamado Sector Privado, La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado hace mención de este concepto sin fijar bases reales de tan importante renglón de la vida diaria, remitiéndonos a aquella de aplicación supletoria, siendo distintos los ámbitos de acción, tan cierto es, que se cuestionaría en este aspecto la existencia de los dos apartados, pero si aceptamos su existencia como reguladores de sectores diferentes, ¿Porqué la supletoriedad?, partiendo del principio que la seguridad e higiene es parte de un proceso y no el todo.

En el desarrollo del presente trabajo pretendemos aportar los elementos de

juicio necesarios para que se regule en forma específica este renglón de -  
la función pública, exponiendo la problemática y presentando alternativas  
posibles de solución.

CAPITULO I

# LAS COMISIONES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

## CAPITULO I

### Conceptos sobre Seguridad e Higiene en el Sector Público

#### A. Seguridad

Partiremos de la base que desde el punto de vista estrictamente técnico - no debe existir distinción en cuanto a la seguridad e higiene en relación al Sector Público y Privado, y si en cambio respecto a su aplicación que se rá distintivo en cada uno de los ámbitos, dado el tipo de los servicios y - actividades que le son exclusivos.

Así pues partiendo de este criterio daremos algunos conceptos del tema - que nos ocupa.

Por una parte la seguridad se define "como el conjunto de acciones que per miten localizar y evaluar los riesgos, y establecer las medidas para pre- venir los accidentes de trabajo". (1)

Desde nuestro punto de vista consideramos que un concepto más preciso de seguridad sería el siguiente:

"El conjunto de conocimientos científicos y tecnológicos que nos permiten tomar las acciones más adecuadas para localizar y evaluar los riesgos y -

(1) Secretaría del Trabajo y Previsión Social e Instituto Mexicano del Seguro Social, Conceptos Básicos de Seguridad para las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene. - México, 1981, p. 13.

fijar las medidas para prevenir los accidentes de trabajo".

Del concepto anterior se desprenden otros que en sí son interesantes y que -  
trataremos de definir, siendo éstos los siguientes:

Riesgos de trabajo. De acuerdo con el Artículo 473 de la Ley Federal del -  
Trabajo, "... son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los -  
trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo."

Accidente de trabajo. Es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inme-  
diata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con  
motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se pre-  
sente.

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al  
trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y  
de éste a áquel. La anterior es la definición que nos da el Artículo 474 de -  
la Ley Federal del Trabajo.

El Artículo L. 415 del Código Francés de Seguridad Social lo define de la si-  
guiente manera: " Se considera como accidente de trabajo cualesquiera que  
sea la causa, al accidente ocurrido por el hecho o con ocasión del trabajo a  
cualquier persona asalariada o trabajando, con cualquier título, para una o  
varios empleadores o jefes de empresa. Por otra parte, el Artículo L. 415-1  
del mismo texto señala: "También se considera como accidente del trabajo,

con la reserva de que se aporten algunas pruebas, al accidente ocurrido a un trabajador durante el trayecto de ida o vuelta, ya sea entre su domicilio y el lugar de trabajo, ó entre éste y áquel en el que el trabajador come habitualmente.

Como podemos ver, tanto la legislación mexicana como la francesa se han preocupado por proteger al trabajador fuera de las horas de trabajo, en el trayecto de su casa al trabajo y de éste a áquella.

A principios de siglo los accidentes de trabajo eran problemas que revestían mayor gravedad. Con las medidas tomadas en materia de prevención de accidentes se han reducido aquellos, no obstante debe seguir siendo una de las principales preocupaciones y responsabilidades de las autoridades, el abatir conjuntamente con los trabajadores los riesgos ocurridos en los centros laborales. Ha quedado demostrado que la prevención de riesgos es de gran ayuda para preservar el bienestar físico y social de los trabajadores, además de ser un factor que permite evitar pérdidas económicas.

Entre los factores que intervienen en la producción de un accidente debemos señalar las causas inmediatas y las indirectas, a su vez las primeras pueden agruparse en condiciones inseguras y actos inseguros.

#### 1. Condiciones inseguras

Son las causas derivadas del medio ambiente en que los trabajadores realizan sus labores (ambiente del trabajo) y se relaciona con locales, maquina-

ria, equipos y puntos de operación.

## 2. Actos inseguros

Son las causas que dependen de acciones del propio trabajador y que pueden dar como resultado un accidente.

Las condiciones inseguras más frecuentes en el Sector Público son:

- a. Vehículos en mal estado
- b. Estructuras o instalaciones de los edificios mal diseñados o construídos - o deteriorados
- c. Sitios de trabajo mal ventilados y mal iluminados
- d. Instalaciones de maquinaria o equipo mal diseñados, armados o en mal - estado de mantenimiento
- e. Protección inadecuada o inexistente
- f. Objetos mal colocados
- g. Falta de orden y limpieza
- h. Aglomeración de maquinaria, de equipo o trabajadores
- i. Avisos o señales de peligro defectuosos o falta de los mismos

Los principales factores que producen el acto inseguro son la falta de seguridad y el desconocimiento de las medidas preventivas.

Existen también causas indirectas de accidentes que intervienen en la producción de actos inseguros y son los factores personales del trabajador. Entre los que podemos mencionar el exceso de confianza, el incumplimiento de los

reglamentos, fatiga, irresponsabilidad, desconocimiento del trabajo que se realiza por falta de capacitación para el puesto de trabajo y la disminución de la habilidad debido a un accidente o enfermedad anterior. Además el estado emocional del trabajador por causas ajenas al medio laboral y relacionado con la labor que desempeña.

Factores humanos en los accidentes de trabajo.

En los accidentes de trabajo el factor humano es un concepto clásico en el campo de la seguridad y la prevención de accidentes, cuyo significado y alcance varía.

El estudio de un lado del problema abarca las características individuales, psicológicas, físicas y patológicas que pueden tener relación con el accidente, lo cual conduce naturalmente al concepto de predisposición, de selección y formación.

Un segundo estudio que no deja tener relación con el primero abarca los factores afectos y emocionales. Es éste el más antiguo y corriente de los enfoques dedicados a éste problema. Aunque no existe razón alguna para dudar de la existencia e influencia de los factores humanos, el hecho es que resulta difícil evaluar el papel de dichos factores y estar en posibilidad de crear medidas preventivas específicas.

Un tercer y más reciente enfoque consiste en considerar los factores humanos en relación con las situaciones de trabajo. En primer lugar, tenemos las relaciones individuales con el grupo de trabajo, lo cual plantea el problema de

las comunicaciones, los conocimientos y adaptación social. Después vienen las actitudes demostradas para las exigencias del trabajo, producción y seguridad, remuneración y perspectivas de ascenso.

Un cuarto estudio del problema tiende a considerar la manera en que el hombre encaja en el proceso del trabajo. En primer lugar está el hombre en relación con el calor, luz y ruidos ambientales. Después el de la relación hombre-máquina, y de modo más general la relación hombre-organización.

La necesidad de formular medidas de seguridad e higiene ha originado una tendencia a distinguir entre factores humanos y técnicos, y a subrayar la importancia del factor humano. En realidad, un accidente es el punto convergente de muchas causas. En las investigaciones y análisis de accidentes, las causas ó factores inherentes a una situación dada serán evaluados de modo diferente por distintas personas, según su formación y actividades. En muchos casos, el factor humano se describe como "distracción, negligencia" o "no cumplimiento de las normas de seguridad", etc., y viene a considerarse como un fenómeno aislado, siendo así que un accidente siempre se produce dentro de una situación ecológica y un contexto social dados. Además, un hecho que puede ser considerado como factor técnico por el que maneja la máquina, tal vez sea considerado como factor humano por el ingeniero responsable del diseño ergonómico de la máquina.

Seguridad y experiencia.

Diversos estudios han puesto de relieve el hecho de que la habilidad en la pre

visión de accidentes aumenta con la edad, categoría de la empresa y tiempo de servicio en la misma. Este hallazgo ha sido interpretado de varias maneras. Se ha sugerido por ejemplo, que a trabajadores más jóvenes se les asignen las tareas más peligrosas. Al no tener responsabilidades familiares tienen menos en cuenta las posibles consecuencias de un accidente. Los recién llegados están menos familiarizados con los riesgos a que están expuestos; sus esfuerzos de adaptación al trabajo se concentran principalmente en lograr los toques de producción, lo que les da prioridad absoluta. Pero lo más probable es que ninguna de éstas interpretaciones sea suficiente por sí sola.

#### Familiaridad con el trabajo y seguridad

Aquí encaja perfectamente el antiguo dicho de que " en la confianza está el peligro", pues se ajusta de manera exacta al caso de los riesgos laborales. Sin embargo, ¿ es este resultado de la confianza realmente una subestimación del riesgo, o más bien una observación más exacta de lo que haría cualquier persona menos experimentada?. Un estudio llevado a cabo en una mina de fosfato reveló que los más altos índices de producción y de seguridad corrían paralelos, y que los estibadores experimentados eran más capaces de reconocer los distintos fenómenos y características de la zona en que se trabajaba, por lo que podían calcular los peligros de una situación dada con más exactitud que otros trabajadores menos experimentados. Por lo que, es esencial no confundir la familiaridad con la experiencia.

### Actitud y seguridad

La palabra "actitud" se presta a dos interpretaciones diferentes en el tema que nos ocupa.

La primera interpretación es a nivel de realización del trabajo, y abarca to do el complejo de la reacción del trabajador a su tarea y a su medio ambien te. Este complejo forma la base psicológica de su estrategia en el trabajo y regula su comportamiento. Por lo tanto la actitud adoptada frente a la segu ridad es el resultado de fuerzas complejas y contradictorias y puede, no - marcar un nivel positivo y negativo, pudiendo variar según el individuo y la situación en cuestión. A lo largo de cierto período este nivel es relativamen- te estable y algunos estudios atestiguan el efecto poco duradero de las exhor- taciones de inspectores y oficiales de seguridad. Así, pues, la labor de la - seguridad debe tratar de ejercer efectos mas profundos a la luz del conoci- miento psicológico. Por ejemplo, las medidas de seguridad impuestas por la dirección son miradas como coartamientos y producen una acción negativa, en cambio si dichas medidas se adoptan tras las consultas de la dirección con los trabajadores, la actitud de éstos será más positiva.

Una segunda interpretación se refiere a la actitud de los trabajadores frente a la seguridad, subrayando la dinámica psicológica y afirma que factores - tales como tensión emocional, fatiga, conflictos psicológicos por resolver, - etc., pueden tener una influencia negativa sobre la seguridad. Estos facto- res pueden haber intervenido incluso en accidentes en los que el sujeto no ha cometido ningún acto peligroso y parece ser víctima pasiva del destino. Se habla mucho de ellos en relación con los accidentes de tráfico, sin embargo

en los accidentes de trabajo se ha prestado poca atención a su significado.

#### Conflictos entre producción y seguridad

Cuando se plantea un conflicto entre imperativos de producción y seguridad, la dirección o los trabajadores suprimen a veces ciertas prácticas de seguridad y corren el riesgo de sufrir un accidente o agotamiento por aumentar la productividad. La experiencia nos demuestra que la incidencia de accidentes en las tareas principales, que son, aquellas que contribuyen directamente a la producción, es menor que las de tareas secundarias, como las que preceden o siguen a tareas principales, pero necesariamente vinculadas a ellas.

#### Comunicación y seguridad

La seguridad de un sistema depende, hasta cierto punto, de la calidad de las comunicaciones que existan entre sus diversos componentes. En la industria la forma de comunicación dentro del sistema suele consistir en una clave previamente establecida. No obstante, con frecuencia encontramos que una expresión o modo de comunicación informal tiene prioridad sobre una clave formal. Por ejemplo, cuando un trabajador se enfrenta a dos informaciones contrarias, una de las cuales le llega a través del canal normal y la otra le ha sido transmitida informalmente por un amigo, puede inclinarse por la comunicación informal por amistad.

Por lo tanto, los sistemas de comunicación formal deben ser suficientemente claros, comprensivos y definidos, sin complejidades innecesarias con

el fin de asegurarse de que no sean gradualmente sustituidos por señales - informales.

Otros aspectos del problema de las comunicaciones son las de la información abreviada y la información superdetallada. Los trabajadores pueden usar formas abreviadas de comunicación, lo cual puede acrecentar la velocidad del - trabajo, pero a costa de la seguridad del sistema y, por lo tanto de su propia seguridad. Por otra parte personas que trabajan con indicadores y paneles - de control pueden verse abrumados por la cantidad y detalle de la información que se les ofrece, con el consiguiente resultado de reacciones más lentas o - menos precisas.

#### Factores humanos y prevención de accidentes

El análisis de un accidente en término de los factores humanos que en él intervienen tiene una importante desventaja, aunque, no obstante, puede procurar material valioso para una posterior acción de seguridad. La desventaja es - que la responsabilidad se hace recaer exclusivamente en un hombre o grupo de hombres, pudiendose sacar la conclusión de que, puesto que los trabajado- res son responsables de los accidentes, la inversión en equipo de seguridad, tiene menos importancia.

Por otro lado, el estudio de los factores humanos que intervienen en el acci- dente sacará a la luz defectos en el sistema hombre-máquina, influencias - desfavorables de factores ambientales, como iluminación, calefacción, etc., actitudes indeseables mantenidas por el grupo de trabajo y defectos en la or-

ganización del proceso de trabajo. Estos defectos pueden ser superados mediante la instalación o mejora de dispositivos de seguridad; mejorando la selección de procedimientos, instruyendo sobre sistemas de trabajo seguros, eliminando actitudes negativas mediante una mayor atención en las relaciones laborales.

#### Accidente in itinere

"Por accidente in itinere entendemos al sufrido por un trabajador durante el viaje de ida de su casa al trabajo ó durante el regreso del trabajo a casa".(2)

El viaje puede hacerse a pie o en cualquier tipo de vehículo, ya sea de su propiedad, de la empresa, o se trate de transporte público. Los viajes al trabajo suelen ser diarios en la mayoría de los casos, pero en algunos empleos hay un intervalo de algunos días, semanas o incluso meses entre el tiempo en que el trabajador deja su casa y el momento en que regresa a ella. En el pasado los trabajadores vivían a corta distancia de su trabajo y la recorrían caminando, pero con el crecimiento de las grandes ciudades y la rapidez de los transportes el número de trabajadores que viven lejos crece con rapidez, con el correspondiente aumento en el número de accidentes in itinere.

Por lo que se refiere a estadísticas en este tipo de accidentes, es difícil obtenerlas de manera fidedigna, dado lo mucho que varían las condiciones entre una industria y otra. En algunos casos todos los trabajadores pueden te-

(2) Oficina Internacional del Trabajo, Enciclopedia de Medicina, Seguridad e Higiene del Trabajo, Madrid, España, 1975, p. 17.

ner que recorrer alguna distancia para ir al trabajo, aunque en otros la mayoría de ellos viven cerca del lugar de trabajo y por ello no están expuestos a riesgos del transporte. El tiempo de exposición a un accidente de trabajo es generalmente el mismo para todos los trabajadores, pero el tiempo que se emplea en el recorrido de ida y vuelta al trabajo puede variar de uno a dos minutos a más de dos horas, y, en determinadas circunstancias, según se efectúe el viaje a pie, por medio de transporte privado ó público, en horas de oscuridad o de luz diurna.

Las estadísticas obtenidas en un país revelan que aproximadamente los dos tercios de los accidentes in itinere ocurrieron a trabajadores que utilizaban vehículos particulares. Como consecuencia de lo anterior se ha sugerido el empleo de transportes públicos, pero ello no es siempre posible, ya que muchos empleados viven en lugares carentes de transporte público.

En numerosos países se ha comprobado que así como la frecuencia de accidentes in itinere registrados es menor que la de los accidentes de trabajo, la situación es totalmente opuesta en lo que se refiere a la gravedad de los accidentes. Se han llevado a cabo investigaciones en los puntos de peligro de la ruta de transporte de ida y vuelta al trabajo, con la idea de disminuir este tipo de accidentes.

#### Medidas de seguridad

Hay tres partes involucradas en los accidentes in itinere; los trabajadores, los patrones y las autoridades públicas encargadas de la seguridad del tráfico.

Las tres pueden contribuir en cierta medida a reducir el número de accidentes de este tipo.

Trabajadores. Deben conocer a fondo el reglamento de tránsito, aún cuando solo sean peatones y no viajen en vehículos. Deben saber que de noche es muy difícil para un conductor de vehículo distinguir las bicicletas sin reflectores posteriores ni a los peatones vestidos con ropas oscuras en zonas mal iluminadas. El calzado inapropiado, especialmente el de las mujeres con tacones altos representa un peligro. Cuando el trabajador utiliza vehículo propio es muy importante que lo mantenga en buenas condiciones para viajar.

Dos factores tienden a causar accidentes in itinere:

1. Un viaje iniciado después de una brusca interrupción del ritmo biológico - (sueño o cese de un trabajo absorbente y fatigoso)
2. Disminución del sentido de seguridad motivada por la familiarización con el mismo recorrido.

Patrones. Desafortunadamente, en la mayoría de los casos el patrón hace poco, ya que cree equivocadamente, que nada puede evitar, dado que el accidente in itinere ocurre cuando el trabajador está fuera de su cuidado. No obstante, la experiencia ha demostrado que a pesar de esta desventaja la empresa industrial puede contribuir con mejoras de distinta índole, tales como:

1. Facilitar transporte de ida y vuelta a los trabajadores
2. Inculcación constante del sentido de atención a la seguridad
3. Instrucción y propaganda, con repetidas advertencias relativas a la seguridad

## ridad en carretera

Autoridades públicas. Los accidentes in itinere forman parte de los accidentes de tráfico en general. Las medidas implantadas por las autoridades públicas respecto a la seguridad del viajero, solo en parte pueden ser efectivas en lo referente a accidentes de este tipo. Los riesgos de tráfico corrientes se ven aumentados por las circunstancias especiales que concurren en los viajes de ida y vuelta al trabajo, siendo las principales:

1. Una concentración de tráfico durante un período limitado y por rutas generalmente inapropiadas para hacer frente el tráfico, anormalmente recargado.
2. Un itinerario de transporte recargado para los viajes tanto de ida como de vuelta, debido a diversas causas.

En virtud de que en muchos países, las horas de ida y vuelta al trabajo tienen lugar en horas nocturnas, durante gran parte del año, es muy importante que tanto la calle como la iluminación de la misma sean buenas. Un mayor control de tráfico, mejores carreteras y señalizaciones de éstas ayudarán a reducir la cifra de accidentes. Pero el aumento de velocidad en el tráfico, el creciente número de automóviles y la tendencia hacia vehículos motorizados más pesados harán que el problema de los accidentes in itinere siga siendo grave.

## Causas de accidente

Estas constituyen un asunto complejo, pero esencialmente la mayoría de las lesiones se deben a una combinación de circunstancias físicas y actos huma-

nos en proporción variable. Muchos pueden ser atribuidos casi exclusivamente a circunstancias físicas, algunas al error humano aunque una detallada investigación con frecuencia corrige un juicio precipitado. La instrucción y supervisión de los trabajadores, especialmente los recién ingresados, sobre métodos seguros de trabajo, así como la provisión de equipos protectores, pueden minimizar el riesgo de accidente.

Mucha labor está por hacerse desde el punto de vista médico respecto a las causas y prevención de accidentes, el reconocimiento médico de ingreso y el consejo sobre la clase de trabajo a desempeñar ofrecen indudables ventajas, especialmente cuando se trata de trabajos peligrosos.

#### Tipos de accidente

No todos los factores que influyen en el tiempo en que un obrero accidentado falta a su trabajo son fáciles de determinar, y los índices de frecuencia basados en lesiones con baja no dan la medida respecto a la seguridad de un trabajo cualquiera. La gravedad de las lesiones, sin embargo, indican aunque de una manera general, el buen o mal resultado obtenido por una industria en la prevención de lesiones significativas, lo cual debe de ser el objetivo principal a estudio de todas las personas interesadas en la prevención de accidentes. La incidencia y tipo de accidente varía de acuerdo con la ocupación que se tenga. Así en las industrias pesadas será más alto el índice de accidentes que en las ligeras, puede decirse que cada industria tiene su propio tipo de accidentes característico.

En un estudio efectuado en la Gran Bretaña en 1968 en relación con las causas principales de accidentes laborales, el resultado arrojó las siguientes estadísticas.

El 29.5% correspondió a los accidentes de manipulación, siendo los principales factores: la carga demasiado pesada o incómoda, técnicas defectuosas de elevación de carga, falta de equipo protector, especialmente en manos y pies.

El 16.6% correspondió a caídas de personas, debido a suelos mal conservados, escaleras de manos defectuosas o inseguras, escalones y escaleras deterioradas, plataformas mal construídas o mal protegidas, aberturas en los suelos sin protección, y también una mala iluminación influye en las caídas.

El 15% correspondió a la maquinaria, las clases de éstas son tantas que solo podemos hacer un comentario general. Se puede decir que la mayoría de los accidentes podrían evitarse si se utilizara debidamente los equipos de protección y teniendo un cuidado razonable en su uso.

A los choques contra objetos les correspondió el 9.4%, éstos tienen a menudo como causa, la obstrucción de las entradas, la deficiente colocación de mobiliario, mal almacenamiento y falta de limpieza.

El transporte ocupó un 8% lo que demuestra que este renglón es de importancia, considerándose en este los accidentes in itinere, los cuales ya comentamos con anterioridad y por último las caídas de objetos ocuparon un 7.3%, las herramientas de mano el 6.7% y otros el 9.3%.

### Consecuencias de un accidente

Entre las principales consecuencias derivadas de un accidente tenemos el -  
daño, desorganización, sufrimiento, invalidez y hasta la muerte. Cualquiera de éstas o todas ellas, pueden resultar de un accidente. En los países -  
industrializados, el tiempo perdido por causa de accidentes, con frecuencia supera al tiempo perdido por las disputas laborales.

Toda lesión acarrea perjuicio a la víctima, la muerte o una lesión grave -  
afectan a todos los demás miembros de la familia del trabajador.

Cuando el accidente es causa de invalidez permanente, las consecuencias pueden ser desastrosas, ya que la pericia y productividad financiera del accidentado, y en ciertos casos su capacidad para gozar de la vida se han visto gravemente afectadas.

### Accidentes de trabajo y su costo

A los daños y sufrimientos que engendran, en el plano social y humano, los -  
accidentes de trabajo, se añaden en el campo económico, las pesadas cargas que representan sus costos directos e indirectos. El primero corresponde -  
a las cargas soportadas por la Seguridad Social: gastos médicos, farmacéuticos e indemnizaciones. El segundo es el soportado por los empleadores y tiene múltiples orígenes, es el resultado del tiempo perdido por los empleados del centro en donde ocurre el accidente, incluye el precio del material -  
deteriorado, la caída temporal de la producción así como los gastos que re-

quiere la rehabilitación de la víctima.

#### Investigación de los accidentes de trabajo

La finalidad de la investigación de un accidente es obtener la mejor información posible sobre su causa. Una investigación completa puede ser muy valiosa para prevenir futuros accidentes similares, ya que puede revelar nuevos peligros y conducir a la creación de adecuadas medidas de seguridad. El valor de la investigación aumentará, si el informe de la investigación va acompañado de otros antecedentes o hechos obtenidos en un estudio general de manera que forme una base para el tratamiento estadístico.

Así, la investigación contribuye a los beneficios de la experiencia en la lucha contra los accidentes. La persona encargada de la investigación siempre debe tener en cuenta la importancia de un examen objetivo de todas las condiciones que llevan al accidente.

Se deben investigar todos los accidentes causantes de lesión, pero es igualmente importante que muchos accidentes, los que estuvieron a punto de producir consecuencias sean también examinados. Los accidentes leves requieren investigación si son numerosos o si fácilmente hubiesen podido ser graves. El grado de la investigación variará de acuerdo a la índole del accidente, en algunos casos bastará una entrevista vía telefónica, en otros habrá que presentarse directamente en el lugar de los hechos y complementar la investigación.

Todo accidente debe ser investigado de inmediato por una persona competente de la empresa o institución en cooperación con el servicio de seguridad. El patrón debe llevar un registro de todos los accidentes, así como reportarlos oportunamente a las autoridades correspondientes. Así, la investigación interior se ocupará de las medidas prácticas a tomar para evitar que se repita ese tipo de accidente, en tanto que la llevada a cabo por la inspección oficial, tendrá en cuenta las complicaciones legales.

Los datos a obtener pueden dividirse en dos grupos: primero, los datos que atañan a la identificación, registro y archivo del accidente; segundo, los datos significativos del suceso en sí.

El primer grupo debe estar integrado por todos los datos referentes a:

Persona; nombre, edad, sexo, empleo y tiempo en el empleo actual

Tiempo; fecha, día, hora y cuando empezó a trabajar la persona lesionada el día en cuestión.

Lugar; domicilio y nombre de la empresa.

El segundo grupo de datos, se referirá al suceso y a las condiciones en que se produjo.

Es conveniente empezar por todos los datos que pueden ser leídos, medidos y pesados. Deben obtenerse datos ambientales suficientes y pertinentes respecto a iluminación, temperatura, ventilación, acceso, superficie y limpie-

za de suelos. Donde exista equipo de protección personal debe tomarse en cuenta su disponibilidad, calidad y uso, así como información sobre la condición física y mental de la persona lesionada.

Para elaborar el informe de accidente éste deberá llevar, un número de orden, fecha de notificación, investigación y detalle del accidente. Debe contener todos los datos pertinentes como sean precisos. La descripción de las condiciones y desarrollo conducentes al accidente deben figurar en un relato que pueda ser leído y comprendido independientemente del resto del informe. Debe establecerse una clara distinción entre los hechos observados y aquello que está basado en declaraciones verbales y suposiciones.

#### B. Higiene

"Es la disciplina que estudia y determina las medidas para conservar y mejorar la salud, así como prevenir las enfermedades". (3)

"Higiene del trabajo es la parte de la higiene general que busca conservar y mejorar la salud de los trabajadores en relación con la labor que realizan!" (4.)

El hablar de higiene implica el mencionar la personal, la corporal, la de alimentos y bebidas entre las más importantes.

(3) Secretaría del Trabajo y Previsión Social e Instituto Mexicano del Seguro Social., Conceptos Básicos de Higiene para las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, México, 1981, p.13.

(4) IBIDEM, p.14

### Higiene personal

De acuerdo con la enciclopedia de Medicina Seguridad e Higiene en el Trabajo, ésta se define de la siguiente manera: "Es el arte de saber conservar y preservar la salud". Es saber como luchar contra las influencias nocivas del medio exterior y como evitar los abusos y los excesos. Es el saber vivir y - a veces, un arte de vivir con la pretensión de desarrollar un espíritu sano en un cuerpo sano.

### Higiene corporal

Existen trabajos tan sucios que requieren del baño al término de cada jornada de trabajo, como ejemplo de ello tenemos el caso de los mineros, carboneros, albañiles, mecánicos, etc. También se hace necesario el baño diario cuando existe un riesgo de contaminación por polvos o sustancias tóxicas. Es necesario el lavado de manos frecuentemente al menos antes de las comidas, luego de ir al baño y al término de la jornada de trabajo. Las manos y antebrazos están expuestas a una multitud de sustancias o materiales tóxicos, irritantes ó alérgicos, que en un momento dado pueden producir dermatosis, la cual - puede prevenirse con una adecuada higiene de las manos.

### Higiene de alimentos y bebidas

El régimen alimenticio debe ser cuantitativamente suficiente adaptado al gasto calórico necesario para el trabajo, equilibrado desde el punto de vista de sus constituyentes. La comida debe tomarse a horas regulares y el desayuno debe ser abundante como para que la jornada comience en buenas condiciones.

Una higiene alimentaria deficiente que provoque trastornos al organismo podrá perturbar los fenómenos de desintoxicación y disminuir la resistencia del trabajador. Debe estar prohibido a los trabajadores el tomar sus comidas en los lugares de trabajo, sobre todo si éstos son antihigiénicos o exista el riesgo de contaminación; el tiempo destinado a tomar alimentos debe ser suficiente, los alimentos deben conservarse en un lugar en que no puedan ser contaminados por sustancias tóxicas. La bebida más higiénica es el agua fresca, el café ligero o café con leche son bebidas muy utilizadas; el abuso de bebidas gaseosas puede provocar trastornos gástricos. Cuando el trabajo provoca una abundante sudoración, en atmósfera caliente y húmeda y en las regiones cálidas, debe estar asegurado un aporte suficiente de agua y se recomienda también el consumo de jugos de frutas.

Existen otras medidas de higiene como las de vigilar la utilización de dispositivos existentes tales como campanas, sistemas de ventilación, etc. Los equipos de protección que se les proporciona deben lavarse frecuentemente en función de los trabajos efectuados; la limpieza de la ropa interior es importante y debe cambiarse con frecuencia.

#### Información y formación

Los principios de la higiene personal forman parte de la educación, pero es necesaria una información para adaptarlos a las exigencias de la vida profesional. No deben de ser disimulados ni exagerados los riesgos existentes y es conveniente que las medidas de higiene propuestas sean consecuencia lógica del modo de acción de las influencias nocivas consideradas, así como -

simples y razonables, para poder transformarse fácilmente en buenos hábitos. Debe concederse importancia a la higiene que por medio de la propaganda se haga en los lugares de trabajo e instalaciones sanitarias. Por último diremos que los exámenes médicos de prevención general, son un medio para que el médico precise al trabajador las medidas de higiene más apropiadas para cada uno de ellos.

Consideramos de importancia contemplar en el presente capítulo conceptos - que van relacionados con la higiene, tales como salud, y enfermedad, de las cuales tenemos las siguientes definiciones:

Salud. Del latín *salus, salutis*. "Estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones." (5)

Salud. Del latín *salus*. "Estado en que el ser viviente animal o vegetal ejerce con normalidad todas sus funciones." (6)

Enfermedad. "Proceso que afecta la unidad fisiológica del organismo en el todo o en alguna de sus partes y que traduce la respuesta reaccional del individuo ante una causa o agente morboso determinado." (7)

Enfermedad. Del latín *infirmitas*. "Síndrome o conjunto de síndromes que se producen en un organismo de un cuerpo animal o vegetal". (8)

(5) Diccionario Enciclopédico Quillet, Ed. Argentina, Aristides Quillet, S.A. Tomo VII, Buenos Aires, Argentina, 1972, p. 623.

(6) Gran Sopena Diccionario Enciclopédico, Ed. Ramón Sopena, S.A. Grollier International, Inc. Tomo XV, Barcelona, España, 1972, p. 7709.

(7) Diccionario Enciclopédico Quillet, Op. Cit. p. 456 Tomo III

(8) Gran Sopena Diccionario Enciclopédico, Op. Cit. p. 3079 Tomo VI.

En resumen podemos concluir que el propósito fundamental de la higiene en el trabajo es el de reconocer, evaluar y controlar aquellos factores que se generan en el lugar de trabajo que pueden ocasionar alteraciones en la salud.

Por lo que se refiere al campo de la higiene en el trabajo, ésta abarca lo siguiente:

- 1) El ambiente laboral, es decir, las condiciones del lugar donde se trabaja.
- 2) El trabajador, o sea la relación con el medio y los hábitos personales

Para aplicar los principios de higiene se deben conocer los agentes contaminantes que resulten del proceso del trabajo y de las condiciones del ambiente en que se desenvuelven los trabajadores.

Es por esto que se recomienda a las autoridades y trabajadores que asesorados por técnicos en materia de medicina e ingeniería, estudien las características del lugar y traten de mejorarlas. Es también muy importante vigilar cada determinado tiempo la salud de los trabajadores mediante exámen médico, con el fin de evitar que contraigan alguna enfermedad de trabajo o si la contraen pueda detectarse y controlarse.

### C. Riesgos Profesionales

La Ley del ISSSTE emplea el término de riesgos del trabajo y en su Artículo 34 nos da la siguiente definición:

"Para los efectos de esta Ley serán reputados como riesgos de trabajo, los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejer-

cicio o con motivo del trabajo".

Así mismo se consideran riesgos del trabajo las enfermedades señaladas - por las leyes del trabajo.

La misma Ley del ISSSTE nos habla de los riesgos del trabajo en los siguientes Artículos:

Artículo 36.- Los riesgos del trabajo serán calificados técnicamente por el Instituto. El afectado inconforme con la calificación, podrá designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez. En caso de desacuerdo entre la calificación del Instituto y el dictamen del perito del afectado, el Instituto le propondrá una terna, preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional, para que de entre ellos elija uno. El dictamen de éste resolverá en definitiva y será inapelable y obligatorio para el interesado y para el Instituto.

Artículo 37.- No se consideran riesgos de trabajo:

I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;

II. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción - de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador hubiese puesto el hecho en conocimiento del jefe inmediato presentándole la prescripción suscrita por el médico;

III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión por sí o - de acuerdo con otra persona; y

IV. Los que sean resultado de un intento de suicidio o efecto de una ri-

ña en que hubiere participado el trabajador u originados por algún delito cometido por éste.

Artículo 38.- Para los efectos de este Capítulo, las dependencias y entidades deberán avisar al Instituto dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento, sobre los riesgos del trabajo que hayan ocurrido. El trabajador, su representante legal o sus beneficiarios, también podrán dar el aviso de referencia, así como el de presunción de la existencia de un riesgo del trabajo.

Artículo 40.- En caso de riesgo de trabajo, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

I.- Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el riesgo del trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores. El pago del sueldo básico se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto por las dependencias o entidades hasta que termine la incapacidad cuando ésta sea temporal, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador.

Para los efectos de la determinación de la incapacidad producida por riesgo del trabajo, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, por lo que respecta a los exámenes trimestrales a que deberá someterse el trabajador y en la inteligencia de que si a los tres meses de iniciada dicha incapacidad no está el trabajador en aptitud de volver al trabajo, él mismo o la dependencia o entidad podrán solicitar en vista de los certificados médicos correspondientes, que sea declarada la incapacidad permanente.

No excederá de un año, contado a partir de la fecha en que el Instituto tenga conocimiento del riesgo para que se determine si el trabajador está apto para volver al servicio o bien procede declarar su incapacidad permanente, - en cuyo caso se estará a lo dispuesto en las fracciones siguientes:

II. Al ser declarada una incapacidad parcial permanente, se concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que - correspondan al empleo que desempeñaba hasta determinarse la pensión.

El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecido en la tabla de valuación mencionada, teniendo en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad, según que sea absoluta - para el ejercicio de su profesión u oficio aún cuando quede habilitado para dedicarse a otros, o si solamente hubiere disminuído la aptitud para su desempeño.

Si el monto de la pensión anual resulta inferior al 5% del salario mínimo general promedio en la República Mexicana elevada al año, se pagará al trabajador, en sustitución de la misma, una indemnización equivalente a cinco - anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.

III. Al ser declarada una incapacidad total permanente, se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones; y

IV. La pensión respectiva se concederá con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años. En el transcurso de este lapso, el Instituto y el afectado tendrán derecho a solicitar la revisión de la incapacidad, con el fin de aumentar o disminuir la cuantía de la pensión, según el caso. Transcurrido el período de adaptación la pensión se considerará como definitiva, y su revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieran pruebas de un cambio sustancial en las condiciones de la incapacidad.

El incapacitado estará obligado en todo tiempo a someterse a los reconocimientos, tratamientos y exámenes médicos que determine el Instituto. La pensión que se menciona en este Artículo será sin perjuicio de los derechos derivados de los Artículos 60 ó 61, y demás relativos de esta Ley.

Artículo 41.- Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo del trabajo, los familiares señalados en el Artículo 75 de esta Ley en el orden que se establece, gozarán de una pensión equivalente a cien por ciento del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento.

#### D. Enfermedades Profesionales

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no hace alusión alguna respecto a una definición de enfermedades profesionales, así como tampoco la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sin embargo la Ley Federal del Trabajo nos da la siguiente definición en su Artículo 475:

"Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo ó en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios".

Por su parte el Artículo 476 de la misma Ley señala:

Serán consideradas en todo caso enfermedades de trabajo las consignadas - en la tabla del Artículo 513.

Las enfermedades que contempla la citada tabla, pueden agruparse de la siguiente manera:

Neumoconiosis y enfermedades bronco-pulmonares producidas por aspiración de polvos y humos de origen animal, vegetal o mineral. Enfermedades de las vías respiratorias, producidas por inhalación de gases y vapores.

Enfermedades de la piel (Dermatosis)

Oftalmopatías profesionales: Enfermedades del aparato ocular producidas - por polvos y otros agentes físicos, químicos y biológicos.

Enfermedades producidas por absorción de polvos, humos, líquidos, gases o vapores tóxicos de origen químico orgánico o inorgánico, por las vías respiratoria, digestiva o cutánea.

Infecciones, parasitosis, micosis y virosis: Enfermedades generalizadas o localizadas, provocadas por acción de bacterias, parásitos, hongos y virus.

Enfermedades producidas por factores mecánicos y variaciones de los elemen  
tos naturales del medio de trabajo.

Enfermedades producidas por las radiaciones, ionizantes y electromagnéticas  
(excepto el cáncer)

Cáncer: Enfermedades neoplásticas malignas debidas a la acción de cancerí-  
genos industriales de origen físico, o químico inorgánico u orgánico, o por  
radiaciones, de localización diversa.

Enfermedades endógenas: Afecciones derivadas de la fatiga industrial

Es importante mencionar que de los grupos antes enunciados, se derivan un  
número variable de enfermedades.

#### E. Comisión Mixta

Por lo que a esta concierne no vamos a referirnos al término simple de Co-  
misión Mixta, puesto que ello no nos serviría de mucho, se entiende que el  
término que nos interesa es el relacionado con nuestro tema de trabajo y -  
éste es el de Comisión Mixta de Seguridad e Higiene, y al respecto tenemos  
la siguiente definición:

"Son órganos legales que reflejan la responsabilidad obrero-patronal com-  
partida". Su finalidad última es contribuir a la protección de la salud del  
trabajador, entendida ésta no solo como la ausencia de enfermedad, sino

como el más completo estado de bienestar físico, psíquico y social. (9)

Otro concepto que tenemos al respecto es: "Son los organismos que se establecen por la ley de la materia, para investigar la causas de los accidentes y enfermedades en los centros de trabajo, proponer medidas para prevenirlos y vigilar que las mismas se cumplan". (10)

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado por su parte no proporciona definición alguna, en el capítulo correspondiente lo trataremos de manera más amplia.

#### F. Medidas en relación a la Seguridad e Higiene

En relación a este tema vamos a referirnos a sus dos formas principales, - las cuales son:

##### 1. Preventivas

Estas se definen como: "las que determinan las condiciones de salud de los - trabajadores y promueven su mejoría".

Sus objetivos se logran a través de las siguientes actividades:

a). Investigando las condiciones ambientales en las que los trabajadores desarrollan sus labores;

b) Analizando los mecanismos de acción de los agentes agresores para el - hombre en el trabajo;

(9) Secretaría del Trabajo y Previsión Social e Instituto Mexicano del Seguro Social, Op. Cit. p. 11

(10) Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Instructivo No. 19, Constitución, Registro y Funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, México, 1985, p. 4

c). Promoviendo el mantenimiento de las condiciones ambientales adecuadas y proponiendo las medidas de seguridad e higiene que deban adoptarse;

d). Detectando las manifestaciones iniciales de las enfermedades en los trabajadores con el fin de prevenir su avance, sus complicaciones y secuelas; y

e) Administrando los medicamentos y materiales de curación necesarios para los primeros auxilios y adiestrando al personal que los preste.

## 2. Correctivas

Las medidas correctivas se definen como: "Las que sancionan el incumplimiento de los preceptos que sobre Seguridad e Higiene en el trabajo determina la Ley".

Su aplicación va desde la imposición de una multa que nos señala el Artículo 994 Fracción V de la Ley Federal del Trabajo el cual dice: De 15 a 315 - veces el salario mínimo general, al patrón que no permita la inspección y vigilancia que las autoridades del trabajo practiquen en sus establecimientos; y no observen en la instalación de sus establecimientos las normas de seguridad e higiene o las medidas que fijen las leyes para prevenir los riesgos de trabajo. La multa se duplicará si la irregularidad no es subsanada dentro del plazo que se conceda para ello, sin perjuicio de que las autoridades procedan en los términos del Artículo 512-D.

Este último Artículo nos habla de que en caso de que subsista la irregulari-

dad la Secretaría del Trabajo, considerando la naturaleza de las modificaciones ordenadas y el grado de riesgo, podrá clausurar parcial o totalmente el centro de trabajo hasta que se dé cumplimiento a la obligación respectiva, oyendo previamente la opinión de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene correspondiente, sin perjuicio de que la propia Secretaría adopte las medidas pertinentes para que el patrón cumpla con dicha obligación.

Cuando la Secretaría del Trabajo determine la clausura parcial o total, lo notificará por escrito con tres días hábiles de anticipación a la fecha de clausura, al patrón y a los representantes del sindicato. Si los trabajadores no están sindicalizados, el aviso se notificará por escrito a los representantes de éstos ante la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.

#### G. Comentarios

En el presente capítulo nos hemos referido en más de una ocasión al lugar de trabajo, por lo que es importante señalar lo que entendemos por éste. -

"El lugar de trabajo no es solamente el local cerrado de la fábrica o negociación, sino también cualquier otro lugar, incluyendo la vía pública, que use el trabajador para realizar una labor de la empresa o dependencia, así como cualquier medio de transporte que utilice para ir de su domicilio al centro de trabajo y de éste a su domicilio".

En otro orden de ideas, aplicados al trabajo los objetivos de seguridad e higiene consideramos como fundamentales:

1º.- Salvaguardar la vida y,

2º.- Preservar la salud, integridad física y mental de los trabajadores por medio del dictado de normas que logren condiciones adecuadas para el desarrollo del trabajo.

Estamos concientes de que el simple dictado de normas por muy adecuadas que éstas sean, no serían suficientes para el logro de los fines, si no se apoyan con una aplicación correcta, donde el papel de los trabajadores es fundamental, por lo que debe adiestrarse y capacitarse a éstos para crear una verdadera conciencia de su importancia.

Otros conceptos que se derivan de la falta de aplicación de la seguridad e higiene son: accidente de trabajo y enfermedad profesional, los que consideramos esenciales en el tema que nos ocupa, pues su incidencia es tal, que debemos tomar las medidas pertinentes para lograr su disminución.

El haber señalado unicamente conceptos en este capítulo, no tendría mucha relevancia, puesto que la importancia de éstos radica en su contenido.

Es impresionante, la cantidad de accidentes de trabajo que ocurren en las dependencias tanto del Sector Público como del Privado, debido a ello ahondamos en el tema, dándole la importancia que requieren los accidentes de tránsito, pues la mayoría de los accidentes ocurridos en México, son provocados por los percances de tránsito, siendo uno de los factores que representa mayor índice de mortalidad en nuestro país.

Lo anterior nos señala la necesidad que existe de que nuestras autoridades

conjuntamente con los trabajadores analicen y determinen las causas de los accidentes viales, con el objeto de tomar medidas preventivas más acordes con la situación específica del servidor público.

En este sentido no está por demás advertir a los servidores públicos, que más de seis mil personas mueren al año en el país y que setenta mil quedan lesionados por los accidentes de tránsito. Lo anterior refleja la importancia de éste tipo de accidentes y lo poco que se ha hecho al respecto.

## CAPITULO II

### Principales antecedentes sobre Seguridad e Higiene

#### A. En el Derecho Romano

Evolución Histórica. El accidente y la enfermedad profesional hasta no hace mucho se consideraban los fatales acompañantes del trabajo, pero si bien la industria siempre exigirá sacrificios humanos, éstos en número y gravedad pueden ser reducidos a un mínimo, en virtud de que la ciencia y la tecnología encaminadas a la protección del trabajador siguen un ritmo que no desmerece ante el progreso industrial.

Roma adoptó el sistema esclavista, en un principio la esclavitud no daba lugar a grandes sufrimientos, pues el esclavo era cuidado ya que formaba parte del patrimonio del "señor", los "señores" romanos tenían pocos esclavos, lo que permitía con las excepciones del caso una relación cercana por lo que muchos esclavos eran casi amigos de confianza.

Lo anterior sufre modificaciones con el transcurso del tiempo, ya que muchos "señores" llegaron a tener centenares de esclavos, a quienes no conocían ni siquiera de vista, mucho menos de nombre. Estos esclavos producto de las guerras que hacía Roma en toda la región mediterránea, eran de raza diferente a la del "señor", y el valor patrimonial que representaban de manera individual, era solamente una fracción insignificante de la fortuna del dueño.

"En tiempos de Augusto, Polión utilizaba esclavos como alimento de los co-

codrilos de sus viveros, y Flaminio hizo matar a uno para complacer a un -  
convidado que nunca antes había visto morir a nadie". (11)

Como podemos ver en la antigüedad el trabajo era vil y absolutamente menos  
preciado, lo que nos hace evidente que ninguna norma protectora para el tra-  
bajo existía, en relación con la seguridad e higiene, pues como lo hemos men-  
cionado la actividad laboral la realizaban los esclavos, la atención para éstos  
era pues en relación a la calidad humana y capacidad económica de sus "seño-  
res".

En cuanto a la seguridad social, Roma desarrolló en forma magistral su sis-  
tema legal, mismo que fue heredado a la cultura universal; pero dejaron a -  
un lado los derechos raciales, tal como los entendemos ahora, por la simple  
razón de que no existían entre ellos el sentimiento de solidaridad humana, lo  
cual es lógico, pues la sociedad (dura en general) estaba basada en la esclavi-  
tud y en el predominio de la fuerza.

Cuidaron bastante bien el aspecto de los derechos de los ciudadanos romanos,  
en principio los patricios tenían todos los derechos y la plebe ninguno, situa-  
ción que cambió con el tiempo, pues la plebe fue adquiriendo derechos poco a  
poco.

Ahora bien, si cierto es que no hubo legislación en torno a nuestro tema, si  
podemos mencionar que se avocaron a la asistencia pública. Al respecto exis-  
tió la "Ley Trumentaria" de Cayo Graco, la cual permitía la compra de trigo

(11) Floris Margadant Guillermo, El Derecho Privado Romano como Intero-  
ducción a la Cultura Jurídica Contemporánea, Novena Edición, Ed. -  
Esfinge, S.A., México, 1979, p. 122.

para distribuirlo a precio bajo entre la plebe, parte del "Pan Circense" de los emperadores romanos, además el servicio médico y ciertas sociedades de auxilio mutuo; así se tenía noticia de la "Anona".

Por Anona, se entiende la designación de la distribución que se hacía del trigo y de otros alimentos entre la población, en forma gratuita o a bajo precio. Cabe aclarar que esta función fue para calmar el hambre exagerada de la "plebe" y esclavos más nunca con la finalidad de remediar de lleno esta necesidad.

Respecto al cuidado de la salud, Roma no tuvo servicios médicos públicos sino en algunos municipios y muy deficientes, fué Roma la que en Occidente creó y operó los hospitales. El servicio médico público comenzó en el año 370, estaban a cargo de 14 médicos destacados por regiones y nombrados por el Senado.

La función de éstos médicos era atender a la gente pobre que prestaba los servicios más bajos en panaderías, carbonerías, etc., estos beneficios alcanzaban también a las esposas y los hijos.

En la edad media, la iglesia inicia y estimula el movimiento sobre la Seguridad Social con la fórmula de la caridad, mediante la creación de instituciones y corporaciones para auxilio del hombre, aunque también hubo organizaciones laicas de ayuda mutua, inspirada en los principios religiosos pero sin ser iniciativa del clero. Estas manifestaciones rudimentarias de Seguridad Social laica nacen con las corporaciones llamadas Gildas, consideradas como asociaciones de ayuda mutua de los comerciantes.

## B. En el Derecho Francés

Con el carácter universal que les dieron a las ideas liberales los grandes ideólogos franceses como Voltaire, Montesquieu y Rosseau, se inicia la revolución francesa en 1789, la cual fue causada por la existencia de instituciones políticas cuya causa había desaparecido desde hacía ya mucho tiempo, como los privilegios del clero y la aristocracia, los cuales podían explicarse en la edad media por la necesidad de la protección de los débiles contra los ricos, lo cual dejó de tener razón cuando la monarquía reunió en sus manos todos los poderes feudales. Por desgracia los reyes lejos de emplear su autoridad para mejorar la suerte del pueblo lo hundió más en la miseria. Pues había una enorme desigualdad en Francia en 1789 en la repartición de cargos públicos y ausencia total de vigilancia y libertad.

Se hablaba del intento de establecer reformas reclamadas por el pueblo, sin embargo cualquier intento o iniciativa en ese sentido eran obstaculizados por el clero y la nobleza, y ello se explica debido a que lesionaba sus intereses. Era preciso pues una revolución para acabar con la sociedad privilegiada y establecer una ley común que garantizara la igualdad entre todos. Así el 14 de julio tomó el pueblo la Bastilla. El 4 de agosto fueron suprimidos los privilegios feudales por la asamblea, que proclamó la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, votó la Constitución de 1791 y creó la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley.

Se elaboraron varias constituciones y otras más fueron derogadas; la del año

1793 en su articulado, estableció el derecho de los indigentes y los desempleados, a recibir la ayuda del Estado, es decir se aunaron a los derechos políticos los derechos sociales, así en uno de sus artículos se establecía: " La ayuda social es un deber sagrado, la sociedad está obligada a proporcionar medios de subsistencia a los ciudadanos desgraciados, dándoles trabajo o asegurando el sustento a quienes se hayan incapacitado para trabajar".

Con lo antes expuesto podemos observar que si no había en estos tiempos una vigencia total del principio universal como lo es la libertad, menos podemos imaginarnos que hubiese preocupación o medios para regular lo que se refiere a la relación laboral y menos aún a la seguridad e higiene como parte de esa relación.

El desarrollo industrial hizo crecer las ciudades, hacia ellas se dirigían los campesinos en busca de trabajo permanente. Pero en tales ciudades nunca hubo trabajo para todos los demandantes y cuando se lograba fue mal pagado, se recibía un trato inhumano y lo peor de todo fueron las condiciones de seguridad tan desastrosas en que se desarrollaba. Como consecuencia, los problemas sociales de la clase obrera se agudizaron surgiendo el desempleo, hambre, suciedad, promiscuidad y corrupción, que alcanzaron proporciones alarmantes; las condiciones sanitarias de dichas aglomeraciones unidas a las inhumanas jornadas de trabajo y a la falta de higiene, daban lugar a una mortalidad espantosa.

La Revolución Industrial surgida en Inglaterra se reflejó en diferentes partes

del mundo y en Francia vendría a crear un nuevo orden social; fue un fenómeno de perfeccionamiento de las técnicas de la producción con utilización de una nueva fuerza motriz; el vapor de agua a presión utilizado en la caldera de vapor y los sistemas de transmisión de émbolos, bielas, ruedas, engranajes, cadenas, etc. Aprovechando aquella fuerza grandes inventores fabricaron máquinas en las que utilizaron esta energía, y pronto hubo hilanderías y telares mecánicos, bombas, transportes, etc. Los efectos favorables y desfavorables de la revolución industrial se notan principalmente en el siglo XIX, los primeros por el aumento de la producción debido a las ambiciones de enriquecimiento de los empresarios, y los segundos que son los que nos interesan, por los daños que produjo este sistema a los obreros que se aglomeraron en fábricas y en las ciudades, con el consiguiente estado deplorable de la clase trabajadora, pues como lo mencionamos con anterioridad, esta clase no contaba con protección mínima en el desarrollo de sus labores y las condiciones de higiene en que laboraban eran por demás desastrosas.

La Revolución Industrial no debe confundirse con la aparición de las fábricas, pues éstas comenzaron a funcionar a fines de la edad media, lo que ocurrió — fué, que primero fueron movidas por fuerza humana y posteriormente se mecanizaron. Si en la actualidad contamos con un sin número de deficiencias, en relación con la seguridad e higiene en el trabajo, ello nos hace suponer que — en la antigüedad tales deficiencias fueron sin duda muy superiores, por lo que la salud y la integridad física y psíquica del trabajador estaban casi en un abandono total.

En la actualidad existe una caja nacional francesa del seguro de enfermedad pública, y cada año reúne, en forma de cuadros y gráficas las estadísticas de los accidentes de trabajo de que son víctimas los asalariados del régimen general.

#### C. En los Países con Sistema Capitalista

Sólo mencionaremos las medidas principales que sobre seguridad e higiene existieron en un país que es el tipo representativo del sistema capitalista como lo son los Estados Unidos de Norteamérica, ya que hablar de tales medidas en todos los países que han adoptado este sistema, sería una tarea difícil de llevar a cabo.

Por capitalismo entendemos al régimen económico fundado en el predominio del capital como elemento de producción y creador de riqueza.

De los Estados Unidos de Norteamérica sus principales antecedentes son:

En el año de 1908 regían en los Estados Unidos, disposiciones acerca de la reparación de los accidentes de trabajo sufridos por las personas que trabajaban para los servicios federales. En 1911, un determinado número de Estados promulgaron leyes sobre la reparación de los daños causados por los accidentes de trabajo. En 1935, estas leyes regían ya en todos los Estados, con excepción de dos; en 1948, se hallaban vigentes en la totalidad de los Estados, sin excepción alguna.

Fuera de ésto, los Estados Unidos sólo conocían el seguro de desocupación antes de 1935. Solamente en un Estado, el de Wisconsin, regía una ley de este tipo, antes de la época en que el Congreso de los Estados Unidos abordó la ela-

boración de la Ley sobre Seguridad Social de 1935.

Durante el período de 1890 a 1918, algunos Estados abrieron oficinas públicas de contratación para los obreros sin trabajo y para los patrones necesitados de mano de obra. Pero, fué solamente a partir de la primera guerra mundial, cuando el propio gobierno federal consideró necesario crear una red de oficinas públicas de contratación de trabajo que cubría todo el país y se conocía - bajo el nombre de Servicio de Colocaciones de los Estados Unidos. La mayoría de estas oficinas públicas de trabajo, dependían directamente del gobierno federal; algunas de ellas, sin embargo, las administraban los mismos Estados, aunque el gobierno federal se encargase de costear los sueldos de gran número de los empleados destinados en ellas. Después de la segunda guerra mundial, el Servicio de Colocaciones quedó reducido a menos de la décima parte.

Es importante destacar que estas oficinas de colocación se preocuparon por - que sus trabajadores desempeñaran sus labores en mejores condiciones de - Seguridad e Higiene, así como los empleados que ellos colocaban en diferentes tipos de labores.

En el seguro de indemnización por accidentes del trabajo, el empresario asume los gastos íntegros, excepto en dos Estados, en que los trabajadores contribuyen con una fracción muy pequeña de los gastos originados por la atención médica.

Por lo que concierne a la protección de las personas expuestas a riesgos de trabajo, conviene señalar que se hallan amparadas por un régimen gubernamental.

mental. Cerca de las cuatro quintas partes de los trabajadores remunerados mediante salario o sueldo se hallan amparados por leyes sobre la reparación de los accidentes del trabajo. Más o menos la quinta parte de estos trabajadores se halla amparada por leyes de protección contra la pérdida del salario en razón a una incapacidad permanente y total.

No existe ninguna ley general de seguro por enfermedad que cubra los gastos de asistencia médica.

La duración del pago de las prestaciones según las diferentes leyes sobre la reparación de los accidentes del trabajo puede considerarse equitativa en caso de incapacidad temporal, pero no es adecuada, ni mucho menos, en los casos de incapacidad permanente de cierta importancia, y aún menos en los casos de fallecimiento. Menos de doce leyes de los Estados sobre indemnización de accidentes de trabajo conceden a las personas incapacitadas para el trabajo prestaciones durante todo el tiempo que se mantiene su incapacidad. Todo lo anterior se encuentra contemplado por la ley sobre Seguridad Social implantada en el año de 1935.

Como todos los gobiernos democráticos se proponen asegurar el bienestar de su población, y la seguridad social es un poderoso medio para lograr esta meta, por lo que se ha venido luchando por que ella sea mejor en todos los sentidos, no debemos olvidar que dentro de la Seguridad Social se engloba la Seguridad e Higiene en el trabajo, en la medida en que se supere aquella, en esa proporción mejorará ésta. La Seguridad Social puede permitir a los seres humanos adquirir posibilidades realmente iguales dentro de los marcos de una

sociedad libre. La Seguridad Social descansa, en efecto, sobre la convicción de que libertad y seguridad verdaderas son sinónimas y de que no podemos gozar de la una sin la otra.

#### D. En los Países con Sistema Socialista

El socialismo es el sistema de organización social que supone derivado de la colectividad los derechos individuales y atribuye al Estado absoluta potestad de ordenar las condiciones de la vida civil, económica y política, extremando la preponderancia del interés colectivo sobre el particular.

Siguiendo el mismo orden de ideas a que nos referimos en el inciso anterior consideramos a Rusia como país representativo del sistema socialista y cuyos principales antecedentes son:

La historia del desarrollo del capitalismo en Rusia fué la del origen y fortalecimiento de las más profundas e irreconciliables contradicciones sociales entre los productores directos de la riqueza material y los que se servían de ella para su enriquecimiento personal, los medios de trabajo pasaron a ser medio de esclavitud y explotación de los trabajadores.

La acumulación de riqueza por el individuo conducía al empobrecimiento de la mayoría. La esclavitud de la clase obrera adquirió el carácter de lucha social en todos sus aspectos y esta clase llegó a convencerse de que el empeoramiento de la salud de los trabajadores había de buscarse sobre todo en el propio sistema capitalista y en la explotación que de él derivaba.

Los trabajadores comenzaron a darse cuenta, con claridad, de que no había más que un medio de salvarse del hambre, de la muerte y degeneración y — éste era unirse en una lucha contra los propietarios de las fábricas. La concentración de los trabajadores creó condiciones favorables para que se unieran en esta lucha. En el llamamiento de la Oficina Central de Sindicatos de San Petesburgo a todos los trabajadores, se asentaba que "... la salud del trabajador es su único capital. Un comerciante a quien hayan robado sus pertenencias o un propietario cuya casa se haya incendiado no se encuentra tan desvalido como el trabajador enfermo o incapacitado. Una vez que éste ha perdido su vigor y su salud, ¿Qué es sino un pobre mendigo hambriento?. La salud del trabajador que dedica su vida entera a trabajar para su patrón debería estar protegida de todo peligro, todos los años —y no tan solo en la guerra, ni debido a las balas de los cañones, ni a las bayonetas de los soldados, sino durante un trabajo pacífico — la muerte reclama sus víctimas... Exigimos la introducción de leyes relacionadas con la protección del obrero. Exigimos un seguro estatal para el obrero..."

La Conferencia del Partido Laboral Socialdemócrata ruso, celebrada en Praga en enero de 1912, redactó un programa para la lucha de los trabajadores. La resolución de la Conferencia hizo hincapié en que la mejor forma de seguro para los trabajadores es la estatal. Los bolcheviques exigieron que el seguro social cubriera a los trabajadores en todos los casos de pérdida de la capacidad de trabajo: en casos de lesión, enfermedad, vejez, etc., de tal manera que las viudas y los huérfanos, así como las personas que perdieran su salario por desempleo, pudieran gozar de seguridad material. En junio de 1912 —

se promulgó una ley introduciendo un seguro para cubrir sólo casos de enfermedad ó pérdida de la capacidad de trabajo por accidente.

La revolución de octubre de 1917 crea el socialismo en Rusia, iniciándose éste sistema en circunstancias complejas y difíciles. A partir de los primeros días de la victoria de la revolución socialista, la preocupación por el bien del pueblo, por la protección y la conservación de la salud, formó parte esencial de la lucha del gobierno soviético. Cuatro días después de que la clase obrera y el campesinado pobre tomaron el poder, el gobierno emitió un decreto que establecía una jornada de trabajo de ocho horas, días de descanso, fiestas nacionales, períodos de descanso durante el trabajo y condiciones para el trabajo por turnos, incluido el nocturno; el decreto limitaba la jornada de trabajo para los adolescentes y las mujeres, y establecía muchas otras medidas que hacían mas llevadera la vida de los trabajadores entre ellas las de seguridad e higiene.

La asistencia en caso de enfermedad se extendía a todos los que trabajaban - vendiendo sus servicios en todas las esferas, independientemente de la índole de su trabajo o tiempo de servicio.

Los convenios colectivos celebrados entre la administración de las empresas y los sindicatos adoptaron medidas inmediatas para mejorar las condiciones de trabajo. Los servicios médicos y sanitarios se aumentaron así como la - protección en el trabajo.

La salud del pueblo es un índice del nivel de vida, así como del progreso de la sociedad en general. El XII Congreso de los Sindicatos Soviéticos puso de manifiesto que en las actuales condiciones la principal tarea de la seguridad social, consiste en fortalecer la salud del ciudadano soviético como constructor de la sociedad, prevenir las enfermedades y crear las mejores condiciones posibles de trabajo.

La constante elevación del nivel de vida y el desarrollo de normas culturales, las leyes sobre la protección en el trabajo, la seguridad y la higiene, las medidas para el bienestar de madres e hijos, la seguridad social; todo ello crea los requisitos previos necesarios para la base decisiva sobre la que descansa el trabajo profiláctico del servicio soviético de salud.

Para la protección de los trabajadores y la organización de medidas preventivas, es esencial que los servicios médicos y sanitarios correspondan a las condiciones de trabajo y a otros factores que pueden afectar la salud de los trabajadores, y que se establezcan en ellas una red de instituciones médicas especiales.

### CAPITULO III

### CAPITULO III

La Seguridad e Higiene desde el punto de vista de Organismos Internacionales

#### A. La Organización de las Naciones Unidas

Organización internacional cuyos antecedentes son la carta del Atlántico del 14 de agosto de 1941 y la declaración de las Naciones Unidas del 1° de enero de 1942, la Conferencia de Moscú de 1943, como resultado de dicha conferencia las cuatro potencias participantes, Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña y China, publicaron posteriormente la llamada declaración de Moscú, en la que se habla de "la necesidad de establecer lo más pronto posible una organización internacional general basada en la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz".

Después de varias reuniones, se firma en San Francisco en el mes de junio de 1945 La Carta de las Naciones Unidas por los 50 países participantes y Polonia. La Carta entró en vigor el 24 de octubre de 1945.

Los principios que contempla la organización y que están contenidas en el Art.2 de la Carta son:

1. Igualdad soberana de todos sus miembros.
2. Obligación de cumplir de buena fé los compromisos contraídos.
3. Solución pacífica de las controversias internacionales.
4. Prohibición de recurso a la amenaza o uso de la fuerza.
5. Obligación de prestar ayuda a la Organización, en conformidad con lo prescrito por la Carta.
6. La organización procurará que los Estados no miembros respeten los principios de la Carta, en la medida que ello sea ne-

cesario para mantener la paz y seguridad internacionales. 7. Prohibición a las Naciones Unidas de intervenir en los asuntos internos de los Estados miembros.

De lo anterior concluimos que la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.) no se avoca de manera directa a las relaciones laborales, y en consecuencia no contempla la Seguridad e Higiene.

Sin embargo, la O.N.U. creó un organismo especial en 1946, La Organización Internacional del Trabajo, (O.I.T.), cuyo propósito es promover la adopción de medidas destinadas a mejorar las condiciones de los trabajadores.

#### B. La Organización de Estados Americanos

Organismo regional que tiene su origen en la IX Conferencia Panamericana de Bogotá en 1948, entrando en vigor el 13 de diciembre de 1951 y luego de sus primeros 22 años de vida sufre reformas debido al estancamiento en que había caído.

Propósitos: Lograr un orden de paz y justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.

Principios: Respeto al derecho internacional, a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados, fiel cumplimiento de las obligaciones internacionales, buena fé en sus relaciones mutuas, solidaridad de los Estados Americanos, condena de guerra de agresión, solución pacífica de controversias -

entre Estados Americanos, proclamación de los derechos fundamentales del hombre, etc.

#### Derechos y Deberes de los Estados

1. Igualdad jurídica de los estados. 2. Respeto a los derechos de los demás - Estados. 3. La existencia jurídica de un Estado no depende de su reconocimiento por los demás. 4. Jurisdicción del Estado sobre nacionales y extranjeros. 5. Cada Estado tiene derecho a desenvolver libre y espontáneamente - su vida cultural, política y económica. 6. Respeto a los tratados. 7. No intervención de ningún Estado o grupo sea cual fuere el motivo en los asuntos internos o externos de cualquier otro. 8. Inviolabilidad del territorio de los Estados. 9. Renuncia al uso de la fuerza excepto en caso de legítima defensa.

Como podemos apreciar, la OEA no contempla lo relativo a las cuestiones - laborales.

#### C. La Organización Internacional del Trabajo

Al respecto mencionaremos algunas de las palabras que dieron origen a la - O.I.T. y que fueron pronunciadas en la Conferencia de Paz de París en 1919 y son: " Considerando que una paz universal y duradera solo puede establecerse si está basada en la justicia social; y considerando que existen condiciones de trabajo que llevan en sí tal injusticia, opresión y privación para gran número de personas como para producir una inquietud tan grave que pare la paz y armonía del mundo". (12)

(12) Oficina Internacional del Trabajo, Op.Cit., p.1036

Se introdujo una innovación radical en los asuntos internacionales. Por primera vez un tratado de paz internacional hacía referencia a los sistemas social y de trabajo como elementos importantes para el establecimiento y conservación de la paz. Es así como se crea una organización internacional permanente para promocionar la mejora de las condiciones de vida y de trabajo como una aportación a fin de preservar la paz en el mundo. En 1944 la OIT - hizo una solemne declaración, " Una paz duradera solo puede establecerse - si está basada en la justicia social".

Uno de los objetivos principales de la OIT según se define en su Constitución, " Es la protección contra afecciones, enfermedades y lesiones originadas por el empleo", y exige un esfuerzo mucho mas vigoroso del que hasta ahora se - le ha dedicado.

"Su finalidad principal consiste en mejorar las condiciones laborales en todos los países, mediante la reglamentación legislativa de la duración de trabajo - y de la cuantía del salario, la protección del trabajo de los niños, adolescen- tes y de las mujeres, el establecimiento de pensiones de ancianidad y de inva- lidez, etc. Esta finalidad se lleva a cabo a través de la elaboración de conve- nios y recomendaciones de carácter laboral". (13)

Tareas asignadas a la OIT, promocionar entre todas las naciones del mundo - formas de acción que garanticen:

(13) Tunkin, G., Curso de Derecho Internacional, Traductor Federico Pita, - Ed. Progreso, Tomo II, Moscú, Rusia, 1979, p.207.

- Pleno empleo y mejora de las normas de vida, utilizándose en la mayor medida posible, la cualificación de los trabajadores.
- Sistemas salariales que procuren una justa distribución para todos de los frutos del progreso.
- Extensión de la seguridad social y atención médica
- Bienestar infantil y protección a la maternidad
- Una nutrición adecuada, viviendas decorosas e instalaciones recreativas
- El derecho a negociar convenios colectivos
- Igualdad de oportunidades para el logro de la mejora en la educación e instrucción profesional.
- Acción esencial en el campo de la seguridad e higiene en el trabajo.

En cuanto a las normas internacionales, toca a la OIT promover a este nivel la acción encaminada a mejorar las condiciones de la seguridad e higiene en el trabajo, éstas normas cubren una amplia gama de cuestiones de derecho social, constituyendo una gran experiencia a la que pueden recurrir los diferentes países independientemente de su fase de desarrollo.

La OIT nos da dos tipos de normas a través de las cuales logra que los países suscriptores, se obliguen a observar determinada conducta en las relaciones laborales, y éstas son: convenios y recomendaciones, las primeras se hacen obligatorias cuando son ratificadas por los Estados suscriptores, lo que en ocasiones dura años; las segundas como su nombre lo indica, es solo una recomendación para que los Estados las consideren o introduzcan en sus normas.

Los convenios internacionales no influyen de manera directa e inmediata, sino que repercuten más bien en forma mediata, ello no implica que sean menos importantes este tipo de convenios, pues las normas internacionales han sido aceptadas directamente en muchos países y otros han adecuado su legislación a dichas normas en virtud de su gran influencia.

Cuatro son los rasgos que se combinan para dar a la OIT la autoridad de que goza en la actualidad: Su estructura tripartita, su universalidad, la independencia de su servicio civil internacional y su papel como parte del sistema de organizaciones internacionales de las Naciones Unidas.

Su estructura tripartita es el rasgo esencial que la distinguen de cualquier otra organización, misma que explica en buena medida la influencia que ha sido capaz de ejercer en los sistemas sociales de sus Estados miembros.

La presencia de representantes, de empresarios y trabajadores en sus varias corporaciones pone un sello de humanidad y eficiencia en sus actividades.

La universalidad es otro de sus pilares, la asociación a la OIT es casi universal, se ha procurado extender su influencia a todos los pueblos.

La OIT obtiene dividendos de los estrechos lazos que la unen a otros organismos internacionales.

La OIT ha adoptado el principio de que la seguridad y salud en el trabajo son

dos aspectos de un único y mismo problema, siendo la única organización internacional que se ocupa, de acuerdo con los términos específicos de su constitución, de todos los aspectos técnicos y biológicos que intervienen en la protección y promoción de la salud de los trabajadores.

Las actividades de la OIT sobre seguridad e higiene en el trabajo tienen dos factores principales: la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo - y la mejora de las condiciones de trabajo y de vida.

Ahora bien, en un principio, el principal esfuerzo de la acción preventiva se dirigía a mejorar las condiciones antihigiénicas de trabajo y mejorar la terrible falta de protección física contra los riesgos laborales más peligrosos. Las primeras normas internacionales tenían por objeto acabar con los abusos más evidentes contra la salud, como lo era el empleo de menores, jornadas excesivas de trabajo, falta de protección a la maternidad y el trabajo nocturno de mujeres y menores; o bien, combatir los riesgos que con mayor frecuencia acechaban a los trabajadores.

Cuando se pasó de formular normas básicas, al enfrentamiento en el problema de la seguridad social, la primera cuestión que se examinó fué, de la indemnización por accidentes y enfermedades profesionales. Una legislación sobre indemnización de los trabajadores existía ya en algunos países, habiendo sido desarrollada sobre la base de las normas de la OIT sus implicaciones financieras dieron un vigoroso impulso a las medidas preventivas.

La OIT hizo mucho para lograr la estandarización de estadísticas sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la reunión sistemática de datos sobre la frecuencia de accidentes.

Se dedicó especial atención a donde ocurrían con mayor incidencia accidentes y enfermedades. La prevención de accidentes y la eliminación del polvo en la industria minera gozó de gran prioridad, pues en la mayoría de los países las minas presentan la mayor incidencia de accidentes graves, sin contar las catástrofes. Otro renglón de atención especial, se le dedicó a la construcción y a los muelles debido al alto índice de accidentes presentados. Poco a poco, esta atención concentrada en los más flagrantes abusos y más elevadas cifras de accidentes y enfermedades, se fue ampliando hasta llegar a un estudio más completo encaminado a promocionar mejores normas en Seguridad e Higiene.

En 1960 estas normas fueron complementadas con otras específicas relativas a los riesgos especiales los que habían adquirido una creciente importancia, pues de cada seis accidentes de trabajo, uno es ocasionado por máquinas.

En los últimos años, la acción de la OIT en relación a la Seguridad e Higiene, ha adoptado nuevas formas. La cooperación técnica con los países en vías de desarrollo, va cubriendo de manera creciente las necesidades de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Dado que el factor humano ha sido, es y seguirá siendo lo más importante, es evidente que la Seguridad y la salud han de ser tratados como un todo indivisible, la cuál ha hecho aún más necesaria una estrecha cooperación entre la OIT y la Organización Mundial de -

## la Salud (OMS)

La Organización de los Servicios de Medicina del Trabajo dentro de la empresa o dependencia constituye el punto central de una política positiva para promocionar la salud de los trabajadores, la cuál fue formulada en 1950, por el Comité Mixto OIT-OMS de Medicina del Trabajo. Se ha superado ya el hecho de que sólo se intervenía en la prestación de primeros auxilios en caso de accidente y el diagnóstico de enfermedades profesionales. Actualmente se ocupa de todos los efectos del trabajo sobre la salud de los trabajadores - física y mental, y hasta del impacto de la incapacitación física o psicológica del hombre en su trabajo. Desde el año de 1959 el Centro Internacional de Información sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo CIS ha estado trabajando y difundiendo el material reunido por su red de centros nacionales, complementándose con Simposios especiales y reuniones técnicas en las que cada asunto es analizado completamente, preparándose así para una acción futura a nivel internacional.

Este Centro tiene un buen número de publicaciones que se ocupan de los diversos aspectos de la seguridad y medicina del trabajo y la higiene industrial, la función principal de este Centro es seleccionar, evaluar y publicar extractos de todos los documentos importantes que aparecen en cualquier parte del mundo, como artículos de periódicos, libros, informes de investigación, normas y recomendaciones, filmes, leyes y disposiciones, etc.

Además la OIT se preocupa de llevar a cabo reuniones y simposios, reuniones científicas y técnicas como el Congreso Internacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo efectuado en Ginebra en 1969; los Congresos Mundiales de Prevención de Riesgos Profesionales y otros simposios internacionales celebrados en colaboración con organizaciones nacionales.

Otro aspecto que contempla la OIT es el referente a los límites permisibles de sustancias tóxicas, ruido, etc. Todos los estudios a este respecto conducen a una constante extensión de conocimientos, lo cual contribuye sin lugar a dudas al progreso técnico y a la sanidad laboral, siempre que éstos límites se respeten se obtendrá una mejora progresiva de las condiciones de vida y de trabajo.

Es importante señalar que la OIT publicó en 1930 su primera enciclopedia de trabajo y salud, posteriormente publica la Enciclopedia de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo creada con la finalidad de sumar conocimientos actuales para aquellas personas de las que depende directamente la mejora de las condiciones del trabajador. Hace especial hincapié en los riesgos y su prevención, incluye además las normas básicas de seguridad en el trabajo en beneficio del trabajador. Es pues de gran ayuda para los médicos - del trabajo pues familiariza a éste con los rasgos técnicos y su prevención.

Para ayudar a los gobiernos a establecer disposiciones de seguridad, la OIT publicó en 1949 un reglamento tipo de seguridad para establecimientos industriales, para guía del gobierno y de la industria, una obra fundamental sobre la seguridad y los aspectos esenciales de la higiene en el trabajo.

La OIT está consciente de que el progreso tecnológico se mueve con rapidez, así mismo considera que habrá que ir haciendo adecuaciones en relación a este progreso a fin de contribuir a bajar el índice de accidentes y enfermedades de trabajo.

En términos tanto humanos como económicos, la elevación de los niveles de medicina, Seguridad e Higiene constituyen uno de los principales cometidos de la política social y una eficiente dirección laboral.

Por otro lado la OIT ha subrayado la necesidad e importancia de un servicio de inspección de trabajo para proteger la salud de los trabajadores.

Muchos instrumentos internacionales lo indican con claridad, cuando afirman la necesidad de un servicio de vigilancia de sanidad, higiene y bienestar en toda clase de empresas. Esta inspección está contemplada en varios acuerdos y recomendaciones de la propia OIT.

Inspección de Seguridad e Higiene. La intervención del Estado en la protección de los trabajadores contra los accidentes laborales y enfermedades, es en gran medida producto de los adelantos del siglo. Esta intervención fué progresando lentamente en el mundo, deslumbrado por los avances tecnológicos de la Revolución Industrial. A principios del siglo XX casi todos los países industrializados habían establecido una forma u otra de inspección de minas y fábricas, extendiéndose posteriormente a tiendas, oficinas y edificios comerciales, obras de construcción, barcos, empresas de transportes, etc.

La principal preocupación de la legislación de los primeros tiempos, era la de establecer una edad mínima para el trabajo, limitar las horas de trabajo de niños, jóvenes y mujeres, e imponer una Higiene elemental. Sin embargo, una vez implantados los Sistemas de Inspección, los informes recibidos revelaron la necesidad de ampliar el alcance de la legislación en el sentido de abarcar los riesgos de seguridad y enfermedad en el trabajo inherentes al uso de sustancias tales como plomo, arsénico y mercurio, luego se dirigió la atención a enfermedades pulmonares provocadas por el polvo-silicones, cánceres laborales y los riesgos representados por los solventes.

Las recomendaciones del inspector estaban apoyadas por las autoridades médicas y sanitarias, las organizaciones obreras y otros órganos de la opinión pública. En algunos países la inspección no solo se ocupa de las necesidades básicas de seguridad e higiene en el trabajo, sino también de los asuntos sociales generales tales como salarios, relaciones laborales, viviendas, etc. El alcance de la inspección depende de la legislación en vigor, y de las costumbres administrativas. Existen diferencias según el tipo de los lugares de trabajo que cubre la extensión de las medidas de seguridad e higiene requeridas y de la delimitación de obligaciones impuestas por la Ley.

En general, la Ley va encaminada al logro de un ambiente de trabajo seguro y saludable. En términos generales el cometido de la inspección es hacer cumplir las disposiciones con las mínimas medidas legales y estimular, en todos los sentidos un cumplimiento más positivo de los objetivos de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

### Medicina preventiva

La considera la OIT de gran importancia y también ha procurado su implantación, a ésta la entendemos como "aquella rama de la medicina que pone un - primordial interés en prevenir la enfermedad y lesión física, mental y emocional, en segundo lugar, se preocupa en retardar el progreso de la enfermedad y conservar las funciones al máximo". Definición que ha dado al respecto el Consejo de Dirección del Colegio Americano de Medicina Preventiva.

### Medicina del trabajo

Es otro renglón importante considerado por la OIT. Es aquella que se ocupa - de la salud en relación con el trabajo y el ambiente laboral, su campo de acción se limitaba en principio a las enfermedades o lesiones profesionales y - al ambiente laboral. En forma gradual se ha ido ampliando.

El Comité Mixto OIT/OMS. En relación a la medicina del trabajo nos dá la - siguiente definición. "La Medicina del Trabajo debe pretender: la promoción y mantenimiento del más alto grado de bienestar físico, mental y social de - los trabajadores en todos los trabajos; la prevención entre los trabajadores de pérdidas de salud causadas por las condiciones de trabajo; la protección de los trabajadores en su empleo contra los riesgos resultantes de factores adversos a la salud; la colocación y mantenimiento del trabajador en un ambiente de trabajo adaptado a sus condiciones fisiológicas y psicológicas, y, en resumen, la adaptación del trabajo al hombre y de cada hombre a su trabajo." (14)

(14) Oficina Internacional del Trabajo, Op.Cit. p. 913.

### Rehabilitación profesional

Este renglón no ha sido descuidado por la OIT, así, en una de sus recomendaciones define a la rehabilitación profesional como: "Aquella parte del proceso de rehabilitación continuo y coordinado que entraña la provisión de aquellos - servicios profesionales, como orientación profesional, enseñanza profesional y colocación selectiva, destinados a facilitar a una persona inválida la obtención y conservación de un empleo adecuado". (15)

En la misma recomendación se añade que tales servicios deben estar a disposición de todas las personas inválidas, cualesquiera que sea el origen y naturaleza de su invalidez y sea cual sea su edad siempre que puedan ser preparadas para un empleo determinado y ofrezcan perspectivas razonables de obtenerlo y desempeñarlo. Se cuenta en este aspecto con la colaboración de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Como podemos ver la OIT contempla y le da bastante importancia a la seguridad e higiene en el trabajo.

### D. Otros Organismos

Aún cuando la Organización Internacional del Trabajo es el único órgano internacional que asume obligaciones constitucionales, para la total protección de la salud de los trabajadores en todas las ramas de las actividades económicas, incluidas la seguridad e higiene en el trabajo, existen algunas otras organizaciones y corporaciones que se ocupan de algunos aspectos específicos de la -

(15)IBIDEM, p. 1040.

materia que nos atañe destacándose:

#### Organización de Alimentación y Agricultura (FAO)

Algunas de las corporaciones de la FAO están directa e indirectamente relacionadas con la higiene y seguridad profesional y la ergonomía en trabajos agrícolas, forestales y de pesca, como la delegación para técnicas de trabajos forestales e instrucción de trabajadores forestales. Delegación de peritos en pesticidas para la agricultura y corporaciones subsidiarias y varias delegaciones de peritos en diversas especialidades.

#### Organización Mundial de la Salud (OMS)

Dentro de la constitución de este organismo se define su objetivo, como el logro de todas las personas de un nivel de salud lo más alto posible, definida ésta como el estado de completo bienestar físico, mental y social. Los trabajadores están considerados como los principales motores del desarrollo, por lo que componen un importante sector de la comunidad. La salud en el trabajo ha venido a ser, pues, una de las funciones importantes de la OMS.

En el plan de higiene en el trabajo de la OMS, se hace hincapié en la salud total del trabajador mediante la aplicación de medidas de salud pública en los campos de la nutrición, saneamiento del ambiente, control de las enfermedades contagiosas, salud mental, educación sanitaria, atención médica y rehabilitación, etc., lo que no impide que la OMS se interese por otros asuntos que tiene una importante influencia en la salud de los trabajadores, como lesiones

traumáticas y enfermedades laborales. En relación a la higiene en el trabajo destacan los siguientes fines:

1. Ayudar a los países en la elaboración de planes de higiene en el trabajo.
2. Ayudar a la promoción de la salud de la mano de obra, la OMS asume la responsabilidad del servicio diario preventivo a nivel local en la industria, - minería, agricultura y otros trabajos mediante el desarrollo de la enseñanza y la educación.
3. Ayudar en la dirección de estudios e investigaciones sobre el terreno, tendientes a la solución de los problemas de higiene en el trabajo y al progreso de las técnicas oportunas para alcanzar un rápido desarrollo tecnológico.
4. Ayudar a divulgar la información relativa a la higiene en el trabajo y sus campos específicos.

#### Organización Internacional en Aviación Civil (O.I.A.C.)

Una buena parte del trabajo de esta organización persigue la seguridad en el vuelo a través de la revisión de normas internacionales para el manejo de - los aviones, competencia y salud de la tripulación aérea; investigación de - accidentes, publicándose la información sobre los mismos, control de tráfico aéreo; telecomunicaciones aeronáuticas, búsqueda y rescate.

#### Organización Marítima Consultiva Intergubernamental (O.M.C.I.)

Esta organización se ocupa de los aspectos técnicos del embarque internacional, especialmente desde el punto de vista de la seguridad, por ejemplo: seguridad en la navegación, incluyendo proyectos de separación de tráfico, diseños y equipos de barcos y estabilidad.

### Agencia Internacional de Energía Atómica (A.I.E.A.)

Esta trata lo relativo a la protección contra la radiación y la manipulación de desechos radioactivos. En relación a las normas y publicaciones, ha preparado en particular las Normas Básicas de Seguridad para protección contra radiación, el Reglamento para el Transporte Seguro de Materiales Radioactivos, el Manual sobre Planificación para la Manipulación de Accidentes causados por Radiación, el Código de Procedimientos sobre la Protección contra la Radiación en la Explotación y Trituración de Minerales Radioactivos.

También propociona materiales, servicios, equipo de instalaciones para protección contra la radiación, colaborando con otros organismos internacionales y también con los nacionales.

### Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa

El Comité de Transportes Interiores de esta Comisión trabaja en lo relativo al acoplamiento automático, seguridad de tráfico, seguridad en la construcción de vehículos y el transporte de mercancías peligrosas en colaboración con otros organismos tanto regionales como internacionales.

### Comunidad Europea

En el campo de la higiene y seguridad en el trabajo, ayuda a financiar importantes programas de investigación sobre enfermedades y riesgos industriales, existiendo una estrecha colaboración en el campo de la higiene y la seguridad en el trabajo con la OIT.

## CAPITULO IV

## CAPITULO IV

### La Seguridad e Higiene a partir de la Constitución de 1917

#### A. Disposiciones Constitucionales sobre la materia

El hombre ha vivido y vive oprimido. Las grandes masas de trabajadores no han logrado vencer las murallas económicas y llevar una vida que corresponda a la dignidad humana. Pero no hay que desconocer que de 1920 a nuestros días, el trabajador ha ganado batallas importantes. Si a pesar de los indiscutibles logros, el trabajador es aún explotado y pasa innumerables angustias, fácil es comprender la situación del obrero a mediados del segundo decenio del siglo XX.

Hasta principios de 1917, la situación del trabajador en México era deplorable. La sangre obrera hizo posible nuestro movimiento social y en recompensa se le habían otorgado pequeñas concesiones.

La voz del trabajador pronto se hizo oír, y el Congreso Constituyente la escuchó; nuestra historia alcanzaba uno de sus momentos de orgullo. Mario de la Cueva dice: "La historia del derecho del trabajo es uno de los episodios en la lucha del hombre por la libertad, la dignidad personal y social y por la conquista de un mínimo de bienestar, que a la vez que dignifique la vida de la persona humana, facilite y fomente el desarrollo de la razón y de la conciencia".

Entre las más importantes conquistas laborales del proceso revolucionario mexicano, consagrados por el constituyente en 1917, se halla la defensa de la salud y la integridad física de los trabajadores. En efecto, la obligación patronal

de observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en los centros de trabajo, se señala en la fracción XV del Artículo 123 Constitucional, en el Apartado "A".

Corresponde al Estado, en nombre de la sociedad, como protección al trabajador y regulador de la vida económica, dictar leyes y reglamentos necesarios para garantizar una adecuada seguridad e higiene, así como el de vigilar que estas medidas se cumplan. Sin embargo, la seguridad e higiene en el trabajo no pueden ser fruto solamente de la acción previsor de la ley, sino que - se requiere que conjuntamente, tanto la parte patronal como los trabajadores, hagan conciencia y cumplan las medidas ya contempladas dentro de la ley, y que sólo requieren llevarse a la práctica real y no quede como muchas otras disposiciones en letra muerta.

La correcta aplicación de las medidas sobre la materia redundaría de manera directa en la prevención de los riesgos de trabajo, lo que traería como consecuencia lógica una mayor seguridad e higiene para los trabajadores. Un instrumento básico para obtener resultados satisfactorios al respecto son las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, las cuales se componen por un igual número de representantes del patrón y de los trabajadores.

Fundamento histórico constitucional de la previsión social en México

La previsión social es el producto de la lucha de una clase social -la de los trabajadores- que se toma como ideario y se plasma como ley, en la Constitución de 1917. En su más amplia acepción la previsión social se anuncia, - cuando menos como intención, en la Constitución de 1857 y toma una mani-

festación ya muy concreta en la concepción del riesgo profesional en la Ley de Villada de 1904 y en la de Bernardo Reyes sobre accidentes de trabajo de 1906. La previsión social encuentra, pues, una materia específica en sus inicios: crear los suficientes medios que permitan la prevención de los riesgos profesionales, principio que se manifiesta posteriormente en varios cuerpos legislativos como la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz de Cándido Aguilar; la Ley del Trabajo de Yucatán de Salvador Alvarado, sin dejar de mencionar el Reglamento de Policía Minera y Seguridad en los trabajos de las minas del Presidente Madero, en 1912 en el Estado de Coahuila. Se generaba, pues, toda una actitud, una acción y una legislación, cuyo objetivo pretendía ser la protección del trabajador a través del seguro desarrollo del trabajo.

Los principios postulados por la Revolución se convirtieron en Querétaro en principios constitucionales, y la idea de la previsión social, aún cuando no expresada literalmente por el constituyente, estuvo siempre presente en la mente del mismo, tan es así que la propia exposición de motivos del proyecto del Artículo 123 Constitucional formulado por la comisión que presidiera - Pastor Rouaix y que redactara Natividad Macías, señalaba en su parte conducente: "que no solamente se imponía el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, sino también las de salubridad; las de preservación moral, y desde luego, las garantías para los riesgos que amenazarán al obrero en el ejercicio del empleo; sino que también se imponía fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social, para asistir a los enfermos y ayudar a los inválidos, así como a ese gran -

ejército de trabajadores". Se refleja claramente en estas ideas, obtenidas en forma literal del proyecto de referencia, que el constituyente tenía una clara visión en torno a las funciones y contenido de la previsión social.

En efecto, al aprobarse el Título Sexto de nuestra Carta Magna se le denomina: " Del Trabajo y de la Previsión Social". Es posible desprender aún del ligero y superficial examen anterior, no solamente de la intención del legislador de 1917, sino también de los antecedentes históricos citados, el hecho de que la previsión social de los constituyentes y, en fin, en la letra misma de la Constitución, como parte fundamental del sistema de normas que establece las bases del desarrollo y condiciones del trabajo.

Una de las fracciones del Artículo 123 Constitucional, habla de: "El establecimiento de la obligación a cargo del patrón para observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y seguridad". Puede concluirse que en nuestro país la previsión social no es una actitud del Estado que haya surgido circunstancialmente, sino que nace simultáneamente al propio derecho mexicano del trabajo, del cual es parte y éste a su vez de la propia Revolución Mexicana, para posteriormente quedar plasmados en la Constitución de 1917.

#### Naturaleza y contenido de la previsión social

El maestro Mario de la Cueva nos dice que por previsión social debemos entender: "La política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y asegurarle contra las consecuencias y los riesgos naturales sociales y pro-

fesionales". (16)

Por lo que tal naturaleza es doble: Por una parte significa una verdadera política estatal tendiente a proteger la salud, la vida, las condiciones económicas y sociales del trabajador como una consecuencia directa de su pertenencia a una clase social determinada, y, por la otra, constituye un conjunto de actividades concretas plasmadas en instituciones de servicio.

La teoría general del Estado ha considerado que son tres los elementos que constituyen un Estado: población, territorio y ordenamiento jurídico. La teoría moderna discute si a éstos hay que agregar como un elemento más, y de gran importancia, los fines a que el Estado debe responder. Ahora bien, podemos afirmar que uno de estos fines, cuyo cumplimiento justifica la existencia estatal, es el de salvaguardar la integridad física y la capacidad de trabajo de sus habitantes, como individuos y como clase social. De ahí que la previsión social sea, por una parte, una obligación estatal que se manifiesta en una política y en una obra y, por la otra, como derecho individual que se genera como tal, pero que se cumple y se manifiesta constitucionalmente como un verdadero derecho social atribuído a aquel sujeto que por una retribución económica -preste sus servicios materiales o intelectuales o de ambos géneros a otro.

Diversas manifestaciones de la previsión social en el ámbito del trabajo.

Existen dos conceptos; El general, en el cual se comprenden todos los sujetos que componen una comunidad organizada y cuyo objetivo es el de prevenir todo tipo de situaciones de inseguridad, etc. En sentido restringido, la previsión

(16) De la Cueva Mario, citado por el Dr. Leoncio Lara Sáenz en el Primer Congreso Nacional de Comisiones Mixtas Permanentes de Seguridad e Higiene, México, D.F., 1971.

tiende a ser un medio de anticipación que pretende salvaguardar la integridad física y la capacidad de trabajo de una persona determinada. En sentido restringido la previsión social se manifiesta en formas diversas; así el programa de previsión social establecido por la Constitución de 1917 en su Artículo 123, habla de diversos medios y formas de previsión que en ese momento histórico constituirían las formas objetivas de la manifestación de una política de previsión social, para un pueblo apenas repuesto de una lucha intensa y que - desde luego, significaron realizaciones de aspiraciones revolucionarias.

Las manifestaciones de la previsión social se encontrarían entonces en: Las escuelas y becas para los hijos de los trabajadores; el servicio nacional de empleo; las habitaciones cómodas e higiénicas, los servicios públicos, mercados, centros recreativos y demás necesarios a las comunidades de trabajo apartados de las poblaciones; en la prohibición para la instalación de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego, y, por último, en dos acciones en las que verdaderamente encuentra su fundamento la previsión: la higiene y la seguridad en los centros de trabajo y la prevención de los riesgos profesionales.

"La seguridad en el trabajo como fundamento de la previsión social.

Lo máspreciado en los elementos de producción es el hombre y su trabajo, - pero esto implica a su vez otra prioridad mayor, lo más importante del hombre es su integridad física y moral."(17)

(17) Sáenz Lara Leoncio, La Seguridad en el Trabajo como Fundamento de la Previsión Social, 1er. Congreso Nacional de Comisiones Mixtas Permanentes de Seguridad e Higiene, México, D.F., 1971.

El hombre, el trabajador, que goza de buena salud, puede desarrollar correctamente su trabajo y esto implica la posibilidad de generar para él y su familia a través del salario, satisfactores a diversas necesidades cuya consecución requiere de las posibilidades de educación, habitación, recreación y seguridad social.

Lo anterior se afirma, en La Ley Federal del Trabajo y los reglamentos respectivos que señalan grandes lineamientos de previsión en materia de seguridad de trabajo.

Baste citar, entre otros, la existencia de un sistema de inspección de trabajo cuyo objetivo fundamental es el de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, entre las cuales se encuentran las de la protección del trabajador en materia de Seguridad e Higiene; el señalamiento de todo un capítulo de la ley de los accidentes y enfermedades profesionales, y, por otra parte, ya como una política de previsión social en el renglón de la Seguridad la existencia de una Secretaría del Trabajo y Previsión Social que ya en sí es también un ministerio de previsión social, obligada a velar por la Seguridad e Higiene en los centros de trabajo, lo que hace posible pensar que efectivamente existe una verdadera política entre cuyos objetivos relevantes se encuentra el de la prevención de la seguridad en los centros de trabajo.

La seguridad en el desarrollo del trabajo es pues, un factor de productividad - y además, un verdadero derecho individual y social del trabajador.

De lo anterior creemos que el factor fundamental de la previsión social en - materia de trabajo sea el de la seguridad en el mismo, puesto que tal seguri-

dad es el eje sobre el que gira la producción, y porque hace posible que uno - de los sectores más desvalidos haga efectivo su derecho a la previsión.

El Artículo 123 Constitucional en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en sus diversas fracciones establece:

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermedio;

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciou

nes de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán al efecto, las sanciones procedentes en cada caso:

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo;
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato ó por despedírsele de la obra;

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro - encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no - asalariados, y otros sectores sociales y sus familiares;

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a:

a) Ramas Industriales:

1. Textil;
2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;
7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica
10. Cementera
11. Calera
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;

18. Ferrocarrilera;

19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;

20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de - vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y

21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;

b) Empresas:

1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;

2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, y

3. Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando

se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

Lo anterior es cuanto contempla el Apartado A del Artículo 123 Constitucional, y por lo que al Apartado B se refiere, tenemos las siguientes consideraciones:

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.

#### B. Referencia a la Ley Federal del Trabajo

A pesar de que la Ley Federal del Trabajo es la que regula la relación laboral correspondiente al Apartado A del Artículo 123 Constitucional o sea, las relaciones laborales de la iniciativa privada, y aún cuando nuestro tema va dirigido al Apartado B del mismo Artículo, debemos referirnos a ésta pues siempre se aplicará en forma supletoria ante las lagunas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Esta supletoriedad desde el punto de vista personal es muy relativa toda vez - que los intereses que protegen son distintos. En tanto que en el sector privado se busca la producción y el lucro, en el sector oficial va fundamentalmente - encaminado a la prestación de un servicio.

La Ley Federal del Trabajo alude a la seguridad e higiene en sus siguientes -  
Artículos:

Artículo 132. Son obligaciones de los patronos:

XVI. Instalar, de acuerdo con los principios de seguridad e higiene, -  
las fábricas, talleres, oficinas y demás lugares en que deben ejecutarse las  
labores, para prevenir riesgos de trabajo y perjuicios al trabajador, así co-  
mo adoptar las medidas necesarias para evitar que los contaminantes exce-  
dan los máximos permitidos en los reglamentos e instructivos que expidan -  
las autoridades competentes. Para éstos efectos, deberán modificar, en su  
caso, las instalaciones en los términos que señalen las propias autoridades;

XVII. Cumplir las disposiciones de seguridad e higiene que fijen las le-  
yes y los reglamentos para prevenir los accidentes y enfermedades en los cen-  
tros de trabajo y, en general, en los lugares en que deban ejecutarse las la-  
bores; y, disponer en todo tiempo de los medicamentos y materiales de cura-  
ción indispensables que señalen los instructivos que se expidan, para que se  
presten oportuna y eficazmente los primeros auxilios; debiendo dar desde lue-  
go, aviso a la autoridad competente de cada accidente que ocurra;

XVIII. Fijar visiblemente y difundir en los lugares donde se preste el -  
trabajo, las disposiciones conducentes de los reglamentos e instructivos de  
seguridad e higiene;

XIX. Proporcionar a sus trabajadores los medicamentos profilácticos -

que determine la autoridad sanitaria en los lugares donde existan enfermedades tropicales o endémicas, o cuando exista peligro de epidemia;

XXIV. Permitir la inspección y vigilancia que las autoridades de trabajo practiquen en su establecimiento para cerciorarse del cumplimiento de las normas de trabajo y darle 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.

XXVIII. Participar en la integración y funcionamiento de las comisiones que deban formarse en cada centro de trabajo.

Otras disposiciones de la propia Ley relativas a nuestro tema se encuentran en los siguientes Artículos:

Artículo 153 F. La capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto:

III. Prevenir riesgos del trabajo.

Artículo 504. Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para primeros auxilios y adiestrar personal para que los preste;

II. Cuando tengan a su servicio más de cien trabajadores, establecer una

enfermería, dotada con los medicamentos y material de curación necesarios para la atención médica y quirúrgica de urgencia. Estará atendida por personal competente, bajo la dirección de un médico cirujano. Si a juicio de éste no se puede prestar la debida atención médica y quirúrgica, el trabajador - será trasladado a la población u hospital en donde pueda atenderse a su curación;

III. Cuando tengan a su servicio más de trescientos trabajadores, instalar un hospital, con el personal médico y auxiliar necesario;

IV. Previo acuerdo con los trabajadores, podrán los patrones celebrar - contratos con sanatorios u hospitales ubicados en el lugar en que se encuentre el establecimiento o a una distancia que permita el traslado rápido y cómodo de los trabajadores, para que presten los servicios a que se refieren las - dos fracciones anteriores.

V. Dar aviso escrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al Inspector del trabajo y a la Junta de Conciliación Permanente o a la de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes, de los accidentes que ocurran proporcionando los siguientes datos y elementos:

- a) Nombre y domicilio de la empresa;
- b) Nombre y domicilio del trabajador, así como su puesto o categoría y el monto de su salario;
- c) Lugar y hora del accidente con expresión sucinta de los hechos;

- d) Nombre y domicilio de las personas que presenciaron el accidente; y
- e) Lugar en que se presta o haya prestado atención médica al accidentado.

VI. Tan pronto se tenga conocimiento de la muerte de un trabajador por riesgos de trabajo, dar aviso escrito a las autoridades que menciona la fracción anterior, proporcionando, además de los datos y elementos que señala dicha fracción, el nombre y domicilio de las personas que pudieran tener derecho a la indemnización correspondiente.

Artículo 512. En los reglamentos de esta Ley y en los instructivos que las autoridades laborales expidan con base en ellos, se fijarán las medidas necesarias para prevenir los riesgos de trabajo y lograr que éste se preste en condiciones que aseguren la vida y la salud de los trabajadores.

Artículo 512-A. Con el objeto de estudiar y proponer la adopción de medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo, se organizará la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, - integrada por representantes de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Salubridad y Asistencia, y del Instituto Mexicano del Seguro Social; así como por los que designen aquellas organizaciones nacionales de trabajadores y de patrones a las que convoque el Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quién tendrá el carácter de Presidente de la citada Comisión.

Artículo 512.B. En cada Entidad Federativa se constituirá una Comisión-

Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo, cuya finalidad será la de estudiar y proponer la adopción de todas aquellas medidas preventivas - para abatir los riesgos en los centros de trabajo comprendidos en su jurisdicción. Dichas Comisiones Consultivas Estatales serán presididas por los Gobernadores de las Entidades Federativas y en su integración participarán también representantes de las Secretarías de Trabajo y Previsión Social y Salubridad y Asistencia, y del Instituto Mexicano del Seguro Social; así como los que designen las organizaciones de trabajadores y de patrones a las que convoquen, conjuntamente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Gobernador de la Entidad correspondiente.

El representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ante la Comisión Consultiva Estatal respectiva, fungirá como Secretario de la misma.

Artículo 512. C. La organización de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la de las Comisiones Consultivas Estatales de Seguridad e Higiene en el Trabajo, serán señaladas en el reglamento de esta Ley que se expida en materia de seguridad e higiene.

El funcionamiento interno de dichas Comisiones, se fijará en el Reglamento Interior que cada Comisión expida.

Artículo 512. D. Los patrones deberán efectuar las modificaciones que ordenen las autoridades del trabajo a fin de ajustar sus establecimientos, instalaciones o equipos a las disposiciones de esta Ley, de sus reglamentos o de los instructivos que con base en ellos expidan las autoridades competentes.

Si transcurrido el plazo que se les conceda para tal efecto, no se han efectuado las modificaciones, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procederá a sancionar al patrón infractor, con apercibimiento de sanción mayor en caso de no cumplir la orden dentro del nuevo plazo que se le otorgue.

Si aplicadas las sanciones a que se hace referencia anteriormente, subsistiera la irregularidad, la Secretaría, tomando en cuenta la naturaleza de las modificaciones ordenadas y el grado de riesgo, podrá clausurar parcial o totalmente el centro de trabajo hasta que se dé cumplimiento a la obligación respectiva, oyendo previamente la opinión de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene correspondiente, sin perjuicio de que la propia Secretaría adopte las medidas pertinentes para que el patrón cumpla con dicha obligación.

Cuando la Secretaría del Trabajo determine la clausura parcial o total, lo notificará por escrito, con tres días hábiles de anticipación a la fecha de clausura, al patrón y a los representantes del sindicato. Si los trabajadores no están sindicalizados, el aviso se notificará por escrito a los representantes de éstos ante la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.

Artículo 512.E. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social establecerá la coordinación necesaria con la Secretaría de Salubridad y Asistencia y con el Instituto Mexicano del Seguro Social para la elaboración de programas y el desarrollo de campañas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo.

Artículo 512.F. Las autoridades de las Entidades Federativas auxiliarán a las del orden federal en la aplicación de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, cuando se trate de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales estén sujetos a la jurisdicción local.

Dicho auxilio será prestado en los términos de los Artículos 527-A y 529 que a la letra dicen:

Artículo 527-A. En la aplicación de las normas de trabajo referentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y las relativas a seguridad e higiene en el trabajo, las autoridades de la Federación serán auxiliadas por las locales, tratándose de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales, estén sujetos a la jurisdicción de estas últimas.

Artículo 529. En los casos no previstos por los Artículos 527 y 528, la aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades de las Entidades Federativas.

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 527-A, las autoridades de las Entidades Federativas deberán:

I. Poner a disposición de las Dependencias del Ejecutivo Federal competente para aplicar esta Ley, la información que éstas les soliciten para estar en aptitud de cumplir sus funciones;

II. Participar en la integración y funcionamiento del respectivo Consejo Consultivo Estatal de Capacitación y Adiestramiento.

III. Participar en la integración y funcionamiento de la correspondiente Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo;

IV. Reportar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las violaciones que cometen los patrones en materia de seguridad e higiene y de capacitación y adiestramiento e intervenir en la ejecución de las medidas que se adopten para sancionar tales violaciones y para corregir las irregularidades en las empresas o establecimiento sujetos a jurisdicción local;

V Coadyuvar con los correspondientes Comités Nacionales de Capacitación Laborales;

VI. Auxiliar en la realización de los trámites relativos a constancias de habilidades y Adiestramiento;

VII. Previa determinación general o solicitud específica de las autoridades federales, adoptar aquellas otras medidas que resulten necesarias para - auxiliarlas en los aspectos concernientes a tal determinación o solicitud.

C. Referencia a los Contratos Colectivos

Por lo que a éstos se refiere, la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 386 los define:

"Contrato colectivo de trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios - sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos".

El titular del contrato colectivo es el sindicato de trabajadores, por lo que - las coaliciones obreras no pueden exigir la firma de éstos ni tampoco los tra- bajadores individualmente considerados. Pueden nacer a la vida jurídica a - través de dos vías; la ordinaria cuando los sindicatos exigen la firma de éste y carecen de mayoría; la otra vía es a través de la huelga cuando hay repre- sentación mayoritaria.

Por lo que a la seguridad e higiene se refiere en relación a éste tipo de con- tratos de trabajo, se contempla en el siguiente Artículo:

Artículo 391. El contrato colectivo contendrá:

IX. Las bases sobre la integración y funcionamiento de las comisiones que deban integrarse de acuerdo con la ley; y

#### D. Referencia a los Contratos Ley

En relación a éstos la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 404 nos da su definición:

"Contrato-Ley es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de traba- jadores y varios patrones o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una -

rama determinada de la industria y declarado obligatorio en una o varias - Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas entidades o en todo el territorio nacional.

Por otro lado el Artículo 406 de la misma ley nos señala que pueden solicitar la celebración de un contrato ley los sindicatos que representen las dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados, por lo menos, de una rama de la industria de una o varias Entidades Federativas, en una o más zonas económicas, que abarquen una o más de dichas entidades o en todo el territorio nacional.

Por otro lado, el Artículo 416 nos dice que el Contrato-Ley producirá sus efectos a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación, o en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa, salvo que la convención señale una fecha distinta.

El Artículo 412 señala que el Contrato-Ley contendrá:

IV. Las condiciones de trabajo señaladas en el Artículo 391, Fracciones IV, V, VI y IX.

E. La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Esta ley contempla de una manera poco amplia lo relativo a la seguridad e higiene, así tenemos que los siguientes Artículos se refieren a la misma:

Artículo 44. El Instituto, para el cumplimiento de sus fines estará facultado para realizar acciones de carácter preventivo con objeto de abatir la incidencia de los riesgos del trabajo.

Artículo 45. Las dependencias y entidades publicas, deberán:

- I. Facilitar la realización de estudios e investigaciones sobre riesgos - del trabajo;
  
- II. Proporcionar datos e informes para la elaboración de estadísticas sobre riesgos del trabajo; y
  
- III. Difundir e implantar en su ámbito de competencia las normas preventivas de riesgos del trabajo.

Artículo 46. La seguridad e higiene en el trabajo en las dependencias y entidades, se normará por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

Artículo 47. Corresponderá al Instituto promover el buen funcionamiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene de las dependencias y entidades, afiliadas a su régimen y a dichas Comisiones, considerar las recomendaciones que el propio Instituto formule en beneficio de los trabajadores.

Por otra parte, el Artículo 31 nos dice que la medicina preventiva, conforme a los programas que se autoricen sobre la materia atenderá:

X. Higiene del trabajo y previsión de riesgos; y

Lo anterior es cuanto contempla la Ley del ISSSTE en relación a nuestra materia, la Ley de referencia es la que entró en vigor el día 1° de Enero de 1984 en donde sobresale, la facultad que se le otorga por primera vez al ISSSTE para promover el buen funcionamiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene en Dependencias y Entidades afiliadas a su régimen.

El 25 de diciembre de 1986 a través de un Decreto se modifica la Ley del ISSSTE y por lo que corresponde a nuestra materia, las modificaciones son las siguientes: (18)

Artículo 31. La Medicina Preventiva conforme a los programas que se autoricen sobre la materia atenderá:

X. Higiene para la salud;

Artículo 45. Las dependencias y entidades públicas deberán:

I. Facilitar la realización de estudios e investigaciones sobre accidentes y enfermedades de trabajo.

II. Proporcionar datos e informes para la elaboración de estadísticas sobre accidentes y enfermedades de trabajo;

(18) Publicado en el Diario Oficial el 24 de diciembre de 1986

III. Difundir e implantar en su ámbito de competencia, las normas preventivas de accidentes y enfermedades de trabajo; y

IV. Integrar las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene

Artículo 46. La seguridad e higiene en el trabajo en las dependencias y entidades, se normará por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

El Instituto se coordinará con las dependencias, entidades, organismos e instituciones que consideren necesarios para la elaboración de programas y el desarrollo de campañas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo.

Artículo 47. Corresponde al Instituto promover la integración y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en los centros de trabajo de las dependencias y entidades del sector público afiliados al régimen de seguridad social del Instituto y, a las propias comisiones mixtas, atender las recomendaciones que el Instituto formule en materia de seguridad e higiene.

El Instituto deberá asimismo promover la integración y funcionamiento de una Comisión Consultiva Nacional y de Comisiones Consultivas Estatales de Seguridad e Higiene del Sector Público Federal.

Como podemos apreciar estas modificaciones nos señalan la preocupación y el interés por parte de las autoridades del ISSSTE por fortalecer lo que a seguridad e higiene se refiere, lo cual redundará en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado.

#### F. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Esta Ley contempla de manera muy avara lo que a seguridad e higiene se refiere y seguramente ello se debe a la supletoriedad que nos marca el Artículo 11 de la Ley antes mencionada y que a la letra dice:

Artículo 11. En lo no previsto por esta Ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

Dicha supletoriedad no nos convence del todo, puesto que practicamente se nos remite a aplicar la Ley Federal del Trabajo y los reglamentos que de ella se deriven relativos a la seguridad e higiene, consideramos que sería más conveniente contemplar dentro de la ley burocrática las normas correspondientes, pues como ya lo dijimos se contempla de una manera mínima lo que corresponde a seguridad e higiene, así, tenemos:

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1º de esta Ley:

II. Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de acci-

dentes a que están obligados los patrones en general:

VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y en su caso indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Artículo 44. Son obligaciones de los trabajadores:

I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;

III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo;

V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;

Como podemos observar, lo que contempla la ley burocrática sobre seguridad e higiene, es muy poco, por lo que sería conveniente la ampliación de las normas que la regulan, para que de esta manera pueda darse cumplimiento de una manera más efectiva a las disposiciones constitucionales que sobre seguridad e higiene existen, pues en la actualidad si somos realistas debemos aceptar, que es mínimo lo que se hace por dar un cumplimiento cabal a lo existente

que en si, como hemos mencionado es muy poco.

#### G. Las Condiciones Generales de Trabajo

Por condiciones generales de trabajo vamos a entender las normas que tienen por objeto regular las relaciones laborales de una entidad o dependencia.

La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado nos habla de dichas condiciones de trabajo, en su Artículo 88.

Artículo 88. Las Condiciones Generales de Trabajo establecerán:

II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;

IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos.

V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y

VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Es todo cuanto se contempla en relación con la seguridad e higiene dentro de las Condiciones Generales de Trabajo.

#### H. Consecuencias Jurídicas

Son sanciones tanto de tipo administrativo como económico, que se imponen a los trabajadores y patronos que violen las normas que sobre seguridad e higiene establece la ley, sin perjuicio de la pena que corresponda cuando - ello sea constitutivo de delito.

Las consecuencias son variables, así tenemos que pueden ser motivo de sanción a un trabajador que ponga en peligro la seguridad de sus compañeros, o a un patrón que deje de cumplir con las obligaciones que le marca la ley para que en sus establecimientos de trabajo las labores se efectúen con un mínimo de peligro para los trabajadores, así tenemos que el Artículo 994 de la Ley Federal del Trabajo señala:

Artículo 994. Se impondrá multa, cuantificada en los términos del Artículo 992, por el equivalente:

V. De 15 a 315 veces el salario mínimo general al patrón que no permita la inspección y vigilancia que las autoridades del trabajo practiquen en su establecimiento; y no observe en la instalación de sus establecimientos - las normas de seguridad e higiene o las medidas que fijen las leyes para prevenir los riesgos del trabajo. La multa se duplicará, si la irregularidad no es subsanada dentro del plazo que se conceda para ello, sin perjuicio de que las autoridades procedan en los términos del Artículo 512 de;

Art. 995. Al patrón que viole las normas que rigen el trabajo de las mujeres y de los menores se le impondrá multa por el equivalente de 3 a 155

veces el salario mínimo general, calculado en los términos del Artículo 992.

Cabe aclarar que el mencionado Artículo 992 se refiere a que la cuantificación de las sanciones económicas se establecerán, considerando como base de cálculo la cuota diaria de salario mínimo general vigente, en el lugar y tiempo en que se cometa la violación.

A las consecuencias jurídicas nos hemos referido en otro capítulo cuando hablamos de medidas correctivas, motivo por el cual no seremos repetitivos, - pues no es nuestra intención elaborar un trabajo de cantidad.

CAPITULO V

## CAPITULO V

### Seguridad e Higiene. Estadísticas

"Las estadísticas son de mucha importancia además de indispensables para mostrar donde se producen los accidentes, donde los riesgos son más elevados, así como para permitir evaluar en que medida los riesgos han podido ser reducidos. Las estadísticas internacionales de riesgo de accidente son igualmente importantes, no solamente porque muestran los progresos alcanzados por ciertos países en materia de reducción de riesgos, lo que provoca que otros países hagan esfuerzos similares, sino también porque, se llega a establecer datos comparables, ellos prueban cuales son los países que han realizado los más grandes progresos y cuyos métodos conviene examinar" (19)

La estadística sirve para ir corrigiendo en base a la experiencia adquirida, no solo a través del establecimiento de una industria determinada sino de todos los trabajos de un país y aún muchos de ellos por medio del intercambio internacional, las deficiencias que causen las enfermedades y accidentes de trabajo.

Para que nos sean de utilidad las estadísticas deben ser lo mas completas posible, es decir, no indicar que en la industria hubo un accidente sino las causas del mismo, las consecuencias, clase de trabajador accidentado, etc. Además, deben hacerse periódicamente para poder cotejar su evolución.

(19) Ossorio y Florit, M. Riesgos en el Trabajo, Buenos Aires, Argentina 1943, P. 162.

La Enciclopedia Jurídica Omeba nos habla de que el Ministerio de Trabajo - Español da un ejemplo claro y concreto de lo que deben contener las estadísticas:

1. Accidentes clasificados según las industrias
2. Accidentes clasificados según sus causas
3. Accidentes clasificados según las industrias y las causas
4. Accidentes clasificados según el lugar de las lesiones
5. Accidentes clasificados según la naturaleza de las lesiones
6. Accidentes clasificados según la incapacidad resultante
7. Accidentes clasificados según la duración de la incapacidad temporal
8. Accidentes clasificados según la edad y el sexo
9. Accidentes clasificados según la hora y el día
10. Accidentes clasificados según la hora de trabajo
11. Accidentes clasificados según el tiempo que el obrero llevaba ocupándose en el trabajo.

La estadística es un término introducido por Achenwall en 1747 para designar la recopilación, resumen y análisis de información sobre algunos datos cuantitativos como número de habitantes, nacimientos y muertes, producción agrícola e industrial, alfabetización, accidentes de trabajo, etc.

Como podemos observar la importancia de las estadísticas no es exclusivo del tema materia de este trabajo, sino en todos los campos pues ellas nos permiten tener una idea precisa del campo específico que se desee conocer, tal es el caso de por ejemplo el número de fallecimientos y nacimientos - anuales en una determinada ciudad o país, lo que servirá para hacer las -

adecuaciones correspondientes. Otro ejemplo sería considerar el número de exportaciones e importaciones de un país y la carga económica que representa en su balanza comercial de pagos, tan importante en su economía, y así podríamos seguir citando ejemplos, pero vayamos a nuestro caso concreto.

Resulta pues innegable la importancia de las estadísticas, pues estas nos permitirán conocer y evaluar el número de accidentes de trabajo que se presentan dentro del sector público y las repercusiones que de ello se derivan.

#### A. Riesgos de Trabajo

Debido a que los riesgos de trabajo no pueden ser motivo de estadística, no podemos entonces hablar de ello desde ese punto de vista, pues los riesgos son permanentes, constantes y no es hasta cuando se produce el accidente que se está en posibilidad de elaborar estadísticas, motivo por el cual el presente inciso es demasiado breve.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado hacía alusión a los riesgos del trabajo en sus Artículos 44 y 45.

Con las modificaciones que sufrió dicha ley en diciembre de 1986 se deja a un lado el término riesgo de trabajo y se suple por accidentes de trabajo.

#### B. Accidentes de Trabajo

Teniendo ya conocimiento de lo que éste término significa nos ocuparemos -

ahora de la frecuencia con que éstos se presentan en el sector público y en que dependencias es mayor la incidencia; así, tenemos que los datos que se presentan son relativos al año de 1985, lo anterior obedece a que sin dejar de considerar la importancia de lo ocurrido con anterioridad, consideramos de mayor relevancia señalar lo más reciente que sobre la materia tenemos. Cabe destacar que la información correspondiente al presente capítulo nos fué amablemente proporcionada por la Subdirección de Riesgos en el Trabajo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dependencia que por ley le corresponde el correcto funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el sector público y - tal información es la siguiente:

Subsidios, casos e importe por dependencia en el año de 1985

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe Anual
1.- SARH.	29	43	72	6,058,407
2.- S.C.T.	25	72	97	4,114,036
3.-ISSSTE	30	102	132	4,008,029
4.-S.R.A.	11	41	52	3,694,939
5.-D.D.F.	21	36	57	3,376,266
6.-Ruta-100	6	46	52	2,274,546
7.-S.S.A.	9	22	31	1,855,633
8.-S.T.P.S.	3	12	15	1,325,879
9.-P.G.R.	1	12	13	1,171,420
10-S.H.C.P.	2	14	16	1,094,695
11-I.M.P.	1	21	22	1,000,205

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe Anual
12-SEDUE.	3	25	28	849,611
13- D.I.F.	3	12	15	783,902
14- P.J.F.	1	2	3	723,107
15- S.P.P.	3	15	18	700,113
16-U.N.A.M.	1	8	9	645,267
17-A.S.A.	6	10	16	595,981
18-S.S.A.	3	3	6	509,722
19-I.N.E.A.	2	4	6	468,340
20-COL. BACH	1	7	8	414,105
21-P.L.	0	3	3	348,041
22-H.I.M.	0	9	9	336,644
23-SCOFI	0	2	2	268,293
24-C.R.M.	1	3	4	248,756
25-P.R.	0	3	3	245,855
26-C.R.T.	0	3	3	244,521
27-C.P.F.	0	1	1	230,121
28-CNEPT	2	5	7	226,373
29-U.A.M.	0	2	2	224,740
30-J.L.C.O.	0	1	1	215,940
31-C.N.F.E.	0	3	3	179,887
32-I.N.I.N.	1	3	4	167,550
33-U.P.N.	0	3	3	165,734
34-U.A.C.H.	0	7	7	130,344
35-P.F.T.	0	2	2	101,478

.....

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe Anual
36-S.T.T.A.	0	2	2	84,651
37- I.N.C.	0	2	2	69,968
38-I.N.I.	1	0	1	69,845
39-S.T.	0	1	1	48,945
40-H.N.S.	0	1	1	45,373
41-J.L.C.V.	0	1	1	41,124
42-C.A.	1	1	2	38,974
43-G.O.R.	0	1	1	32,307
44-C.N.R.P.	0	2	2	23,498
45-D.I.N.	0	1	1	10,730
<b>TOTALES:</b>	167	569	736	39,463,895

Subsidios, Casos e Importe por Entidades

Entidad	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
D.F.	96	403	499	28,086,387
Edo. de Méx.	42	46	88	3,467,214
Dgo.	--	4	4	908,618
Morelos	5	4	9	672,062
Oaxaca	3	6	9	516,517
Chihuahua	3	7	10	493,372
Guanajuato	--	5	6	471,619
Chiapas	--	5	5	450,615
Quintana Roo	--	5	5	444,127

.....

Entidad	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
Zacatecas	5	--	5	391,396
Veracruz	--	8	8	378,654
Tamaulipas	8	3	11	358,138
Hidalgo	--	5	5	352,655
Sinaloa	1	4	5	289,536
Sonora	--	6	6	252,849
Coahuila	--	6	6	243,300
S.L.P.	1	4	5	241,119
B.C.N.	3	4	7	217,433
Aguascalientes	--	6	6	201,420
Querétaro	--	3	3	198,500
Colima	--	5	5	170,546
Michoacán	--	3	3	162,047
Puebla	1	6	7	131,509
Guerrero	--	2	2	79,413
Yucatán	--	1	1	69,280
Nuevo León	1	1	2	46,447
Tlaxcala	--	2	2	26,846
Jalisco	--	3	3	24,546
B.C.S.	--	1	1	24,527
Tabasco	--	1	1	17,136
Nayarit	--	1	1	6,241
<b>TOTALES:</b>	<b>169</b>	<b>561</b>	<b>730</b>	<b>39,394,059</b>

.....

Indemnizaciones, casos e importe por dependencia en el año de 1985

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
S.A.R.H.	211	4	215	81,982,068
S.E.P.	93	2	95	50,581,705
S.C.T.	70	1	71	28,378,279
S.E.D.U.E.	100	7	107	20,160,937
ISSSTE	46	1	47	13,180,920
D.D.F.	41	3	44	9,217,787
S.S.A.	19	0	19	8,681,078
UTA-100	26	0	26	7,953,178
P.G.R.	9	0	9	7,724,982
U.N.A.M.	16	0	16	3,680,038
S.H.C.P.	18	1	19	3,302,913
I.N.E.A.	2	0	2	3,206,980
S.G.	5	0	5	3,185,761
S.PESCA	2	0	2	3,146,595
S.R.A.	5	0	5	2,271,295
CAPFCE	3	0	3	2,180,118
C.P.F.	0	1	1	2,158,713
P.F.T.	2	0	2	2,104,554
I.M.P.	7	0	7	1,975,949
D.I.M.	12	0	12	1,895,336
S.C.	3	0	3	1,579,922
A.S.A.	5	0	5	1,258,354
S.P.P.	3	1	4	1,189,817
I.M.C.	3	0	3	1,001,764

.....

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
C.R.M.	1	--	1	91,854
S.N.P.	1	--	1	80,478
I.N.C.	1	--	1	62,851
J.L.C.A.	1	--	1	49,021
C.R.F.	3	--	3	47,970
CPFISC	7	--	7	44,000
C.N.C.T.	1	--	1	42,220
U.A.M.	1	--	1	36,931
I.N.A.H.	1	--	1	35,000
P.A.N.	1	--	1	34,850
J.L.C.O.	1	--	1	24,601
F.U.G.	1	--	1	22,703
S.T.T.A.	1	--	1	16,000
<b>TOTAL:</b>	<b>722</b>	<b>21</b>	<b>743</b>	<b>262' 587,522</b>

Indemnizaciones, casos e importe por entidades en el año de 1985

Entidades	Accidente	Enfermedades	Total de Casos	Importe
D.F.	220	7	227	51,770,259
Edo. de Méx.	87	1	88	28,473,487
Jalisco	35	--	35	16,595,064
Michoacán	26	--	26	15,196,589
Guerrero	25	1	26	12,941.747
Veracruz	32	--	32	12,161,638

Entidades	Accidente	Enfermedades	Total de Casos	Importe
Oaxaca	29	2	31	11,987,009
Nayarit	12	--	12	11,167,724
Hidalgo	20	1	21	9,160,274
Chihuahua	16	--	16	8,482,716
Puebla	21	--	21	8,469,843
Durango	14	--	14	8,185,871
Tamaulipas	23	--	23	7,139,509
Sonora	19	--	19	6,581,405
Aguascalientes	7	1	8	6,338,191
Guanajuato	17	--	17	6,096,865
Tlaxcala	12	1	13	6,066,084
Sinaloa	14	1	15	5,360,093
S.L.P.	16	1	17	5,304,193
Chiapas	10	--	10	5,009,541
Morelos	12	1	13	3,946,596
<b>TOTAL:</b>	<b>667</b>	<b>17</b>	<b>684</b>	<b>246,434,698</b>

Indemnizaciones, casos e importe en cuotas diarias a partir del sismo del 19 de septiembre a diciembre de 1985 por dependencia

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
S.S.A.	123	--	123	276,794
S.T.P.S.	19	--	19	51,657
D.D.F.	22	--	22	47,776

Dependencia	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
S.E.P.	13	--	13	26,566
S.C.	12	--	12	25,571
S.A.R.H.	22	--	22	22,570
S.H.C.P.	8	--	8	21,961
ISSSTE	5	--	5	20,781
S.C.T.	4	--	4	14,090
I.N.E.A.	2	--	2	4,206
S.E.D.U.E.	3	--	3	4,070
D.I.F.	2	--	2	3,342
J.L.C.V.	4	--	4	3,082
S.G.	1	--	1	2,945
L.N.	1	--	1	2,579
<b>TOTAL:</b>	<b>241</b>	<b>--</b>	<b>241</b>	<b>527,990.00</b>

Indemnizaciones, casos e importe en cuotas diarias a partir del sismo del 19 de septiembre a diciembre de 1985 por entidades

Entidad	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
D.F.	179	--	179	422,639
Edo. de Méx.	12	--	12	22,242
Chihuahua	6	--	6	14,918
Oaxaca	7	--	7	13,158
Michoacán	4	--	4	9,213
Puebla	4	--	4	8,755
Jalisco	6	--	6	7,687

Entidad	Accidente	Enfermedad	Total de Casos	Importe
Nuevo León	2	--	2	4,256
Veracruz	5	--	5	4,223
Guanajuato	2	--	2	3,102
Coahuila	1	--	1	2,319
Morelos	1	--	1	2,309
Guerrero	1	--	1	2,128
Hidalgo	1	--	1	2,064
Chiapas	1	--	1	2,021
B.C.Norte	1	--	1	1,477
Tlaxcala	1	--	1	1,294
Durango	2	--	2	1,281
S.L.P.	1	--	1	1,246
Aguascalientes	1	--	1	949
Tamaulipas	2	--	2	454
Quintana Roo	1	--	1	118
<b>TOTAL:</b>	<b>241</b>	<b>--</b>	<b>241</b>	<b>527,853</b>

Dependencias con mayor número de incidencias de enfermedades y accidentes de trabajo en 1985 ( a nivel nacional )

Dependencia	%
S.A.R.H.	27.4
S.E.D.U.E.	13.7
S.E.P.	12.1
S.C.J.	9.0
ISSSTE	6.0
D.D.F.	5.6

.....

Dependencia	%
R-100	3.3.
S.H.C.P.	2.4
S.S.A.	2.4
U.N.A.M.	2.0
Otras Depend.	<u>16.1</u>
TOTAL:	100.0

Tipos de lesión más frecuentes en 1985 (Indemnizaciones)

Tipo de Lesión	Casos (%)
Lesión o amputación de la mano derecha o izquierda	12.6
Conjuntivitis física en el ojo derecho o izquierdo	9.2
Lesión en la pierna derecha o izquierda	7.3
Lesión o amputación del dedo medio derecho o izquierdo	3.8
Secuelas en la cintura por una lesión ya operada	3.3
Muerte por descarga eléctrica	2.7
Segmentaria del radio y diafisaria del cúbito	2.4
Traumatismo del miembro pélvico derecho o izquierdo	2.4
Otras causas (menos frecuentes) de incapacidad	<u>56.3</u>
TOTAL:	100.0

.....

Población trabajadora afiliada al ISSSTE y número de accidentes y enfermedades de trabajo por entidad federativa en 1985

Entidad	Trabajadores	Casos
Distrito Federal	701,689	365
Aguascalientes	13,125	15
B.C.N.	26,535	20
B.C.S.	14,334	13
Campeche	13,430	10
Coahuila	45,241	20
Colima	10,332	13
Chiapas	55,421	17
Chihuahua	35,789	25
Durango	40,467	23
Guanajuato	52,315	27
Guerrero	56,984	42
Hidalgo	38,657	33
Jalisco	53,115	56
Edo. de Méx.	91,849	143
Michoacán	59,221	42
Morelos	23,352	20
Nayarit	19,133	19
Nvo. León	52,603	15
Oaxaca	53,965	49
Puebla	44,384	33
Querétaro	16,458	20

.....

Entidad	Trabajadores	Casos
Quintana Roo	12,977	17
S.L.P.	33,224	27
Sinaloa	52,998	24
Sonora	34,029	30
Tabasco	20,903	10
Tamaulipas	56,531	37
Tlaxcala	15,298	20
Veracruz	70,861	51
Yucatán	21,602	12
Zacatecas	19,591	14
TOTAL:	1'856, 413	1,262

Las estadísticas que presentamos anteriormente, se dividen de enero al 18 de septiembre de 1985, para distinguir el incremento que hubo a raíz del sismo del 19 de septiembre al 31 de diciembre del mismo año.

Cabe aclarar que los subsidios son aquellos que otorga el ISSSTE cuando el accidente o enfermedad no se originan o derivan durante el desempeño de las labores, y se están otorgando por una sola vez.

Las indemnizaciones por el contrario son aquellas que se otorgan cuando el accidente o enfermedad se origina o deriva durante el desempeño de las labores, otorgándose de conformidad a lo dispuesto por la Ley del propio ISSSTE.

Las estadísticas que hemos considerado nos demuestran que si bien es cierto que el ISSSTE ha demostrado mucho interés, en relación con los accidentes de trabajo, dicho interés empieza apenas a manifestarse estadísticamente, puesto que la delegación de funciones que le otorgaron al respecto data de 1984, motivo por el cual es poco el avance que se tiene al respecto.

Si el ISSSTE tiene incorporados a su régimen más de 165 organismos públicos, luego entonces es de suponer que las estadísticas son incompletas, puesto que como se observa en las mismas, son mínimas las dependencias que proporcionan datos estadísticos relacionados con los accidentes y enfermedades de trabajo, lo que posiblemente se justifique debido al poco tiempo que tiene el ISSSTE como responsable del buen funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el trabajo del Sector Público. Estas Comisiones son organismos establecidos para investigar las causas de los accidentes y enfermedades en los centros de trabajo, así como para tomar las medidas necesarias para prevenir y reducir hasta donde sea posible los accidentes y enfermedades de trabajo. Es pues muy importante insistir en que dichas comisiones se integren en las entidades y organismos incorporados al régimen del ISSSTE, para así estar en posibilidad de dar la batalla a los ya mencionados accidentes y enfermedades de trabajo.

### C. Capacitación

Siendo la capacitación la columna vertebral de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, debido a la importancia de ésta es indiscutible que sin dicha capacitación poco podría hacerse, para lograr resultados positivos

es por ello que vamos a referirnos estadísticamente en lo concerniente a los años de 1985 y 1986.

Por lo que corresponde al año de 1985 tenemos los siguientes datos:

Se impartieron un total de 92 cursos, empleando para ello 917 horas - con un número de participantes de 1653.

No se pudo precisar mas a detalle los datos antes mencionados debido a la pérdida de dicha información por causas de fuerza mayor.

Por lo que respecta al año de 1986 los datos que tenemos son los siguientes:

#### CURSOS IMPARTIDOS

Dependencia o Entidad	No. de Cursos	Nombre
Sección 38 del Sindicato del ISSSTE	3	1 Seguridad e Higiene 1 Apoyo Psicológico 1 Apoyo Psicológico
Desarrollo Integral de la Familia (D.I.F.)	1	1 Riesgos en el Trabajo
Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)	1	1 C.M.S.H.
Instituto Nacional de Perinatología	1	1 C.M.S.H.
Instituto Nacional de Cancerología	1	1 C.M.S.H.
Secretaría de Relaciones Exteriores	1	1 C.M.S.H.
Clínica Indianilla del ISSSTE	1	1 Apoyo Psicológico

Dependencia o Entidad	No. de Cursos	Nombre
Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial	1	1 Seguridad e Higiene
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	2	1 Seguridad e Higiene 1 Apoyo Psicológico
Instituto Nacional de Bellas Artes (I.N.B.A.)	1	1 Siniestros
Departamento del Distrito Fed. D.D.F. Dirección Recursos Hum.	2	2 C.M.S.H.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Centro SCOP)	4	3 C.M.S.H. 1 Seguridad e Higiene
Dirección Gral. Autotransportes (S.C.T.)	1	1 C.M.S.H.
Dirección de Operación Hidráulica (D.D.F.)	2	1 Riesgos en el Trabajo 1 Seguridad e Higiene
I.M.S.S.	1	1 Siniestros y Evacuación de Edificios
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1	1 Riesgos en el Trabajo
Inst. Nac. del Consumidor	1	1 Seguridad e Higiene
Consejo Nac. de Ciencia y Tecnología (CONACYT)	1	1 Seguridad e Higiene
TOTAL DE CURSOS:	26	

De las estadísticas anteriores observamos que también al igual que las primeras es poco lo que se ha hecho para capacitar al personal de las Dependencias en general, y menos aún para el personal que integran las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

Se apreciará que no obstante las disposiciones que rigen la materia y la responsabilidad encomendada a las entidades, por el número de cursos - se desprende que prácticamente ha sido nula, si consideramos que sólo en el sector central son más de dos millones los que prestan sus servicios y aún cuando se tratara de cursos masivos que por lo mismo serían inoperantes, encontraríamos una proporción de .03% considerando 18 - participantes por curso.

Sin capacitación no hay concientización y no se puede hablar de que se - vayan a obtener resultados positivos que permitan el buen funcionamiento de las Comisiones y por lo mismo tampoco se obtendrán resultados que mejoren la seguridad de los trabajadores. Lo anterior es fácil de comprender, puesto que sin concientización, el personal puede desempeñar lo mejor posible sus funciones dentro de lo que el mismo considere como óptimo, sin embargo es indiscutible que a mayor capacitación mayor concientización y por ende se lograrán mejores resultados. La capacitación para los objetivos que se buscan, consideramos debe ir dirigida en primer lugar a los integrantes de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, para - que éstos a su vez sean transmisores de los conocimientos, y se logre así una concientización general en la dependencia o entidad en que se desempeñe la Comisión, y de esta manera contribuir a la seguridad de sus compañeros de trabajo, sólo entonces se alcanzarán los objetivos de dicha Comisión. Debe inculcarse a los integrantes de las Comisiones se conviertan en verdaderos multiplicadores de los conocimientos sobre dicho tema.

#### D. Atención Médica

Cuando hicimos referencia a riesgos de trabajo, accidentes de trabajo y capacitación y analizamos los datos estadísticos planteados, llegamos a concluir la poca importancia que a éstos factores se les ha dado, tal es la misma situación de la atención médica, en la que no encontramos una distinción entre las que otorga a consecuencia de accidentes y enfermedades de trabajo y aquella que se brinda a los derechohabientes de los trabajadores, que no son directamente a consecuencia del trabajo.

Lo anterior nos demuestra el desinterés por parte de los responsables de atacar este tema en forma directa y con conocimiento público del problema.

Por todos es conocida la dificultad para atender este renglón importante de la medicina preventiva como factor esencial para evitar los riesgos y accidentes en el trabajo, e inclusive para la medicina correctiva, ésto es sin considerar el gran daño causado a las instalaciones médicas del ISSSTE, - que rebasaron el 27%, es decir, que más de la tercera parte de lo instalado se vió afectado gravemente, asimismo, en forma leve o grave fueron afectadas más del 75% de las instalaciones administrativas, todo ello implica que no se dispone de lo necesario para atender los requerimientos de más de seis millones de derechohabientes que debe atender el ISSSTE.

La cantidad que a continuación se menciona no es representativa, pues aunque se trata del 50% del presupuesto autorizado a dicha institución, su aprovechamiento no es representativo en relación a los servicios que deben reci-

bir los trabajadores incorporados a su régimen.

En el año de 1985 el ISSSTE erogó por concepto de atención médica ciento - cuatro mil novecientos noventa y un millones.

#### E. Atención Hospitalaria, Farmacéuticos y de Rehabilitación

Por lo que respecta a la hospitalización, gastos farmacéuticos, etc., se nos presenta la misma situación que la de atención médica, por lo que desprendemos:

- 1.- Que no existe la infraestructura adecuada para la atención de los casos - clínicos que se presentan.
- 2.- Que grandes partes del país se encuentran sin servicio.
- 3.- Que hasta la fecha, no existe realmente la medicina preventiva, y
- 4.- Que se está sujeto a un cuadro básico del que se desprende la ineficacia de los medicamentos y los volúmenes de desperdicio.

Es criticable que el ISSSTE siendo la institución que por Ley debe exigir - que se lleven estadísticas en las dependencias y organismos incorporados a su régimen, no cuente con las mismas y por lo mismo en un momento dado, las demás dependencias se escuden en ello para incumplir a lo que por Ley están obligadas.

Todo lo anterior explica por sí mismo, el porqué no se puede ser más profundo en relación a los dos últimos incisos del presente capítulo.

#### F. Repercusiones en el Ambito Nacional

Las consecuencias de los accidentes de trabajo se manifiestan fundamentalmente en la siguiente forma:

- 1.- Pérdida temporal o permanente de la capacidad de trabajo del sujeto
- 2.- Gastos para la readaptación o reintegración del trabajador a su trabajo en caso de incapacidad temporal.
- 3.- Gastos para la familia mayores que el promedio de la indemnización, en casos de defunción o bien de incapacidad permanente.
- 4.- Una incidencia de los factores anteriores en el costo de los productos industriales, y en los servicios y, por consecuencia, en el costo de la vida y en la economía nacional. Lo anterior no quiere decir que los accidentes constituyan el factor fundamental de nuestro actual estado inflacionario, pero sí podemos subrayar la incidencia del costo del accidente de trabajo sobre el costo de la vida en general.

En efecto, no solamente las condiciones de inseguridad que generan los accidentes de trabajo inciden sobre la persona del propio trabajador y su familia sino que tienen un claro reflejo económico y social dentro de la comunidad - en que éste se desarrolla.

Podríamos pensar en cifras que son del dominio común, en donde según las estadísticas del Instituto Mexicano del Seguro social, en 1968 por motivo - de accidentes se perdieron más de 3 millones de horas-hombre, por lo que se deduce que la cifra total debió ser mayor, pues solamente se consideró a los afiliados a esta Institución.

Para 1970, se estimaron en más de 45 mil los accidentes producidos en las empresas de jurisdicción federal. La cifra bien podría ser el doble si se hubiese considerado a las empresas del orden local.

Por otra parte, para el año de 1970 los costos de los accidentes han sido estimados en quince mil millones de pesos.

Si, además, nos pusiéramos a reflexionar un momento en los costos de los accidentes; los directos sobre los que se puede tener una estimación efectiva, y los indirectos de cálculo relativo, que están arriba de los primeros en proporción de uno a cinco, debemos concluir que los accidentes causan un verdadero perjuicio económico que naturalmente se refleja en un desajuste social.

Estamos perfectamente concientes de lo imposible que resulta impedir en su totalidad los accidentes de trabajo, pero creemos que una conciente y firme actitud estatal debe estar encaminada a tratar cuando menos, de abatir el índice de incidencia de los mismos, a través de su prevención, puesto que la misma no solo constituye, como señala un autor: "Un deber moral de solidaridad humana", sino que es la consecución y realización de uno de los fines del Estado, esto es, salvaguardar la integridad y capacidad de trabajo de todos sus habitantes.

Consideramos de máxima importancia la atención que debe prestar el Estado al renglón al que nos hemos estado refiriendo, para que éste a su vez cumpla con uno de sus principales fines, que es proporcionar bienestar a su población.

CAPITULO VI

## CAPITULO VI

### Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene

Como ya quedó establecido, entendemos por éstas a los Organismos que - establece la Ley para investigar las causas de los accidentes y enfermedades en los centros de trabajo y que deben proponer medidas para prevenirlos. Hasta el 31 de diciembre de 1983 no existía una autoridad, que se encargara de integrar, registrar y promover el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Sector Público, afiliado al régimen del - ISSSTE. En 1978 existía ya el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, regulador del Apartado A, mismo que por disposición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también debía aplicarse en el Sector Público.

No obstante, la existencia de éste Reglamento y los instructivos derivados - del mismo, las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Sector Públi- co no se contemplaban en la mayoría de los centros de trabajo de las depen- dencias afiliadas al régimen del ISSSTE. Muy pocas dependencias y en for- ma aislada tenían algunas Comisiones registradas, ante la Secretaría del - Trabajo y Previsión Social, dependencia que poca atención prestaba a éste - tipo de Comisiones, las cuales no contaban con normatividad propia de su - sector para su integración y funcionamiento.

A partir de 1984 la Ley del ISSSTE, contempla en su Artículo 47 la facultad de éste Instituto para "promover" el buen funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene de las Dependencias y Entidades afiliadas a

su régimen y a dichas Comisiones considerar las recomendaciones que el propio Instituto formule en beneficio de los trabajadores.

El Artículo de referencia presume en su contenido, la existencia de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en las dependencias y entidades afiliadas, lo que al ser investigado resultó no ser cierto, salvo excepciones - donde funcionaban sin una normatividad adecuada por lo tanto inoperantes. Esto dió origen a que el ISSSTE se avocara a la tarea de acudir a las dependencias y entidades afiliadas, para promover la integración y registro de las Comisiones y cumplir con lo dispuesto por el Artículo 47 de la Ley del ISSSTE, es decir "promover el buen funcionamiento de las Comisiones" en cuestión.

Al no existir una normatividad específica para el Sector Público, en materia de seguridad e higiene en general y en especial su integración, registro y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, el ISSSTE aplicó en forma supletoria el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y en lo particular el Instructivo No. 19 relativo a la constitución, registro y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene - en el Trabajo del Sector Privado.

Dicho instructivo está expresamente dado para los centros de trabajo que se rigen por el Apartado "A" lo que planteó problemas para su interpretación y aplicación debido a la terminología propia para el Sector Privado, creó también confusión en los diferentes tipos de Comisiones que deben existir en el -

Sector Público y problemas para delimitar las funciones y actividades de cada una de ellas, así como ante que autoridad debían registrarse y a quien tendrían que informar de sus actividades. Debido a ello el ISSSTE se avocó a la adecuación con la realidad del trabajo burocrático.

De acuerdo con la problemática planteada el ISSSTE elaboró un instructivo relativo a la constitución, inscripción y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo del Sector Público, afiliadas al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Dicho instructivo sigue los lineamientos básicos contemplados en el instructivo No. 19 señalando los diferentes tipos (nacionales, estatales, centrales y auxiliares) de comisiones que deben existir en el Sector Público, especificando el funcionamiento de cada una de ellas, haciendo una aplicación idónea de terminología exclusiva del Sector Público y señalando inclusive la forma de tramitar su registro ante el Instituto y las actividades que realizarán las dependencias y entidades así como sus sindicatos para una rápida integración de las Comisiones y un eficiente funcionamiento de ellas.

Como podemos observar el ISSSTE cuenta ya con su instructivo para la integración de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, sin embargo debemos criticar que cuando la Ley otorgó facultades al ISSSTE para "el buen funcionamiento de dichas Comisiones", haya aplicado el Instructivo 19-A, que lo único que lo distinguía del instructivo 19 encaminado al Sector Privado era la letra "A", pues en un 95% eran iguales, lo que definitivamente no era

adecuado por lo explicado con anterioridad, además el instructivo 19 cuenta con una base legal, y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, para su obligatoriedad y general observancia.

#### Base Legal del Instructivo No. 19

Artículos 40, Fracciones I, XI y XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 512 y 527, Fracción II, último párrafo de la Ley Federal del Trabajo; 43, Fracción II, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; 5º, del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y 1º del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

#### Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas, contenidas en el Artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos:

XI. Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industrial para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento;

XVI. Intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social

#### Ley Federal del Trabajo

Artículo 512. En los reglamentos de esta Ley y en los instructivos que las autoridades laborales expidan con base en ellos se fijarán las medidas necesarias para prevenir los riesgos de trabajo y lograr que éste se preste -

en condiciones que aseguren la vida y la salud de los trabajadores.

Artículo 527.- La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales cuando se trate de:

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

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1º de esta Ley:

II. Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general;

Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo

Artículo 5º.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social queda facultada para expedir, con base en este Reglamento los instructivos que considere necesarios para desarrollar, hacer explícitas y determinar la forma en que - deben cumplirse las disposiciones.

En la expedición de los instructivos de que se trata, así como en la de manuales y circulares, se tomará en cuenta lo dispuesto en el Artículo que antecede.

Para su obligatoriedad y general observancia, los instructivos que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expida, deberán ser publicados en el "Diario Oficial" de la Federación.

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Artículo 1º.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo las funciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como los reglamentos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. (20)

Con el análisis anterior criticamos, por una parte que se hable de supletoriedad, y por la otra se pretenda hacer válido, un instructivo que no contempla en sí base legal alguna.

Si se aplicara supletoriamente todo lo del Apartado A en relación a la seguridad e higiene, no habría necesidad de elaborar un instructivo enfocado al Sector Público, ahora bien, ya que existe, consideramos que debería cumplirse con las formalidades que la propia Ley establece, el de ser publicado en el Diario Oficial de la Federación para su obligatoriedad y general observancia. Como podemos observar se cae en contradicciones, pero definitivamente consideramos que es necesario una reglamentación completa y específica para el Sector Público, dadas las características propias del mismo.

(20) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 1º de febrero de 1984.

A. Base Legal

Artículos 43, Fracción II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; 46 y 47, primer párrafo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 1º, del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 43.- Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1º de esta Ley:

II. Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general;

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 46.- La seguridad e higiene en el trabajo, en las dependencias y entidades, se normará por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos. El Instituto se coordinará con las dependencias, entidades, organismos e instituciones que consideren necesarios para la elaboración de programas y el desarrollo de campañas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo.

Artículo 47.- Corresponde al Instituto promover la integración y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en los centros de -

trabajo de las dependencias y entidades del Sector Público afiliados al régimen de seguridad social del Instituto y, a las propias Comisiones Mixtas, atender las recomendaciones que el Instituto formule en materia de seguridad e higiene.

El Instituto deberá asimismo promover la integración y funcionamiento de una Comisión Consultiva Nacional y de Comisiones Consultivas Estatales de Seguridad e Higiene del Sector Público Federal. (21)

Reglamento Interior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 1º.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tiene por objeto otorgar a los servidores públicos, pensionistas y demás derechohabientes sujetos a su régimen, los seguros, prestaciones y servicios, así como ejercer las funciones que determine la Ley del propio Instituto y sus Reglamentos. (22)

#### B. Constitución

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene deben constituirse e integrarse en los términos siguientes:

1.- En un plazo no mayor de 30 días a partir de la fecha de iniciación de las actividades.

(21) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1986.

(22) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de marzo de 1983.

2. De inmediato en aquellos centros de trabajo que ya estén funcionando.

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene son organismos que deben integrarse con igual número de representantes de los trabajadores y de los titulares de las dependencias o entidades, siendo responsabilidad de éstos capacitar a sus integrantes para el conocimiento de la normatividad en materia de funcionamiento de las Comisiones de referencia.

El número de representantes que integren las Comisiones, estará en razón directa del tipo de labores y del número de trabajadores del centro de trabajo en la forma siguiente.

1. Para un número de trabajadores no mayor de veinte, un representante de los trabajadores y uno de los titulares.
2. Para un número de veintiun a cien trabajadores, dos representantes de los trabajadores y dos de los titulares.
3. Para un número mayor de cien trabajadores, de tres a cinco representantes de los trabajadores y de tres a cinco de los titulares.

Por cada representante propietario se debe designar un suplente.

Se entiende por centro de trabajo el lugar de la dependencia o entidad donde el trabajador habitualmente desarrolle sus actividades. Los titulares de las dependencias o entidades lo definirán atendiendo al tipo de labores, consideraciones de seguridad e higiene en que éstas se desarrollen y al número de trabajadores.

Para determinar el número y tipo de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene que debe establecer una misma dependencia o entidad deberán tomar en consideración lo siguiente:

1. Las dependencias y entidades que tengan centros de trabajo en diversas Entidades Federativas del interior del país, deberán contar con una Comisión Nacional y con tantas Comisiones Estatales como delegaciones de este tipo tengan.

En cada centro de trabajo deberá existir una Comisión Auxiliar. La relación de la Comisión Nacional a la Estatal y a las Auxiliares será de supra a subordinación.

2. Las dependencias o entidades que tengan centros de trabajo en una sola Entidad Federativa o en el Distrito Federal, integrarán una Comisión Nacional y tantas comisiones auxiliares como centros de trabajo tengan.

3. Las dependencias o entidades que contemplen un solo centro de trabajo, integrarán una Comisión Nacional, la cual funcionará en sus recorridos como auxiliar.

4. Para un mejor funcionamiento podrán nombrarse Comisiones Centrales que coordinen los trabajos de las Auxiliares.

5. Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene Nacionales coordinarán los trabajos que desarrollen sus subordinadas en todo el país.

6. Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene Estatales, coordinarán los trabajos que desarrollen sus subordinadas en su Entidad Federativa.

Los representantes designados deben reunirse de inmediato para levantar el

acta constitutiva de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.

El acta constitutiva debe contener los siguientes datos y elementos:

1. Lugar y fecha de la reunión así como el tipo de comisión
2. a) Nombre de la dependencia o entidad  
b) Unidad administrativa a la que corresponde el centro de trabajo  
c) Número de trabajadores a los que corresponde la comisión  
d) Domicilio del centro de trabajo
3. Asentar que el objeto de la reunión es constituir la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.
4. Nombre completo y firma de los representantes, propietarios y suplentes designados ante la Comisión.

Las Comisiones Nacionales, Estatales y Centrales desarrollarán actividades de coordinación de sus Comisiones Auxiliares pudiendo llevar a cabo recorridos en sus centros de trabajo cuando así lo consideren conveniente, debiendo informar al ISSSTE, de tales recorridos.

Las Comisiones Nacionales están obligadas a elaborar de inmediato el Reglamento que contemple su propio funcionamiento y el de sus comisiones Estatales, Centrales y/o Auxiliares, atendiendo los lineamientos señalados en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del ISSSTE y el instructivo correspondiente.

Los representantes de los trabajadores deben ser designados por el sindicato de la dependencia o entidad; en el caso de que no exista sindicato o bien que -

todos los trabajadores sean de confianza, la designación debe ser hecha por mayoría de votos de los trabajadores mediante padrón electoral que deberá ser integrado al expediente de la propia comisión y anexarse una copia al - acta constitutiva y al formato de registro que se remita al ISSSTE.

Los representantes de las dependencias o entidades, deben ser designados directamente por el titular o sus representantes.

Los representantes que se designen para constituir la comisión deben satisfacer los siguientes requisitos:

1. Trabajar en la dependencia o entidad, en la delegación o centro de trabajo según vaya a integrar la comisión nacional, estatal, central o auxiliar.
2. Poseer la instrucción y la experiencia necesaria en seguridad e higiene.
3. Ser de conducta honorable y haber demostrado en el trabajo sentido de responsabilidad.
4. Ser de preferencia, el sostén económico de una familia
5. Comprometerse a respetar, aplicar y difundir la normatividad existente en seguridad e higiene.

Los integrantes de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene tienen la - misma personalidad e iguales derechos y obligaciones en el seno de la comisión, independientemente de la jerarquía que cada uno tenga dentro de la dependencia, entidad o sindicato al que pertenezca.

Los miembros de la comisión desempeñarán su cargo dentro de la jornada - de trabajo como parte de ella, de manera permanente y gratuita siendo facultad de quienes los nombren el removerlos cuando haya motivo que así lo justifique de conformidad con el reglamento de funcionamiento o bien cuando el - ISSSTE señale deficiencias en las funciones que les son propias.

#### C. Registro

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene que se constituyan en las dependencias o entidades del Sector Público, deberán ser registradas ante el - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, llevará un Catálogo Estatal en cada Entidad Federativa y un catálogo nacional de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene del Sector Público en todo el - país.

Las Comisiones Nacionales, Centrales y Auxiliares del Distrito Federal deberán presentar la solicitud de registro ante la Subdirección General de Prestaciones Económicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Las Comisiones Estatales, las Centrales y las Auxiliares llevarán a cabo su registro ante la Delegación Estatal correspondiente de dicho Instituto.

El registro y el resultado de las promociones que realicen las dependencias,

entidades o las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene ante el Instituto, - serán comunicados por escrito.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado notificará a las dependencias o entidades, el número con el cual quedó registrada su comisión. Cualquier cambio en la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene deberá comunicarse al ISSSTE, por escrito, en un plazo no mayor de 30 días; la omisión motivará un reporte del Instituto a la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene coordinadora y a la dependencia o entidad.

#### D. Funcionamiento

El funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo debe ser permanente y de conformidad a lo establecido en el instructivo correspondiente.

Las tareas que deben realizar las Comisiones Nacionales de Seguridad e Higiene son las siguientes:

1. En forma conjunta.

- a) Elaborar su calendario anual de actividades
- b) Vigilar el cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene en el Trabajo en los centros laborales en su dependencia o entidad.
- c) Fomentar la integración, registro y eficiente funcionamiento de las Comisiones Estatales, Centrales y Auxiliares de Seguridad e Higiene en los centros laborales de su dependencia o entidad.

- d) Promover y coordinar la capacitación y adiestramiento de todos - los trabajadores de su dependencia o entidad en materia de seguridad e higiene en el trabajo, debiendo organizar eventos en forma - permanente para tal fin.
- e) Programar, realizar y difundir permanentemente campañas sobre seguridad e higiene en el trabajo.
- f) Conocer e intervenir en la resolución de asuntos que le sean turnados por las Comisiones Estatales, Centrales y Auxiliares.
- g) Llevar registro de los accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos y elaborar las estadísticas correspondientes.
- h) Realizar sesiones de trabajo ordinarias una vez por mes cuando menos, y las extraordinarias que sean necesarias.
- i) Vigilar el cumplimiento de las medidas relativas a la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo propuestas por sus Comisiones Estatales, Centrales y Auxiliares.
- j) En general coordinar los trabajos que lleven a cabo sus comisiones subordinadas.

2. En forma individual desarrollarán las siguientes actividades, las cuales serán distribuidas de acuerdo con el número de miembros procurando la rotación de funciones:

- a) Redactar y entregar a todos los miembros de la comisión el Programa Calendario Anual de Actividades.
- b) Citar a los miembros de la comisión para realizar las sesiones -

de trabajo ordinarias y extraordinarias

- c) Redactar las actas de las sesiones de trabajo
- d) Llevar el archivo y distribución de documentos manejados por la Comisión.
- e) Solicitar los permisos que para sus funciones requieran los miembros de la comisión.

Las Comisiones Estatales, Auxiliares y Centrales se subordinarán a las Nacionales atendiendo a las tareas de las mismas, y siguiendo las normas de éstas últimas.

En la primera reunión de trabajo, las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, deben formular su programa calendario anual de actividades y en su caso, de recorridos mensuales a los edificios, locales, instalaciones, equipos en su centro de trabajo, para verificar los métodos de trabajo y las condiciones de seguridad e higiene que prevalecen en los mismos. Asimismo, se asignarán las tareas que en forma individual deben realizar los miembros de la comisión, designando un Secretario Técnico cuyas funciones serán:

- a) Responsabilizarse de las funciones administrativas de la comisión
- b) Llevar el libro de actas de las sesiones de trabajo y recorridos
- c) Citar a los integrantes para las sesiones de trabajo y recorridos
- d) Llevar el archivo de la comisión.

Las Comisiones Mixtas Auxiliares de Seguridad e Higiene deberán realizar, además del recorrido mensual de observación general, otros recorridos -

cuando se juzgue necesario para la observación parcial y especial de condiciones peligrosas, a petición de los trabajadores o de la dependencia o entidad, siguiéndose los mismos lineamientos que se establecen para los recorridos mensuales.

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene señaladas en el párrafo anterior, deberán formular de inmediato el programa general de puntos por revisar en forma permanente durante sus recorridos mensuales, considerando las áreas del centro de trabajo y que los aspectos a revisar sean compatibles con la naturaleza y actividades que se desarrollen.

Los aspectos a revisar, de acuerdo con las necesidades que determinen las Comisiones Auxiliares deben ser en su caso:

- 1.- Aseo, orden y distribución de las instalaciones, maquinaria, el equipo y de los trabajadores en el centro de trabajo.
- 2.- Métodos de trabajo en relación con las operaciones que realizan los trabajadores.
- 3.- Espacio de trabajo, pasillos y servicios sanitarios
- 4.- Protecciones en los mecanismos de transmisión
- 5.- Protecciones en el punto de operación
- 6.- Estado de mantenimiento preventivo y correctivo
- 7.- Estado y uso de herramientas manuales
- 8.- Escaleras, andamios y otros
- 9.- Carros de mano, carretillas, montacargas autopropulsados y vehículos de motor de combustión interna.

- 10- Pisos y plataformas
- 11- Grúas, cabrestantes y en general, aparatos para izar
- 12- Alumbrado, ventilación y áreas con temperaturas extremas artificiales
- 13- Equipo e instalaciones eléctricas (extensiones, conexiones y otros)
- 14- Ascensores
- 15- Equipo de protección personal por área de trabajo
- 16- Agentes dañinos: ruido, vibraciones, polvos, gases y otros
- 17- Recipientes a presión (calderas y otros)
- 18- Peligros de explosión por gases, polvos y otros
- 19- Manejo de sustancias químicas
- 20- Métodos que se siguen para aceitar
- 21- Cadenas, cables, cuerdas, aparejos
- 22- Accesos a equipos elevados
- 23- Salidas normales y de emergencia
- 24- Patios, paredes, techos y pisos
- 25- Sistemas de prevención de incendios
- 26- Y aquellos otros que establezcan los ordenamientos correspondientes y que sean aplicables al centro de trabajo.

Los recorridos y las anotaciones de las observaciones que se hagan durante ellos, deben realizarse en forma conjunta por todos los miembros de las Comisiones Auxiliares.

Las Comisiones Auxiliares deben levantar un acta del recorrido que realicen, para lo cual llevarán a cabo una reunión de trabajo, enviando una copia de la misma al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, una copia al titular del centro de trabajo, una copia a la Comisión - Nacional, a la Estatal o a la Central, según sea el caso, guardando el original para la comisión y el acuse de recibo de las copias entregadas.

Las actas de recorrido deben contener los datos siguientes:

1.- Lugar, hora y fecha de la reunión y tipo de recorrido

2.- a) Nombre de la dependencia o entidad

b) Unidad administrativa de adscripción del centro de trabajo correspondiente a la comisión

c) Domicilio del centro de trabajo

d) Número de registro de la comisión

3.- Observaciones sobre las condiciones de seguridad e higiene relativas al programa de puntos para realizar

4.- Medidas de prevención que se proponen, de preferencia considerando las necesarias para atender las observaciones de mayor riesgo, y justificando la razón de su implementación.

Dichas medidas deben ser factibles, acordes con la realidad y de ser posible sustentadas por opiniones técnicas y/o científicas.

5.- En caso de que el titular de la dependencia o entidad, o sus representantes no adopten las medidas preventivas propuestas en tiempo y términos - estipulados, asentar el incumplimiento en el acta del siguiente recorrido - mensual.

6.- Actividades de orientación, capacitación, promoción, difusión y - evaluación de resultados en materia de seguridad e higiene llevadas a la práctica.

7.- Asentar las violaciones en su caso, a las disposiciones legales relativas a la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo.

8.- Otras observaciones pertinentes

9.- Firma de los representantes

El titular de la dependencia o entidad, o su representante, debe analizar las proposiciones contenidas en el acta debiendo adoptar aquellas medidas necesarias que sirvan para prevenir los accidentes y enfermedades en el centro de trabajo, comunicando por escrito a la comisión lo anterior.

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene deben reportar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado las violaciones a las disposiciones legales en la materia, y que habiéndose previamente presentado al titular de la dependencia o entidad o a sus representantes, éstos no las hubiesen atendido. Esta comunicación debe hacerse por escrito - asentado los siguientes datos:

- a) Nombre de la dependencia o entidad
- b) Número de registro de la comisión
- c) Domicilio del centro de trabajo
- d) Descripción de la violación de que se trató
- e) Firma de los representantes de la comisión

Los titulares de las dependencias o entidades o sus representantes que no adopten las medidas necesarias que sirvan para prevenir accidentes y enfermedades de trabajo, quedarán sujetos a lo que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos y la Ley del ISSSTE.

Es importante señalar que en la actualidad se encuentran registradas ante el ISSSTE las siguientes Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene: 22 nacionales; 251 estatales; 308 auxiliares. De las cuales solamente 174 están cumpliendo con sus recorridos mensuales y más del 50% aún cuando ya se constituyeron y registraron, no cumplen con sus funciones.

De lo anterior podemos concluir, que el ISSSTE debe tomar las medidas que sean necesarias para; primero exigir la integración de todas las Comisiones y segundo su funcionamiento, para con ello atacar verdaderamente los accidentes y enfermedades de trabajo.

E. Propuesta de Modificación y Adición a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Del análisis a las leyes que contemplan la seguridad e higiene en el trabajo, concluimos:

Que la Ley Federal del Trabajo, si considera de manera amplia lo correspondiente a la materia, con lo cual busca dar protección a la clase trabajadora del Sector Privado y que la Ley Federal de los Trabajadores en cambio deja mucho que desear al respecto, pues no es sino en dos o tres artículos, en que menciona lo relativo a la seguridad e higiene, motivo por el cual -

consideramos debe modificarse, contemplando lo siguiente:

- 1.- La obligación de constituir en los centros de trabajo las Comisiones - Mixtas de Seguridad e Higiene y el funcionamiento de las mismas, bajo pena de sanción económica a quien no cumpla con ello. Para después promover su buen funcionamiento.
- 2.- Establecer las sanciones necesarias para obligar al cumplimiento de las disposiciones relativas a la seguridad e higiene.
- 3.- Otorgar facultades a quien corresponda para cerrar dependencias o entidades cuando ello sea necesario.
- 4.- Otorgar mayores facultades a las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene para exigir el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene; así como una mayor participación al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- 5.- La obligación de las dependencias y entidades en la participación de campañas preventivas tendientes a proteger la salud de los trabajadores.
- 6.- Mayor obligación de dar capacitación en relación a la materia por parte de las dependencias a sus trabajadores.
- 7.- La implantación del servicio de medicina preventiva y de inspección del trabajo.
- 8.- Adecuaciones de todo lo relacionado con la seguridad e higiene y la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo en el Sector Público, atendiendo a sus propias características.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

1. Lo más valioso con que cuenta la sociedad es el hombre, y éste como el más importante factor de la producción de bienes y servicios, por lo que es imperativo establecer las normas y su cumplimiento que preserven su salud y vida, lo que debe lograrse por medio del establecimiento y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

Siendo el accidente de trabajo el resultado de una falla, sea esta humana o no, debemos exigir el cumplimiento de la normatividad existente sobre seguridad en el trabajo, y por otra parte debe procurarse que las labores se desempeñen en las mejores condiciones posibles de higiene, a fin de evitar los contagios y enfermedades entre los trabajadores.

2. - Dar mayor prioridad a la prevención de enfermedades y accidentes de trabajo, y no a las indemnizaciones que para cada uno de ellos existe, pues indica que estamos atacando las consecuencias en lugar de atacar el origen; es decir, debemos atacar el problema de raíz para evitar frutos que en ningún caso son deseables.

3. - Sancionar a quienes no cumplan dentro del sector público con las normas que sobre seguridad e higiene existan en sus centros de trabajo, ya que sus objetivos fundamentales son:

- Salvaguardar la vida y
- Preservar la integridad física y mental de los trabajadores por medio del dictado de normas que logren condiciones adecuadas para el desarrollo del trabajo.

4.- No procede hablar de supletoriedad en relación a la seguridad e higiene, si en el Sector Privado, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sanciona económicamente a quienes no observan las normas de seguridad e higiene en el trabajo, llegando inclusive al cierre parcial o total del centro de trabajo; ¿Qué dependencia sancionaría económicamente a los centros de trabajo del Sector Público?, que caigan en éste supuesto y aún más; ¿Qué dependencia cerraría a las demás total o parcialmente cuando se incumpla con las normas relativas a la seguridad e higiene?. A la fecha no se conoce caso alguno al respecto; pero se tiene conocimiento de dependencias que no cumplen siquiera con la integración de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de otros en que desarrollan las labores en condiciones insalubres y aún peligrosas.

5.- Es necesario que dentro del Sector Público se implante la "Inspección de Trabajo", que se lleva a cabo en el Sector Privado, pues ello sería una garantía para el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene.

6.- Dictar normas por muy adecuadas que sean, no es suficiente para lograr los fines de la materia, sino se apoyan con capacitación y adiestramiento a los trabajadores para crear una verdadera conciencia de su importancia. Las estadísticas adquieren una importancia indiscutible, pues ellas nos demuestran donde se producen los accidentes, y donde mayores riesgos. Las estadísticas que nos proporciona el ISSSTE nos demuestran lo poco exigente que ha sido el Instituto para obligar al cumplimiento de las disposiciones de seguridad e higiene en el trabajo; ya que dentro de las mismas se contempla la obligación de las dependencias y entidades incorporadas a

su régimen, de llevar y reportar las estadísticas relacionadas con los accidentes y enfermedades de trabajo; lo que hasta la fecha ha sido letra muerta en la mayoría de los casos.

7.- Si un logro del movimiento obrero revolucionario mexicano, es la defensa de la salud e integridad física de los trabajadores, al grado de haber sido consagrada por el constituyente de 1917, como irreversible, debemos luchar por que se de cumplimiento cabal a sus normas.

Desde el punto de vista internacional a la seguridad e higiene en el trabajo, se le ha dado una importancia relevante, prueba de ello es la creación de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo propósito es promover la adopción de medidas destinadas a mejorar las condiciones de los trabajadores y lograr con ello una verdadera justicia social.

8.- Uno de los fines cuyo cumplimiento justifica la existencia del Estado, es el de salvaguardar la integridad física y la capacidad de trabajo de sus habitantes, como individuos y como clase social, dando así bienestar a su población. El hombre, el trabajador que goza de buena salud puede desarrollar correctamente su trabajo, ello implica la posibilidad de generar para él y su familia a través del salario, satisfactores a diversas necesidades tales como: alimentación, educación, habitación, recreación, etc., lo que produce además una paz social.

9.- La Ley Federal del Trabajo contempla de una manera amplia lo relativo a la seguridad e higiene, con lo que se busca dar protección a la clase trabajadora del Sector Privado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en cambio, deja mucho que desear al respecto, lo cual consideramos como negativo, - pues el Estado dicta medidas protectoras para el Sector Privado y tal parece que se olvida de los trabajadores a su servicio; debido a ello se propone modificar esta última Ley para que contemple lo que a seguridad e - higiene se refiere con las adecuaciones correspondientes al Sector Público, dadas sus características propias.

Consideramos que también la Ley del ISSSTE debiera ser más amplia en la materia para dar así cumplimiento al buen funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

10.- Se deben dar facultades y cierta autonomía a las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene para exigir el cumplimiento de las medidas tendientes a prevenir y vigilar los accidentes y enfermedades de trabajo, pues nadie mejor que los trabajadores conocen la importancia de desempeñar sus labores en las mejores condiciones de seguridad e higiene.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, 2a.edición, México, D.F., 1973 385 páginas
- 2.- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Condiciones Generales de Trabajo, México, 1983-1987 82 páginas
- 3.- Cueva, Mario de la, Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, México D.F., 1984
- 4.- Cueva, Mario de la, Síntesis del Derecho del Trabajo, México, 1982 páginas
- 5.- Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo III y VII, Buenos Aires, Argentina, Ed. Argentina, Aristides Quillet, S.A. 1972 624 y 671 páginas
- 6.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIII, Buenos Aires, Argentina Edit. Bibliográfica Argentina, 1969 1002 páginas
- 7.- Floris Margadant, Guillermo, El Derecho Privado Romano como Introducción a la Cultura Jurídica Contemporánea, 9a.edición, México, D.F., Ed. Esfinge, S.A. 1979 530 páginas

- 14- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Revista Mexicana del Trabajo, Julio a diciembre de 1971 y enero, marzo 1973, México, D.F.  
394 y 378 páginas
- 15- Tunkin G. Curso de Derecho Internacional, Federico Pita (traductor)  
Tomo I, Moscú, Rusia, Editorial Progreso, 1979 301 páginas
- 16- Universidad Nacional Autónoma de México, Contrato Colectivo de Trabajo, México, 1982-1984  
262 páginas
- 17- Universidad Nacional Autónoma de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, D.F., 1985 358 páginas
- 18- Diccionario de la Lengua Española, 19a. edición, Madrid, España,  
Editorial Espasa-Calpe, S.A., 1970 1424 páginas

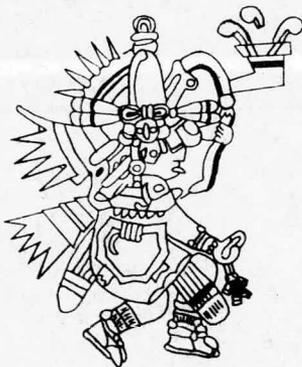
- 8.- Gran Sopena, Diccionario Enciclopédico, Tomo VI y XV, Barcelona, España, Ed. Ramón Sopena, S.A., 1973 561 y 568 páginas
- 9.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Memoria de la Conferencia Mundial de Administración de Seguridad Social del Sector Público, México, D.F., 1977 486 páginas
- 10- Oficina Internacional del Trabajo, Enciclopedia de Medicina, Seguridad e Higiene del Trabajo, Tomo I, Madrid, España, 1975  
852 páginas
- 11- Secretaría del Trabajo y Previsión Social e Instituto Mexicano del Seguro Social, Conceptos Básicos de Higiene para las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, México, D.F., 1981 43 páginas
- 12- Secretaría del Trabajo y Previsión Social e Instituto Mexicano del Seguro Social, Conceptos Básicos de Seguridad para las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, México, D.F., 1981 45 páginas
- 13- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Instructivo No. 19 Relativo a la Constitución, Registro y Funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, México, D.F., 1985  
20 páginas

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición 1986
- 2.- Ley Federal del Trabajo, Edición 1986
- 3.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, Edición 1986
- 4.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Edición 1984
- 5.- Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicado en el Diario Oficial el 4 de marzo de 1983
- 6.- Reglamento interior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial el 1° de febrero de 1984
- 7.- Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1986 (Reformas a la Ley del ISSSTE).
- 8.- Reglamento General de Seguridad e Higiene.
- 9.- Ley de la Administración Pública Federal

## QUETZALCOATL

Quetzalcóatl, fue quizás el más complejo y fascinante de todos los Dioses mesoamericanos. Su concepto primordial, sin duda muy antiguo en el área, parece haber sido el de un monstruo serpiente celeste con funciones dominantes de fertilidad y creatividad. A este núcleo se agregaron gradualmente otros aspectos: la leyenda lo había mezclado con la vida y los hechos -- del gran Rey sacerdote Topiltzin, cuyo título sacerdotal era el propio nombre del Dios del que fue especial devoto. En el momento de la conquista, Quetzalcóatl, considerado como Dios único desempeñaba varias funciones: Creador, Dios del viento, Dios del planeta Venus, héroe cultural, arquetipo del sacerdocio, patrón del calendario y de las actividades intelectuales en general, etc. Un análisis adicional es necesario para poder desentrañar los hilos aparentemente independientes que entran al tejido de su complicada personalidad.



IMPRESO EN LOS TALLERES DE:  
**EDITORIAL QUETZALCOATL, S. A.**  
MEDICINA No. 37 LOCALES 1 Y 2 (ENTRADA POR PASEO DE LAS  
FACULTADES) FRENTE A LA FACULTAD DE MEDICINA DE C. U.  
MEXICO 20, D. F.    TELEFONOS    658-71-66 Y 658-70-88