



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

“ LA INTERVENCION DEL LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL
EN LA PREVENCION DE ACCIDENTES Y ENFERMEDADES
LABORALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL
ESTADO EN EL DISTRITO FEDERAL ”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

P R E S E N T A N :

LUNA OCAÑA MARIA DE LOURDES
SANCHEZ MEJIA MARIA GABRIELA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MARZO DE 1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

I N D I C E

INTRODUCCION

Capítulo I.	Conceptualización	1
	1.1 Riesgos del Trabajo	2
	1.1.1 Accidentes de Trabajo	19
	1.1.2 Enfermedades de Trabajo	20
Capítulo II.	Antecedentes Históricos de la Seguridad Social en México	21
	2.1 México Independiente	22
	2.2 Epoca Revolucionaria	25
	2.3 Epoca Contemporánea	26
Capítulo III.	Las Bases Jurídicas de los Riesgos del Trabajo	48
	3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	50
	3.2 Ley Federal del Trabajo	59
	3.3 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	62
	3.4 Ley del ISSSTE.....	66
	3.5 Plan Nacional de Desarrollo (1989 - 1994)	76

Capítulo IV.	Las Prestaciones de Seguridad Social con Respecto a los Riesgos del Trabajo	79
4.1	Prestaciones en Especie.....	80
4.2	Prestaciones en Dinero	82
Capítulo V.	Análisis Comparativo de los Riesgos del Trabajo ocurridos en el período 1988 - 1989	102
5.1	Funciones Relevantes de las Dependencias y Entidades afiliadas al Régimen del ISSSTE consideradas en el presente estudio	107
5.2	Total de Riesgos ocurridos período 1988 - 1989	135
5.2.1	Cuadros y Gráficas	136
5.3	Total de Indemnizaciones concedidas período 1988 - 1989 Cuadros y Gráficas	150
5.4	Población Trabajadora afiliada al Régimen del ISSSTE en el Distrito Federal 1988-1989	171

Capítulo VI	Trabajo Social en la Prevención de Accidentes y Enfermedades del Trabajo	
6.1	Antecedentes respecto a la Intervención del Profesionalista en Trabajo Social en el Area Laboral.....	173
6.2	Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.....	187
6.3	Comisiones Mixtas Registradas y Funcionando período 1988-1989 Cuadros y Gráficas.....	201
6.4	Resultados.....	218
6.5	Propuesta de Intervención del Profesionalista en Trabajo Social.....	221
	Conclusiones Generales.....	226
	Sugerencias	239
	Bibliografía	242

INTRODUCCION

Al encontrarnos en la tarea de realizar una tesis a nivel licenciatura, para la selección del tema nos basamos en uno de los propósitos prioritarios que ha señalado el actual Presidente de México, el cual consiste en rodear al trabajador dentro del Sistema Productivo, de la cobertura legal más amplia en materia de Seguridad y Salud, para proteger su integridad personal y para aprovechar mejor su capacidad laboral en el desarrollo razonado de la productividad.

Para la realización del presente trabajo, se tomó como muestra la población trabajadora de algunas Dependencias y Entidades al Servicio del Estado, en virtud de que se detectó que este tipo de trabajadores ha sido poco estudiado por el profesionista en trabajo social, y con el propósito de conocer como se lleva a cabo la Seguridad e Higiene y la Cobertura con que cuentan estos trabajadores en caso de sufrir un accidente o enfermedad del trabajo.

Asimismo, para poder determinar en que medida el Trabajador Social formando parte de un equipo multidisciplinario puede contribuir con la aportación de planes y programas que coadyuven a consolidar una protección y prevención de los Riesgos del Traba

Jo, en este orden de ideas, en el Capítulo Primero se hacen algunas consideraciones sobre la denominación "Accidentes y Enfermedades del Trabajo" y el concepto que se expresa de los mismos, con la finalidad de facilitar su entendimiento.

En el Segundo Capítulo se hace un esbozo histórico de la Seguridad Social en México, particularmente en los servidores públicos, materia de esta tesis, considerando desde la época independiente, toda vez que es en ésta donde realmente comienza su desarrollo legal.

El Capítulo Tercero, señala las bases jurídicas que amparan a los servidores públicos, en el caso de sufrir algún riesgo del trabajo en el centro laboral, analizando cada área de éstas en el orden jerárquico normativo que guarda nuestra legislación: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal del Trabajo, (reglamentaria del apartado "A" del Art. 123 - Constitucional), Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, (reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 - Constitucional), Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Plan Nacional de Desarrollo.

En el Capítulo Cuarto, se hace referencia de las prestaciones -

en especie y en dinero a que tienen derecho los servidores públicos, cuando han sufrido un riesgo del trabajo.

En el Capítulo Quinto, se realizó un análisis comparativo de los riesgos del trabajo, ocurridos durante 1988 y 1989, en 15 Dependencias y Entidades afiliadas al régimen del ISSSTE, con el propósito de conocer las causas que los originan, así como el grado de accidentabilidad.

Con el fin de ser más precisos, se agruparon las Dependencias y Entidades; considerando sus actividades particulares predominantes, número de trabajadores, riesgos ocurridos, etcétera.

En el Sexto Capítulo, se hace mención de la participación que ha tenido el profesionista en Trabajo Social en el ámbito laboral y asimismo, se analiza el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, pertenecientes a las Dependencias y Entidades consideradas en el capítulo anterior, en virtud de que son los organismos que establece la Ley Federal del Trabajo, y cuyo objetivo radica en inspeccionar y vigilar que se cumplan las leyes y reglamentos en materia de seguridad e higiene. Finalmente, con base en los elementos desarrollados se presenta una propuesta de intervención profesional para el Trabajo Social en el campo de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

CAPITULO I CONCEPTUALIZACION

Con el propósito de centrar nuestra atención en el tema que nos interesa, es necesario señalar algunas consideraciones - sobre la denominación "ACCIDENTES Y ENFERMEDADES DEL TRABAJO" y sobre el concepto que se exprese de los mismos, ya que - a la fecha se han utilizado distintos nombres para señalar - las contingencias que sufren los trabajadores en el desempeño de sus labores, entre los que se pueden mencionar los - siguientes:

- Riesgos del Trabajo
- Infortunios de Trabajo
- Accidentes Profesionales
- Accidentes de Trabajo

Debido a que nombres distintos pueden significar la misma cosa, o iguales nombres pueden señalar cosas diferentes, el concepto que se exprese, debe contener las características - del mismo. En este sentido la legislación vigente en México en materia laboral (Ley Federal del Trabajo) utiliza el nombre de "Riesgos del Trabajo" definiendo a éstos como Acciden tes y Enfermedades de Trabajo, usa la preposición "de" para -

indicar la pertenencia recíproca entre éstos y el trabajo aclarándose que también deben considerarse, como del trabajo, todos aquellos accidentes que ocurran en el trayecto del domicilio del trabajador al centro de labores o viceversa.

1.1 RIESGOS DEL TRABAJO

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) de 1987 en el capítulo IV, utiliza el término "ACCIDENTES Y ENFERMEDADES DE TRABAJO" mismo que se considera apropiado en función de que el riesgo significa mera posibilidad de que acontezca alguna contingencia; es decir, puede o no ocurrir.

En todo caso aquí se hablará de la contingencia actualizada, la cual se produce en la alteración de la salud del trabajador a consecuencia de un accidente o enfermedad que tenga su origen en el desarrollo de la actividad laboral, o en alguna otra que se relacione con la misma.

Convencionalmente para los fines de este trabajo se utilizará el concepto en su trato de signo lingüístico para que a partir de la denominación y significación de cada palabra que lo integra, se trate de encontrar las características que

lo forman:

- A) RIESGO
- B) DEL
- C) TRABAJO

- A) RIESGO.- La palabra riesgo significa: peligro, contingencia de un daño, posibilidad de.

En los términos apuntados, inmediatamente se llega a la idea de inseguridad por estar expuesto a un acontecimiento posible que puede causar daño.

Analizando lo anterior, al hablar de un acontecimiento posible, que puede o no ocurrir, estamos en presencia de un futuro incierto, ya que su aparición no depende de alguna persona; es decir, es involuntario. Cuando este acontecimiento llega a darse produce daño, lo que se traduce en algo perjudicial o de consecuencias negativas para el individuo y su familia.

Recapitulando el signo representado por los símbolos -riesgo- comprende en su significación, un hecho contingente e involuntario que cuando se actualiza produce

consecuencias no previsibles y en las más de las ocasiones indeseables.

- B) DEL.- Se trata de una contracción gramatical que se forma con la preposición "DE" y el artículo determinado de género masculino y número singular "EL", la cual se usa como conjunción entre los términos "RIESGO" y "TRABAJO". La presente conjunción establece la relación de pertenencia recíproca de un término con el otro, lo que en este caso, quiere decir que si la actividad, ya sea trabajo mismo o bien cualquiera otra que se realice con motivo de éste, generó alguna contingencia, esta última pertenece al ámbito de la primera.
- C) TRABAJO.- Significa en su acepción más simple esfuerzo, actividad. Podría hacerse toda una disertación filosófica acerca del trabajo, pero aquí solo interesa - como actividad y como tal, el trabajo se encuentra protegido por un orden jurídico. En nuestro país su regulación está contenida desde la Norma Fundamental en los artículos 5, 73 fracción X y 123, los cuales son la base etiológico-jurídica de la relación que se da entre la persona física o moral que recibe dichos servicios y por ende, los beneficios que reportan así como el fun

damento de las leyes que reglamentan la relación referida.

De lo anterior, se desprende que la relación laboral no es una relación simple, sino que al estar sometida a un régimen de derecho, se convierte en una relación jurídica de trabajo, que reviste particular importancia porque se constituye en presupuesto fundamental de los caracteres que le dan génesis al concepto.

Ahora bien, un presupuesto debe entenderse como el antecedente previo a la realización de un hecho y de cuya existencia dependen las características que se le dan al mismo. Esto quiere decir que si no existe presupuesto, difícilmente podría considerarse que las características de un hecho se conformen al interior de la actividad laboral, aún y cuando el hecho ocurra dentro de un centro de trabajo.

Visto lo anterior, se pueden dar ya los aspectos característicos del nombre "Riesgos del Trabajo", los cuales deben estar contenidos en el concepto que se exprese del mismo.

- PRESUPUESTO:

Relación de Trabajo

- CARACTERISTICAS:

Una actividad

Ya sea el trabajo mismo o con motivo de éste.

Contingencia

Daño

Se considera que el elemento daño es un factor importante en la concepción de los Riesgos del Trabajo, sobre todo para el pago de la indemnización que pretende subsanarse, con la salvedad que si se produce alguna contingencia en el desempeño - de la actividad laboral que no produjo daño, no por ese solo hecho deja de ser Riesgo del Trabajo, debido a que existe la posibilidad de que ocurra.

CONCEPTO LEGAL VIGENTE:

"Artículo 473.- Riesgos del Trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo". (1)

(1) LEY FEDERAL DEL TRABAJO 1990

La definición de Riesgos del Trabajo prevista en nuestra legislación señala las especies del género, las cuales en la práctica son usadas como sinónimos, lo cual no conviene a lo definido en un estricto sentido teórico.

Asimismo, al definir las especies, no se enuncian todos los caracteres de lo definido, sino por el contrario, solo se establecen sus consecuencias.

Con las consideraciones anteriores y en razón de encontrarse a los riesgos del trabajo dentro del ámbito de la Seguridad Social para la protección del trabajador, se deriva la obligación del Estado de responder de los infortunios que sufran los trabajadores, no sólo en el desempeño de sus funciones, sino en todas aquellas actividades que se relacionan con las mismas, por lo que de forma general se mencionarán las teorías principales al respecto.

Así, en el desarrollo del concepto de la responsabilidad patronal en caso de riesgos del trabajo, fueron apareciendo diversas teorías; brevemente reseñaremos, a continuación, algunas de las más importantes.

TEORIAS SOBRE LA RESPONSABILIDAD

En ella se parte del hecho que en el desarrollo de la actividad laboral, los trabajadores se encuentran expuestos a sufrir acontecimientos que produzcan u origen algún daño en su salud, mismos que los incapaciten para trabajar y que inclusive puede causarles la muerte; de aquí la importancia de que diversas legislaciones sobre el trabajo tendieran a crear normas protectoras de los trabajadores, llegándose a ésto con la evolución de viejos principios jurídicos como aquel que señala:

"Corresponde probar a quien afirma"; con base a este principio, demostrar la culpabilidad del patrón era difícil para el trabajador en los riesgos del trabajo que sufría, "Amén - de un procedimiento largo y costoso para exigir tal responsabilidad" (2), lo que trae como resultado que el trabajador que sufría un riesgo de trabajo no pudiera obtener indemnización.

TEORIA DE LA CULPA

Esta teoría tiene sus fundamentos en el principio de que la

(2) CABANELLAS, GUILLERMO.- Tratado de Derecho Laboral, Tomo IV Ediciones el Gráfico, Buenos Aires, Argentina 1949 Pág. 65.

persona que por alguna acción u omisión produzca un daño, es responsable de éste, lo que interpretado a "Contrario Sensu" deriva en que ninguna persona es responsable de un daño sin haber incurrido en alguna acción u omisión que lo genere.

"Partiendo del principio que de todo aquel que ejecuta -- un hecho, que ocasiona un daño, debe repararlo, si se debió a su culpa o negligencia" (3); se consideró como una solución al problema de los infortunios industriales, pero seguía correspondiendo al trabajador probar que el riesgo ocurrido era por culpa del patrón.

TEORIA DE LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL

La responsabilidad nace con el contrato laboral, mismo que - establece la relación de trabajo entre patrón y trabajador; en esta teoría, desde su nacimiento, se invierte la carga de la prueba y corresponde al patrón probar la responsabilidad del trabajador en los riesgos del trabajo ocurridos, ya que por el solo hecho de establecerse un contrato, el patrón esta obligado a garantizar la integridad del trabajador.

(3) MORALES, HUGO ITALO.- El Derecho Laboral en Iberoamérica, Editorial Trillas, México 1981, Pág. 552.

TEORIA DEL RIESGO PROFESIONAL

En virtud del desenvolvimiento de la técnica, producto de la capacidad creativa del hombre, la actividad laboral también se ha venido ampliando, generando como consecuencia la aparición de nuevas circunstancias desfavorables para los trabajadores en el desempeño de su actividad laboral debido al surgimiento de nuevos instrumentos para el desarrollo de ésta, aún cuando se trabaje en aparentes condiciones óptimas de seguridad e higiene. Dichas circunstancias crean, inevitablemente riesgos del trabajo. Lo anterior, aunado a la consideración de que es justo "Que quien obtiene una utilidad de una persona o cosa, asuma los riesgos originados por el empleo del uso de una persona o cosa" (4).

Dentro de esta teoría del riesgo profesional, desaparece el elemento "intención" que constituía el fundamento de la responsabilidad; no es ya un castigo impuesto el que determina al patrón a pagar la indemnización, sino una prestación que se le debe al trabajador que ha sufrido un daño. De acuerdo con esta teoría, la maquinaria y útiles que se ponen en juego, así como el ritmo acelerado de trabajo que se impone al

(4) CABANELLAS, GUILLERMO.- Tratado de Derecho Laboral, Tomo IV Ediciones el Gráfico, Buenos Aires, Argentina 1949, Pág. 75.

individuo. Constituye un medio peligroso en sí mismo que motiva la existencia frecuente de siniestros, debiendo responder por ellos quien hizo peligroso el medio y que subconscientemente genera la causa del daño. Por tanto "la explotación se constituye en la causa generadora y el propietario - debe responder por esa causa" (5).

Resulta importante señalar que la evolución de la teoría de riesgo profesional adoptada por la mayoría de las legislaciones en el mundo, impuso al patrón la responsabilidad de los riesgos del trabajo, aún de aquellos que se produzcan por imprudencia del trabajador o caso fortuito y también se ha dirigido a subrogar la responsabilidad del patrón mediante la figura del seguro; de esta forma nacen las nuevas teorías - del riesgo profesional.

Por otra parte no podemos olvidar que la seguridad social surge en los pueblos como un deseo de obtener la satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a la dignidad humana y al libre desenvolvimiento de su personalidad; pero en la medida en que ese deseo se va convirtiendo en realidad, se impone la necesidad de un orden

(5) MORALES, HUGO ITALO.- El derecho Laboral en Iberoamérica, Editorial Trillas, México 1981, Pág. 552.

Institucional que propicie su presencia permanente y en el - que las legislaciones vayan más allá de una reglamentación - pragmática de la conducta.

LA SEGURIDAD SOCIAL

Someramente y para llegar a precisar la intervención del Estado en el campo de los derechos sociales y su repercusión en el Derecho del Trabajo, a continuación se apuntan algunas notas del desenvolvimiento de la seguridad social.

Los antecedentes más remotos de la seguridad social se encuentran en la ayuda mutua, pero siendo insuficiente ésta y por la misma necesidad de una protección más amplia, se da nacimiento a diversas instituciones como las "Gildas", "Las Hermandades", "Gremios y Corporaciones", * más tarde, bajo el principio de la caridad nacen otras instituciones como: - conventos, parroquias, mutualidades, etc., las cuales tampoco bastan para hacer frente al cúmulo de necesidades de los sectores económicamente débiles, hasta que nacen los seguros sociales en Alemania* a iniciativa del "Canciller de Hierro"

* NOTA: Debido a la antigüedad de estos documentos no fué posible verificar lugares y fechas.

Otto Von Bismark, como seguros obligatorios para proteger a los trabajadores de los diferentes riesgos que pudieran sufrir.

"... Del trabajador importa no solamente su presente, sino también y acaso más aún, su futuro y que era así, porque en el presente le salva su esfuerzo, en tanto que el futuro es lo imprevisible y desconocido y por ello debe asegurarse" (6) afirmaba el Canciller de Hierro.

Mas tarde, con el reconocimiento de las Instituciones del Derecho del Trabajo, se derivó una nueva actitud del Estado hacia el conjunto de los trabajadores organizados, ya que -- aquél se vió obligado a intervenir en los procesos de producción y con ésto se dió el advenimiento de una nueva concepción y transformación de las instituciones Jurídicas existentes hasta llegar a establecerse un Organismo Internacional del Trabajo (1919), que bajo el principio de que la actividad laboral no es una mercancía, determina el derecho al trabajo y a la seguridad social, que se contemplan posteriormente en la legislación internacional, a saber:

(6) CUEVA, MARIO DE LA.- Derecho Mexicano del Trabajo.-5a.Ed. Tomo II, Editorial Porrúa, México 1956, Pág. 43.

El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos - Humanos (1948) prevee que toda persona tiene derecho al trabajo y a la libre elección de éste, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

El artículo 22 establece que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social.

El artículo 25, por su parte, establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure tanto a él como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, inválidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (7).

De igual forma el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), en su artículo que prevee que "Las citadas partes en el presente pacto reconocen el dere

(7) Cueva, Mario De La.- Derecho Mexicano del Trabajo.- 5a. Ed. Tomo II, Editorial Porrúa, México 1956, Pág. 43.

cho de toda persona al Seguro Social". (8).

Así la concepción de la seguridad social se desenvuelve a partir de la protección de los trabajadores; aunque más tarde se extiende a todas las personas.

Así pues, el derecho social tiene como fundamento al hombre, socialmente logrado y al Estado también socialmente integrado, en tanto miembro de la comunidad de Estados.

Ahora bien, un tema de interés a tratar es el Derecho del Trabajo, como parte de los Derechos Sociales que le corresponden al individuo; así se considera que el Derecho del Trabajo es una disciplina de reciente creación y es parte formalmente en México, del derecho público ya que sus principios se hallan consagrados en el artículo 123 de nuestra Carta Fundamental (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) mismo artículo que contempla en su capitulo el referente "Del Derecho del Trabajo y la Previsión Social".

De una forma general se dará una visión de los derechos sociales de los trabajadores asalariados mediante el Instituto

(8) Cueva, Mario de la.- Derecho Mexicano del Trabajo.- 5a. Ed. Tomo - II, Editorial Porrúa, México 1956, Pág. 43.

Mexicano del Seguro Social (IMSS) y de los trabajadores al servicio del Estado a través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

- La Seguridad social de los Asalariados y el IMSS

"El derecho de la Seguridad Social Integral se forma por el conjunto de normas e instituciones destinadas a proteger a los trabajadores asalariados a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, que constituye un servicio público nacional de carácter obligatorio en los términos de su Ley y de sus reglamentos, con personalidad jurídica propia y con características de organismo descentralizado, comprendiendo los seguros de:

- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- Enfermedades no profesionales y maternidad;
- Invalidez, vejez y muerte; y
- Cesantía en edad avanzada." (9).

Con ello quedan protegidas las personas vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personali-

(9) González, Díaz Lombardo Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.- UNAM 1978, Pág. 15

dad jurídica y la naturaleza económica del patrón, aún cuando éste, en virtud de alguna ley especial esté exento del pago de impuestos.

- La Seguridad Social de los Servidores Públicos y el ISSSTE.

"Dentro de la seguridad social integral es importante la protección que se da a los trabajadores al servicio del Estado, cuyas bases constitucionales se encuentran establecidas en el inciso B del artículo 123, fracción XI. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que sustituyó a la anterior Dirección de Pensiones Civiles, posee el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, y tiene a su cuidado el amparo y protección de los trabajadores de los organismos públicos que, por Ley o Acuerdo del Ejecutivo Federal, se incorporen a su régimen; a los pensionistas de las entidades y organismos públicos; a los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas; y a las entidades y organismos que se mencionan en el artículo 1º de la Ley Constitutiva de este Instituto".(10). Dentro

(10) González Díaz, Lombardo Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.- UNAM 1978, Pág. 17.

de las prestaciones que, con carácter obligatorio, se establecen para beneficio de los servidores públicos se señalan:

- El Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- El Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad;
- Los servicios de reeducación y readaptación de inválidos;
- Los servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y su familia;
- Las promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y actúen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia;
- Los créditos para la adquisición en propiedad de casas y terrenos para la construcción de las mismas destinadas a la habitación familiar del trabajador;
- El arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- Los préstamos hipotecarios;
- Los préstamos a corto y mediano plazo;
- La jubilación;

- El seguro de vejez;
- El seguro de invalidez;
- El seguro por causa de muerte; y
- La indemnización global.

Visto lo anterior, pasaremos a señalar el concepto legal vigente de Accidentes y Enfermedades del Trabajo:

1.1.1 ACCIDENTES DE TRABAJO

"Artículo 474.- Accidente de Trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata 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 presente. Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a aquél". (11).

(11) LEY FEDERAL DEL TRABAJO 1990.

1.1.2 ENFERMEDADES DE TRABAJO

"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 o en el medio en el que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios." (12).

Las consideraciones señaladas en este capítulo sobre los conceptos de Riesgos del Trabajo, que son las bases de esta tesis, es con el propósito de facilitar el entendimiento del tema y lograr el desarrollo del mismo, ubicándonos en una realidad y actualización de definiciones, para conocer así el proceso y evolución que han tenido éstas y así ubicarlas en el marco histórico y legal en el que se han dado, las cuales se expondrán en los siguientes capítulos.

(12) LEY FEDERAL DEL TRABAJO 1990

C A P I T U L O I I
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD
SOCIAL EN MEXICO

Si bien es cierto que los riesgos del trabajo nacen formalmente al interior del trabajo industrial, no solo son propios de este tipo de trabajo, sino que en la práctica misma se han desarrollado y se dan en todo lo que significa una actividad laboral; generándose con ello el desenvolvimiento de las teorías de la responsabilidad en la reparación, indemnización y prevención de los riesgos del trabajo, deviniendo en nuestro país en una Responsabilidad Social y por tanto, las encargadas de sus tratamientos son las Instituciones abocadas a la Seguridad Social.

A continuación se hará un esbozo histórico de como evolucionó en nuestro país, particularmente en los servidores públicos, materia de esta tesis, la Institución de los Riesgos del Trabajo, considerándose desde la época independiente debido a que es en ésta donde realmente comienza un desarrollo legal de la Seguridad Social en nuestro país.

2.1 México Independiente

Las injusticias del sistema colonial, la desigualdad económica y cultural entre las diversas clases sociales, la explotación y dependencia de la Nueva España con respecto a la metrópoli, etc; originaron el movimiento de Independencia y es, en esta época, donde se anuncian ya los inicios de un pensamiento con ideas tendientes a la Seguridad Social al expresar Morelos ser necesario que se "Moderen la opulencia y la indigencia, que se mejore el jornal del pobre, que se mejoren sus costumbres y que se aleje la ignorancia...." (13).

En este período ya encontramos algunas medidas protectoras - para los servidores públicos con el decreto del Presidente Guadalupe Victoria del 11 de noviembre de 1824, el cual estableció la obligación del Estado de pagar pensiones a los funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y Hacienda, y que años más tarde, en 1832, se hizo extensivo el beneficio a las madres de los servidores públicos de las áreas señaladas.

En 1834 aunque se concedió el derecho de pensión por vejez a los cónsules, ampliándose el beneficio a los incapacitados o

(13) Sentimientos de la Nación, Partido Revolucionario Institucional, - México 1985, Pág. 36.

en estado de invalidez, estas medidas no fueron aplicadas por la crítica situación económica en que se encontraba el país a causa de la guerra de Independencia, toda vez que quedaron abandonadas las minas, que no se cultivó la tierra y que el comercio se suspendió por la inseguridad en los caminos; así no era posible, en estas condiciones, exigir a la economía el pago de las pensiones mencionadas.

- REFORMA

Con el Plan de Ayutla se inicia el período de Reforma dentro del cual se establecieron jubilaciones o compensaciones de doce pesos mensuales a los empleados de Correos, por los peligros a que estaban expuestos.

La Constitución de 1857 precisó algunas medidas que tendrían al mejoramiento del bienestar familiar del servidor público pero infortunadamente no se llegó a señalar la regla determinada y su aplicación general, muchas veces dependió de la concesión graciosa de la autoridad.

- PORFIRIATO

Con la rebelión de Tuxtepec se inició un nuevo régimen de -

gobierno en nuestro país, durante el cual las condiciones de trabajo de los obreros devinieron en una máxima explotación, ganando muy bajos jornales, trabajando hasta veinte horas en condiciones extremas de insalubridad, faltos de ayuda social y sin garantías individuales, con una mala alimentación y, además, la persecución sistemática hacia todo tipo de agrupación de los propios trabajadores, conllevaron a una situación de graves consecuencias.

En respuesta a esto, el 14 de marzo de 1875, se constituyó - la primera Asociación Mutualista de Empleados Públicos... - "En la edición el Periódico el Socialista (pág. 86) es publicado un desplegado a toda página que habla del surgimiento - de la Asociación mencionada con el deseo; por parte de los trabajadores agremiados, de crear un cuerpo fuerte que ponga a esos ciudadanos que están al abrigo de la miseria, y para tal efecto busca unirse, a solidarizarse y como lo establece su propia denominación, se trata de una mutualidad en donde los trabajadores aportan sus cuotas y ellos mismos reciben, todos igual auxilio, en caso de necesidad". (14).

Otros antecedentes que aparecen en este período son:

(14) F.S.T.S.E. Testimonio Histórico, México 1982, Pág. 28

La Ley de Educación Primaria de 1898, que contenía disposiciones sobre jubilaciones de maestros; la Ley de Retiros - Civiles a Militares de 1896 que estableció un régimen de jubilación a favor de los militares; y la Ley de Monte Pío de 1896 que concedía pensiones a los empleados federales.

2.2 Epoca Revolucionaria

Es en esta época, en el fragor de la acción revolucionaria, que surge más nitidamente, primero como ideario y finalmente plasmada en la Constitución de 1917, la protección de los trabajadores en los riesgos del trabajo, aspecto en el que - el Constituyente de Querétaro legisló ampliamente en materia de Derecho Laboral, señalándose las disposiciones de protección al trabajador en el artículo 123 de nuestra Carta Magna. Sin embargo, los trabajadores al servicio del Estado quedaron marginados al no tener plenos derechos para encauzar sus luchas, ya que se hablaba del trabajador en general y no especificaban los derechos del servidor público.

Las soluciones parciales y aisladas de sus necesidades no satisficían plenamente sus legítimas aspiraciones y es así que iniciaron su lucha agrupándose en organizaciones sindicales para exigir sus derechos, de esta forma Alvaro Obregón expli-

dió un decreto en 1920 que estableció en favor de los servidores públicos la Pensión de Retiros, con la desventaja de - que sólo se otorgaba a los profesores de nivel primaria. Posteriormente el 12 de agosto de 1925, Plutarco Elías - Calles, expidió la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro que trataba de proteger al trabajador en su retiro, y con ella nace la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.

2.3 Epoca Contemporánea

De la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro se desprendió la preocupación de proteger al trabajador en su retiro, estimando que la pensión no debía ser considerada como una - gracia que otorgaba el Estado, sino como una obligación para con los empleados que le sirven, adoptándose un sistema que estableció mutuos derechos y obligaciones y cuya característica fundamental fue el hecho que la fuente principal de fondos para el pago de pensiones era el descuento que se hacia a los funcionarios y empleados sobre el importe de sus sueldos, en proporción a su edad al ingresar al servicio, señalándose dicho descuento en un porcentaje del 3% por cada año hasta llegar al 9% para los trabajadores con 45 años de edad. A los empleados que empezaban sus servicios a los 46 años de

edad o más, se les sometía también a descuentos, pero más reducidos, pues se iniciaba en un 1.25% y terminaba en el 6% a los 65 años, edad de retiro obligatorio en ese entonces.

Por su parte el Estado no desconoció su obligación de contribuir a la seguridad y bienestar de sus servidores cuando perdían su aptitud para el trabajo, estableciéndose en la Ley - General de Pensiones Civiles de Retiro que debería contribuir el propio Estado con una suvención anual cuyo monto no debería ser inferior al 5% de los descuentos hechos a los empleados durante el año anterior, además de que cubriría cualquier déficit que llegara a presentarse.

Otro principio fundamental fue el que la pensión debía ser - consecuencia del retiro obtenido en razón de haber llegado a una edad en que se hubiera reducido las aptitudes para el trabajo, o aún antes, si el servidor público se incapacitaba sin tomar como factor único el tiempo de servicio.

La Ley de Pensiones Civiles de Retiro fue reformada por decretos de 1925, 1926 y 1927 modificándose, entre otros aspectos, los siguientes:

- a) Se redujo de 60 a 55 años la edad pensionable.

- b) Se corrigió la tabulación de descuentos, disminuyendo el porcentaje de la contribución con cargo al trabajador, correspondiéndole aportar un 3% en un principio, aumentándose hasta llegar al 4.85% a la edad de 55 años, y a los 56 quedaban exentos del mismo.

Los trabajadores tenían derecho a pensión cuando habiendo cumplido 55 años de edad tuviesen 15 años por lo menos de antigüedad en el trabajo o aquellos que tenían 35 años cumplidos de servicio. A los maestros se les concedió por excepción el poder gozar de la pensión a los 30 años de servicios si acreditaban por lo menos 25 años de trabajo docente.

La pensión se fijaba tomando como base el 1.5% del promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores, multiplicados por el número de años de servicio. Cuando el promedio del sueldo del último quinquenio fuera inferior al promedio del quinquenio anterior, se tomaba el promedio de la totalidad de los últimos diez años de sueldos.

La Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro, fue la primera Institución de Seguridad Social que nace en nuestro país, conjuntamente con la Ley que sustentaba el mismo nombre y que fue creada como organismo de la utilidad de pen

siones. Por las características de la Dirección, tal pareciera que toma su fundamento en la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución de 1917 que establece:

"Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguridad popular, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual tanto el gobierno como los de cada Estado deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole para infundir la prevención popular". (15).

Sin embargo, contradictoriamente no existía aún ley aplicable reglamentaria de esta fracción, y por ello sólo se atendían las demandas de las organizaciones sindicales del sector público.

Es en el año de 1929 cuando se reforma la fracción apuntada, estableciéndose:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermeda-

(15) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit. Porrúa

des y otros fines análogos". (16)

Se ha señalado que el artículo 123 Constitucional recogió las aspiraciones de los trabajadores, cristalizadas después - del movimiento revolucionario, pero que los servidores públicos no quedaron incluidos en las garantías señaladas en ese artículo, el cual contempló en su fracción XIV la responsabilidad del patrón en los accidentes y enfermedades que sufrirían los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo; asimismo, se ha dicho que la protección a los servidores públicos se estableció bajo el rubro de Seguridad Social con la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro, lo cual deslindó inmediatamente la responsabilidad de un posible patrón ya que bajo la protección del Estado se amparó a este tipo - de trabajadores, amalgamándolos en el resto de la población, aún cuando paradójicamente no se protegió a toda la población y, por tanto, los servidores públicos son los primeros en gozar de los beneficios de la Seguridad Social sin estar contemplados en los preceptos del artículo 123 de la Constitución de 1917 plasmada en la comentada fracción XXIX, aún - cuando la idea original era la de proteger a todo el pueblo y no solo a los trabajadores, al señalarse en la multitudada

(16) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa México 1987, Pág. 111

fracción XXIX, ordenando a la Federación y a los Estados, fomentar la organización de Instituciones de esta índole -de Seguridad Social- para infundir o inculcar la previsión popular.

Como respuesta a las inquietudes de los trabajadores al servicio del Estado y considerando los antecedentes antes referidos, se quiere dejar claro que la protección de los riesgos del trabajo de los servidores públicos se da con la fracción XI del apartado "B" del artículo 123 Constitucional -incisos a) y b) aunque cuenta ya con amplios antecedentes, para surgir bajo la concepción de Seguridad Social; y por ende no cabe ya mencionar la "responsabilidad patronal"; luego entonces, se hablará de responsabilidad social; tesis que se refuerza si se toma en consideración que las indemnizaciones por accidentes y enfermedades del trabajo de los servidores públicos se cubren con cargo al erario público. (17).

Pero dejando a un lado lo anterior ¿Como se llega a la protección de los riesgos del trabajo en este sector de trabajadores?

(17) Artículo 21 Fracción V Ley del ISSSTE.

No es sino mediante la lucha para mejorar sus condiciones de trabajo y mediante la obligada agrupación en organizaciones sindicales, toda vez que carecían de una Ley protectora.

El carecer de una legislación que les protegiera y les otorgara sus derechos como trabajadores, además de las malas condiciones en que laboraban, originó que a fines del gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez se expidiera, el 12 de abril de 1934, un acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, mismo que consignó en su artículo 42 que "Los funcionarios y empleados que de conformidad con las disposiciones de este acuerdo, están comprendidos dentro de Servicio Civil, tendrán los derechos siguientes: Fracción VIII. Disfrutar de las pensiones de retiro e inhabilitación así como de las demás prerrogativas que establezcan las leyes", asimismo el artículo 75 señalaba (18):

"Todo lo relativo a pensiones civiles y Jubilaciones se regirá por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro en vigor"; la cual establecía en su artículo 7º "Tienen derecho a pensiones: los funcionarios que se inhabiliten física o intelectualmente de manera permanente y por causa de su servicio, -

sea cual fuera el tiempo que haya estado en funciones, a menos que la inhabilitación sea producida por culpa del mismo funcionario".

En 1935 surge "La Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado", la cual llegó a agrupar hasta 30 organizaciones; conjuntamente surge la "Unión Nacional de Empleados de Gobierno", la "Alianza de Infanterías de Servidores del Estado" y el "Alo Izquierda de Empleados - Federales", que en 1936 conforman la "Federación Nacional de Trabajadores del Estado".

La organización de los trabajadores del Estado continuó su marcha y en 1936 conforma bajo el lema "UNA SOCIEDAD SIN CLASES" la ya mencionada Federación Nacional de Trabajadores del Estado, la cual inicia la lucha por su inclusión en la Ley Federal del Trabajo; que los había excluido - por mandamiento de su artículo segundo, el cual dió origen al ya citado acuerdo Presidencial sobre la Organización del Servicio Civil de 1934, - al disponer que "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del Servicio Civil que se expidan".

Las diferencias de los servidores públicos, con los reductos conservadores que negaban su derecho a la libre sindicalización y como consecuencia su derecho a huelga, agudizaron el

problema y el Gobierno del General Lázaro Cárdenas planteó - la promulgación del Estatuto Jurídico de los trabajadores del Estado, el cual contempló una protección más amplia en - materia de Riesgos del Trabajo en los artículos siguientes:

"Artículo 42.- Son obligaciones de los trabajadores:

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

Artículo 64.- En el acuerdo respectivo se determinará:

IV. Las normas que deben seguirse para evitar la realización de riesgos profesionales.

VI. Las demás reglas que fueron convenidas para obtener mayor... seguridad en el trabajo".

Además de las disposiciones ya apuntadas sobre riesgos del - trabajo, el Estatuto contempló en el Título Cuarto denominado de los riesgos profesionales y de las enfermedades profesionales que:

"Artículo 84.- Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado, se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las licencias que con ese motivo se concedan, serán con goce de sueldo íntegro en los casos de que este estatuto conceda igual - prerrogativas tratándose de enfermedades no profesionales".

En este artículo se prevee el reenvío expreso a la Ley Federal del Trabajo, lo que a juicio nuestro creemos innecesario... Toda vez que el artículo 8º ya lo contempla al señalar:

"Los casos no previstos en la presente Ley ni en reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo aplicados supletoriamente, y en su defecto, atendiendo a la costumbre o al uso, a las Leyes del orden común a los principios generales de derecho y, en último extremo a la equidad".

A la luz del Estatuto Jurídico, cobra vida la Federación de Sindicatos de Trabajadores del Estado, al disponer en su ar-

título 55 que "Son obligaciones de los Sindicatos formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central burocrática reconocida por el Estado".

Con el Estatuto Jurídico de 1938, el Estado Mexicano reconoció los derechos de los trabajadores a su servicio, el - cual... "tuvo una idea efímera ya que es abrogado por el nuevo Estatuto de Trabajadores al Servicio de los poderes de la Unión del 4 de abril de 1941 que introducía como cambios notables, la especificación de las bases para formación de escalafones, prohibición a los sindicatos de Servidores - Públicos, de adherirse a organizaciones obreras o campesinas, y la desaparición de las juntas arbitrales que existían en cada Dependencia". (19).

Posteriormente en 1946 se expidió la Ley de Pensiones Civiles de Retiro del 5 de marzo, cuya vigencia fue suspendida - por el propio Legislativo, aplicándose únicamente a los trabajadores del magisterio, y por analogía jurídica a los Veteranos de la Revolución.

Como la elaboración de la Ley mencionada no fue procedida de los estudios técnicos pertinentes, al omitirse los cálculos actuariales indispensables para determinar las erogaciones - de la Dirección de Pensiones, no se utilizó censo alguno de probabilidades de incapacitación o muerte del trabajador, el Gobierno de la República buscando mejorar la calidad y el monto de las prestaciones, formuló el proyecto de la Nueva - Ley de Pensiones Civiles que el Congreso de la Unión aprobó el 30 de diciembre de 1947.

En esta nueva disposición legal se establecieron modificaciones en los descuentos para el fondo, obligatorio tanto para los trabajadores como para el Estado, en un porcentaje del - 5.50% sobre los sueldos percibidos por los servidores públicos; se eliminaron los beneficios para ex-empleados, que a - pesar de haberse separado del servicio continuaban mejorando indefinidamente sus derechos; se estableció el otorgamiento de pensiones por vejez a los 55 años de edad como mínimo ó - 15 años de servicio con tasa del 40 al 100% de los sueldos; se concedió a los deudos por muerte del trabajador un servicio como pensionistas, beneficios con cuotas del 100 y 80% respectivamente durante el primer año, deduciéndose un 10% - en cada uno de los cinco años siguientes, se estableció la concesión de pensiones por inhabilitación a consecuencia del

servicio con el 100% de sueldo en disfrute y pensiones por -
inhabilitación por causas ajenas al servicio, despues de un
mínimo de 15 años de trabajo.

La Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 1947, tuvo siempre
como criterio fundamental y normativo, que la misión básica
de la Dirección de Pensiones era la de conceder pensiones a
los trabajadores en las mejores condiciones posibles con la
obligación de adoptar las medidas convenientes para que los
beneficios llegaran a todos y cada uno de los grupos de tra-
bajadores al servicio del Estado.

Asimismo, la búsqueda de mejores condiciones de vida llevó a
los trabajadores públicos a plantear la necesidad de una Ins-
titución de Seguridad Social que atendiera sus reclamos, mo-
tivo por el cual se expide el 28 de diciembre de 1959 por el
Presidente Adolfo López Mateos la Ley que crea al INSTITUTO
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL --
ESTADO (ISSSTE)

Esta Ley establece en su artículo 3º las prestaciones que
con carácter de obligatorias debe conceder la Institución, y
que son:

- I .- Seguro de Enfermedades no Profesionales y de Maternidad.
- II .- Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.
- III .- Servicio de Reeduación y readaptación de inválidos.
- IV .- Servicios que eleven los niveles de vida del Sevidor Público y de su familia.
- V .- Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
- VI .- Créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador.
- VII .- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.

- VIII.- Préstamos hipotecarios.
- IX .- Préstamos a Corto Plazo.
- X .- Jubilación.
- XI .- Seguro de vejez.
- XII .- Seguro de invalidez.
- XIII.- Seguro por causa de muerte.
- XIV .- Indemnización global". (20)

Ahora bien, esta Ley establece en su artículo 1º que la Ley se aplicará:

" I .- A los trabajadores del Servicio Civil de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

II .- A los trabajadores de los organismos públicos -

(20) LEY DEL ISSSTE, 1959, Artículo 3º.

que por Ley o por Acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen.

III .- A los pensionistas de las Entidades y Organismos Públicos a que se refieren las fracciones anteriores.

IV .- A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados.

V .- A las Entidades y Organismos Públicos que se mencionan en este artículo". (21).

De la lectura de esta disposición se desprende que tienen derecho a disfrutar de las prestaciones enumeradas por el artículo 3º y específicamente de las pensiones y jubilaciones, - los trabajadores incorporados a su régimen y sus familiares derechohabientes.

Un año más tarde en 1960, los trabajadores públicos logran que sus derechos sean elevados al rango Constitucional y el

(21) LEY DEL ISSSTE 1959, Artículo 1º.

5 de diciembre de ese año se adiciona al artículo 123 Constitucional el apartado "B", con lo que posteriormente el Estatuto Jurídico queda abrogado al expedirse la Ley Reglamentaria del apartado mencionado, colocándose así los derechos de los servidores del Estado junto a los derechos de los demás trabajadores en un solo grupo: LOS TRABAJADORES MEXICANOS, - pero diferenciados.

Posteriormente, al expedirse la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" - del artículo 123 Constitucional el 28 de diciembre de 1963, quedó abrogado el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Por otra parte, las clases trabajadoras siguieron avanzando en sus luchas sociales, el 18 de agosto de 1960 se expidió - el Reglamento que estableció el Seguro Social obligatorio a los trabajadores del campo, estableciéndose entre otras obligaciones, la del pago del 50% de las cuotas sin descuento, a cargo del empleador y el otro 50% a cargo del Estado. Finalmente el 29 de junio de 1963, se promulgó el decreto seguido de la Ley del 7 de diciembre de ese mismo año, que incorpora al régimen del Seguro Social obligatorio a los productos de azúcar y a sus trabajadores.

El 31 de diciembre de 1965, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma que introdujo en la Ley del Seguro Social (enero 1945) el pago bipartita de la cuota de accidentes de trabajo, tratándose de ejidatarios y pequeños propietarios de no más de diez hectáreas y para compensar esta erogación, se disminuyó por otra parte la aportación del Estado tratándose de trabajadores con patrón en las ramas de enfermedades no profesionales y maternidad, de invalidez, cesantía y muerte, en la mitad, quedando a cargo del patrón la parte que el Gobierno Federal dejaba de aportar.

Mediante la reforma del 30 de diciembre de 1970, se introdujo el concepto de que para extender los beneficios de Seguridad Social a los sectores desprotegidos, no era preciso que fuera el IMSS el que otorgara directamente los servicios a esos grupos, ni las prestaciones a que "a ello se debe que las fracciones III y IV del artículo 4º, se especifique claramente que la incorporación de esos grupos está sujeta a la modalidad que determinen los decretos presidenciales a que aluden los artículos 6º y 8º y las Leyes especiales que se expidieron a ese fin" (22).

(22) LEY DEL IMSS, 1970.

Asimismo, para consolidar el proceso de armonización de los beneficios individuales con el interés superior de la colectividad, se cuenta con diversos instrumentos entre los que destacan el derecho y la administración, incluyendo la planeación y la política; con lo que a partir de diciembre de 1982, el gobierno de Miguel de la Madrid determinó que el Plan Nacional de Desarrollo (1982 - 1988) diera prioridad a la Salud como una de sus grandes tareas, y se instruyó a la Secretaría de Salubridad y Asistencia a poner en marcha, en el campo de la salud, las tesis de la descentralización de la vida nacional y de la planeación democrática, a fin de promover el bienestar integral a nivel individual y colectivo.

En relación a la salud, el Plan Nacional de Desarrollo, señaló que a fin de materializar la garantía Constitucional del Derecho Social a la Protección de la Salud, se persigueran los siguientes propósitos:

- 1) Tender hacia una cobertura nacional de los servicios de salud, garantizando un mínimo razonable de calidad para todos los habitantes del país.
- 2) Mejorar el nivel de salud de la población particular-

mente de los sectores rurales y urbanos rezagados, dando una atención especial a los grupos más vulnerables.

- 3) Contribuir, con respeto íntegro a la voluntad de la pareja, a un crecimiento demográfico acorde con el desarrollo económico del país y.
- 4) Promover la protección social que permita fomentar el bienestar de la población de escasos recursos, especialmente los niños, ancianos y minusválidos" (23).

Para alcanzar estos propósitos, el marco estratégico correspondiente centró la evolución del sector en:

- 1) El impulso a las acciones preventivas;
- 2) La reorganización y modernización de los servicios a través de la integración de un Sistema Nacional de Salud, que opere sobre las bases de tres niveles de atención:

(23) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1982 - 1988. Miguel de la Madrid Hurtado.

1er. NIVEL DE ATENCION: Se constituye en la vía de entrada al sistema Institucional en tanto que comprende acciones prioritarias para la promoción, prevención y protección de la salud, así como la resolución de problemas médicos no complicados.

2do. NIVEL DE ATENCION: Comprende el conjunto de recursos técnicos necesarios para resolver los problemas de salud específicos de mediana complejidad en su diagnóstico y manejo de resolución.

3er. NIVEL DE ATENCION: Es aquel en que se resuelven los padecimientos de poca frecuencia, con dificultad en su diagnóstico o tratamiento que requiera de servicios especializados y tecnología compleja; este nivel capta a los pacientes que son remitidos por el segundo nivel.

- 3) La descentralización o desconcentración de los servicios de salud a las Entidades Federativas, y
- 4) La reorganización de los servicios de asistencia social y el aumento de la productividad de los mismos.

El haber realizado una reseña histórica de la Seguridad Social en México de los trabajadores al servicio del Estado, radica en la importancia de conocer como fue el proceso histórico que dió lugar a que este sector de trabajadores - lograra su propia Ley que les protegiera ante cualquier circunstancia que atentara contra su salud y el desempeño de - su actividad laboral, y realizar así un análisis más exacto respecto a la Ley de los Burócratas y las modificaciones que se han dado en beneficio de éstos.

CAPITULO III

LAS BASES JURIDICAS DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO

Se emprenderá el análisis de la Legislación Mexicana acerca de los Riesgos del Trabajo en relación con los servidores públicos, a partir de las Leyes vigentes, en razón de que en el anterior capítulo se ha mencionado ya como fue evolucionando históricamente la protección legal hacia estos trabajadores.

El desarrollo se hará de acuerdo al sistema Jerárquico normativo que guarda nuestra legislación; estableciéndose un marco jurídico general a partir de la Constitución, haciendo mención de sus Leyes Reglamentarias y de todas aquellas disposiciones que se encuentran íntimamente relacionadas con el tema en cuestión.

En todo orden jurídico según el Lic. Trueba Urbina (24), la Constitución es la norma superior, la primera Ley, norma de las normas; y por lo mismo la de más alta jerarquía, estableciendo ella misma su supremacía en el artículo 133, y como consecuencia inmediata de ésta, el principio de legalidad.

(24) Trueba Urbina, Alberto, Notable Mexicano, nació en el año de 1932 importante comentarista de Códigos y Leyes mexicanas, entre las que destaca la "Ley Federal del Trabajo".

dad; es decir, la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Constitución ya que la Constitución es la expresión de la soberanía del pueblo, emanada de la colectividad soberana de los ciudadanos, "es obra de la Asamblea o Congreso Constituyente..., en cambio, las demás Leyes son dictadas por el Poder Legislativo que organiza la propia Ley Constitucional" (25).

Al estudiar la Legislación sobre Riesgos del Trabajo en nuestro orden jurídico, es importante dejar asentadas las bases del valor que guarda la Carta Magna, por eso es que haciendo énfasis al respecto, citamos al Maestro Rafael de Pina, que cuando habla de las fuentes del Derecho Procesal del Trabajo, dice: "La Constitución, carta fundamental del Estado, es a su vez, la fuente u origen de la legislación laboral federal (26) y agrega "pero los preceptos constitucionales pertinentes tienen no solo el valor de normas jurídicas laborales sino, al mismo tiempo, el de criterios interpretativos de la Ley Federal del Trabajo y de las disposiciones complementarias que , a título de reglamentación de la misma - dicten" (27).

- (25) Trueba Urbina, Alberto.- La Constitución Reformada, -- Librería Herrero, Editorial México, 1963, Pág. 21 55.
(26) DE PINA RAFAEL.- Curso de Derecho Procesal del Trabajo, Ediciones Botas, México 1953, Pág. 21.
(27) IDEM, Pág. 21

Lo expuesto permite destacar que la Constitución es fuente u origen de toda la legislación mexicana, al mismo tiempo que sus preceptos tienen el valor de criterios interpretativos - de la misma y, como consecuencia, lo relativo a la legislación sobre Seguridad Social y Riesgos del Trabajo. Por esto el desarrollo de este análisis será a partir de los preceptos constitucionales.

3.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 4º. "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud." (28).

El presente artículo fue reformado, para garantizar que es - un derecho social la protección de la salud.

Si se toma en consideración que los trabajadores al servicio del Estado son un elemento importante para el cumplimiento - de los objetivos de las funciones públicas y como consecuencia para la realización de los fines públicos, la garantía consagrada en el párrafo tercero del artículo cuarto constitucional adquiere gran relevancia. Si el Estado para el cum

(28) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial - Porrúa, México 1989.

plimiento de sus fines; entre los que se encuentra precisamente el de asegurarle a la población el elemental derecho a la salud, necesita del servidor público, debe preocuparse porque éste a su vez goce de "un completo estado de bienestar físico, mental y social y, no simplemente la ausencia de enfermedades" (29).

Sin embargo, la mayoría de las veces la realización de los fines públicos, se alcanza con perjuicio de la salud de los trabajadores; como prueba de ello, existen varias Dependencias de la Administración Pública que no cuentan con las condiciones adecuadas para el trabajo, en donde el trabajador se encuentra expuesto a sufrir constantes accidentes y enfermedades; por ejemplo: escaleras en mal estado, instalaciones eléctricas inadecuadas, mala iluminación, falta de espacio, agentes contaminantes que exceden los máximos permisibles, falta de equipos de protección, y podrían seguirse enumerando muchos más, para comprobar lo anterior, basta con visitar alguna dependencia pública o analizar los informes de los recorridos de las Comisiones Mixtas de Higiene y Seguridad.

(29) COHEN, Noemi. Trabajadores y Seguridad Social en América Latina. - IMSS, México 1982, Pág. 37

Las condiciones en que laboran los servidores públicos se establecen por los titulares de las Dependencias y representantes del Sindicato en los Reglamentos de Condiciones Generales de Trabajo que existen en cada Dependencia; los cuales en su mayoría contemplan compensaciones a los trabajadores que laboran en condiciones insalubres y/o peligrosas, con detrimento de su salud; como muestra, el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado dispone:

Artículo 78.- "Los trabajadores expuestos a agentes infecto contagiosos o a la inhalación de sustancias tóxicas volátiles, percibirán, además del sueldo fijado por el Instructivo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, una compensación equivalente al 20% de su salario".

Artículo 79.- "Los trabajadores expuestos a emanaciones radioactivas percibirán, además del sobresueldo fijado por la Secretaría de Programación y Presupuesto una compensación del 20% de su salario en consideración a la calidad de las mismas y el tiempo de exposición".

Pareciera que en lugar de adoptar las medidas tendientes a evitar daños a la salud de los trabajadores, se les esté comprando la misma.

Del artículo cuarto constitucional se desprende la Ley General de Salud, la cual en el Título Segundo denominado Sistema Nacional de Salud, en el artículo 5º define:

"El Sistema Nacional de Salud está constituido por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública, tanto federal como local y las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios de salud, así - como por los mecanismos de coordinación de acciones y tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud" (30).

El artículo 3º de esta Ley señala:

"En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

(30) LEY GENERAL DE SALUD, Cámara de Diputados, Colección Documental, LII Legislatura Mexicana, México, 1984.

- XIII. La prevención y control de los efectos nocivos de - los efectos ambientales en la salud del hombre.
- XIV. La salud ocupacional
- XVI. La prevención y el control de enfermedades no trans_umisibles y accidentes" (31).

Asimismo, establece en el artículo 7º que:

"La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud" (32).

Se considera de importancia hacer notar que la Secretaría de Salud instituida como cabeza del Sector, queda excluida de - los riesgos del trabajo en el sector público, aún con las atribuciones que le confiere la Ley General de Salud, por disposición de la Ley Orgánica de la Administración Pública

(31) LEY GENERAL DE SALUD, Cámara de Diputados, Colección Documental, LII Legislatura Mexicana, México, 1984.

(32) IDEM.

Federal, cuando señala en la fracción XVII del artículo 39, que con excepción de lo que se relaciona con la prevención social, es la encargada de poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo, de la ciudad, así como de la higiene industrial.

Lo expuesto anteriormente, se basa en que la Secretaría de Salud, como cabeza del Sector es la que norma a las Instituciones que proporcionan seguridad social:

La Secretaría de Salud otorga servicios médicos a población abierta, subrogando a otras Instituciones el resto de la población; así, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) se encarga de brindar servicios de asistencia social a la población abierta, mientras que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) otorga la seguridad social a los trabajadores que están al servicio del Estado y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) atiende la seguridad social de los trabajadores asalariados (Iniciativa Privada).

Por otra parte, como ya se había mencionado anteriormente la Constitución de 1917 no podía discriminar a los trabajadores en su declaración de derechos sociales y romper con el principio y derechos para hombres iguales. En su primer artículo ya se plasmaba la garantía de igualdad al señalar:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece" (33)

No podemos decir que los servidores públicos no se encuentren protegidos por lo que dispone el artículo 123, lo que se puede argumentar es que no se previó oportunamente la promulgación de una Ley propia de estos trabajadores con las características inherentes al trabajo que desempeña.

Por esto la iniciativa presidencial de reformar el artículo 123 adicionando al apartado "B", expresó categóricamente:

(33) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1989

"Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que estos trabajan para instituciones de interés general.

Constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de allí que deba ser siempre legalmente tutelado (34).

Dicha reforma fue producto de múltiples presiones para superar la problemática que se planteaba sobre la personalidad del Estado y la tesis del Estado patrón tanto en la práctica como en la doctrina y en la Jurisprudencia.

(34) Sierra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 4a. Edición Tomo I, Librería Manuel Porrúa, México, 1968 - Pág. 414.

La distinción entre los dos tipos de servicio quedó perfectamente hecha en la iniciativa de reforma que creó el apartado "B" (35).

En dicha reforma constitucional los riesgos del trabajo quedaron enmarcados dentro del ámbito de la seguridad social:

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

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales" (36).

Sin embargo esta fracción no contempló el derecho de los trabajadores a las medidas de seguridad e higiene que constituyen la prevención, por lo que es de considerarse que en un régimen democrático como es el nuestro y tomando como fundamento el principio de equidad, la Constitución debería contemplar en su apartado "B" del artículo 123 un precepto similar a lo dispuesto por la fracción XV de su apartado "A" que dispone:

(35) DAVALOS, Morales José. Derecho del Trabajo I.- Edit. Porrúa, México 1985, Pág. 402.

(36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1989

"El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento y 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 trata de mujeres embarazadas. Las Leyes contendrán al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

Se considera que la protección que la Constitución brinda al servidor público es muy limitada porque no especifica los derechos de éstos, como lo hace en el apartado "A" que trata sobre los trabajadores asalariados.

3.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO

(Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional Apartado "A")

No se tiene la intención de transcribir el articulado de una Ley ya que cualquiera puede consultarla, solo se anotarán algunas ideas que se consideran importantes para la reglamentación de los riesgos del trabajo en el servicio público.

debió al reconocimiento de la existencia de dos formas jurídicas diferentes de dos relaciones laborales que responden también a naturalezas diferentes, y por lo tanto que se deben regir por dos ordenamientos de distinta naturaleza también.

Sin embargo, aún cuando existen entre estos dos tipos de relaciones laborales, campos de actividad perfectamente limitados, del cual se desprende que los servidores públicos - sortean peligros y necesidades distintas a la de los obreros de las industrias, creemos que no es conveniente aplicar una tabla de valuación de enfermedades la cual prevee padecimientos que se originan en las industrias y no contempla padecimientos inherentes a las características del trabajo burocrático, y como consecuencia los trabajadores que enferman con motivo o en ejecución del trabajo se les niega la indemnización porque no se tienen previstos las características de padecimientos que sean a consecuencia del trabajo burocrático.

En este sentido, el ISSSTE tendría que hacer un estudio profundo acerca de las enfermedades profesionales que pueden adquirirse en el desempeño de las distintas clases de actividades que se desarrollan en el servicio público y de esta manera proponer una reforma a su Ley Reglamentaria.

3.3 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (Reglamentaria del apartado "B" del Artículo 123 Consti- tucional)

El 28 de diciembre de 1963 se expidió la Ley Reglamentaria - del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional en la cual quedaron comprendidas las relaciones laborales entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, la cual recogió en su articulado la mayoría de los preceptos que contenía el Estatuto de los trabajadores - al servicio de los Poderes de la Unión. Solo se hará mención en este apartado a los artículos que se refieren a los Riesgos del Trabajo y lo que concierne a su prevención.

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" (37).

En este artículo en cuanto a riesgos del trabajo y su prevención se refiere, es el fundamento para aplicar supletoriamentamente.

(37) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, Comentada por Alberto Trueba Urbina, Edit. Porrúa 26a. Ed. Mexico 1989, Pág. 25

te la Ley Federal del Trabajo.

La supletoriedad se aplica para integrar sus disposiciones, en forma que se integren con principios generales contenidos en otras Leyes.

Cuando esta referencia se expresa como en el caso del artículo 11 de la Ley de referencia, debe entenderse que la aplicación de la Ley supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera y que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.

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

11. Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general" (38).

La redacción del presente artículo señala solo a la prevención de accidentes, sin contemplar a las enfermedades específicas de los riesgos del trabajo, llevando una vez más el

reenvío expreso de una Ley a otra; esta Ley no establece en que consisten los mencionados servicios de higiene ni las medidas que deben tomarse para la prevención de los riesgos del trabajo, ahora bien, en caso de que se pudiera aplicar - la Ley Federal del Trabajo en este respecto, ¿quién o quiénes serían los encargados de vigilar que estos se lleven a cabo en cada Dependencia de Gobierno?

De ahí la necesidad de que existiera en la Ley Federal del Trabajo Burocrático un artículo en el que se señalara con especificidad quien vigilará el cumplimiento del artículo mencionado.

artículo 110.- "Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso"- (39).

En lo que concierne a los riesgos profesionales, consideramos que la Ley del ISSSTE no es muy específica, debido a que no establece los lineamientos a seguir para la valuación o

calificación de los mismos, (en el siguiente apartado se analizarán detalladamente los artículos correspondientes a riesgos del trabajo) por tal razón tiene que acudir a la Ley Federal del Trabajo que como ya se mencionó anteriormente es la que establece las tablas de valuación para la calificación de accidentes y enfermedades del trabajo.

Artículo 124.- "El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

- V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos" (40).

En cuanto a prevención de los riesgos del trabajo, el presente artículo lo prevee mediante los Reglamentos de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo relacionándolo con el artículo 47 de la Ley del ISSSTE quien tiene la facultad de promover el buen funcionamiento de estas Comisiones en las Dependencias y Entidades afiliadas a su régimen y a dichas comisiones considerar las recomendaciones que el pro-

(40) LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO, Pág. 63

pio Instituto formule en beneficio de los trabajadores.

Sin embargo, consideramos que sería conveniente que por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje existiera una supervisión directa hacia el Instituto, con el propósito de verificar que éste a su vez dé cumplimiento a lo establecido en su artículo 47.

3.4 LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), es el Organismo encargado de proporcionar los seguros, prestaciones y servicios de Seguridad Social a los Trabajadores del Sector Público. En su Ley Orgánica establece las bases para la dictaminación de los subsidios por accidentes y enfermedades generales o de los riesgos del trabajo en los siguientes artículos:

En su Título Primero, de las Disposiciones Generales, los artículos 3, 6, 7 y 9 establecen la normatividad en los aspectos siguientes: seguros, prestaciones y servicios; cuotas descuentos, altas y bajas de los trabajadores, obligaciones y derechos de los mismos frente al Instituto, obligacio-

nes de las Dependencias o Entidades, modificaciones de los sueldos, la obligatoriedad de los beneficios de cumplir con los requisitos para gozar de las prestaciones previstas en la misma Ley.

Consideramos que debe existir una coordinación entre el Instituto y las Dependencias afiliadas a este régimen con el propósito de que contribuyan a proporcionar la información básica para que los trabajadores conozcan sus derechos y obligaciones ante el Instituto y exista un control respecto a las cuotas que aporten a éste para la formación del patrimonio con el cual se cubrirán, entre otras prestaciones, la del seguro de riesgos del trabajo; logrando así amparar al trabajador en el caso de que éste se encuentre incapacitado para realizar su actividad laboral.

En el Título Segundo, en su Capítulo Primero de los sueldos, cuotas y aportaciones, los artículos 15, 16, 17, 21 y 22, establecen los diferentes porcentajes que los trabajadores y Dependencias deben cubrir al Instituto a fin de formar el patrimonio que le permita proporcionar los servicios y seguros previstos en el artículo 3º, así como el sueldo que se tomará en cuenta para determinar el monto de las indemnizaciones y subsidios que se dictaminen.

Con respecto a los porcentajes que se deben aportar al Instituto por parte del trabajador, el artículo 16 establece que:

"Todo trabajador comprendido en el artículo 1º de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota obligatoria del ocho por ciento del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el artículo anterior.

Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma:

- I. 2.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en las fracciones de la I a la III del artículo 3º de esta Ley;
- II. 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción XIV del artículo 3º de esta Ley;
- III. 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3º de esta Ley;
- IV. 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3º de esta Ley;

- V. El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de las jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XXX del artículo 3º de esta Ley, así como los gastos generales de administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de Vivienda”...

De las aportaciones que las Dependencias y Entidades Públicas cubrirán al Instituto, el artículo 21 establece:

“Las Dependencias y Entidades Públicas sujetas al régimen de esta Ley, cubrirán al Instituto - como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de los trabajadores.

Dicho porcentaje se aplicará en la siguiente

forma:

- I. 6.50% para cubrir los seguros, prestaciones y - servicios señalados en las fracciones de la I a la III del artículo 3º de esta Ley;
- II. 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción XIV del artículo 3º de esta Ley;
- III. 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3º de esta Ley;
- IV. 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3º de esta Ley;
- V. 0.75% para cubrir íntegramente el seguro de accidentes y enfermedades de trabajo y atender los servicios de prevención, de donde se aplicará el 0.25% para el pago de pensiones y el 0.50% para la atención médica;
- VI. 5.00% para constituir el Fondo de la Vivienda; y

VII. El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico - se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones de la XI a la XIII y de la XVIII a la XX del artículo 3º de esta Ley, así como los gastos generales de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda”...

Cabe hacer notar, que de los porcentajes establecidos que se deben aportar al Instituto tanto por parte de los trabajadores, como de las Dependencias y Entidades Públicas afiliadas a este régimen, se destina un mayor porcentaje al pago de indemnizaciones por accidentes y enfermedades del trabajo que a la prevención de éstos, consideramos que resultaría más benéfico el implementar medidas preventivas que permitan el mejor desempeño de la actividad laboral evitando así la incidencia de accidentes y enfermedades, de forma tal que se preserve el estado de salud de la población trabajadora tan-

to física como mentalmente.

Además tomando en cuenta la situación económica por la que atraviesa nuestro país, se hace más evidente la necesidad de prevenir accidentes y enfermedades que pagar por ellos una vez que hayan ocurrido, amén de las repercusiones familiares y sociales que éstos causan, asimismo, se ha comprobado que una empresa puede gastar mucho más dinero en la atención de accidentes y enfermedades del trabajo que lo que gastaría en dar énfasis a intensas campañas de prevención.

El Capítulo Segundo de este mismo Título, en sus artículos - 23, 24 y 26 se encuentran las reglas que deberán tomarse en consideración para la dictaminación de los subsidios por enfermedades y accidentes no del trabajo.

Se hace mención del subsidio aún cuando no se encuentra dentro de la cobertura de los riesgos del trabajo, como una prestación que el Instituto proporciona a aquellos trabajadores que presenten un accidente o enfermedad que no tenga su origen en el ejercicio o con motivo del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En el Capítulo IV del Título Segundo, denominado Seguro de Riesgos del Trabajo en los artículos del 33 al 38 se establece el concepto de riesgos del trabajo, así como las reglas más importantes para la dictaminación, la subrogación del Instituto en las obligaciones de las Dependencias o Entidades derivadas de las Leyes del Trabajo en cuanto se refiere a Riesgos del Trabajo, asimismo, la obligatoriedad del Instituto para dictaminar a través de la Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo y de las áreas encargadas de los mismos en las Delegaciones Estatales, facultad que se desprende del Reglamento Interior del Instituto.

También se establece el derecho de los trabajadores para inconformarse contra el dictamen emitido, pudiendo designar el trabajador un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez, así como las excluyentes para no considerar como riesgos del trabajo los accidentes ocurridos en determinadas circunstancias.

Consideramos que la Ley del ISSSTE no es completa en esta materia, debido a que para la dictaminación, calificación y valuación de los Riesgos del Trabajo se recurre necesariamente a la Ley Federal del Trabajo, aplicándose lo no previsto en la Ley del ISSSTE y en la Ley Federal de los Trabajadores

al Servicio del Estado; fundamentalmente las tablas de valuación señaladas en los artículos 513 y 514 de la Ley Federal del Trabajo.

En los artículos 39, 40, 41, 42 y 43 se determinan los distintos tipos de prestaciones a que tienen derecho los trabajadores cuando han sufrido un riesgo profesional así como los lineamientos a seguir para el otorgamiento de éstos, establece también mediante un orden correspondiente las personas que pueden gozar de este beneficio cuando el pensionista fallezca, mediante los artículos 57, 75, 77, 78 y 79 de esta Ley.

Con respecto a los artículos antes citados, que establecen las prestaciones en especie y dinero a que tiene derecho el trabajador que ha sufrido un riesgo profesional cabe señalar, que en el siguiente capítulo denominado "Las Prestaciones de Seguridad Social con respecto a los Riesgos del Trabajo", se explicarán cada una de éstas.

Los artículos del 44 al 47 establecen la facultad del Instituto para realizar acciones preventivas con el propósito de abatir la incidencia de riesgos del trabajo y asimismo la

obligación de las Dependencias y Entidades de proporcionar la información que requiera el Instituto, referente a los riesgos del trabajo ocurridos, así como la formación de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene; sin embargo, consideramos que para el logro de establecer dichas acciones preventivas debería existir una mayor atención en materia presupuestal no al pago de accidentes y enfermedades del trabajo, sino precisamente a su prevención; es decir atacar la causa y no los efectos.

Asimismo, en cuanto a la integración y formación de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo debe verificarse permanentemente que éstas cumplan con sus objetivos en materia de prevención de accidentes, aspecto el cual debe ser de primordial importancia para el Instituto, estableciendo una adecuada coordinación con las Dependencias y Entidades afiliadas a su régimen y no solamente para dictaminar y pagar los riesgos del trabajo, como sucede con frecuencia.

3.5 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (1989 - 1994)

"La salud es un elemento imprescindible del desarrollo y, en una sociedad que tiene como principio la justicia y la igualdad social, es un derecho esencial de todos"

La salud no resulta meramente del progreso económico y social; requiere de acciones específicas para prevenir, preservar y restituir la integración y vitalidad física y mental de los individuos en todas las esferas donde puedan estar expuestos a distintos riesgos: el hogar, el trabajo, las actividades de la vida cotidiana y el medio ambiente, principalmente.

En el Plan Nacional de Desarrollo (1989 - 1994) el Sector Salud pretende, en lo que respecta a seguridad social, atender el bienestar del trabajador y de su familia en sus necesidades de salud, educación, vivienda, cultura y recreación; proteger el poder adquisitivo de su salario y otorgar apoyos financieros y "garantizar la protección en casos de accidentes, jubilación, cesantía y muerte" (41).

(41) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, Primera Edición, Mayo 1989. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. Pág. 105

El objetivo más amplio de la política de salud, asistencia y seguridad social persigue impulsar la protección a todos los mexicanos, brindando servicios y prestaciones oportunas y eficaces, equitativas y humanitarias, que lleven efectivamente al mejoramiento de las condiciones de bienestar social, - todo esto con el apoyo de las comunidades y de los tres niveles de gobierno.

"Las estrategias generales que regirán las acciones del sector son: mejorar la calidad del servicio, atenuar las desigualdades sociales, modernizar el sistema de salud y centralizar y consolidar la coordinación de los servicios de salud" (42).

El promover la salud como uno de los bienes más preciados del individuo es uno de los propósitos fundamentales del sector. Se trata de impulsar una educación preventiva y de autocuidado de la salud, mediante acciones de fomento y protección, donde según los propósitos, colaborarán las empresas, dependencias, organismos empleadores, los centros de educación, los distintos niveles de gobierno y las asociaciones sociales, profesionales y civiles que comparten responsa

(42) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, Pág. 105

bilidades o intereses en la protección de la salud.

La Salud en el trabajo, es objeto de programas prioritarios para el sector, debido a la importancia que tiene para el gobierno la productividad de sus trabajadores, ya que éstos son parte importante en el funcionamiento de los servicios públicos y en el desarrollo productivo del país, de ahí la necesidad y obligación por parte de las Dependencias de movilizar la integración de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, que de alguna manera pueden lograr los propósitos de salud en el medio laboral que se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- 79 -

CAPITULO IV PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN LOS RIESGOS DEL TRABAJO

Las prestaciones en materia de Seguridad Social es un servicio que por derecho se otorga a los trabajadores públicos, los cuales pueden ser desde una garantía económica de los medios de subsistencia del trabajador, hasta la promoción en sí de una política socioeconómica, que abarca una amplia gama de satisfactores a los requerimientos del bienestar colectivo que se oriente a la protección del trabajador por su condición de tal.

Entre las finalidades de la Seguridad Social se encuentra la de prevenir la pérdida prematura de la capacidad de trabajo, cesar o atenuar esta incapacidad en su caso, y compensar al menos parcialmente, el perjuicio pecunario resultante de la interrupción o cesación de la actividad profesional.

Al respecto, la Ley del ISSSTE señala las prestaciones a que tiene derecho el trabajador en caso de sufrir algún accidente o enfermedad del trabajo en los artículos que a continuación se enuncian.

4.1 PRESTACIONES EN ESPECIE

Artículo 39.- "El trabajador que sufra un accidente del trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

- I. Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- II. Servicio de Hospitalización
- III. Aparatos de prótesis y ortopedia; y
- IV. Rehabilitación" (43).

Las prestaciones en especie son aquellos servicios a que el trabajador tiene derecho en el caso de sufrir algún accidente o enfermedad del trabajo, dentro de estas prestaciones se encuentra el derecho a la asistencia médica, definiéndose con ésta el diagnóstico en el cual se establezca la gravedad del accidente o enfermedad otorgando el certificado médico y con ello la necesidad tanto de hospitalización como de una intervención quirúrgica si el trabajador así lo requiere,

(43) LEY DEL ISSSTE, México 1989, Pág. 98

como de todos aquellos medicamentos que sean necesarios para su recuperación; todo esto sin que el trabajador o sus familiares tengan que cubrir gasto alguno de carácter extraordinario; independientemente de sus cotizaciones.

Ahora bien, cabe aclarar que para que sean prestados estos servicios es necesario que el trabajador presente ante la Institución Médica que lo este atendiendo, su credencial que lo acredite como afiliado a ésta, así como todos aquellos documentos o información que la propia Institución le solicite.

Por otra parte, la prestación del servicio de prótesis sólo procede cuando calificado el accidente o la enfermedad como del trabajo, del informe médico se desprenda que las características de la prótesis se relacionan con el accidente o enfermedad; en consecuencia la prótesis requerida debe ser prescrita por el servicio médico del Instituto que atiende al trabajador.

Cabe señalar, que para efectos de esta prestación deberá requerirse al interesado dos presupuestos de casas comerciales que especifiquen las características de la prótesis.

Asimismo, la compra de muletas, sillas de ruedas, camas ortó

pédicas y/u otros aparatos que se requieran para su rehabilitación o tratamiento sobre todo en los casos de substitución de prótesis u órtesis también deberán ser por prescripción médica del Instituto y coincidir con las lesiones derivadas del accidente o enfermedad del trabajo, de igual forma el interesado deberá presentar las dos cartas de casas comerciales al Instituto para su cotización.

Es importante mencionar que cualquiera de estas prestaciones en especie requieren de la participación del trabajador, ya que en caso de que suspenda o se niegue a continuar con las instrucciones médicas para su recuperación, el Instituto no se hará responsable de ello.

4.2 PRESTACIONES EN DINERO

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 los riesgos del trabajo incapaciten 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 de 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, contando a partir de la fecha en que el Instituto tenga conocimiento del riesgo para que se determine si el trabajador esta 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

tos 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 substitución de la misma, una indemnización equivalente a - cinco anualidades de la pensión que le hubiere corres-
pondido;

III. Al ser declarada una incapacidad total permanente, se - concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentar se 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 tiempo 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" (44).

Ahora bien el derecho a la indemnización por accidente o enfermedad del trabajo, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes, se encuentran en los supuestos consignados en la Ley del ISSSTE y satisfacen los requisitos que la misma Ley señala (artículo 48).

De ahí se desprenden diferentes tipos de incapacidad, determi-

(44) LEY DEL ISSSTE, México 1989, Pág. 99 y 100.

nadas según la trascendencia que tenga el accidente o enfermedad del trabajo.

INCAPACIDAD TOTAL TEMPORAL

Clave ISSSTE: T-4

Una incapacidad total temporal es aquella que imposibilita a una persona de manera temporal ya sea parcial o totalmente para el desempeño de su trabajo, a este respecto cabe recordar que el período que dure incapacitado una persona, deberá ser cubierto por las licencias médicas.

Cuando se tengan los elementos necesarios para dictaminar una incapacidad total temporal, se procede a hacer la dictaminación correspondiente e inmediatamente el área encargada al respecto en el Instituto elabora el oficio de calificación de accidente, mediante el cual se le informa a la dependencia o entidad que no suspenda el pago de sueldos hasta que el ISSSTE esté en posibilidad de efectuar los pagos por nómina, sin exceder de un año, e inmediatamente elaboran el dictamen, mismo que contemplará los pagos que haga la dependencia con cargo al Instituto conforme lo establece el artículo 40 ya mencionado de la Ley del ISSSTE.

Ahora bien, en el caso de que el trabajador al reingresar a -

sus labores, su estado de salud conforme al certificado médico se determine sano y sin secuelas, el período anterior cubierto por la dependencia será con cargo al Instituto.

Con el objeto de que el Instituto lleve un registro y control de los pagos que las dependencias efectúan por cuenta del mismo, deberá solicitarle a la dependencia en cuestión, un informe sobre los números y períodos de las incapacidades pagadas, sueldo mensual del trabajador durante su incapacidad y pagos efectuados como sueldos en dicho período, así como la fecha en que reingresó a las labores.

INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE

Clave ISSSTE: 104

Una incapacidad parcial permanente, es aquella que disminuye la capacidad órgano-funcional de un trabajador para el desempeño de sus labores. Este tipo de incapacidad se otorga cuando los servicios médicos del Instituto determina el grado máximo de recuperación de un paciente, en el entendido de que debe ser establecida en un período de tiempo que no exceda de 3 meses (a partir de que se registra el accidente o enfermedad) y ratificada en otro que no rebase de un año, según lo dispuesto por la fracción I del artículo 40 de la -

Ley; en caso de que ésta no sea ratificada, se procederá a otorgarse una incapacidad total permanente por la pérdida total de las facultades o aptitudes del trabajador para desempeñar cualquier actividad durante el resto de su vida.

Una vez determinada la incapacidad parcial permanente, la obligación del pago es del Instituto y se inicia desde el momento en que es dado de alta medicamente el trabajador, o bien reingrese a sus labores, en razón de que todos los días anteriores cubiertos al 100% como incapacidad total temporal por la dependencia, son con cargo al Instituto.

En los casos en que el certificado médico final no contemple los porcentajes de la lesión, se deberá recurrir a las tablas de valuación, previstas en los artículos 513 y 514 de la Ley Federal del Trabajo, mismas que tipifican los accidentes y enfermedades del trabajo.

Dicho porcentaje se aplicará al sueldo que devengaba el trabajador en la fecha del alta o reingreso al trabajo y se continuará con el procedimiento descrito con anterioridad del dictamen, para señalar la cuota respectiva.

La vigencia del beneficio por incapacidad parcial permanente

terminará al fallecer el trabajador por causa ajena al riesgo sufrido y deberá aplicarse lo que establece el artículo 42 fracción II de la Ley del ISSSTE que dispone: "Si la muerte es originada por causas ajenas a las que dieron origen a la incapacidad permanente, sea total o parcial, se entregará a los familiares señalados por esta Ley y en su orden el importe de 6 meses de la asignada al pensionista, sin perjuicio del derecho de disfrutar la pensión que en su caso le otorgue esta Ley" (45).

Ahora bien, si su muerte es originada como consecuencia directa de la causa que motivó su incapacidad parcial permanente, se les transmitirá a los familiares derechohabientes de acuerdo al artículo 75 de la Ley del ISSSTE, una indemnización equivalente a un 100% del sueldo que disfrutaba el trabajador al momento del fallecimiento, según lo previsto en los artículos 41 y 42 fracción I de la Ley del ISSSTE.

INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE

Clave ISSSTE: 105

La incapacidad total permanente es la pérdida total de las fa

(45) LEY DEL ISSSTE, México 1989, Pág. 101

cultades o aptitudes, de una persona para desempeñar cualquier trabajo durante el resto de su vida.

En este tipo de incapacidad es obligación del Instituto efectuar los pagos correspondientes, la cual se inicia al día siguiente a la fecha en que es dado de baja el trabajador en su centro laboral.

Para determinar el importe mensual a pagar, se considera el sueldo que obtenía el trabajador, a la fecha de baja de labores, mediante la certificación de sueldos que realicen las dependencias donde éste prestaba sus servicios.

Asimismo, es responsabilidad de las dependencias y entidades el dar de baja a un trabajador una vez que el Instituto le haya otorgado una incapacidad total permanente; para este efecto, el Instituto es responsable de comunicarle con oportunidad a las dependencias o entidades, la fecha a partir de la cual deberá causar baja el trabajador, en vista de que es el Instituto quien se hará cargo del cien por ciento de las percepciones que por Ley le correspondan al trabajador.

Cabe aclarar, que el término de la indemnización es igual a la señalada para el caso de la incapacidad parcial permanente.

te, es decir al fallecimiento del trabajador.

INDEMNIZACION POR MUERTE DEL TRABAJADOR O DEL INDEMNIZADO
POR ACCIDENTE O ENFERMEDAD DEL TRABAJO.

De conformidad con el texto del artículo 41 de la Ley del ISSSTE que establece: "Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo de trabajo, los familiares señalados en el artículo 75 de esta Ley en el orden que establece, gozarán de una pensión equivalente al cien por ciento del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador al momento de ocurrir el fallecimiento" (46).

En caso de que otorgada cualquiera de las indemnizaciones antes mencionadas aparezcan otros familiares con derecho a la misma, se les hará extensiva, pero solo percibirán una parte proporcional a partir de la fecha en que sea recibida la solicitud por el Instituto, sin que se pueda reclamar el pago de las cantidades que hayan sido cobradas por los primeros beneficiarios.

(46) LEY DEL ISSSTE, México 1989, Pág. 100.

INDEMNIZACION POR VIUDEZ

La indemnización por viudez es la prestación que se genera con el fallecimiento de un servidor público a consecuencia de un accidente o enfermedad del trabajo y se otorga a la esposa o esposo supérstite del mismo, de acuerdo con lo siguiente:

La esposa del trabajador fallecido, recibirá el 100% del sueldo que percibía éste al momento de su fallecimiento. En caso de que se trate de una trabajadora, el esposo tendrá derecho a percibir el cien por ciento del sueldo que le correspondía a la trabajadora al momento de su fallecimiento, siempre y cuando fuere mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la esposa trabajadora o indemnizada.

Para tal efecto, el matrimonio deberá comprobarse ante el Instituto con el acta de matrimonio que presente el cónyuge interesado o su representante legal, misma que debe ser en copia certificada de expedición reciente posterior a la fecha del fallecimiento del trabajador.

El beneficio será suspendido para la esposa o esposo del tra

bajador fallecido, si después de otorgado éste, contraen nupcias o llegan a vivir en concubinato. Al estar en este supuesto, recibirán como única y última prestación, el importe de seis meses de la indemnización que venían disfrutando.

Ahora bien, en caso de que dos o más interesados, reclamen el derecho a la indemnización, como cónyuges supérstites del trabajador o indemnizado, exhibiendo sus respectivas actas de matrimonio, deberá ser suspendida la indemnización hasta que se defina jurídicamente la situación, sin perjuicio de continuarlo por lo que respecta a los hijos, si los hubiere, reservándose una parte de la cuota a quien acredite su derecho como cónyuge 'Supérstite'.

Cuando un solicitante ostentándose como cónyuge supérstite del trabajador o indemnizado, reclame un beneficio que ya se haya otorgado a otra persona por el mismo concepto, sólo procederá revocar el anteriormente otorgado, si existe la sentencia ejecutoriada, en la que se declare la nulidad del matrimonio que sirvió de base para el otorgamiento de la indemnización, la cual disfrutará a partir de la fecha en que se reciba la solicitud de revocación en el Instituto, sin que tenga derecho a reclamar del mismo, las cantidades cobradas por el primer beneficiario.

INDEMNIZACION POR CONCUBINATO

La indemnización en caso de concubinato es la prestación económica que se otorga a la concubina o al concubinario de un trabajador, que fallece a consecuencia de un accidente o enfermedad del trabajo, de acuerdo con las siguientes reglas:

- Se considera concubina o concubinario a la persona - que sin contraer nupcias con el trabajador o indemnizado, hubiere tenido hijos con éste, o bien, vivido en su compañía durante los cinco años que precedieran a su muerte, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

- En caso de la concubina, ésta recibirá el 100% del sueldo básico que percibía el trabajador al momento de su fallecimiento. En caso del concubinario, éste tendrá el derecho a percibir el 100% del salario básico que le correspondía a la trabajadora al momento del fallecimiento, siempre y cuando, fuera mayor de 55 años o esté incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la concubina trabajadora

- Ahora bien, cuando el fallecimiento del trabajador se produce una vez que éste ya tiene el carácter de indemnizado por incapacidad permanente, sea total o parcial, y la muerte ocurre a consecuencia directa de el motivo que originó la incapacidad, a la concubina o al concubinario se le transmitirá la cuota íntegra de la indemnización que el trabajador disfrutaba.

En el supuesto de la incapacidad parcial permanente, la concubina o el concubinario, recibirán una indemnización equivalente al 100% del sueldo que devengaba el trabajador al momento de su fallecimiento.

- El beneficio será suspendido, si después de otorgado el mismo, el beneficiario/a contrae nupcias o llegan a vivir en otro concubinato; al ocurrir esta situación, recibirá como única y última prestación, el importe de seis meses de la indemnización que venían disfrutando.

- Es importante aclarar que el concubinato se acreditará ante el Instituto a través de informes testimoniales que se rindan ante autoridad judicial o administrativa; las delegaciones del Instituto podrán reci

dir estas declaraciones en su carácter de autoridades administrativas. Cuando la concubina o el concubino lo soliciten, este se hará mediante el levantamiento de una acta administrativa en donde se recaben las declaraciones de dos testigos y de la persona interesada en el beneficio.

INDEMNIZACION POR ORFANDAD

Clave ISSSTE: 423, 430

La indemnización por orfandad se genera cuando fallece un trabajador a consecuencia de un accidente o enfermedad del trabajo y en virtud de que no existe una esposa o concubina, esposo o concubinario, el beneficio se otorga a los hijos del trabajador sólo bajo las siguientes características:

- Recibirán el 100% del sueldo que percibía el trabajador al momento de su fallecimiento, los hijos menores de 18 años, o mayores de esta edad y menores de 25 años, mediante previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior en cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan trabajo remunerado.

- Asimismo, a aquellos hijos del trabajador fallecido - que esten incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar, cuando sean mayores de 18 años el pago de la indemnización se prorrogará por el tiempo que subsista su inhabilitación; en este caso, el hijo indemnizado estará obligado a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporcione, y a las investigaciones que en cualquier tiempo éste ordene para los efectos de determinar su estado de invalidez, si se negara, se - hará acreedor a la suspensión de la indemnización.

- Por otra parte, los hijos mayores de 18 años y menores de 25, estarán obligados a presentar cada 6 meses ante el Instituto, el comprobante en original de que continúan realizando estudios bajo las características antes referidas.

- Los hijos adoptivos del trabajador fallecido a consecuencia de un accidente o enfermedad del trabajo, sólo tendrán derecho a la indemnización por orfandad, - cuando la adopción se haya hecho por el trabajador antes de haber cumplido 55 años de edad.

- Para lograr un control por parte del Instituto de los beneficios otorgados por orfandad, ya sea esta sola o en sus modalidades de viudez y orfandad y concubinato y orfandad, el departamento de seguridad e higiene en el trabajo de cada una de las Delegaciones del Instituto, deberá verificar de manera periódica que los beneficiarios de un trabajador mayores de 18 años y menores de 25, continúan realizando estudios y por tanto siguen gozando del derecho a la prestación; y en el caso de las esposas o esposos o concubina o concubinario, que éstos no hayan contraído nupcias después de otorgado el beneficio.

Para tal efecto el Instituto esta obligado a realizar las siguientes actividades:

Depurar minuciosamente el archivo de expedientes y elaborar un tarjetón de los nombres, fechas de nacimiento y domicilios de los hijos de los trabajadores fallecidos a consecuencia de un accidente o enfermedad del trabajo, a los cuales se les haya otorgado indemnización por orfandad. Ordenada por edades y de menor a mayor a dichos beneficiarios, a fin de facilitar la detección de la mayoría de edad en su tiempo,

de los que hasta el momento sean menores de 18 años.

Cuando se otorgue una indemnización por orfandad, inmediatamente debe de incluirse a los beneficiarios en el lugar que les corresponda según su edad, en el tarjetón al que se hizo referencia.

En los casos en que los beneficiarios sean mayores de 18 años y menores de 25, deberán enviarse por correspondencia con acuse de recibo, un oficio a través del cual se le solicite presenten en original la constancia de la autoridad competente, que acredite que se encuentran realizando estudios a nivel medio o superior. De manera contínua, deberá efectuarse una revisión del listado antes referido para detectar qué beneficiarios han cumplido ya su mayoría de edad, una vez detectados, procederán a comunicarles en términos del párrafo anterior, la obligación a que quedan sujetos hasta los 25 años.

Cuando los interesados hacen caso omiso del requerimiento señalado, debe enviárseles un recordatorio en caso de no haber una respuesta para el mismo, el departamento procederá a realizar los trámites necesa

rios para efectuar la baja del beneficiario en las nóminas de los indemnizados por accidente o enfermedad del trabajo.

Dentro del período comprendido entre los 18 y los 25 años de edad de cada beneficiario, si a éste le fue suspendido el pago por no presentar la documentación que acredite su derecho, podrá incluirse nuevamente en la nómina, si demuestra que ha reanudado sus estudios y que la suspensión de los mismos se debió a causas de fuerza mayor.

El Departamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo, una vez consultado el tarjetero, si se detectó que algún indemnizado ha cumplido ya los 25 años de edad, procederá a solicitar inmediatamente la suspensión de sus beneficios, hasta en tanto no se encuentre desconcentrada la elaboración de la nómina de indemnizados, en cada Delegación, el Departamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo, deberá efectuar la baja de los beneficiarios por orfandad, cuando éstos pierdan su derecho a través del procedimiento utilizado para solicitar la suspensión del pago en oficinas centrales.

INDEMNIZACION POR ASCENDENCIA

La indemnización por ascendencia, es la prestación económica que se otorga, por el fallecimiento de un trabajador a consecuencia de un accidente o enfermedad del trabajo, a la madre o padre del mismo, conjunta o separadamente, y a falta de éstos a los demás ascendientes en caso de que hubieren dependido económicamente del trabajador.

La dependencia económica de los ascendientes se deberá demostrar ante el Instituto, mediante los informes testimoniales que se rindan ante autoridades judiciales o administrativas; la Delegación del Instituto podrá recibir las declaraciones testimoniales en la misma forma y términos que se indicó para el concubinato.

Los derechos a percibir la indemnización se pierde para los ascendientes a su fallecimiento.

CAPITULO V
ANALISIS COMPARATIVO DE LOS RIESGOS DEL
TRABAJO OCURRIDOS EN EL PERIODO 1988 - 1989

En el presente capítulo se realizó un estudio comparativo de los Riesgos del Trabajo ocurridos durante los años de 1988 y 1989, en Dependencias y Entidades afiliadas al régimen del ISSSTE y que a continuación se señalan:

- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. (OFICINAS)
- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL
- SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA
- SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
- SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA
- SECRETARIA DE SALUD

- SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
- SERVICIO POSTAL MEXICANO
- PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA
- AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES
- UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
- AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA-100
- SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Cabe aclarar que la selección de los mismos obedece a que éstas fueron las proporcionadas por el ISSSTE a través de la Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo y que son las que mayor incidencia de Riesgos del Trabajo presentaron en el periodo antes mencionado.

Por otra parte, para este estudio se consideraron tanto Organismos Centralizados como Descentralizados, condición que

establecieron las autoridades respectivas para que la información que se solicitó fuera proporcionada.

La Constitución ordena que el Poder Ejecutivo Federal se estructure dualmente a través de órganos centralizados, las Secretarías y Departamentos y de órganos denominados Entidades o Paraestatales.

La organización descentralizada y paraestatal, forman parte integral de la Administración Pública Federal.

Este reconocimiento constitucional de ambas formas de organización del Poder Ejecutivo Federal, adquirió vigencia en el año de 1981. Con ello se superaron los problemas jurídicos a que daba origen la ausencia de bases constitucionales para la creación y operación del amplio y complejo sector paraestatal.

En el lenguaje administrativo de uso común se denominan dependencias a las Secretarías y al Departamento del Distrito Federal y entidades a todos los organismos del sector paraestatal como los descentralizados, empresas propiedad del Gobierno Federal, fondos, fideicomisos, etcétera.

Las principales características que distinguen la organización centralizada, es decir a las dependencias, son las que a continuación se sintetizan:

- Carecen de personalidad jurídica propia y representan al titular del Poder Ejecutivo.
- Dependen jerárquica y administrativamente del titular del Poder Ejecutivo.
- El titular del órgano es nombrado y removido libremente por el propio Presidente o por un funcionario subordinado a aquél y legalmente autorizado.
- Actúan exclusivamente por facultades delegadas del Presidente.
- Carecen de patrimonio propio y sus recursos se derivan - exclusivamente de las asignaciones establecidas en el presupuesto de egresos de la federación, sin que puedan ejercer otros recursos.

Por su parte la administración paraestatal, es decir las entidades, reúnen las siguientes características:

- Tienen personalidad jurídica propia, derivada de una Ley, de un decreto o de un acto jurídico de derecho privado, tal como la creación de una sociedad anónima.

- Sus funcionarios principales son nombrados y removidos por el consejo de administración de la entidad propuesta, por lo general, del Presidente de la República. El nombramiento y la remoción deben cumplir los requisitos establecidos en los estatutos constitutivos o en las leyes que rigen las actividades de las sociedades, cuando se trata de entes jurídicos.
- Las entidades no dependen jerárquica ni administrativamente del Presidente, sino de sus propios órganos de gobierno: consejo de administración, asamblea de accionistas, etcétera..., según el caso.
- No actúan por facultades delegadas, sino con base a las leyes o disposiciones de carácter general que rigen las actividades del campo en el que las entidades actúan.
- Tienen patrimonio propio y ejercen un presupuesto cuyos recursos provienen, básicamente, de la venta de las mercancías y constituyen el objetivo de sus actividades. La circunstancia de que sus presupuestos se aprueben por la cámara de diputados no altera la validez de esta afirmación.

Así pues, las Secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal son órganos auxiliares directos e inmediatos del Presidente. La propia Constitución obliga al Presi-

dente a distribuir entre Secretarios de Estado y Jefe del Departamento los asuntos administrativos del Poder Ejecutivo también la facultad de nombrarlos y removerlos libremente sin que exista la necesidad de dar cuenta al congreso de esas decisiones, salvo en el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A continuación se hace un esbozo general de los objetivos que tienen fijados las dependencias y entidades que fueron consideradas en el presente estudio.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE)

El ISSSTE es un organismo descentralizado, no sectorizado y sujeto a control presupuestal.

El patrimonio del Instituto se integra con aportaciones de los trabajadores de la Federación del Departamento del Distrito Federal, de los organismos públicos incorporados a su régimen y de las aportaciones del Gobierno Federal.

El Instituto realizó actividades tendientes a la prevención de daños y riesgos; al fortalecimiento de la seguridad económica y a la elevación de la cultura de sus derechohabientes; proporciona créditos para la adquisición de viviendas a través del fondo de vivienda (FOVISSSTE), protege el salario del trabajador ofreciendo artículos de primera necesidad a precios bajos; proporciona crédito a corto plazo para apoyar la economía familiar, realiza promociones para elevar el nivel cultural de sus derechohabientes y garantiza seguridad a los familiares dependientes en caso de muerte o retiro del trabajador.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (DDF)

El Departamento del Distrito Federal tiene la competencia que señala el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que dice:

"Al Departamento del Distrito Federal; corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. Atender la relación con el Gobierno de esta Entidad en los términos de su Ley Orgánica, II. Los demás que le atribuyan expresamente las Leyes y Reglamentos" (47).

Al Departamento del Distrito Federal le corresponde atender todo lo relativo a los servicios cotidianos del mismo distrito.

El Departamento tiene asimismo, facultades para reglamentar la prestación de todo servicio público, como el tránsito por las calles, plazas y calzadas, los espectáculos públicos, las fábricas, comercios, servidumbres, reglamentos interiores, - etcétera.

(47) DARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 17 ENERO 1984

Los servicios públicos directos a cargo del DDF pueden ser: a) Servicio Público por naturaleza; y b) Servicio Público por declaración de la autoridad. Ejemplo del grupo a) son - el suministro de agua potable, el drenaje, la planificación y zonificación y otros. Ejemplo del grupo b) el servicio de estacionamiento, etcétera.

En el Diario Oficial del 7 de enero de 1976 se publicó la - "Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal".

Esta Ley aboga la Ley de Planificación del D.D.F., del 30 - de diciembre de 1953.

Esta Ley tiene por objeto ordenar el Desarrollo Urbano del - Distrito Federal, la conservación y mejoramiento de su territorio, establecer las normas conforme a las que el D.D.F., - ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierra, aguas y bosques, etcétera.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (SEP)

El Sector Educativo está coordinado por la Secretaría de Educación Pública.

La acción del Sector Educativo a nivel nacional se propone 4 objetivos principales:

- a) Asegurar la Educación Básica a toda la población.
- b) Vincular la Educación Terminal con el sistema productivo de bienes y servicio social nacionalmente necesario.
- c) Elevar la calidad de la Educación.
- d) Aumentar la eficiencia del sistema educativo para lo cual es indispensable la descentralización de los servicios.

El gigantismo es una expresión general del sector educativo y fundamentalmente de la SEP y sus órganos descentralizados. Existen siete Subsecretarías y una Oficina Mayor; 42 Direcciones Generales y 3 órganos equivalentes; 5 órganos desconcentrados y 31 Delegaciones Generales.

Las dimensiones del sector y sus diversas funciones hicieron necesario dividir la regulación y el control del sector educativo en 8 Subsectores, 6 de los cuales están coordinados por Subsecretarías; uno de ellos por naturaleza específica - (relaciones internacionales), dependen de la Dirección General relativa y el otro por tener injerencia en varios subsectores, es manejado directamente por el Secretario.

La SEP atiende la programación, organización y evaluación de la política del sector (específica del Secretario), con el fin de garantizar la coordinación de la acción de los subsectores entre sí, y a su vez buscar la compatibilidad con los demás sectores de la Administración Pública.

La Dirección General de Servicio Educativo maneja los contenidos, métodos y disposiciones técnicas y administrativas de la educación.

SECRETARIA DE SALUD (SS)

El Sector Salud y Seguridad Social esta integrado por la Secretaría de Salud, como cabeza de varios organismos descentralizados y entidades no sectorizadas: el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Corresponde a la Secretaría:

- a) Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general.
- b) Crear y administrar establecimientos de salubridad, - asistencia pública y terapia social en cualquier lugar del territorio nacional.
- c) Administrar los bienes y fondos que el Gobierno Federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública.
- d) Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República.

- e) Realizar el control de la preparación, aplicación, importación de productos biológicos.
- f) Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, y
- g) Establecer las normas de orientación de los servicios de asistencia social presentadas por las Dependencias y Entidades Federativas y vigilar su cumplimiento.

**SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL
DE LA FAMILIA (DIF)**

El DIF orienta sus esfuerzos y actividades fundamentales a - la atención y asistencia a menores desamparados, maltratados, ancianos maltratados, poblaciones marginadas de escasos recursos, entre otros, a través de los programas de: Integración Familiar, Asistencia a Desamparados, Rehabilitación, - Asistencia Jurídica, Alimentación, Educación, Desarrollo Comunitario. Proporciona orientación y protección jurídica al niño y a la familia; apoya la integración social de la población asistida.

Esta entidad se integró al sector salud coordinado por la SSA, en diciembre de 1982. Con la idea de lograr unidad de acción entre los diversos planes y programas de Gobierno Federal.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)

Esta dependencia lleva a cabo tareas que, como su propia denominación lo indica, quedan divididos en dos campos. Por lo que hace a comunicaciones, sus responsabilidades consisten en la organización y administración de correos en todos sus aspectos, así como la administración de los servicios federales de comunicación eléctrica y electrónica, y su enlace con los servicios públicos similares que el gobierno concesiona, tales como la radio y la televisión. Regula los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y los estatales y extranjeros.

En materia de transporte, administra los aeropuertos nacionales; opera el servicio meteorológico; construye las vías férreas; dirige el autotransporte federal y otorga concesiones; conduce la programación de todas las formas de transporte terrestre carretero; aéreo, fluvial y marítimo; fija las tarifas respectivas; promueve y organiza la marina mercante, -- construye las obras portuarias, caminos y puentes federales; caminos y puentes en cooperación con los gobiernos estatales y municipales; así como la construcción de aeropuertos federales, y realiza otras tareas similares y conexas a las anteriores.

SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA (SEDUE)

La SEDUE es el órgano con facultades relativas a ecología, - medio ambiente, asentamientos humanos y ordenamiento territorial.

En materia de medio ambiente y ecología, está facultada para formular y conducir la política de saneamiento ambiental y establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales; determinar las normas para conservar los ecosistemas para el desarrollo de la comunidad; norma el aprovechamiento racional de la flora y la fauna silvestre, así como decretar las vedas forestales y de caza.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO (SHCP)

El ámbito de competencia de la SHCP constituye una de las funciones básicas del gobierno; para su desempeño la Dependencia lleva a cabo, entre otras, las funciones que aquí se señalan:

- a) Establece y conduce la política de ingresos, incluyendo la fiscal en sus componentes de política tributaria, derechos, precios y tarifas del sector público, coordinación fiscal con los estados e ingresos de las entidades paraestatales.
- b) Otro tanto ocurre con la política monetaria en sus elementos de oferta y velocidad del dinero e intermediación financiera pública y privada, así como la política interna y externa.
- c) Decide y administra la política de estímulos fiscales al sector privado, en consulta con otras Dependencias, particularmente SECOFIN y SEMIP.
- d) Decide la política de crédito, conduce el sistema bancario del país, a través del banco central; opera la

banca nacional de desarrollo y administra todas las -
Instituciones que presten el servicio público de banca
y crédito.

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS (SARH)

La SARH constituyó un ensayo audaz en el proceso de reforma administrativa del gobierno federal, ya que intentó eliminar la administración dispersa de los insumos agrícolas básicos, al conjuntar en una sola Dependencia dos antiguas Secretarías, la de Agricultura y Ganadería y la de Recursos Hidráulicos.

Dentro de las funciones más importantes de esta Secretaría - se encuentran las de programación, fomento y asesoramiento técnico de la producción agrícola forestal y ganadera; crédito ejidal; organización de productos agrícolas; - fomento y promoción de Industrias agropecuarias; control de recursos y su regulación; y fomento de las investigaciones agrícolas ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas.

En materia de riego, la organización y manejo de los sistemas nacionales con la intervención de los usuarios y de acuerdo a las leyes establecidas.

SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (STPS)

A la STPS le corresponden siete Entidades: tres organismos descentralizados y cuatro fondos y fideicomisos.

El programa nacional de mejoramiento de los niveles de bienestar de los trabajadores y sus familias es realizado por - la STPS en coordinación con la Comisión Nacional Tripartita de los Salarios Mínimos y la Comisión Nacional Mixta para la Protección del Salario y tiene por objeto proporcionar condiciones favorables para que el trabajador tenga acceso a la recreación y al consumo de productos básicos.

En cuanto a salarios; su fijación de los mínimos se apoya en estudios económicos para determinar sobre bases reales el monto porcentual equivalente.

Asimismo, la STPS cuenta con un programa que señala la promoción de mejores condiciones para la salud y la seguridad social, realizado por la Dirección General de Medicina y Seguridad en los trabajadores y sus familiares a través de acciones como la difusión sobre prevención de enfermedades, promoción de medidas de seguridad en el trabajo, etcétera.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA (PGR)

Las atribuciones fundamentales de la Institución se encuentran señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 21, 102 y 109) en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículos 1o., 4o., 6o. y 28); y en la Ley de la Procuraduría General de la República.

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial; la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución ante los tribunales, de todos los delitos de orden federal; y por lo mismo, a él le corresponde solicitar la orden de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronto y expedita, pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la Ley determine.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y entre los poderes de un mismo Estado.

El Procurador será el Consejero Jurídico del Gobierno. Tanto él como sus agentes, son responsables de toda falta, omisión o violación a la Ley, en que incurran con motivo de sus funciones.

Dentro de las atribuciones del Ministerio Público Federal, - se encuentran las siguientes:

- I. Perseguir los delitos de orden federal con el auxilio de la Policía Judicial Federal, practicando las averiguaciones previas necesarias.

- II. Ejercitar ante los tribunales la acción penal que corresponda por delitos del orden federal, pidiendo la aprehensión o comparecencia de los presuntos responsables; buscar y aportar las pruebas que demuestren la existencia de las infracciones, así como la responsabilidad de los inculcados y formular las conclusiones que procedan;

- III. Recibir las manifestaciones de bienes de los funcionarios y empleados de la Federación, Gobernadores y Diputados a las Legislaturas de los Estados; investigar por denuncia o de oficio los casos de enriquecimiento inexplicable de los mismos y proceder a su consignación, cuando se acredite que hay motivos para presumir fundamento, falta de prohibidad en su actuación, de acuerdo con el procedimiento que señala la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados;
- IV. Representar a la Federación, a sus órganos, Instituciones o servicios, en los juicios en los que sean parte como actores, demandados o terceristas.

En lo que respecta a la Policía Judicial Federal son atribuciones de ésta:

- Practicar en auxilio de las labores de Ministerio Público Federal, las diligencias que específicamente le encomiende;
- Investigar por orden del Ministerio Público Federal,

hechos delictuosos que le hayan sido denunciados;

- Buscar por orden del Ministerio Público Federal, las pruebas de la existencia de los delitos y las que conduzcan a determinar quienes son los responsables;
- Ejecutar las aprehensiones y cateos que ordene la autoridad judicial; y
- Cumplir las órdenes que le sean giradas por sus superiores.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES (ASA)

Planear, coordinar y controlar los transportes aéreos nacionales e internacionales de o hacia el territorio mexicano, - así como los servicios aéreos, públicos y privados.

Operar, administrar, vigilar y conservar los aeródromos y aeropuertos civiles del país.

Expedir, controlar, modificar y cancelar las mareas de nacionalidad y matrículas de las aeronaves civiles y llevar el registro aeronáutico mexicano.

Expedir, revalidar y revocar licencias, permisos de capacitación y certificador de aptitudes al personal técnico aeronáutico, así como prestar y promover los servicios de tránsito aéreo, de comunicaciones, de ayudas a las navegaciones aéreas y de meteorología aeronáutica.

Tramitar las solicitudes de concesión o permiso para la construcción, administración, operación y modificación de aeródromos y aeropuertos civiles.

Estudiar y tramitar los asuntos relativos a ingeniería aeronáutica, incluyendo las solicitudes de concesión para la instalación y operación de fábricas constructoras de aviones, motores, accesorios y talleres aeronáuticos.

Tramitar las solicitudes de concesión o permisos para la prestación de los servicios de transporte aéreo nacional e internacional e intervenir en la negociación de convenios para la operación de líneas aéreas internacionales.

Vigilar la seguridad aérea dentro del territorio nacional, de los transportes aéreos.

Practicar investigaciones para accidentes aéreos y dirigir la búsqueda y salvamento de aeronaves accidentadas.

Autorizar, controlar y vigilar las escuelas de aviación civil públicas y privadas.

SERVICIO POSTAL MEXICANO (SPM)

Recibir, transportar, distribuir y entregar la correspondencia postal nacional e internacional y la atención de los demás servicios conexos a que se refiere la Ley de la materia y sus reglamentos, así como cualesquiera otros servicios postales que se establezcan por convenio internacional.

Fijar los servicios postales que deben prestar las oficinas de correos, según la categoría y los horarios a que deban sujetarse, de acuerdo con las necesidades del servicio.

Elaborar el programa anual y los anteproyectos de decretos - presidenciales para la emisión, retiro o sustitución de estampillas y formas valoradas, coordinar su emisión con la SHCP y controlar su conservación y venta.

Vigilar el cumplimiento de Leyes, reglamentos y circulares relacionadas con el funcionamiento administrativo de los servicios a su cargo y de los convenios postales internacionales.

Atender las quejas o aclaraciones que presenten los usuarios del servicio.

Divulgar y promover los servicios postales para su mejor aprovechamiento por los usuarios.

Someter la consideración del título del ramo, los estudios y proyectos relativos a las cuotas que deban fijarse por derechos de los servicios postales.

Investigar las faltas que se cometan en la prestación del servicio postal, dictar las medidas necesarias para prevenirlas y aplicar las sanciones que procedan.

Estudiar la nomenclatura, sonificación y numeración de las ciudades de la república.

Elaborar los estudios para el otorgamiento, modificación o cancelación de franquicias postales.

Vigilar el monopolio constitucional postal.

Efectuar los estudios técnicos y socio-económicos para definir prestaciones de las poblaciones que requieran el establecimiento de oficinas, expendios, buzones y otros servicios conexos.

Elaborar estudios y fijar normas, sistemas y procedimientos e implantar aquellos que fomenten y mejoren permanentemente la prestación de los servicios postales.

Elaborar los estudios económicos para la planeación, programación y desarrollo del servicio postal nacional, así como - aquellos encaminados al mejor aprovechamiento de la red nacional de transporte terrestre, aéreo y marítimo con fines postales.

Para identificar los tipos de accidentes registrados en 1988 y 1989, se tomaron como base los ya clasificados por el ISSSTE, de tal forma que analizados los expedientes se detectaron las causas que más frecuentemente los originaron, - entre los que se puede señalar:

Accidentes con motivo o en ejercicio:

- Caídas por instalaciones eléctricas inadecuadas;
- Caídas en las escaleras;
- Heridas por el mal manejo del equipo de trabajo
- Heridas por objetos punzocortantes
- Quemaduras.

Accidentes en trayecto

- Atropellamientos

- Caídas al bajar o subir del transporte público;
- Choque automovilístico

Enfermedades del trabajo

- Sordera por ruidos excesivos
- Lumbalgia por sobre esfuerzo
- Contaminación en el medio ambiente laboral

Asimismo, los accidentes en trayecto si bien es cierto que son imprevistos, se considera que la mayoría de las veces suceden por el ritmo acelerado de vida del Distrito Federal, una situación urbana que incluye el gran aglomeramiento, y la falta de educación vial y altos niveles de stress, entre otros problemas.

Resulta importante señalar, que la población afiliada al régimen del ISSSTE en la mayoría de las Dependencias o Entidades disminuyó en un 10% de 1988 a 1989. Consideramos que -

esta situación es contradictoria con lo propuesto por la presente administración en el Plan Nacional de Desarrollo, de generar fuentes de empleo y de proteger al trabajador ante el desempleo.

Ahora bien, se observó que las Dependencias o Entidades que reportaron mayor número de riesgos del trabajo son las que cuentan con mayor población trabajadora, sin embargo el que otras presentan menor número de riesgos del trabajo no quiere decir que realmente sus trabajadores no estén expuestos a sufrírselos, sino que por el desconocimiento de sus derechos y obligaciones que éstos tienen cuando desafortunadamente sufren un accidente o enfermedad del trabajo no son reportados, por tal motivo el Instituto no tiene conocimiento de éstos.

Asimismo, se encontró que en los fallecimientos reportados éstos fueron originados principalmente por heridas de arma de fuego, golpes craneoencefálicos y estallamiento de víceras.

Con relación a los accidentes con motivo o con ejercicio se cree que son provocados principalmente, debido a las malas -

disposiciones para efectuar y brindar mantenimiento a los equipos, maquinarias, herramientas, instalaciones eléctricas, pisos, paredes y escaleras en las diferentes Instituciones, así como la falta de capacitación al trabajador para operar eficazmente el equipo de trabajo.

El ISSSTE ante estas contingencias sugiere las medidas preventivas a efecto de que las Dependencias o Entidades afiliadas a su régimen corrijan las deficiencias que sus Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene reportan, en el próximo capítulo se hará un esbozo general desde su origen hasta su integración y funcionamiento.

5.2 RIESGOS DEL TRABAJO ESTUDIO COMPARATIVO 1988 - 1989

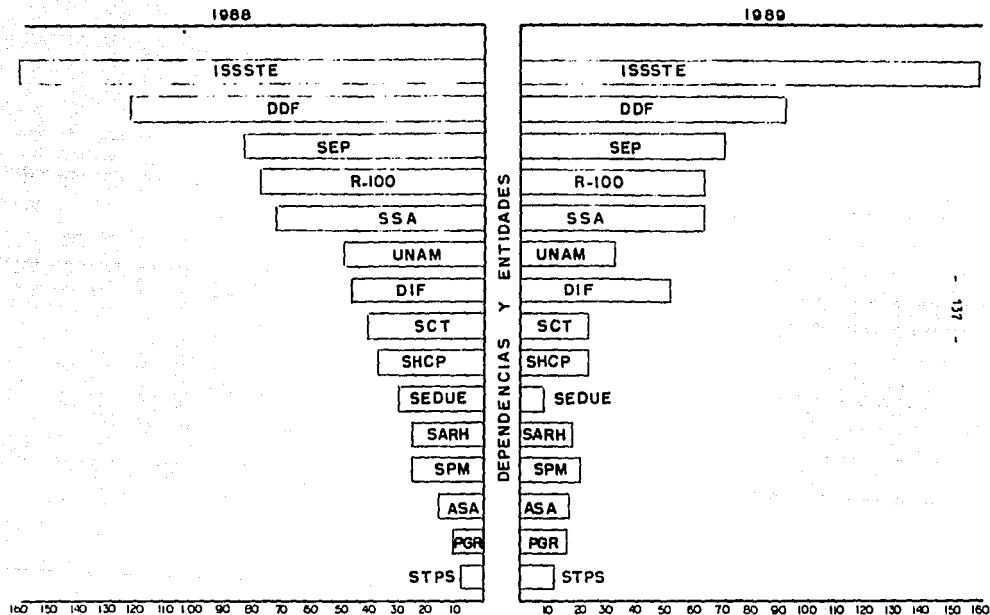
Del análisis realizado a los expedientes que se encuentran en el archivo de la Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo del ISSSTE, se obtuvieron los resultados que se plasman en los siguientes cuadros y gráficas:

TOTAL DE DECEDOS DEL TRABAJO OCCURIDOS

D E C E D O S	MAYOR DE CASOS					MAYOR DE 10 AÑOS DE SERVICIO					MAYOR DE 15 AÑOS DE SERVICIO					MAYOR DE 20 AÑOS DE SERVICIO								
	1949		1950		1951		1949		1950		1951		1949		1950		1951		1949		1950		1951	
	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F	P
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (CORTIJOS)	175	21	165	27	94	19	95	19	19	19	19	19	70	27	33	3	37	6	52					
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	179	15	94	13	91	30	71	15	36	13	23	12	34	13	25	2	29							
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	89	11	77	11	54	10	56	12	34	12	21	11	1	13										
INSTITUTO NACIONAL DE PASAJEROS AEREA-100	85	10	64	9	23	14	54	11	12	4	10	5.2												
SECRETARÍA DE SALUD	77	9	67	16	45	9	42	9	30	10	23	12	2	25										
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO	56	7	29	4	31	6	38	3	10	3	10	5.2												
SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	44	5	46	6	29	5.6	37	7.4	15	5	9	5												
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	38	4.5	24	3.5	20	4	20	6.1	18	6	4	2												
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO	35	4	24	3.5	24	5	19	4	11	4	4	2												
SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECONOMÍA	31	3.7	7	1	2	4	6	1	26	9	1	1.6												
SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS	25	3	20	3	17	3	15	3	8	3	5	3												
SERVICIO POSTAL MEXICANO	25	3	21	3	15	2	12	2.5	7	2	9	5												
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AERONÁUTICOS	14	2	17	2	12	2	14	3	2	1	2	3.4												
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	9	1	19	3	7	1	18	4	2	1	1	1.6												
SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	5	6	12	1	5	1.3	8	2																
TOTALES	877	100	644	100	517	100	483	100	299	100	190	100	8	100	11	100								

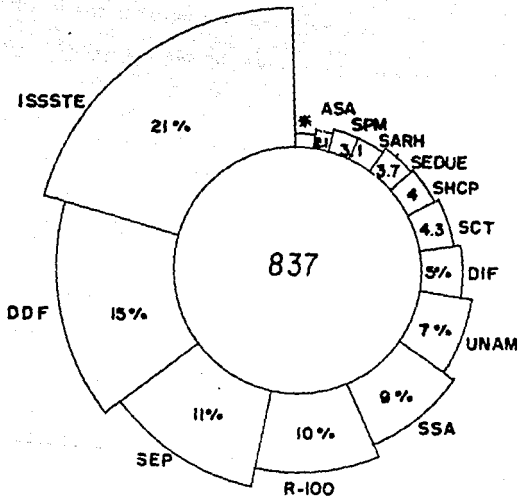
CUADRO No. 1 FUENTE: SUBDIRECCIÓN DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO ISSSTE

TOTAL DE RIESGOS DEL TRABAJO OCURRIDOS DURANTE:



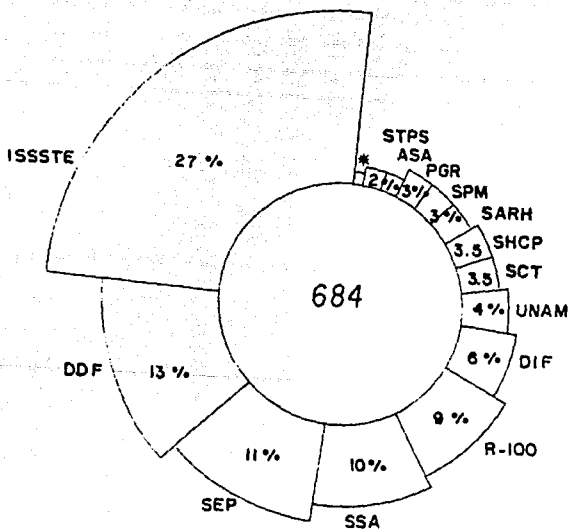
FUENTE CUADRO No 1

PORCENTAJE DEL TOTAL DE RIESGOS DE
TRABAJO OCURRIDOS EN
1988



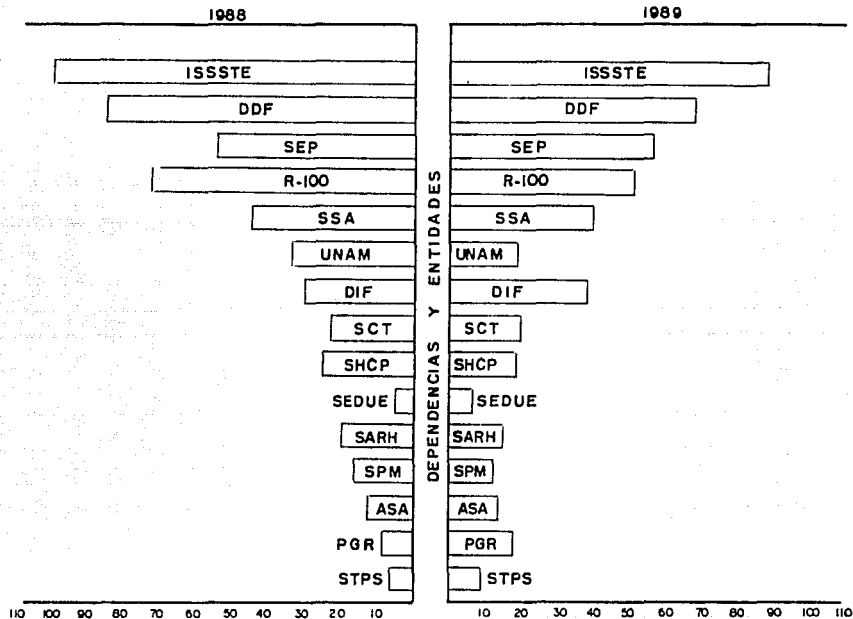
* STPS .6%
PGR 1%

PORCENTAJE DEL TOTAL DE RIESGOS DE TRABAJO OCURRIDOS EN 1989



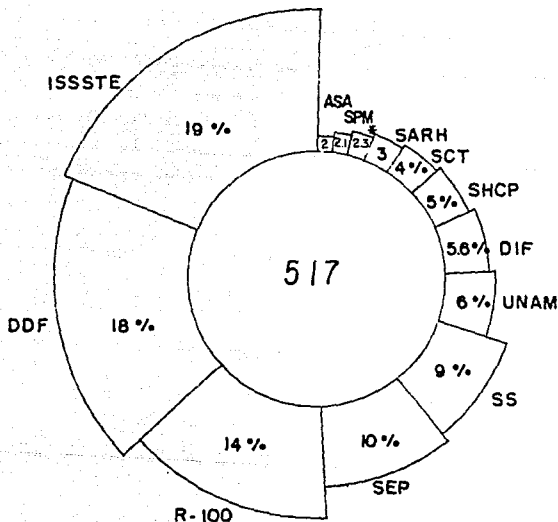
* SEDUE 1%

ACCIDENTES CON MOTIVO O EN EJERCICIO DEL TRABAJO



FUENTE CUADRO No 1

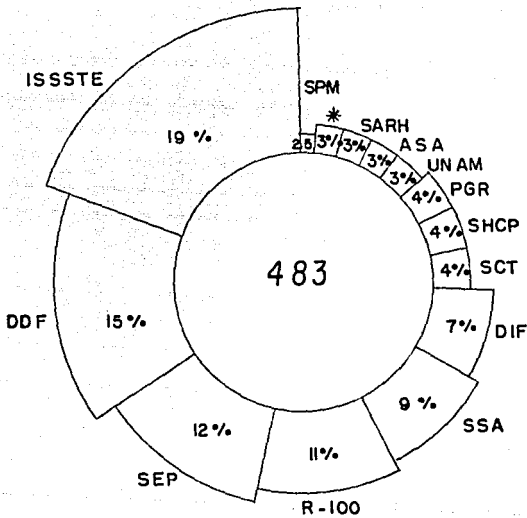
PORCENTAJE DE LOS ACCIDENTES CON MOTIVO O EN EJERCICIO 1988



* PGR 1%
STPS .9%
SEDUE .4%

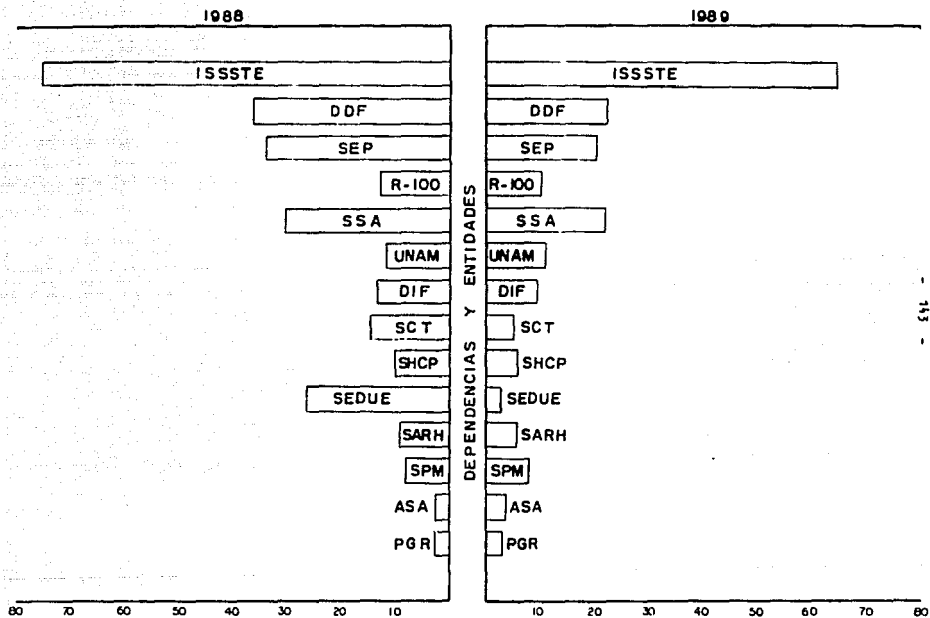
FUENTE CUADRO No 1

PORCENTAJE DE LOS ACCIDENTES CON MOTIVO O EN EJERCICIO 1989



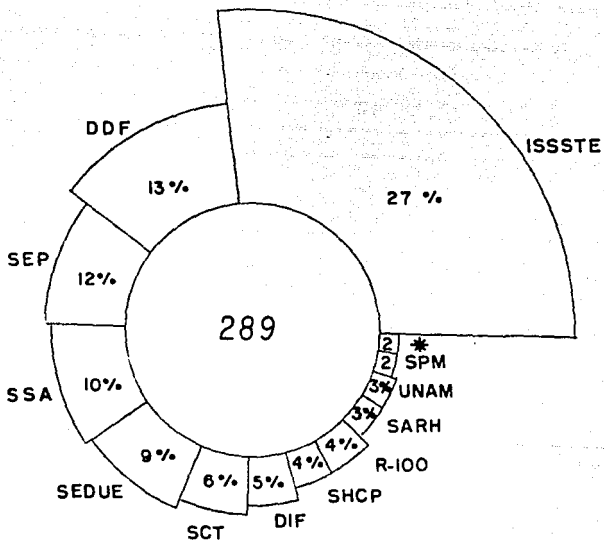
* STPS 2%
SEDUE 1%

ACCIDENTES EN TRAYECTO



FUENTE CUADRO No 1

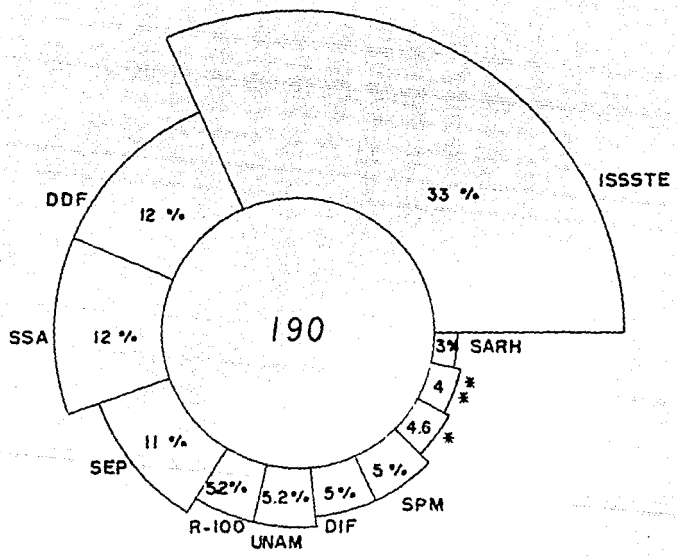
PORCENTAJE DE ACCIDENTE EN TRAYECTO 1988



* ASA 1%
PGR 1%

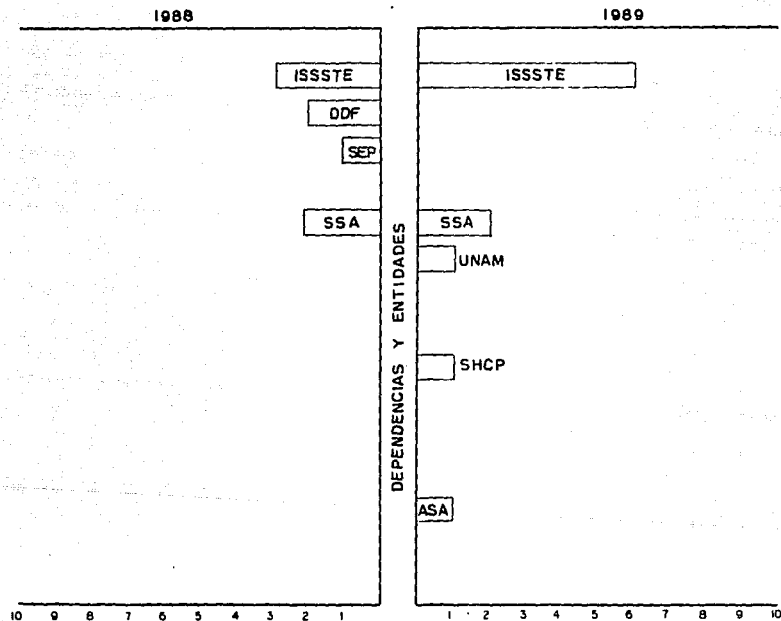
PORCENTAJE DE ACCIDENTES EN TRAYECTO

1989



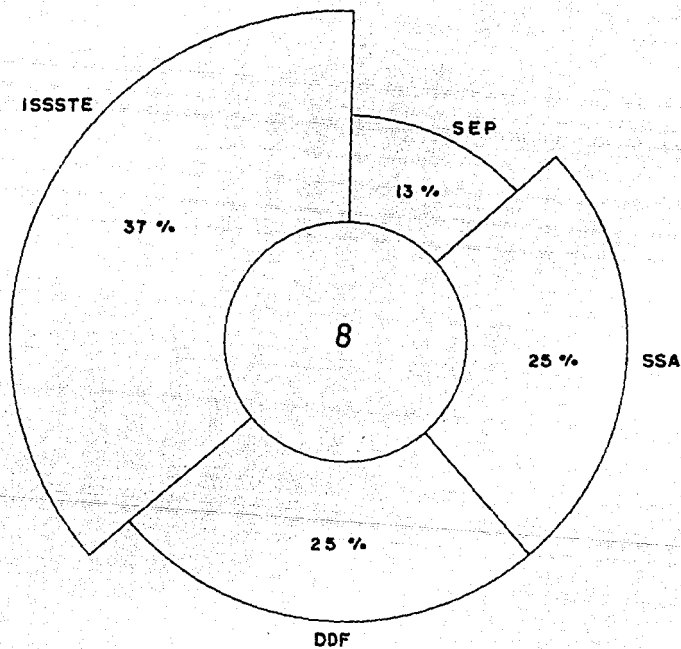
* SHCP 2 % ** SCT 2 %
ASA 1.4 % STPS 2 %
PGR .8 %
SEDUE .6 %

ENFERMEDADES DE TRABAJO



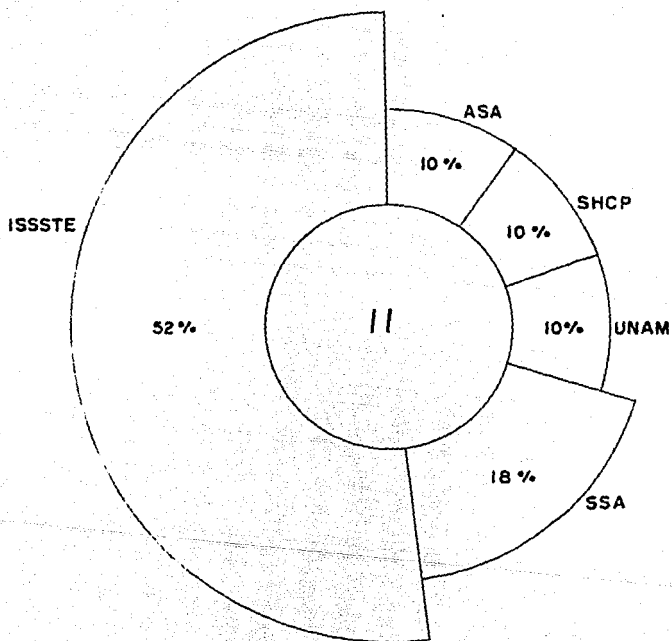
FUENTE CUADRO No 1

PORCENTAJE DE LAS ENFERMEDADES DE TRABAJO 1988



FUENTE: CUADRO No 1

PORCENTAJE DE LAS ENFERMEDADES DE TRABAJO 1989



FUENTE: CUADRO No. 1

Como se puede observar en el cuadro No. 1, el organismo que registró mayor número de riesgos del trabajo durante los periodos de 1988 y 1989 fue el ISSSTE, el cual presentó 175 y 163 casos respectivamente, aún cuando durante 1989 su índice de riesgos disminuyó, obtuvo durante este mismo periodo un mayor porcentaje, en razón de que el número de riesgos decreció en 12 de los organismos citados.

Cabe señalar, que el tipo de accidente que se registró con mayor frecuencia, fue en ejercicio o con motivo del trabajo, - siendo el ISSSTE quien reportó mayor número de éstos, asimismo, los accidentes en trayecto reportaron un total de 78 en el año de 1988 y 64 en 1989.

Resulta importante destacar que en 11 de los organismos, durante 1989, disminuyeron en un 30% los accidentes en trayecto.

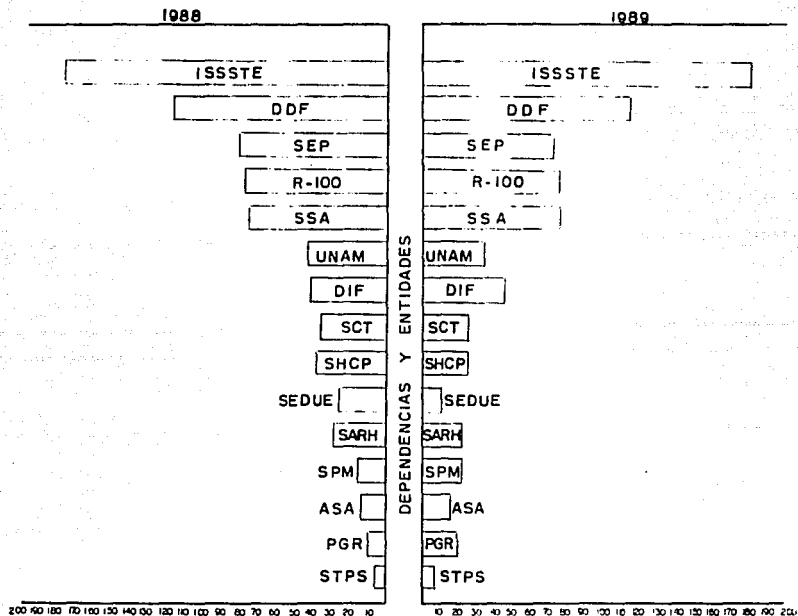
En lo que respecta a enfermedades de trabajo nuevamente el ISSSTE es quien presentó mayor frecuencia durante 1989 aún cuando solo reportaron 6 casos, los cuales corresponden al 52% esto en virtud de que solo 5 organismos registraron éstas.

TOTAL DE INDEMNIZACIONES CONCEDIDAS

DEPENDENCIAS	NUMERO DE CASOS				1 - 4				1 0 4				1 0 5				FALLECIMIENTOS				PAGOS UNICOS			
	1988		1989		1988		1989		1988		1989		1988		1989		1988		1989		1988		1989	
	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (IMCTRAS)	179	22	174	24	106	23	87	24	50	24	54	26.5	16	25	16	26	4	6	4	9	3	10	11	23
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	124	15	108	15	59	13	37	10	39	19	33	15.6	7	11	13	21	14	22	12	25	5	17	13	28
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA	87	10	73	10.1	46	10	46	12	22	10	19	9	7	11	3	5	14	22	3	6	5	17	2	4
AUTOTRANSPORTES BRABANDS DE PASAJEROS BNTA-100	83	10	74	10.2	44	9.5	47	13	25	12	18	8.5	5	8	5	8	6	10			3	10	4	9
SECRETARIA DE SALUD	79	9.5	75	10.4	48	10	37	10	14	7	16	7.5	13	20	12	20	2	3	4	8	2	7	6	13
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	44	5.3	32	4.4	29	6.2	14	4	12	6	10	5	2	3.1	3	5	1	1.5	1	2	-		4	9
SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	44	5.3	44	6.1	27	6	33	9	9	4	10	5	9	8	1	2	1	1.5			2	7		
SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	37	4.5	24	3.3	23	5	9	2.5	7	3	11	5.2	2	3.4	2	3	3	4	2	5	2	7		
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	38	4.6	24	3.3	22	5	12	3.2	6	2.8	7	3.3	2	3.1	2	3	5	8	3	7	3	10		
SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA	28	3.4	10	1.3	21	4.5	3	9	5	2.3	5	2.3	2	3.1									2	4
SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS	30	4	22	3	13	3	5	1.3	7	3	11	5.2	2	3.1			6	10	4	8	2	7	2	4
SERVICIO POSTAL MEXICANO	20	2.8	22	3	11	2	16	5	7	3	5	2.3									2	7	1	2
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES	15	1.8	15	2	11	2	10	3	4	2	4	1.8			1	2								
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	10	1.2	20	2.7	1	3	2	5			2	1	1	1.5	1	2	8	12	14	30			1	2
SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	5	.6	3	.5	3	6	6	1.6	2	1	4	1.8			2	3							1	2
TOTALES	823	100	720	100	464	100	364	100	209	100	211	100	64	100	61	100	64	100	47	100	29	100	47	100

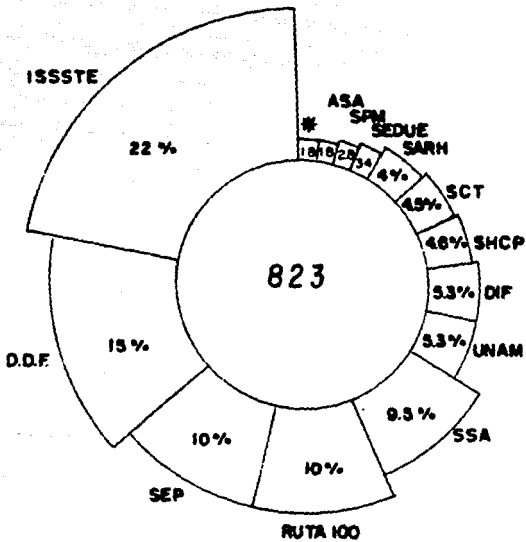
CUADRO No. 2 FUENTE: SUBDIRECCION DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO - ISSSTE

TOTAL DE INDEMNIZACIONES CONCEDIDAS DURANTE



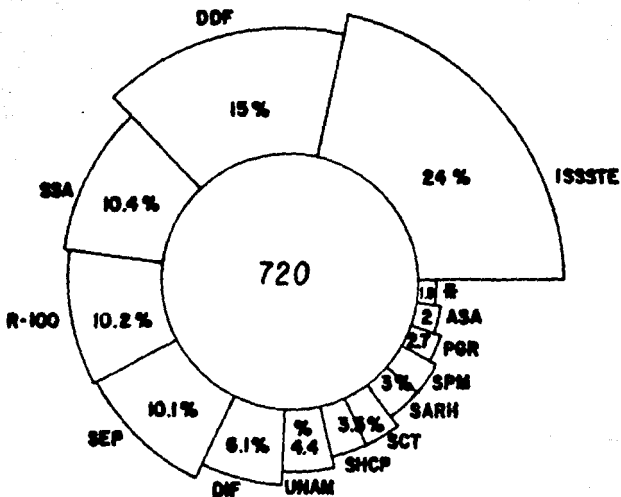
FUENTE CUADRO No 2

PORCENTAJE POR N° DE CASOS EN TOTAL POR TIPO DE INDEMNIZACION
1988



■ PGR 1.2 %
■ STPS 0.6 %

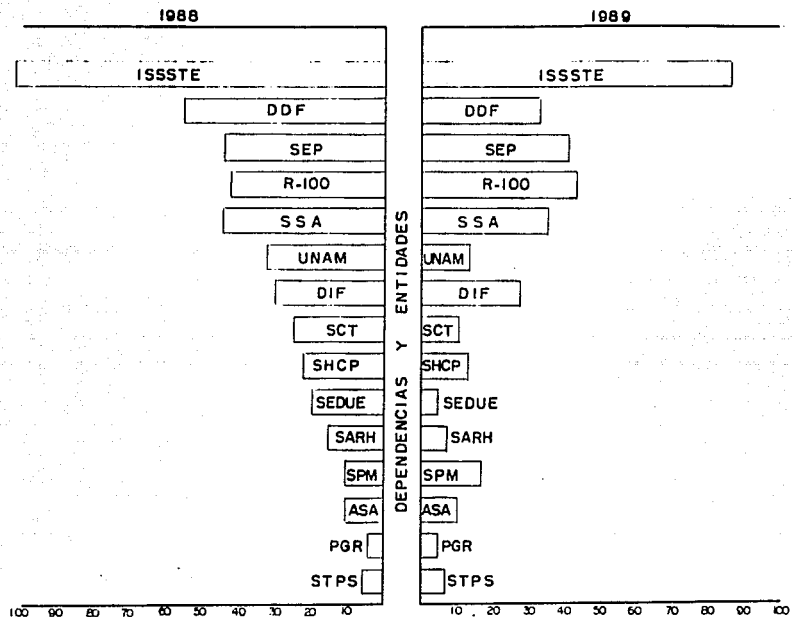
PORCENTAJE POR No. DE CASOS EN TOTAL POR TIPO DE INDEMNIZACION 1989



■ SEDUE 1.3%
■ STPS .5%

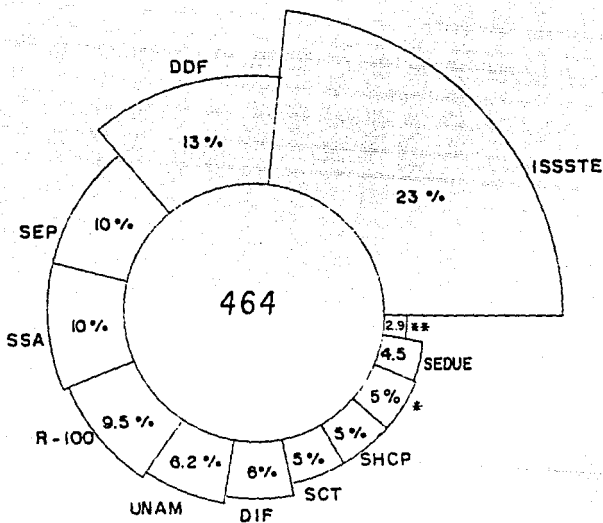
FUENTE CUADRO No. 2

INCAPACIDAD TOTAL TEMPORAL (T-4)



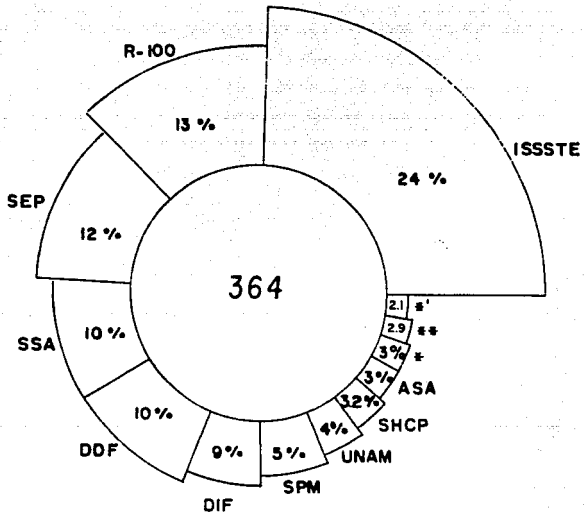
FUENTE CUADRO No 2

PORCENTAJE DE
INCAPACIDAD TOTAL TEMPORAL (T-4)
1988



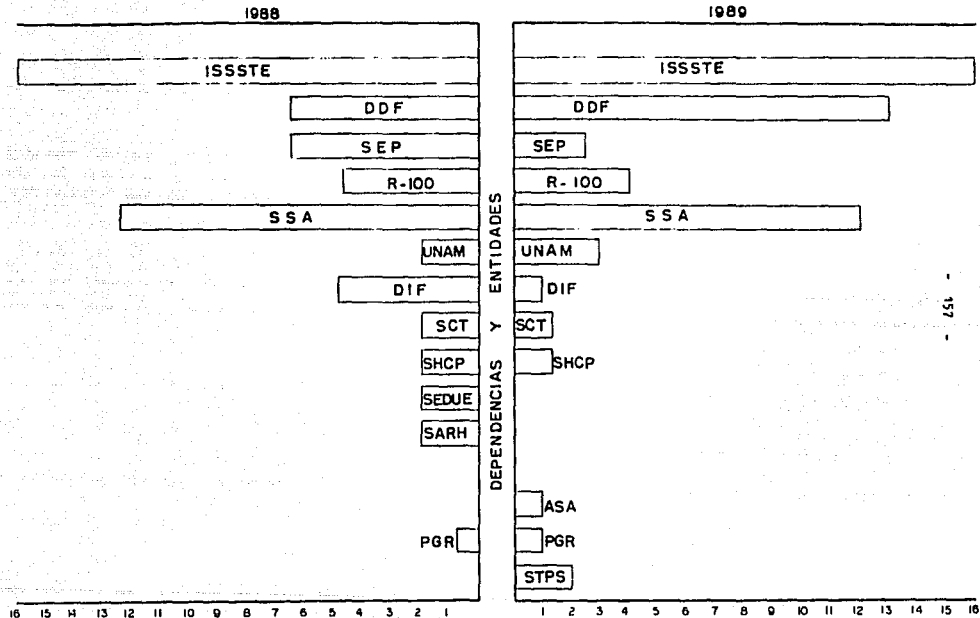
* SARH 3 %
SPM 2 %
ASA 2 %
** STPS 2.6
PGR .3 %

PORCENTAJE DE
INCAPACIDAD TOTAL TEMPORAL (T-4)
1989



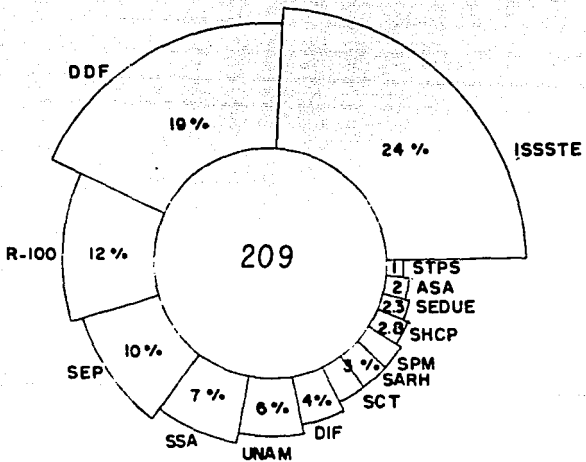
* SCT 2.5 %
PGR .5 %
** STPS 1.6 %
SARH 1.3 %
* SEDUE 2.1 %

INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE (104)



FUENTE CUADRO No 2

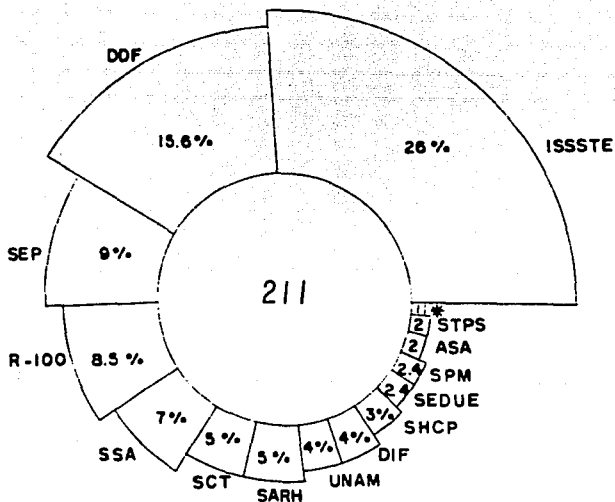
**PORCENTAJE DE
INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE
(104)
1988**



PORCENTAJE DE INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE

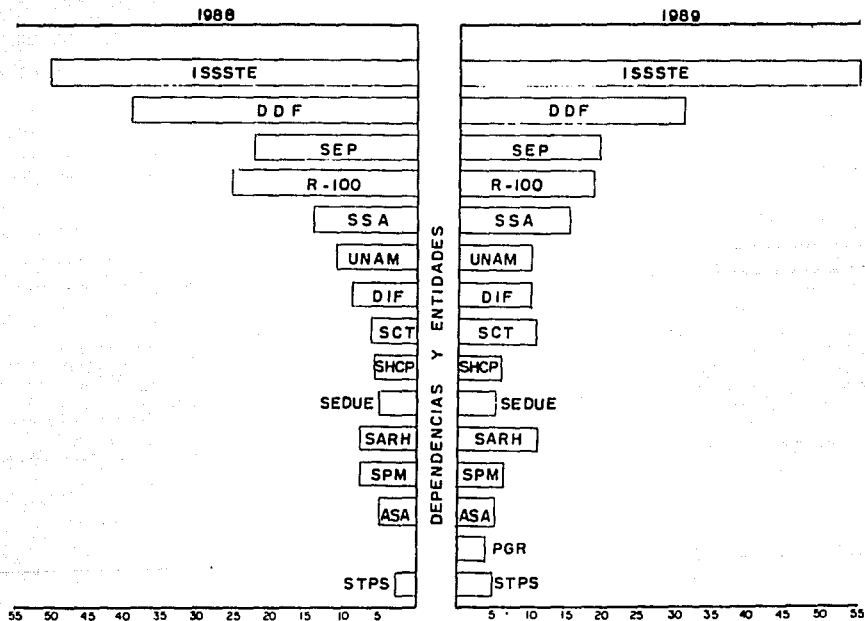
(104)

1989



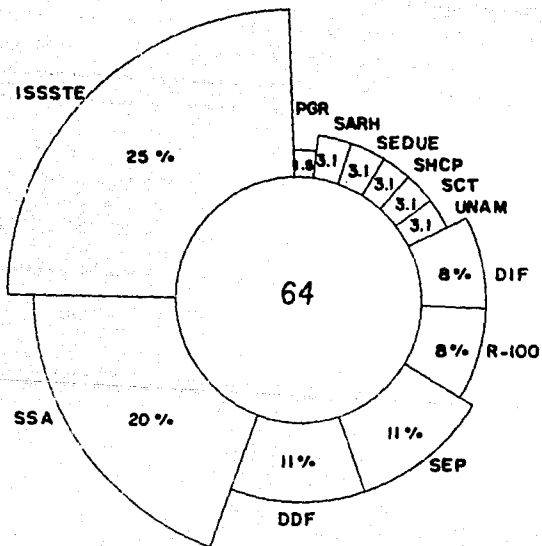
* PGR 1%

INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE (105)

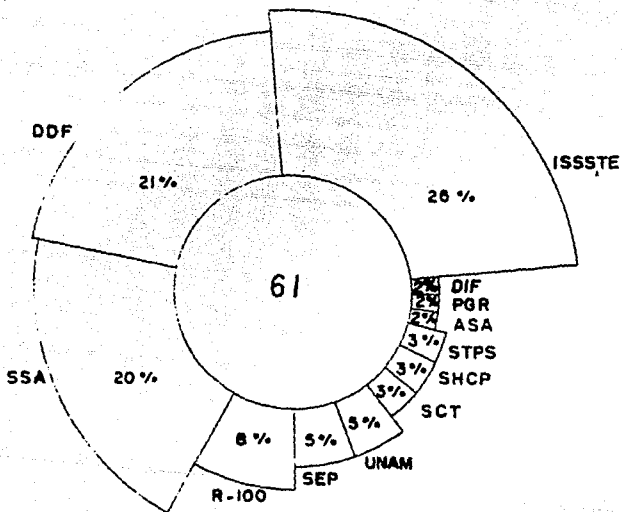


FUENTE. CUADRO No 2

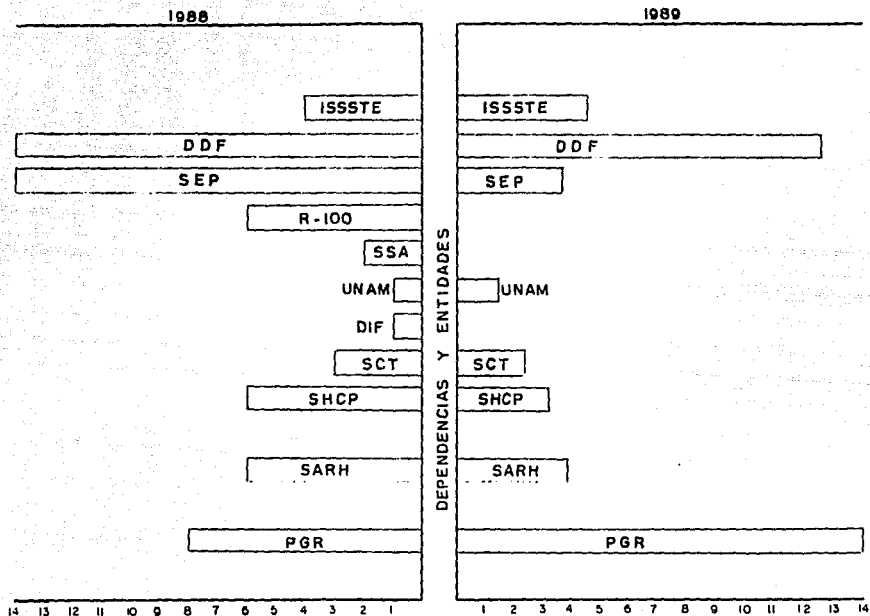
**PORCENTAJE DE
INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE
(1051
1688**



PORCENTAJE DE
INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE
(105)
1989

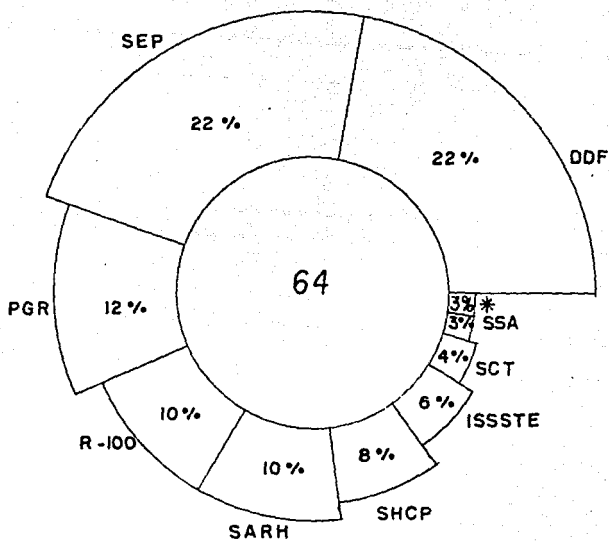


FALLECIMIENTOS



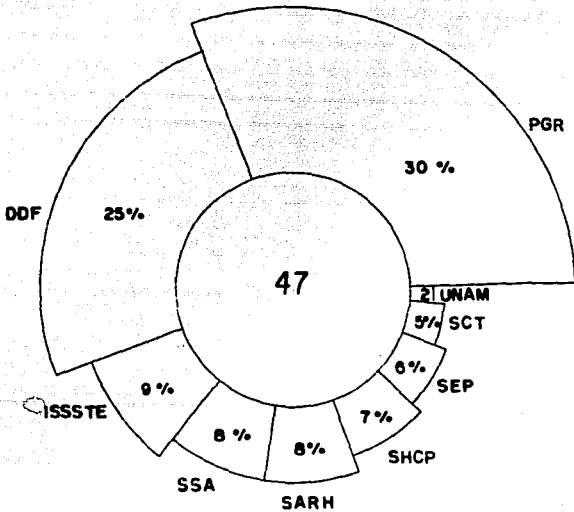
FUENTE CUADRO No 2

FALLECIMIENTOS 1988

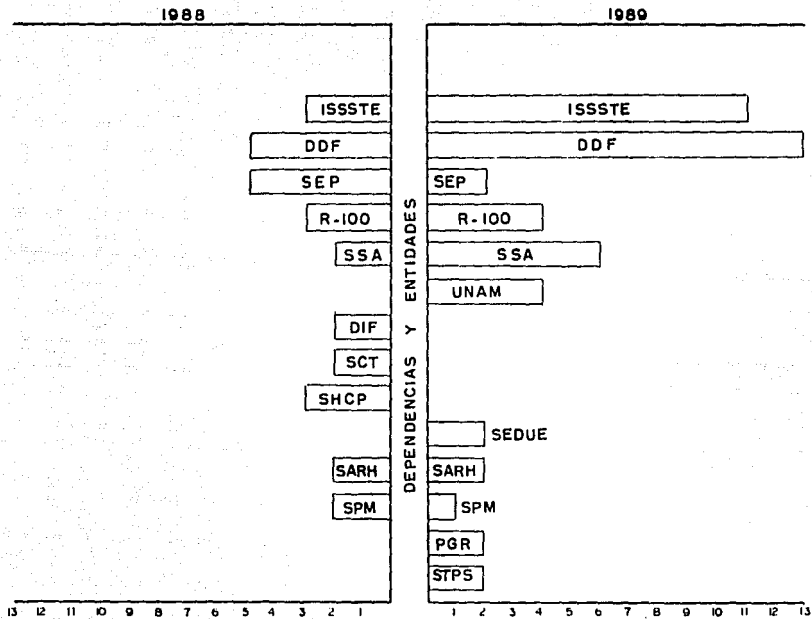


*UNAM 1.5 %
DIF 1.5 %

PORCENTAJE DE FALLECIMIENTOS 1989

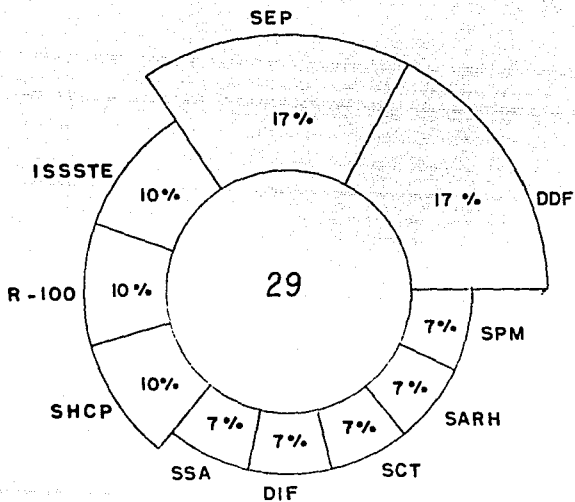


PAGOS UNICOS

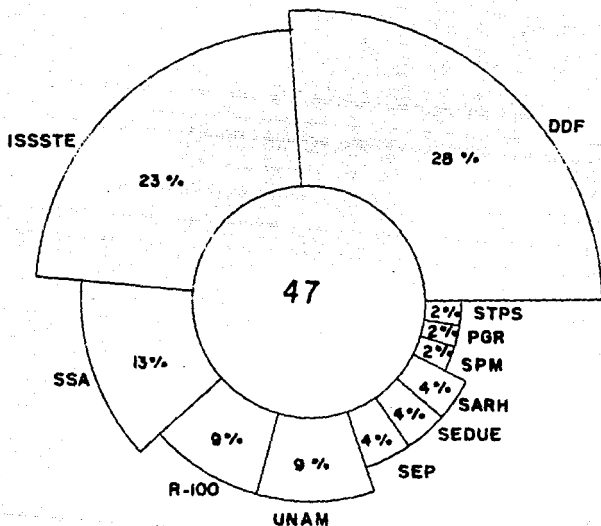


FUENTE CUADRO No 2

PORCENTAJE DE LOS PAGOS - UNICOS 1988



PORCENTAJE DE LOS
PAGOS UNICOS
1989



El cuadro No. 2 nos señala el total de indemnizaciones así como el tipo de éstas, concedidas durante los años 1988 y 1989.

Del total de indemnizaciones concedidas en 1988 y 1989, fue al propio ISSSTE quien presenta el mayor porcentaje, siendo éste del 22% en 1988 y 24% en 1989.

Como se puede observar, el tipo de indemnización que más se concedió fue la total temporal (T-4), en razón de que es ésta la que la Ley otorga en primera instancia y hasta el momento en que se determine (máximo un año) si el trabajador podrá o no reingresar a sus labores.

Respecto a las indemnizaciones por incapacidad parcial permanente (104), cabe señalar que en el ISSSTE, SSA, SCT, SHCP, SARH y STPS fueron los organismos en donde se observó en 1989 un incremento en la concesión de ésta respecto a 1988.

En relación a la incapacidad total permanente (105), se detectó que hubo descenso en 1989 respecto a 1988, a excepción del DDF, quien presentó un aumento considerable en la conce-

sión de esta indemnización.

En lo que se refiere a la indemnización por fallecimiento del trabajador se observó que durante 1988 el DDF, SEP y PGR presentaron mayor índice de muertes. en 1989 éstos disminuyeron la incidencia a excepción de la PGR que en este año aumentó en un 40%.

De los pagos únicos concedidos tanto en 1988 como en 1989 se detectó que en éste último existió un incremento importante en el DDF, el ISSSTE y la SSA.

POBLACION TRABAJADORA AFILIADA AL REGIMEN DEL ISSSTE
EN EL DISTRITO FEDERAL 1988 - 1989

1988		DEPENDENCIA O ENTIDAD	1989	
NUMERO	%		NUMERO	%
34 941	6.1	INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	35 724	6.4
142 061	25.0	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	141 976	25.6
193 073	34.0	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA	193 904	35.0
24 038	4.2	AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA-100	20 193	3.6
31 278	5.5	SECRETARIA DE SALUD	30 130	5.5
47 542	8.3	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	45 999	8.3
8 390	1.4	SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	8 125	1.5
22 590	4.0	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	20 492	3.7
22 060	3.9	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	19 837	3.6
8 565	1.5	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA	6 283	1.1
14 139	2.5	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS	9 071	1.6
11 131	2.0	SERVICIO POSTAL MEXICANO	11 131	2.0
3 048	.5	AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES	3 091	.6
2 544	.4	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	4 387	.8
4 489	.7	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	4 243	.7
569 897	100		554 586	100

CUADRO No. 3 ANUARIO ESTADISTICO 1988 y 1989 ISSSTE

El cuadro No. 3 nos señala la población trabajadora afiliada al régimen del ISSSTE durante los años 1988 y 1989.

Como se puede observar de las Dependencias y Entidades que fueron consideradas para el estudio comparativo de esta tesis; las que presentan mayor población trabajadora tanto en 1988 como en 1989 son: la SEP que cuenta con el 34 y 35%, el DDF 25 y 25.6%.

Cabe señalar, que en el 66.6% de las Dependencias y Entidades, la población trabajadora registrada durante 1988 disminuyó en el año de 1989, (mientras que ésta aumento el 26.6% de las Dependencias y Entidades) y que fué solo en el Servicio Postal Mexicano donde se mantuvo el mismo número de trabajadores 11,131, 2%.

CAPITULO VI

6.1 TRABAJO SOCIAL EN LA PREVENCIÓN DE ACCIDENTES Y ENFERMEDADES DEL TRABAJO

Las premisas históricas de lo que hoy se denomina política social, son las mismas del Trabajo Social. Estudiar la evolución de una supone estudiar el devenir de la otra. Los antecedentes más remotos de la disciplina del Trabajo Social se ubican en relación con la caridad, la beneficencia y la filantropía, formas de "Asistencia" desarrolladas por individuos religiosos o laicos orientados a la solución de situaciones particulares de carácter problemático. El escenario histórico fue el largo período de transición del modo de producción feudal al capitalismo, en el que la descomposición del feudalismo, provocó la desarticulación agraria y el proceso de desplazamiento de grandes volúmenes de población campesina sin tierra hacia las primitivas ciudades; conformándose un verdadero ejército trashumante de menesterosos, limosneros y lisiados en búsqueda de ayuda y auxilio. Ante esta avalancha de desocupados y ambulantes en ocasiones convertidos en masas disfuncionales potencialmente explosivas, aparecen una serie de medidas de carácter social, y surgen las primeras Instituciones de Bienestar Social: los asilos, los orfanatorios, centros de atención de lisiados, de ancianos -

de enfermos mentales, etcétera.

Estas formas concretas de socorro, fueron medidas empíricas que luego fueron acompañadas de desarrollos teóricos primigenios que las legitimaban. Las justificaciones filosóficas - de las acciones prestadas, se encaminaban a demostrar la viabilidad de las medidas dictadas y constituyeron, a nuestro juicio, el esbozo de estrategias de control social acompañadas de elementos de bienestar humano configurando así formas específicas de política social. Junto con los lemas de "hacer el bien por amor a Dios" o por "amor al hombre" (como - prescribió la filantropía de base no religiosa), se constituyeron estrategias e instrumentos para enfrentar los problemas de la sociedad. Fueron alternativas precisas a la cesantía en expansión; operativos dirigidos a la nueva problemática - en potencia, prevención de conflictos, legitimación del - orden existente y apertura de cauces al sistema capitalista en emergencia. Así es que la política social está constituida por una serie de instrumentos estratégicos dirigidos al plano social, a través de los cuales los grupos o las clases, tratan o al menos tienen la posibilidad de mantener una situación existente o de transformarlos, lo cual puede implementarse desde los aparatos estatales y desde las instituciones como fue lo característico en el largo tiempo en que no

se había configurado la red organizativo-político del Estado Central.

Al producirse la evolución de las estrategias sociales a fines del siglo XIX y comienzos del XX, como respuestas a los reacomodos y conflictos provocados por las relaciones capitalistas de producción, se emplean métodos investigativos de coordinación y de acción social e instrumentos como la legislación laboral, el sindicalismo, cooperativismo, medidas penales y servicios de educación, vivienda y salud, los que en su mayoría dispusieron la existencia de personal calificado para la prestación e implementación de las mismas. En ellos el profesional del Trabajo Social ha sido figura clave desde su presencia como operador de programas sociales ha sido una constante. En la etapa en que la política social se conceptualizaba como curativa, en que se procuraba remediar los males más graves; época que la caridad o asistencia privada y pública atendía preferentemente a individuos y familias pobres o enfermos, hubo una identidad absoluta con los conceptos en boga de la profesión hasta el punto de constituir una mimetización entre las políticas y el servicio social. El profesional de la Asistencia entonces se llamaba asistente social. Posteriormente, cuando se visualizó que los necesitados de ayuda no eran sólo unos cuantos individuos y fami

lías, sino que había sectores considerables de la comunidad con carencias, que la existencia de riesgos comunes o compartidos fueron suficientes para venir en respuesta a las necesidades insatisfechas, prescribiendo medidas de carácter más general, la visión social de las políticas y del trabajador social se dirige hacia la prevención de los males de la colectividad; así tanto el trabajo social como las estrategias de "mejoramiento social" rebasaron la atención aislada de los individuos para atender las colectividades.

Al acrecentarse la intervención del Estado en el proceso económico y la regularización de organizaciones sociales y de grupos de interés, las políticas sociales se convirtieron en el nuevo centro de demanda y de presión producto de la elevación de las expectativas a nivel de conciencia, surgidos al calor de los procesos de movilización creados por los propios obreros.

Los recursos Institucionales "democráticos" como la capacidad de organización de los grupos de interés, vinieron a abrir directamente la capacidad de las masas populares para obtener beneficios materiales, mejores salarios, mejores condiciones de trabajo y leyes de carácter social, al mismo tiempo que se daba un incremento de las medidas de control

del aparato Estatal. Es en este último escenario donde se correlaciona la aparición del movimiento profesional conocido como Reconceptualización que vino a revisar todo el aparato teórico, metodológico y filosófico que estructuraba a la disciplina del trabajo social y denunciar las tareas que la acción profesional venía desempeñando en función de los intereses de las clases hegemónicas, por intermediación del aparato estatal. De ésta manera denuncia la relación instrumental de la profesión con respecto a los programas sociales, así como su carácter asistencialista.

Esto trae consigo la configuración cada vez más creciente del Estado como el gran empleador de los administradores, los planificadores, los científicos sociales y trabajadores sociales. Como la política tiene que ver con los factores de poder, el trabajo social percibió la necesidad de estudiar y comprender el aparato del Estado. Al visualizar esta nueva dimensión; la reconceptualización que parte de la negación del engranaje con las Instituciones Estatales, se recrea y empieza a comprender esta dinámica de relación con otra dimensión para descubrir nuevas vías al proceso asumido por el trabajo social crítico.

Esto implica que el trabajador social pueda y deba determi-

nar, calibrar o desentrañar el grado de radicalización de las tendencias ideológicas que están por detrás de los programas de "reconstrucción" de "promoción" o de "cambio" social; discerniendo objetivamente las alternativas que se hacen presentes en el escenario histórico social, ponderando la viabilidad presumible en cada una de ellas. Tanto la prevencción, reconstrucción o la promoción suponen posturas ideológicas que no son generadoras por los trabajadores sociales pero que deben ser analizadas en el entorno institucional - mismo. A partir de allí se da su efectividad como alternativas permeables a un proceso de transformación social.

La apertura teórica que se expande de la concepción de la política social, relacionada a los planos estructurales de la sociedad, a la temática de la estratificación y lucha de las diversas fuerzas sociales inherentes a los conceptos de movilidad y participación popular, que están presentes en muchos de los programas estatales, es una conyuntura que las perspectivas del Trabajo Social no puede desestimar. Por todas estas consideraciones y en especial porque el ejercicio del Trabajo Social se da en el escenario mismo en el que se concretizan las políticas sociales (el Trabajador Social se coloca en el cruce entre los proyectos institucionales y la población misma) lo privilegian para percibir más propiamente

el estudio y comprensión de los variados elementos que constituyen el sector de las políticas sociales, armándose de nuevas perspectivas de análisis y de acción.

Ahora bien, en este sentido podemos hablar de tres tipos, si bien diferentes entre ellos pero a la vez complementarios, de políticas sociales:

- Asistencia Social
- Seguridad Social, y
- Promoción Social.

Dentro de la 2ª, es decir, la Seguridad Social, se afianzan o se ve con más claridad, los avances de los sectores obreros organizados en su lucha por lograr mejores condiciones en su ámbito laboral y como resultado de ello, mejores condiciones de vida en general. Es decir, las políticas de Seguridad Social expresan en cruce de las aspiraciones y luchas obreras con los proyectos y necesidades del desarrollo capitalista. Así la Seguridad Social no es una concesión del Estado, sino en mucho, el resultado de la gestión obrera y de sus luchas de carácter laboral.

Por lo anterior, y para efecto de nuestra tesis, es conveniente introducir algunos elementos de reflexión acerca de la cobertura o amplitud de la noción "área laboral". Generalmente se menciona como área de intervención para el Trabajo Social, el "campo empresarial", que sin duda, siendo más preciso en términos referenciales dejaría por fuera otros (el seguro social, los centros de capacitación), que sin constituir empresas en sentido estricto, convergen en el hecho de ser constituidas por unidades de trabajo vinculadas a una misma problemática. De tal modo el empleo de área "empresarial" sería restrictiva. Por otro lado, existe la necesidad de encuadrar conceptualmente la categoría "empresa" en donde se ubica el sentido de fábrica, institución económica, etcétera. De hecho, la noción clásica de empresa se define como unidad productiva de mercancía cuyo objetivo inmediato es la ganancia.

Estas unidades están articuladas a un proceso de producción global e insertadas en la división social del trabajo, que proyectan los problemas inherentes de una sociedad, donde la fuerza del trabajo se constituye también en mercancía. Con ésto apenas si se está insinuando el carácter estructural de la sociedad y de sus instituciones, o más precisamente ese amplio espectro de fenómenos sociales que tienen que ver con

la relación hombre-trabajo, lo cual ciertamente asume diversas características según el tipo de unidad productiva (sea producción directa de bienes, sea de servicios). Lo anterior incluirá unidades industriales o privadas o de propiedad social, comerciales cooperativas, instituciones de Seguridad Social, servicios generales, etcétera.

De esta manera el trabajo social laboral, deberá entender la esencia y particularidades de este variado tipo de instituciones, por lo que la forma del desempeño profesional en esta área requiere de ajustes constantes y permanentes.

Dentro del campo de la seguridad social, las funciones generales del trabajo social en el área laboral se han definido de la siguiente forma:

- I. Investigación Social: Reside en diseñar, estructurar, dirigir y desarrollar investigaciones sociales, relacionadas a la problemática laboral y social.
- II. Planificación Social: Consiste en que el trabajador social participe en las decisiones relacionadas con la planificación, ejecución y evaluación de planes y programas.

- III. Administración de Bienestar: Aplicar programas de bienestar social en la empresa; ya sea pública o privada.
- IV. Asesoría: Asesorar y realizar acciones conjuntas en la búsqueda de soluciones de problemas que tienen repercusiones en la fuerza del trabajo.

Sin embargo, al menos en nuestro país, las posibilidades de la participación del Trabajo Social dentro del ámbito laboral son poco conocidas y explotadas por la profesión, además de que no existe suficiente materia escrita al respecto. De la búsqueda realizada en la biblioteca de la Escuela Nacional de Trabajo Social sobre el tema, se encontró que sólo existen 7 tesis que abordaron el tema de este trabajo y sólo una de éstas señala la importancia de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene pero desde la línea de la iniciativa privada.

La mayoría enfoca sus análisis desde una perspectiva de ver a la población trabajadora como usuaria de servicios hospitalarios, de planificación familiar, etcétera, conservando de hecho una línea, aún en la seguridad social de carácter asistencial.

Otra parte de los trabajos gira sobre la perspectiva y relación de los sindicatos y la empresa o la industria, centran-

do las funciones del trabajo social en dos puntos principales, es decir, en la empresa y el trabajador, como un puente de unión tratando de que ambas partes se integren en una relación de trabajo bajo un supuesto respeto mutuo en beneficio, sobre todo, de la población trabajadora, pero que en última instancia no altere la relación capital - trabajo.

Antes de abordar el concepto de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene se cree necesario comentar las controversias - que su denominación ha planteado.

Anteriormente este organismo recibía el nombre de Comisiones Permanentes de Seguridad e Higiene, según se les llamaba en el artículo 29 del Reglamento de Medias Preventivas de Accidentes de Trabajo, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es decir, "En cada empresa se establecerá una Comisión Permanente de Seguridad"; por tal motivo los miembros que la integraban nunca podían ser cambiados, de ahí que su gieren denominaciones como las de Comisiones de Seguridad e Higiene como las designa la Ley Federal del Trabajo que entró en vigor en 1970, "Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene" denominación que actualmente reciben.

"Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene son los orga

nismos que se establecen para investigar las causas de los accidentes y enfermedades en los centros de trabajo, proponer medidas para prevenirlos y vigilar que las mismas se cumplan, así como para orientar, apoyar y concientizar al trabajador en lo relativo a la seguridad e higiene en el desempeño de sus labores" (48).

En 1978 existía un Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, el cual 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 este Reglamento y sus Instructivos, las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Sector Público no se contemplaban en los centros de trabajo de la gran mayoría de las Dependencias y Entidades afiliadas al régimen del ISSSTE. Sólo algunas Dependencias y Entidades en forma muy aislada tenían algunas comisiones registradas, sin contar con normatividad propia de un sector para formarlas y para hacerlas funcionar.

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

(48) Instructivo de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene ISSSTE 1986

el sector público afiliado al régimen del ISSSTE.

Es hasta 1984 que la Ley del ISSSTE, contempla en su artículo 47 la facultad del 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 47 de referencia, presume la existencia de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en los organismos afiliados a su régimen.

Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente en escasos centros de trabajo se contemplaban y desde luego también eran pocas las que funcionaban.

Lo anterior dió origen a que el ISSSTE tuviera que acudir a las Dependencias y Entidades para promover la integración y registro de las comisiones y cumplir con lo ordenado por el artículo 47 de la Ley, es decir promover el buen funcionamiento de las comisiones en cuestión.

Al no existir una normatividad específica para el ámbito del Sector Público en materia de Seguridad e Higiene en general

y en especial en 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.

El instructivo en cuestión por estar expresamente dado para los centros de trabajo del apartado "A" que señala la Constitución Mexicana planteó problemas para su interpretación y - aplicación por la terminología más propia para el sector -- privado, confusión en los diferentes tipos de Comisiones que deben de existir en el sector público y problemas para delimitar las funciones y actividades de cada una de ellas, así como sobre ante que autoridad debían registrarse y a quién - tendrían que informar de sus actividades. Por ello el Instituto se avocó a su adecuación a la realidad del trabajo burócrático.

Con base a esta problemática el Instituto elaboró un Instructivo relativo a la Constitución, inscripción y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo del ISSSTE. Este instructivo sigue los lineamientos bá

sicos normativos contemplados en el instructivo No. 19 antes mencionado, 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 expedita integración de las Comisiones y un eficiente funcionamiento de ellas.

6.2 COMISIONES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene son organismos mixtos que deben integrarse en los términos siguientes:

- a) "En un plazo no mayor de treinta días a partir de la fecha de iniciación de las actividades.
- b) De inmediato en aquellos centros de trabajo que ya - esten funcionando" (49).

Estos organismos deben de integrarse con igual número de tra

(49) Instructivo de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene ISSSTE 1986.

bajadores y titulares. El número de representantes que integran las Comisiones estará en razón directa del número de trabajadores del centro de trabajo, en la siguiente forma:

Artículo 7.

- a) Para un número de trabajadores no mayor de veinte, - un representante de los trabajadores y uno de los titulares.
- b) Para un número de veintiuno a cien trabajadores, dos representantes de los trabajadores y dos de los titulares.
- c) Para un número mayor de cien trabajadores, de tres a cinco representantes de los trabajadores y de tres a cinco de los titulares".

Para cada representante propietario, se debe designar un suplente:

Las transcripciones de los párrafos anteriores deja ver que las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene son por su propia naturaleza cuerpos colegiados activos que, aunque integrados por representantes del titular y los trabajadores,

tienen objetivos sociales y económicos comunes a ambos sectores, y los miembros tienen la misma personalidad e iguales derechos y obligaciones, independientemente de la Jerarquía que cada uno tenga dentro de la Institución, o cooperación-sindical a que pertenezca.

Es importante que los representantes designados para las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene se reúnan de inmediato con la finalidad de levantar el acta constitutiva de la Comisión.

El Artículo 11 del Instructivo relativo a la Constitución de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene establece que:

"El acta constitutiva deba contener los siguientes datos y elementos:

- I. Lugar y fecha de reunión, así como el tipo de comisión
- II.
 - 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

- III. Asentar que el objetivo de la reunión es constituir la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.
- IV. Nombre completo y firma de los representantes, propietarios y suplentes designados ante la Comisión - (50).

Artículo 9. Para determinar el número y tipo de Comisiones - Mixtas de Seguridad e Higiene que debe establecer una Dependencia o Entidad deberán tomar en consideración lo siguiente:

- I. Las Dependencias o 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 Estatales tengan.
- II. 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.

- III. Las Dependencias o Entidades que contemplen un sólo centro de trabajo, Integrarán una Comisión Nacional, la cual funcionará en sus recorridos como auxiliar.
- IV. Para un mejor funcionamiento podrán nombrarse Comisiones Centrales que coordinen los trabajos de las Auxiliares.
- V. Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene Nacionales coordinarán los trabajos que desarrollen sus subordinados en todo el país.
- VI. Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene Estatales, coordinarán los trabajos que desarrollen sus subordinados en su Entidad Federativa (51).

Con el artículo anterior, se puede dar una idea de cuantas Comisiones deben existir por Dependencia o Entidad, si se considera cuantas Delegaciones y/o oficinas cuenta cada orga

nismo tan solo en el Distrito Federal, y además considerar - si todas las que deben existir y si existen si realmente funcionan.

Es obligación de las Comisiones Nacionales el elaborar una - vez que se forme la Comisión, el Reglamento que contemple su propio funcionamiento y el de sus Comisiones Estatales, Centrales y/o Auxiliares, atendiendo claro está, los señalamientos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del - Estado, de la Ley del ISSSTE y el Instructivo sobre Comisiones Mixtas establezcan.

Cabe aclarar que los representantes de los trabajadores en - dichas comisiones deben ser designados por el Sindicato de la Dependencia o Entidad, o bien en el caso de que no exista sindicato, la designación debe ser por mayoría de votos de - los trabajadores. En el caso de los representantes de las Dependencias o Entidades, éstos deben ser designados por el titular directamente o bien por sus representantes.

Registro de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene

Artículo 19. "Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene - que se constituyen en las Dependencias y Entidades del

Sector Público, deberán ser registradas ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado" (52).

Este registro de las Comisiones se lleva ante la Subdirección General de Prestaciones Económicas del Instituto, y ésta a su vez lleva un Catálogo Nacional y Estatal en cada Entidad Federativa, con el propósito de llevar un control de la misma y así notificar a cada Dependencia o Entidad con que número quedó registrada su Comisión.

(52) Ibid, pag. 5

	COMISIONES NACIONALES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES ESTATALES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES AUXILIARES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES CENTRALES DE SEGURIDAD E HIGIENE
En forma conjunta	<p>a) Elaborar su calendario anual de actividades</p> <p>b) Vigilar el cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en los centros laborales en su Dependencia o Entidad.</p> <p>c) Fomentar la integración, registro y funcionamiento de las comisiones Estatales Centrales y Auxiliares en los centros laborales de su Dependencia o Entidad.</p> <p>d) Promover y coordinar la capacitación y adiestramiento de todos los trabajadores de su Dependencia o Entidad en materia de Seguridad e Higiene debiendo organizar eventos en forma permanente para tal fin.</p> <p>e) Programar, realizar y difundir permanentemente campañas sobre seguridad e higiene en el trabajo.</p> <p>f) Conocer e intervenir en la resolución de asuntos que le sean turnados por las Comisiones Estatales, Centrales y Auxiliares.</p>	<p>a) Elaborar un calendario anual de actividades</p> <p>b) Vigilar el cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en los centros laborales de su Dependencia o Entidad ubicados en su Estado.</p> <p>c) Fomentar la integración, registro y eficiente funcionamiento de las Comisiones Centrales y Auxiliares de Seguridad e Higiene en sus centros laborales ubicados en su Entidad Federativa.</p> <p>d) Promover y coordinar en su Estado 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.</p> <p>e) Programar, realizar y difundir permanentemente campañas sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo en los centros laborales de su Entidad Federativa.</p>	<p>a) Elaborar su calendario anual de actividades</p> <p>b) Vigilar el cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene en el Trabajo en sus centros de trabajo.</p> <p>c) Promover en sus centros de trabajo la orientación y capacitación en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, para los miembros de la Comisión y para los Trabajadores, debiendo organizar eventos permanentes para tal fin.</p> <p>d) Programar, realizar y difundir permanentemente campañas sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo.</p> <p>e) Llevar registro de accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos, elaborando las estadísticas correspondientes.</p> <p>f) Mantener informados a los trabajadores en forma periódica de los riesgos específicos de las labores que se llevan a cabo en los centros de trabajo y de las medidas para prevenir los accidentes y enfermedades de trabajo y de las causas de los realizados.</p>	<p>a) Coordinar los trabajos que llevan a cabo sus Comisiones Subordinadas.</p> <p>b) Someter a consideración de su Comisión coordinadora los asuntos que le sean turnados por sus Comisiones Subordinadas</p>

	COMISIONES NACIONALES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES ESTATALES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES AUXILIARES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES CENTRALES DE SEGURIDAD E HIGIENE
En forma conjunta	<p>g) Llevar registro de los accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos y elaborar las estadísticas correspondientes.</p> <p>h) Realizar sesiones de trabajo ordinarias una vez por mes cuando menos, y las extraordinarias que sean necesarias.</p> <p>i) Vigilar el cumplimiento de las medidas relativas a la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo.</p> <p>j) En general coordinar los trabajos que lleven a cabo sus Comisiones Subordinadas.</p>	<p>f) Conocer e intervenir en la resolución de asuntos que le sean turnados por las Comisiones Centrales y Auxiliares de su Entidad Federativa.</p> <p>g) Someter a consideración de la Comisión Nacional Mixta de Seguridad e Higiene de su Dependencia o Entidad, los asuntos que le sean turnados por las Comisiones Centrales y Auxiliares en su Estado y que no pueden ser resueltos por ella.</p> <p>h) Realizar sesiones de trabajo ordinarias una vez por mes, y las extraordinarias que sean necesarias.</p> <p>i) Llevar registro de los accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos en los centros de trabajo en su Entidad Federativa, elaborando las estadísticas correspondientes.</p> <p>j) Vigilar el cumplimiento de las medidas relativas a la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo propuestas por las Comisiones Centrales y Auxiliares en su Entidad Federativa.</p>	<p>g) Vigilar lo relativo al equipo de protección personal de los trabajadores.</p> <p>h) Vigilar que en sus centros de trabajo se coloquen los avisos de Seguridad e Higiene para la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo en función de la naturaleza de las actividades que desarrollen.</p> <p>i) Vigilar que los botiquines de primeros auxilios contengan los elementos que señala el Reglamento correspondiente.</p> <p>j) Vigilar que se cumplan las medidas de prevención propuestas por ella.</p> <p>k) Informar mensualmente de sus actividades a su Comisión Coordinadora.</p> <p>i) Llevar a cabo los recorridos mensuales de observación objetiva especial y parcial que correspondan.</p>	

	COMISIONES NACIONALES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES ESTATALES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES AUXILIARES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES CENTRALES DE SEGURIDAD E HIGIENE
En forma conjunta		k) En General coordinar los trabajos que lleven a cabo sus Comisiones Subordinadas.		

	COMISIONES NACIONALES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES ESTATALES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES AUXILIARES DE SEGURIDAD E HIGIENE	COMISIONES CENTRALES DE SEGURIDAD E HIGIENE
<p>En forma individual desarrollarán actividades que se señalan las cuales serán distribuidas de acuerdo al número de miembros realizando rotación de funciones.</p>	<p>a) Redactar y entregar a todos los miembros de la Comisión el programa calendario anual de actividades.</p> <p>b) Citar a los miembros de la Comisión para realizar las sesiones de trabajo ordinarias y extraordinarias.</p> <p>c) Redactar las actas de las sesiones de trabajo</p> <p>d) Llevar el archivo y distribución de documentos manejados por la Comisión.</p> <p>e) Solicitar los permisos que para sus funciones requieren los miembros de la Comisión.</p>	<p>a) Redactar y entregar a todos los miembros de la Comisión el programa calendario anual de actividades</p> <p>b) Citar a los miembros de la Comisión para realizar las sesiones de trabajo.</p> <p>c) Redactar las actas de las sesiones de trabajo.</p> <p>d) Llevar el archivo y distribución de documentos manejados por la Comisión.</p> <p>e) Solicitar los permisos que para sus funciones requieren los miembros de su Comisión.</p>	<p>a) Redactar y entregar a los miembros de la Comisión el programa calendario anual de actividades.</p> <p>b) Citar a los miembros de la Comisión para realizar los recorridos cuando así correspondan.</p> <p>c) Anotar las observaciones.</p> <p>d) Redactar las actas de recorrido.</p> <p>e) Presentar las copias de recorrido.</p> <p>f) Llevar el archivo y distribución de los documentos.</p> <p>g) Solicitar los permisos que para sus funciones requieren los miembros de la Comisión.</p>	<p>En forma individual se establecen las mismas actividades que las señaladas para las Comisiones Estatales las cuales serán distribuidas de acuerdo con el número de miembros procurando la rotación de funciones.</p>

Artículo 34. "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"...

Del contenido del artículo transcrito, resulta claro que las inspecciones que deben realizar las comisiones deben ser si temáticas y analíticas no simplemente visitas para que - puedan dictar medidas verdaderamente preventivas.

Una vez realizados los recorridos en cuestión la Comisión Au xiliar entregará un informe de estas actividades a la Comi sión Nacional, mismas que serán entregados, en el caso de las Comisiones en el Distrito Federal a la Subdirección de - Seguridad e Higiene del ISSSTE, con la finalidad de que éste entregue a las Comisiones los programas de prevención que co rrespondan para el centro laboral, en el cual se estan reali zando los recorridos.

IMPORTANCIA DE LAS COMISIONES MIXTAS

Independientemente de la importancia que el alto índice de riesgos de trabajo tiene en cuanto afectar al ser humano, que obviamente debe ser prioritario el descuido que muchas Dependencias y Entidades han tenido en el área laboral, lesiona a la larga la economía de la misma, ya que ésta pagaría menos si lo invirtiera en prevenir los accidentes y enfermedades de trabajo, que tener que pagar por las indemnizaciones que se crean al ocurrir el riesgo.

Es por eso que las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, tienen un papel determinante en la disminución de los riesgos del trabajo, ya que son ellas las encargadas de vigilar que se cumplan las medidas de seguridad e higiene en los centros de labores, investigar las causas de los accidentes y enfermedades de trabajo con la finalidad de establecer las medidas preventivas que se requieran.

Por lo anterior, puede afirmarse que son estas Comisiones quienes deben actuar para detectar, analizar y controlar las deficiencias que se presenten en el ámbito de trabajo que puedan afectar la higiene y seguridad. Asimismo, es responsabilidad de éstas el aportar soluciones y medidas preventivas para reducir la frecuencia y la gravedad de los acciden-

tes de trabajo. En cuanto a la capacitación de los trabajadores los responsables de seguridad, los integrantes de las Comisiones Mixtas son los encargados de dirigir la capacitación en la materia.

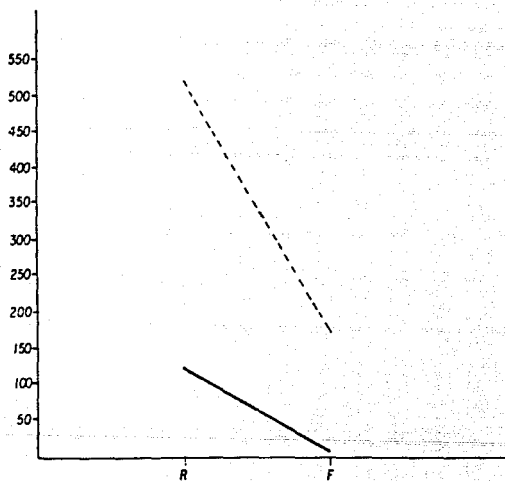
Con la finalidad de conocer cuantas Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene se registraron durante el período de 1988 al 1989, así como cuantas de ellas funcionaban, se elaboró un cuadro comparativo clasificándolas por Dependencias y Entidades afiliadas al régimen del ISSSTE, detallándose exclusivamente las Dependencias y Entidades con la que se ha venido trabajando.

1 9 8 8			D E P E N D E N C I A S O E N I D A D E S	1 9 8 9		
C O M I S I O N E S				C O M I S I O N E S		
REGISTRADAS	FUNCIONANDO	%		REGISTRADAS	FUNCIONANDO	%
129	3	2.3	INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (OFICINAS)	149	46	30.8
144	7	4.8	DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	544	142	26.1
1 400	1	0.07	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA	2 290	620	27
100	3	3	AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA-100	44	17	38.6
228	1	0.4	SECRETARIA DE SALUD	145	21	14.4
42	1	2.3	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	80	1	1.2
18	3	16.6	SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	9	3	33.3
53	6	11.3	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	30	30	100
29	4	13.7	SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	4	-	0
17	11	64.7	SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA	26	8	30.7
56	3	5.3	SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS	11	2	18.18
12	3	25	SERVICIO POSTAL MEXICANO	15	-	-
5	-	-	AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES	2	-	-
3	1	33.3	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	4	2	50
13	11	84.6	SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	28	22	78.5

FUENTE: ARCHIVO DE LA SUBDIRECCION DE SEGURIDAD E HIGIENE ISSSTE

DDF

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

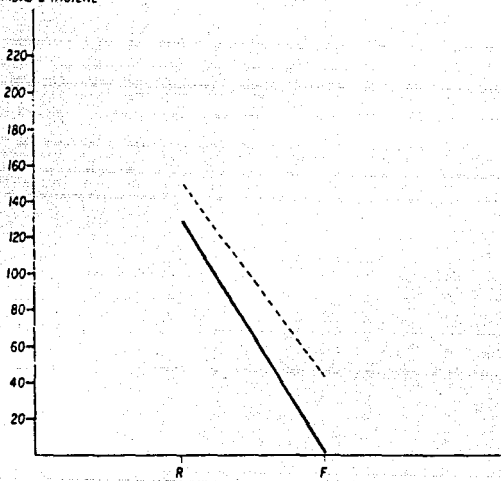
- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

ISSSTE

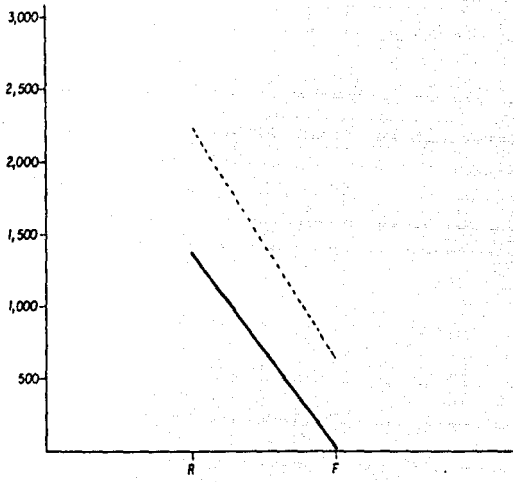
COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988
- - - 1989
R = REGISTRADAS
F = FUNCIONANDO

SEP

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE

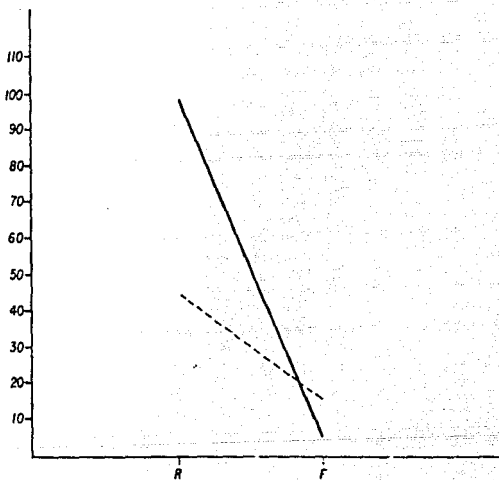


— 88
- - - 89

R = REGISTRADAS
F = FUNCIONANDO

R-100

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

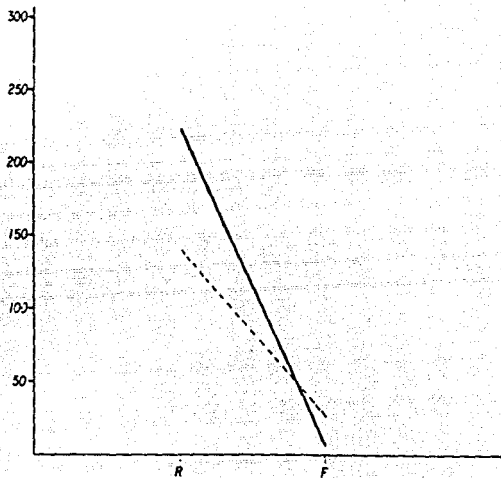
- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

SSA

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

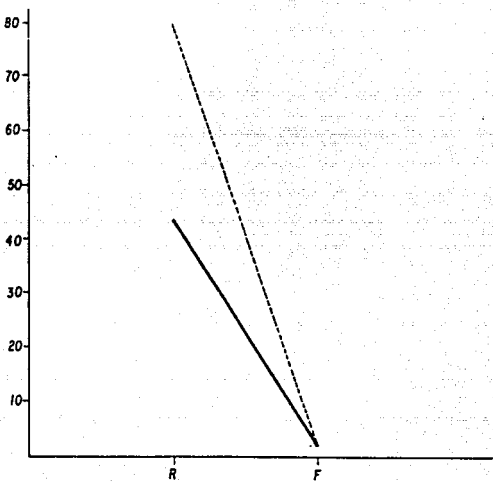
- - - 1989

R = REGISTRADAS

F = FUNCIONANDO

UNAM

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

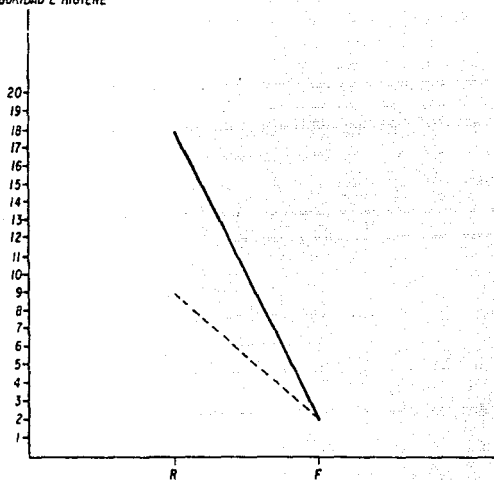
- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

DIF

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

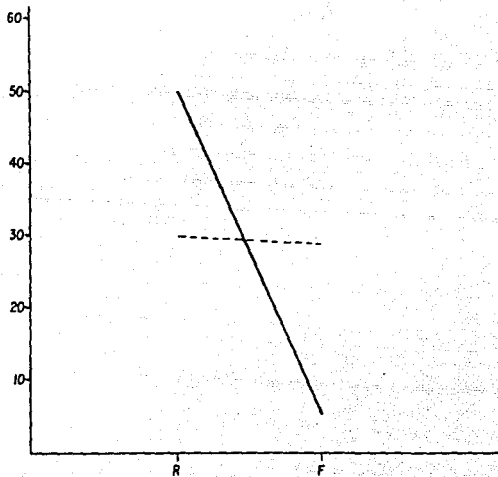
- - - 1989

R : REGISTRADAS

F : FUNCIONANDO

SCT

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

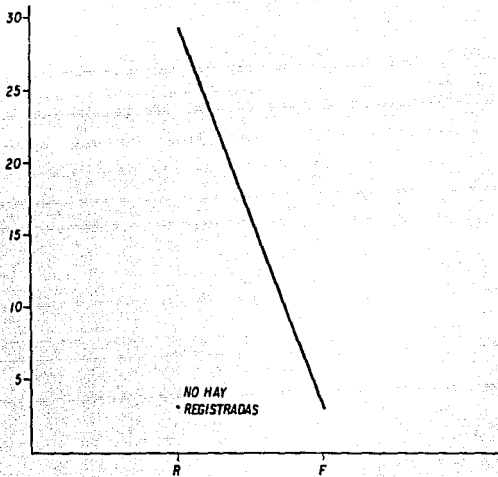
- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

SHCP

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

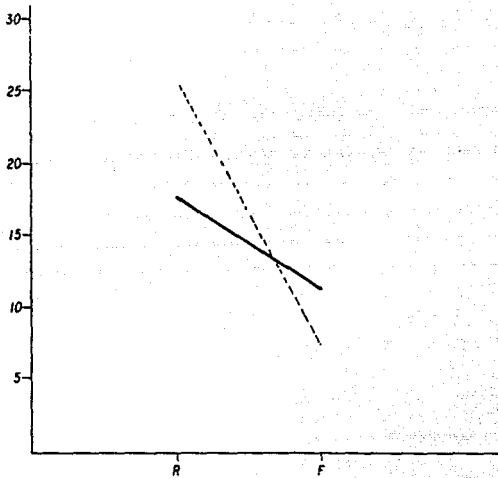
- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

SEDUE

COMISIONES MIXTAS DE SEGURIDAD
E HIGIENE



— 1988

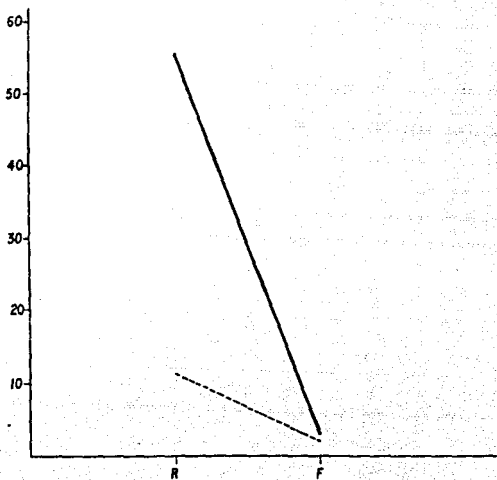
- - - 1989

R = REGISTRADAS

F = FUNCIONANDO

SARH

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



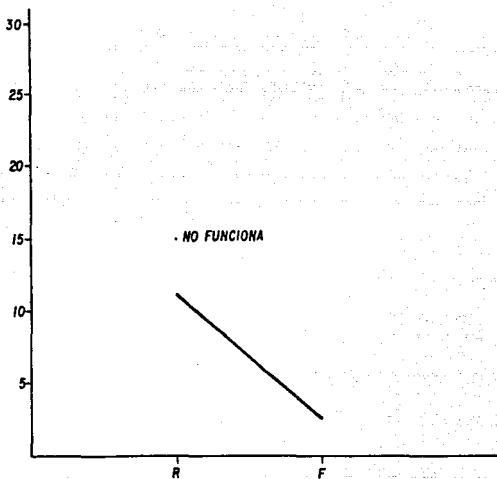
— 1988

- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

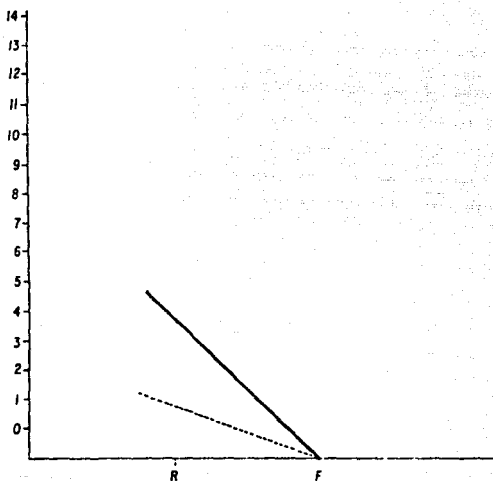
- - - 1989

R = REGISTRADAS

F = FUNCIONANDO

ASA

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

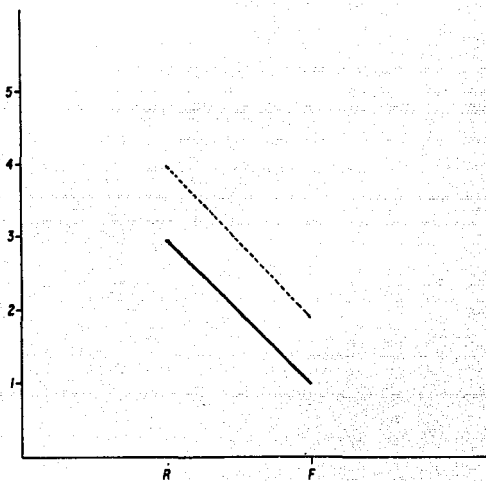
- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

PGR

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

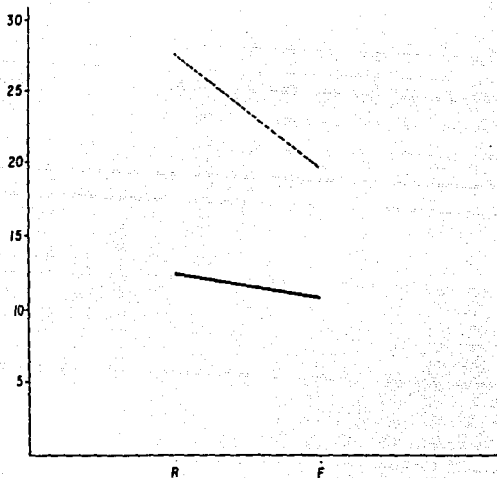
- - - 1989

R = REGISTRADAS

F = FUNCIONANDO

STPS

COMISIONES MIXTAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE



— 1988

- - - 1989

R: REGISTRADAS

F: FUNCIONANDO

En el presente cuadro se puede observar que la Secretaría de Educación Pública fue la que mayor número de Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene registró tanto en 1988 como en 1989 siendo éstas 1 400 y 2 290 respectivamente.

Cabe señalar, que en ninguna de las Dependencias o Entidades consideradas en el presente trabajo, éstas funcionaban en su totalidad.

Asimismo, en el 55% de las Dependencias o Entidades, en este período aumentó el número de Comisiones Mixtas, así como el funcionamiento de éstas. Sin embargo, el número de Comisiones funcionando es menor en relación a las que se tenían registradas.

En el 45% de los organismos decreció el número de Comisiones registradas, así como de las que funcionaban, cabe destacar, que en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes aún cuando en 1988 registró 53 comisiones mixtas de seguridad e higiene y de éstas funcionaban el 11.3%, en 1989 disminuyó a 30 registradas de las cuales funcionaban el 100%.

R E S U L T A D O S

Del estudio realizado a las ml Actas de Recorridos efectuadas - por las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene de las distintas Dependencias o Entidades contempladas en el presente trabajo, se detectó que las deficiencias que reportan con ma yor frecuencia son las siguientes:

- Falta de mantenimiento a edificios
 - . Escaleras inseguras
 - . Pisos en mal estado
 - . Ausencia o mal estado de cancelas o puertas, paredes en mal estado.
 - . Falta de antiderrapantes en pisos y escaleras.

- Falta de iluminación en accesos, escaleras, lugares

- Falta de ventilación
 - . Insuficiente suministro de aire
 - . Ambiente con volumen de aire viciado o contamina
do
 - . Falta de ventilación artificial

- Instalaciones eléctricas defectuosas o peligrosas
 - . Instalaciones eléctricas de alumbrado y fuerza en los centros de trabajo inadecuadas.
 - . Falta de capacitación al personal respecto al manejo de equipos y aparatos eléctricos.

- Falta de señales de peligro en zonas de riesgo

- Falta de equipo portátiles o extinguidores adecuados al tipo de incendios que puedan ocurrir.

- Basura almacenada o falta de depósitos para basura

- Deficiencias en instalaciones hidráulicas, fugas de agua

- Falta de equipo de protección personal.

Para tal efecto, el ISSSTE sugiere las medidas preventivas - que coadyuvan a la disminución de los riesgos del trabajo, - fundamentales en el Reglamento General de Seguridad e Higiene, así como en la Ley Federal del Trabajo, éstas con la finalidad de presentarlos como propuesta ante las Comisiones - Mixtas de Seguridad e Higiene y que éstas a su vez realicen-

sus programas respectivos;

Resulta importante destacar, que el ISSSTE solo sugiere las medidas preventivas a estas Comisiones, en virtud de que el Instituto como ya se mencionó anteriormente, solo tiene la facultad de asesorar y orientar respecto a la integración, registro y funcionamiento de éstas, por tal motivo no está en posibilidad de imponer programas de prevención, o bien sancionar a aquellas Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene que no cumplan con lo dispuesto por la legislación vigente en cuanto a seguridad e higiene se refiere.

Se considera que lo anteriormente expuesto es un factor determinante que obstaculiza tanto por parte de las autoridades de Dependencias o Entidades, así como de los sindicatos el óptimo funcionamiento, asimismo, la existencia de estas comisiones.

Aunado a lo anterior, el desconocimiento por parte de los trabajadores en relación a la falta de información y capacitación sobre los derechos y obligaciones que tiene como tal, así como la importancia de la seguridad e higiene en el trabajo para la protección de su integridad física, mental y social.

PROPUESTA DE INTERVENCION DEL
LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

Tomando en cuenta la situación económica por la que atravieza actualmente nuestro país, se hace más evidente la necesidad de prevenir accidentes y enfermedades del trabajo, que pagar por ellos una vez que hayan ocurrido, ya que como se puede observar, en el artículo 21 de la Ley del ISSSTE, se destina un mayor porcentaje para el pago de pensiones por riesgo del trabajo, que el destinado para la prevención de los mismos; amén de las repercusiones familiares y sociales que éstos causan; asimismo, se ha comprobado que una empresa puede gastar mucho más dinero en la atención de accidentes y enfermedades de trabajo que lo que gastaría en dar énfasis a intensas compañías de prevención.

Por lo anterior, consideramos que la intervención del profesional en Trabajo Social serviría como vínculo de asesoramiento y coordinación entre las Comisiones Mixtas y las actividades que se desarrollan en la Subdirección de Seguridad e Higiene. Esta integración al equipo multidisciplinario no generaría amplitud de gastos en la creación de nuevas plazas, si se consideran las ya existentes en otras áreas del Instituto en cuanto a Trabajadores Sociales se

refiere, es decir, se propone que se podrían realizar transferencias de las mismas y una vez integrados estos profesionistas al equipo multidisciplinario se podría efectuar una -
capacitación que le permita conocer las actividades que se desarrollan en esa área para lograr un mejor desempeño en -
sus funciones.

Objetivo: que el profesionalista en Trabajo Social se integre al equipo multidisciplinario de la Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo con el propósito de brindar el asesoramiento y la coordinación respectiva, a fin de lograr el buen funcionamiento de las Comisiones Mixtas.

Para el cumplimiento de dicho objetivo se proponen las -
siguientes funciones:

- I. Que el Trabajador Social coordine investigaciones dentro del área laboral sobre los riesgos del trabajo, -
con la finalidad de conocer las incidencias de los mismos y lograr así, la realización de programas de -
prevención y mejoramiento de las condiciones de trabajo, dependiendo de las necesidades de cada problemática, necesidades que se conocerán con los resultados obtenidos de la investigación.

- II. Que el Trabajador Social participe en la planeación y ejecución de planes y programas encaminados a la prevención de accidentes y enfermedades del trabajo, así como a la evaluación de los mismos cuidando que éstos cumplan su cometido.
- III. Aplicar periódicamente programas de bienestar social, a aquellos organismos afiliados al régimen del ISSSTE, que presenten mayor incidencia de Riesgos del Trabajo.
- IV. Que el Trabajador Social asesore y realice acciones conjuntas con los integrantes de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene con el propósito de encontrar alternativas de soluciones a los problemas que se presenten para el buen desarrollo y funcionamiento de las mismas.

Las funciones de las mismas se llevarán a cabo en primera instancia, en aquellas Dependencias y Entidades que presenten frecuentemente mayor incidencia de Riesgos del Trabajo, así como en las que se detecte el ineficiente funcionamiento de sus Comisiones Mixtas; para tal efecto se ejecutarían las siguientes acciones:

INVESTIGACION

En cuanto a investigación, se podrían efectuar las que permitan conocer acerca del:

- Conocimiento que tienen los trabajadores de sus derechos y obligaciones cuando sufren un accidente o enfermedad del trabajo.
- Conocimiento que tienen los trabajadores y representantes de las Dependencias y Entidades sobre las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.
- Las condiciones en las que laboran los trabajadores.
- Cuales son los accidentes y enfermedades del trabajo que con mayor frecuencia ocurren.

COORDINACION

De los resultados que se obtuvieran de dichas investigaciones, el Trabajador Social coordinaría las actividades que realizan las diferentes áreas de la Subdirección, tales como la elaboración de programas de medidas preventivas e

Impartición de cursos entre otros, a fin de dar respuesta a las inquietudes y necesidades de cada una de las Comisiones Mixtas.

EVALUACION

Posterior a la coordinación, se sugiere que el Trabajador - Social realice un seguimiento de cada programa o proyecto que se emprenda a efecto de conocer si éste cumplió su objetivo.

ASESORAMIENTO

Asimismo, que asesore a los trabajadores y representantes - de las Comisiones Mixtas acerca de la importancia, integración, registro y el buen funcionamiento de las mismas, así como del apoyo que otorga el equipo multidisciplinario de la Subdirección en lo que respecta a los programas sobre prevención y los diferentes cursos que podrían impartirse, de acuerdo a la problemática que presenten sus Comisiones Mixtas.

CONCLUSIONES GENERALES

Es incuestionable que en la historia de la humanidad han aparecido, de manera notable, perjuicios en contra de su salud, particularmente en los trabajadores los que aún encontrándose laborando en condiciones óptimas, están en posibilidad de sufrir un accidente o enfermedad de trabajo, los cuales están contemplados como riesgos del trabajo;

Por lo anterior, se considera importante manejar un solo concepto de riesgos del trabajo, que en la práctica facilite su entendimiento y permita conocer, su ubicación tanto en el proceso histórico como en el marco legal vigente. De ahí que se utilice el concepto que la Ley Federal del Trabajo señala en su artículo 473: "Riesgos del Trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo".

En nuestro país, los esfuerzos por disminuir los riesgos del trabajo se han venido sucediendo paulatinamente, y particularmente en el proceso histórico de la protección a los servidores públicos de estos riesgos,

resulta que debido a sus luchas y movimientos realizados por mejorar sus condiciones de trabajo, este sector de trabajadores logró, en primera instancia, el surgimiento de la Ley Federal de Pensiones Civiles y de Retiro en el año de 1925.

Posteriormente, el Estado como respuesta a las inquietudes y exigencias de esa población trabajadora, expidió en 1959 la Ley que creó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado - (ISSSTE), en 1960 la adición del apartado "B" al Artículo 123 Constitucional, así como su Ley Reglamentaria (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado); ampliando así la cobertura de los beneficios que se concedieron a los trabajadores que sufran algún riesgo del trabajo, destacándose en ellas un articulado específico que protege al trabajador en cuanto a riesgos del trabajo y su prevención:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 123 Apartado "B" fracción XI a) y b).

- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del -

Estado Artículos 11, 43, 110 y 124

- Ley del ISSSTE

Título Primero: Artículos 3, 6, 7 y 9

Título Segundo: Capítulo I Artículos 15, 16, 17,
21 y 22

Capítulo II, Artículos 23, 24 y -
26.

Capítulo IV del Artículo 33 al 43,
44, 47, 57, 75, 77, 78 y 79.

Al analizar la legislación vigente de los riesgos del trabajo en el Sector Público, se observó que en el artículo 123, apartado "B", no se especifican los derechos de los servidores públicos, como lo refiere el apartado "A" de los trabajadores asalariados.

En cuanto a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone la protección a los trabajadores que sufran riesgos del trabajo, estableciendo que estos se regirán por los ordenamientos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En tal virtud, se estima que ambas leyes no contemplan los lineamientos a -

seguir para la valuación o calificación de los riesgos del trabajo, por tal razón realiza la supletoriedad a la Ley Federal del Trabajo, aplicando sus tablas de valuación para la calificación de accidentes y enfermedades del trabajo.

Por otra parte, cabe destacar que de las aportaciones que hacen las Dependencias y Entidades afiliadas al régimen del ISSSTE, en el porcentaje destinado al Seguro de Riesgos del Trabajo la mayoría de éste lo emplean más para el pago de indemnización por riesgos del trabajo que para la prevención de los mismos.

En cuanto a las prestaciones de Seguridad Social que se otorgan a los servidores públicos en caso de sufrir un riesgo del trabajo, la Ley del ISSSTE concede de dos tipos de estas prestaciones, en dinero y especie:

En especie: diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicios de hospitalización; aparatos de prótesis, ortopedia y rehabilitación.

En dinero: indemnizaciones que se otorgan según el ti

po de Incapacidad, tales como:

total temporal, total permanente, parcial permanente.

Cuando el trabajador fallece a consecuencia de un riesgo de trabajo, sus familiares derechohabientes tienen derecho a una pensión equivalente al 100% del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador al momento de ocurrir el fallecimiento; y este tipo de indemnizaciones pueden ser:

- Indemnización por viudez
- Indemnización por concubinato
- Indemnización por orfandad
- Indemnización por ascendencia

Por otra parte, la importancia de haber realizado un estudio comparativo de los riesgos del trabajo ocurridos en 1988 y 1989, radicó en que consideramos que se obtendrían resultados más viables que permitieran conocer la problemática real de la incidencia de los riesgos del trabajo, así como las medidas preventivas que sugiere el ISSSTE a las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo de cada Dependencia o -

Entidad consideradas en el presente estudio, como - el funcionamiento y desempeño de éstas.

De los resultados obtenidos en el estudio comparativo se detectó que durante el período de 1988 - 1989, el ISSSTE, el DIF y la SEP fueron los que mayor número - de casos reportaron por riesgos de trabajo.

Asimismo, se observó que de las Dependencias o Entidades que reportaron mayor número de Riesgos del Trabajo son las que cuentan con mayor población trabajadora, sin embargo el que otras presenten menor número de riesgos del trabajo no quiere decir que realmente sus trabajadores no esten expuestos a sufrirlos, sino que por el desconocimiento de sus derechos y obligaciones que éstos tienen cuando desafortunadamente sufren un accidente o enfermedad de trabajo no son reportados, por tal motivo el Instituto no tiene conquacimiento de éstos.

En lo que se refiere a Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, estas son organismos que deben integrarse con igual número de representantes de los trabajadores y de los titulares de la Dependencia o Entidades,

siendo responsabilidad de estos capacitar a los integrantes para el conocimiento de la normatividad en materia de funcionamiento de las Comisiones en referencia. El número de representantes que integren estas Comisiones, será de acuerdo al tipo de labores y del número de trabajadores del centro de trabajo.

Estas Comisiones deben investigar las causas que originan los accidentes y enfermedades en los centros de trabajo, proponer medidas para prevenirlas y vigilar que las mismas se cumplan, así como orientar, apoyar y concientizar al trabajador en lo relativo a la seguridad e higiene en el desempeño de sus labores.

Para tal efecto, las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene deben realizar las siguientes funciones:

- Elaborar su calendario anual de actividades
- Vigilar el cumplimiento de las normas de seguridad e Higiene en el Trabajo, en los centros laborales de su dependencia o entidad.
- Fomentar la integración, registro y eficiente fun

cionamiento de las Comisiones Estatales, Centrales y Auxiliares de Seguridad e Higiene de sus centros laborales en su Dependencia o Entidad.

- 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.
- Programar, realizar y difundir permanentemente campañas sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- Conocer e intervenir en la resolución de asuntos que les sean turnados por las Comisiones Estatales Centrales y Auxiliares.
- Llevar registro de los accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos y elaborar las estadísticas correspondientes.
- Realizar sesiones de trabajo ordinarias una vez por mes cuando menos, y las extraordinarias que sean necesarias.

- Vigilar el cumplimiento de las medidas relativas a la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo propuestas por las Comisiones Estatales, Centrales y Auxiliares, y

- En general, coordinar los trabajos que lleven a cabo sus Comisiones Subordinadas.

La importancia que tienen las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene es que en la medida que realicen las funciones que tienen encomendadas, se logrará que los trabajadores laboren en condiciones de seguridad e higiene más favorables, asimismo, la concientización de los trabajadores para que coadyuven utilizando su equipo de protección en los casos que se requiera y lograr la disminución de los riesgos del trabajo, por el bienestar de la integridad física y mental del servidor público y de su núcleo familiar, el otorgamiento de servicios de las Dependencias y Entidades, así como de la economía de nuestro país.

Al analizar las actas de recorrido de estas Comisiones se detectó que de las registradas en el ISSSTE, la mayoría no funcionan en su totalidad, además de que

no están conformadas como se prevee en el Instructivo y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene del ISSSTE, de acuerdo a su estructura orgánica.

Por lo anterior, se presume que aunado al desconocimiento de los trabajadores en cuanto al beneficio que trae consigo el buen funcionamiento de las Comisiones Mixtas, existe negligencia por parte de los organismos, para que sus trabajadores participen en las actividades inherentes para el buen desarrollo y funcionamiento de las mismas.

Asimismo, la inexistencia de una área dentro del ISSSTE, facultada para exigir en determinado momento el buen funcionamiento de las Comisiones Mixtas, o aplicar sanciones a los titulares de las Dependencias o Entidades que presenten deficiencias (en el funcionamiento) en las actividades de sus Comisiones Mixtas, trae como consecuencia la indiferencia en tan importante labor, ya que el ISSSTE sólo funge como orientador y asesor en cuanto a la integración, registro y funcionamiento de éstas.

Se puede detectar, también que en la Subdirección de

Seguridad e Higiene en el Trabajo del ISSSTE, no --
cuentan con Trabajadores Sociales en las diferentes --
áreas donde éstos podrían formar parte del equipo --
multidisciplinario y desarrollar actividades inheren--
tes de capacitación a los trabajadores en cuanto a --
derechos y obligaciones que tienen, difusión de la --
integración y funcionamiento de las Comisiones Mix--
tas de Seguridad e Higiene, así como de las medidas --
preventivas que coadyuvan a combatir los riesgos del --
trabajo.

Por lo anterior, se considera que es en el campo de --
las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el --
Trabajo, donde destaca la intervención del profesio--
nista en trabajo social, en virtud de que proporci--
onándoles un asesoramiento relacionado con la impor--
tancia que estas tienen, se logrará que realicen sus --
funciones adecuadamente, lo que redundará en la dis--
minución de los Riesgos del Trabajo y en que los seg--
vidores públicos conozcan sus derechos y obligacio--
nes en esta materia.

Finalmente, se considera conveniente mencionar que --
para el desarrollo del presente trabajo existió cier

ta dificultad para encontrar bibliografía que sirviera de soporte al mismo, toda vez que en la actualidad no existe abundancia de material escrito sobre Trabajo Social en el ámbito laboral.

De la búsqueda realizada en la biblioteca de la Escuela Nacional de Trabajo Social, se encontró que sólo existen 7 tesis que abordan el tema y sólo una de estas señala la importancia de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, pero desde la perspectiva de la iniciativa privada; la mayoría enfoca sus análisis desde el aspecto de ver a la población trabajadora como usuaria de servicios hospitalarios, de planificación familiar, etcétera; conservando de hecho -- una línea, aún en la seguridad social, de carácter asistencialista.

Otra parte de los trabajos giran sobre la perspectiva y relación de los sindicatos y la empresa o la industria, centrando las funciones del Trabajo Social, en dos puntos principales, es decir, en la empresa y el trabajador, como un puente de unión, tratando que ambas partes se integren en una relación de trabajo bajo un supuesto respeto mutuo en beneficio, sobre -

todo, de la población trabajadora, pero que en última instancia no altere la relación capital - trabajo.

Sugerencias

1. Promover la utilización de un sólo concepto para referirse a riesgos del trabajo, utilizando el establecido en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 473.
2. Promover como una tarea permanente a través de seminarios, cursos, folletos, etcétera, entre los servidores públicos, sus derechos y obligaciones en materia de seguridad e higiene en el trabajo, así como las disposiciones legales al respecto.
3. Aunado a lo anterior, se considera hacer más énfasis en las campañas de prevención de accidentes y enfermedades del trabajo, en todos y cada uno de los centros laborales.
4. Informar oportunamente a los familiares de los trabajadores acerca de los beneficios, trámites, y requerimientos para el pago de las indemnizaciones.
5. Hacer una revisión de la normatividad vigente en relación a los aspectos de seguridad e higiene de los servidores públicos, para precisarla y actualizarla.

6. Promover la importancia de las Comisiones Mixtas, con la finalidad de que éstas cumplan con sus tareas, sin restricción alguna.

7. Capacitar permanentemente por parte del ISSSTE, a los integrantes de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, para el conocimiento y manejo de la normatividad en materia de organización y operación de las mismas.

8. Que el ISSSTE realice un seguimiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene que muestran deficiencia en su funcionamiento a fin de coadyuvar en el buen desempeño de las mismas.

9. Que en la Ley del ISSSTE se incluya, en su articulado tablas de valuación que consideren los accidentes y enfermedades más comunes en el servidor público.

10. Que los titulares de cada una de las Dependencias y Entidades analicen las observaciones contenidas en las actas de recorrido de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, así como los informes correspondientes con la finalidad de que se adopten aquellas -

medidas necesarias que sirvan para prevenir los riesgos del trabajo, específicos de cada centro laboral.

11. Se requiere elaborar un reglamento que faculte al ISSSTE para aplicar sanciones a aquellas Dependencias o Entidades incorporadas a su régimen que no cumplan con lo estipulado para la formación y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.
12. Promover y presentar ante los órganos responsables del Instituto la propuesta de intervención profesional contemplada en el Capítulo VI de la presente tesis.
13. Que en la materia de Derecho Laboral que se imparte en el 8º semestre, se revisen sus contenidos a efecto de tratar lo referente a riesgos del trabajo. Tanto en lo correspondiente al apartado "A" como el "B" del artículo 123 Constitucional.

BIBLIOGRAFIA

1. Alegría, Garza Paula. MANUAL DE TRABAJO SOCIAL. Ed. Escuela de Salubridad e Higiene. México, 1974.
2. Ander-Egg, Ezequiel. DICCIONARIO DE TRABAJO SOCIAL. Ed. ECRO. Argentina, 1985.
3. Arteaga, Basurto Carlos. ESTADO, POBLACION Y POLITICA SOCIAL. Revista Mexicana de Trabajo Social. - Volumen I No. 2 Junio -- 1989. Serie Trabajo Social e Instituciones. Ed. Asociación de Trabajadores Sociales Mexicanos - A.C. México.
4. Arteaga, Basurto Carlos. MOVIMIENTO OBRERO Y TRABAJO SOCIAL EN MEXICO. - Tesis Profesional. Escuela Nacional de Trabajo Social. UNAM, 1976.
5. Baroara, Strever Oscar. ASPECTOS TEORICOS PRACTICOS DE LOS RIESGOS PROFESIONALES. COSTA RICA 1975

6. Berman, Daniel M. MUERTE EN EL TRABAJO. Ed. Siglo XXI. México, 1983.
7. Cabanellas, Guillermo. TRATADO DE DERECHO LABORAL. Tomo IV Ed. El Gráfico. Argentina, 1949.
8. Cáceres, de Mendez Lourdes. EL TRABAJO SOCIAL EN EL AREA LABORAL. Ponencia - Presentada en el Segundo Simposio de Trabajo Social. México, 1978.
9. Carranca, y Rivas Raúl. LA ORGANIZACION SOCIAL DE LOS ANTIGUOS MEXICANOS. - Ed. Porrúa. México, 1980.
10. Casalet, Mónica. TRABAJO SOCIAL Y PARTICIPACION OBRERA. Colección "Desarrollo Social" No.16 Ed. Humanitas. Argentina, 1974.
11. Clavijo, Hernardo. TRABAJO SOCIAL: UNA PRACTICA ESPECIFICA ANTE LA CONTRACCION CAPITAL-TRABAJO. Revista Acción "Crítica" No. 10. Diciembre 1981 CELATS-ALAESS, Perú.

12. Cohen Ncemí y Gutierrez Sara. TRABAJADORES Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA. IMSS/Departamento de Asuntos Internacionales. --- México, 1981.
13. Consejo Internacional de Bienestar Social ESTRATEGIAS DE PARTICIPACION EN EL BIENESTAR SOCIAL. Testimonio del Consejo Mexicano de Bienestar Social A.C. acerca - del Seminario Latinoamericano de Bienestar Social, celebrado en la Ciudad de México en octubre-noviembre de 1989.
14. Cueva, Mario de la. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Tomo II. Ed. Porrúa. México, 1981. 7ª Edición.
15. Dávalos, Morales José. DERECHO DEL TRABAJO. Ed. Porrúa. México, 1985.
16. De Pina, Rafael. CURSO DE DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. Ed. Botas. - México, 1953.

17. E.N.T.S.

DEFINICION, OBJETIVOS Y -
FUNCIONES DE TRABAJO SO-
CIAL. Revista "Trabajo So-
cial" No. 4. Epoca II Vo-
lumen VI. octubre-diciem-
bre 1978. Escuela Nacio-
nal de Trabajo Social. --
UNAM.

18. F.S.T.S.E.

TESTIMONIO HISTORICO. Do-
cumento interno. México,
1982.

19. García, Cruz Miguel.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN -
MEXICO. Tomos I y II B. -
Costa-Amic Editor. México
1972.

20. González Díaz, Lombardo
Francisco

EL DERECHO SOCIAL Y LA SE-
GURIDAD SOCIAL INTEGRAL.
Textos Universitarios. -
UNAM. México, 1978. 2ª Ed.

21. I.M.S.S

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL
PROCESO DE CAMBIO INTERNA-
CIONAL. Documento de tra-
bajo. México, 1980.

22. I.M.S.S.

LECTURAS EN MATERIA DE -
SEGURIDAD SOCIAL. Documen-
to de trabajo. México 1980

23. I.M.S.S. MARCO CONCEPTUAL DE LA -
SEGURIDAD SOCIAL. Documen-
to de trabajo. México, 1984
24. I.S.S.S.T.E. EL ISSSTE Y LA SEGURIDAD
SOCIAL PARA LOS TRABAJADQ
RES DEL ESTADO. Documento
de trabajo. México, 1976.
25. Kaye, Dionisio J. LOS RIESGOS DEL TRABAJO -
EN EL DERECHO MEXICANO. -
Ed. Jus. México, 1977.
26. Morales, Hugo Italo. EL DERECHO LABORAL EN -
IBEROAMERICA. Ed. Trillas
México, 1981.
27. Netter, Francis. LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS
PRINCIPIOS. Colección de
Salud y Seguridad Social.
IMSS. México, 1982.
28. Palmero, Olga. PROGRESION Y AVANCES DE -
LA SEGURIDAD SOCIAL EN -
AMERICA LATINA. IMSS/De--
partamento de Asuntos In-
ternacionales. México, 1980
2ª Edición.
29. Parodi, Jorge. LA POLITICA SOCIAL Y LOS
TRABAJADORES SOCIALES. -
Revista "Acción Crítica"-
No. 7 Julio 1980. CELATS-
ALAESS. Perú.

30. Pichardo, Pegaza Ignacio. INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION PUBLICA DE MEXICO Libros de Texto INAP/CONACYT. México, 1987.
31. P.R.I. SENTIMIENTOS DE LA NACION Documento Interno. México 1985.
32. Rodríguez, Walter Roberto. CAPACITACION EN EL AREA - LABORAL. Ed. CELATS. Perú 1978.
33. Salazar, Ma. Cristina, Valdirl, Cecilia. et-al. TRABAJO SOCIAL EN LA POLITICA SOCIAL DEL ESTADO. - Serie Cuaderno CELATS. Ed. CELATS. Perú, 1979.
34. S.E.P. REGENERACION 1900-1918. - Lecturas mexicanas, Ed. - ERA. México, 1987.
35. Sierra, Rojas Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. - Ed. Porrúa. México, 1968. 4ª Edición.
36. Smith, Arthur Edmond. TEORIA DEL BIENESTAR SOCIAL. Ed. Humanitas. Argentina, 1971.

37. Soberón, Guillermo, et-al.

LA SALUD EN MEXICO: TESTI
MONIOS 1988. Tomo I: Fun
damentos del Cambio Es--
tructural. Biblioteca de
la Salud. Fondo de Cultu
ra Económica, México, -
1988.

38. Soberón, Guillermo, et-al.

LA SALUD EN MEXICO: TESTI
MONIOS 1988. Tomo II: -
Problemas y Programas de
Salud. Biblioteca de la
Salud. Fondo de la Cultu
ra Económica. México, -
1988.

39. Soberón, Guillermo, et-al.

LA SALUD EN MEXICO: TESTI
MONIOS 1988. Tomo III: De
sarrollo Institucional -
IMSS-ISSSTE. Volumen I. -
Biblioteca de la Salud,
Fondo de la Cultura Econó
mica, México, 1988.

40. Tesch, Walter.

SEGURIDAD SOCIAL: UN ES--
QUEMA INTERPRETATIVO. Re
vista "Acción Crítica" N^o.
2, Julio 1977, CELATS - -
ALAESS. Perú.

41. Zabala, César.

DESARROLLO TECNOLÓGICO, -
MOVIMIENTO OBRERO Y TRABA
JO SOCIAL. Serie Cuader
nos CELATS. Ed. CELATS.
Perú, 1979.

DOCUMENTOS LEGISLATIVOS - NORMATIVOS

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Ediciones de la Secretaría de Gobernación. México, 1985.
2. INSTRUCTIVO DE LA RELACION ISSSTE - DEPENDENCIAS EN MATERIA
DE INDEMNIZACIONES Y SUBSIDIOS. Subdirección General de -
Prestaciones Económicas. Subdirección de Seguridad e -
Higiene en el Trabajo. ISSSTE, México, 1988.
3. INSTRUCTIVO RELATIVO A LA CONSTITUCION, INSCRIPCION Y FUN-
CIONAMIENTO DE COMISIONES MIXTAS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN
EL TRABAJO DEL SECTOR PUBLICO, AFILIADOS AL REGIMEN DEL
ISSSTE. Subdirección General de Prestaciones Económicas.
Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo. ISSSTE,
México, 1988.
4. LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Ed. Porrúa. México, 1985. 54a.
Edición.
5. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
Ed. Porrúa. México, 1989. 21a. Edición.
6. LEY GENERAL DE SALUD. Cámara de Diputados. Colección de
Documentos, LII Legislatura, México, 1984.
7. LEY DEL ISSSTE. ISSSTE, México, 1988.

8. **NORMATIVIDAD APLICABLE EN MATERIA DE INDEMNIZACIONES Y SUBSIDIOS.** Subdirección de Seguridad e Higiene en el Trabajo ISSSTE, México, 1987.
9. **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1982 - 1988.** Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1983.
10. **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994.** Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1990.
11. **REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO Y SUS INSTRUCTIVOS.** Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y del IMSS. México, 1984. 4a. Edición.