

730
2ej

Universidad Nacional Autónoma de México



FACULTAD DE DERECHO

**“Análisis de la Previsión y Seguridad Social
con sus Implicaciones en Diversos
Ordenamientos Legales”**

T E S I S

Que para obtener el título de:
Licenciado en Derecho
P r e s e n t a :
LUIS RUBEN RIZO NAVARRO

México, D. F.

1991

FALLA DE ORIGEN



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.

INDICE

TEMA

ANALISIS DE LA PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL CON SUS IMPLICACIONES EN DIVERSOS ORDENAMIENTOS LEGALES

	PAG.
INTRODUCCION	A
CAPITULO I. LA PREVISION SOCIAL	
I.1 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PREVISION SOCIAL Y SEGURO SOCIAL	1
I.2 DEFINICION DE LA PREVISION SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL	26
I.3 NATURALEZA, CONTENIDO Y BASES JURIDICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL	40
I.4 DIVERSAS MANIFESTACIONES DE LA PREVISION SOCIAL EN EL DERECHO DEL TRABAJO	49
I.5 LA SEGURIDAD SOCIAL COMO UNA DISCIPLINA INDEPENDIENTE	60
I.6 LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO COMO UN BIEN JURIDICO PROTEGIDO DE LA PREVISION SOCIAL Y SUS BASES JURIDICAS	65
I.7 ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO	72
I.7.1 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL MUNDO	75
I.7.2 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN MEXICO	79
CITAS BIBLIOGRAFICAS	84A
CAPITULO II. LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO	
II.1 SEGURIDAD INDUSTRIAL	85
II.2 LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO	88

	PAG.
II.3	LA MEDICINA EN EL TRABAJO 89
II.4	HIGIENE EN EL TRABAJO 91
II.5	CONTENIDO Y FINALIDAD DE LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO 94
	CITAS BIBLIOGRAFICAS 97A
 CAPITULO III. LOS RIESGOS DE TRABAJO	
III.1	GENERALIDADES 98
III.2	CONCEPTO DE LOS RIESGOS DE TRABAJO 102
III.3	TEORIAS SOBRE LOS RIESGOS DE TRABAJO 108
III.4	CAUSAS FUNDAMENTALES QUE GENERAN LOS ACCIDENTES Y ENFERMEDADES DE TRABAJO 119
III.5	EFFECTOS QUE PRODUCEN LOS RIESGOS DE TRABAJO 127
III.6	LAS INDEMNIZACIONES QUE CONTEMPLAN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO 129
	CITAS BIBLIOGRAFICAS 131A
 CAPITULO IV. NORMAS JURIDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO	
IV.1	COMPETENCIA LEGISLATIVA 132
IV.1.1	COMPETENCIA PARA LA APLICACION DE NORMAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE 133
IV.2	CARACTERISTICAS DE LAS NORMAS SOBRE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO 149
IV.3	OBLIGACIONES GENERALES DE LOS PATRONES Y TRABAJADORES 152
IV.3.1	OBLIGACIONES ESPECIALES DE PATRONES Y TRABAJADORES 157
IV.3.2	TRABAJO DE MUJERES Y MENORES 165
	CITAS BIBLIOGRAFICAS 171A

CAPITULO V. IMPLICACIONES FISCALES EN EL SEGURO SOCIAL		
V.1	FUNDAMENTO JURIDICO	172
V.2	EL REGIMEN OBLIGATORIO DEL SEGURO SOCIAL .	184
V.3	EL REGIMEN FINANCIERO DEL SEGURO SOCIAL DE RIESGOS DE TRABAJO	189
V.3.1	REGLAMENTO PARA LA CLASIFICACION DE EMPRESAS Y DETERMINACION DEL GRADO DE RIESGO DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO .	194
V.3.2.	EL REGIMEN FINANCIERO DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE	203
V.4	LAS CUOTAS Y SU DEFINICION	206
V.5	LAS BASES DE COTIZACION	219
	CITAS BIBLIOGRAFICAS	226
	CONCLUSIONES	227
	BIBLIOGRAFIA	232

I N T R O D U C I O N

La problemática del entorno de la Previsión y Seguridad Social, se ha convertido en uno de los puntos que representan el gran equilibrio de las empresas que, por su expansión, enfrentan nuevos retos para sostener y superar mejores niveles de vida en el ámbito laboral y mejorar los niveles de productividad que tan controvertida ha sido en los últimos días.

Encontrar que el conocimiento profundo y el análisis de la "Previsión y Seguridad Social con sus implicaciones en diversos ordenamientos legales", nos colocará definitivamente ante una mejor estructuración de la administración y desarrollo de un programa de Previsión y Seguridad Social que coloque a las empresas en mejor

posición para enfrentar el cumplimiento de todos los ordenamiento legales y que tomando acciones previsoras con auxilio de las autoridades; y que estando obligadas éstas a velar por la Seguridad y Previsión Social en los centros de trabajo. Con una política de Previsión Social, entre cuyos objetivos relevantes se encuentra el de la previsión y prevención de la inseguridad en los centros; ya que la erradicación y control de los riesgos es de vital interés público y privado.

Los accidentes producen pérdidas económicas y sociales, reducen la productividad individual y colectiva, generan ineficiencia y retrasan el aumento del nivel de vida.

Las autoridades han diseñado y estructurado los mecanismos recaudatorios por concepto de cuotas en los seguros sociales, en base a las estadísticas, que efectivamente son el reflejo claro de la situación básica sobre Previsión Social. De aquí la gran importancia por la responsabilidad de todas las personas involucradas en una misión tan delicada dentro y fuera de las empresas, que siendo no sólo entes de naturaleza económica de producción; ya que además son entes sociales que deben funcionar con el debido conocimiento de causa, para enfrentar circunstancias donde ya no se pueda improvisar, porque de lo contrario formaríamos una industria de irresponsables o formaríamos Sindicatos desinteresados de uno de sus principales objetivos como lo es el mejoramiento de una Previsión

Social con todas sus grandes ventajas como es la productividad y el aumento del nivel de vida.

Así como autoridades que sólo participan con inspecciones y sanciones, mejor será colaborar con la autoridad para que conjuntamente ayudemos a cumplir con las grandes garantías sociales como son la Previsión y la Seguridad Social, en los que hay mucho por hacer.

Este análisis profundo pretende encontrar la mejor manera para enfrentar las responsabilidades jurídicas y morales de los tres sectores, prevenir eficazmente los riesgos de trabajo para beneficio del fundamento Social.

C A P I T U L O I

LA PREVISION SOCIAL

- I.1 Antecedentes Historicos de la Previsión Social y Seguro Social.
- I.2 Definición de la Previsión Social y Seguridad Social.
- I.3 Naturaleza, Contenido y Bases Jurídicas de la Seguridad Social.
- I.4 Diversas Manifestaciones de la Previsión Social en el Derecho del Trabajo.
- I.5 La Seguridad Social como una Disciplina Independiente.
- I.6 La Seguridad en el Trabajo como un bien Jurídico Protegido de la Previsión Social y sus Bases Jurídicas.
- I.7 Antecedentes de la Seguridad e Higiene en el Trabajo.
 - I.7.1 Antecedentes Legislativos en el Mundo.
 - I.7.2 Antecedentes Legislativos en México.

CAPITULO I

LA PREVISION SOCIAL

I.1. ANTECEDENTES HISTORICOS

Desde tiempos remotos, las civilizaciones se han preocupado por la seguridad social, ante el peso de la inseguridad en todos los órdenes, no obstante que es una institución moderna, en su inspiración, es tan antigua como la necesidad del hombre de combatir la inseguridad.

Es indispensable señalar que dentro del campo de la Previsión Social (y a reserva de volver sobre el tema) ha tenido una evolución en la doctrina de la responsabilidad civil, que va de la concepción clásica de naturaleza puramente subjetiva y de corte individualista, a

la idea, primero, de la responsabilidad objetiva por el hecho de las cosas y por el riesgo de la producción industrial, para llegar más tarde a la doctrina de la responsabilidad social, manifestada en la institución de los seguros sociales. Los seguros sociales y la teoría del riesgo profesional, ha nacido junto con la idea de la previsión social para decir al estado y al capital que los trabajadores no eran solamente un recurso en la economías actuales, que sin un tratamiento decoroso en el presente no podría evitarse un futuro de dolor y miseria, por lo que si no se preparaba el mañana, cuando llegara no podría constituir un presente; y para realizar integralmente ese presente, se requiere vivir en concordancia con la naturaleza humana, esto como el ser que está destinado a realizar sus aptitudes y facultades físicas y espirituales,

para bien de la sociedad a la que pertenece y de la humanidad.

"Ciertamente, el origen de las agrupaciones obedece al desarrollo histórico del hombre y fundamentalmente la forma instintiva de luchar por su seguridad, quizá a la inseguridad que el mundo inhóspito le presentaba, por lo que sintió la necesidad de vivir en grupos con la idea del bienestar común en todos los aspectos, con el pastoreo, la domesticación de los animales y el cultivo de las plantas logró tener seguridad sobre el fruto de su alimentación".(1)

"Con el transcurso del tiempo, hubo culturas que crearon sistemas de ayuda mutua, en el pueblo griego ya

existían organizaciones encargadas de socorrer a la población y a los menesterosos.

En Roma se precisó con claridad estas instituciones como los colegios de los artesanos, principalmente los "collegia tenoriun", que mediante el pago hacia los asociados de una prima o cuota se cubrían a los beneficiarios los gastos de sepelio.

Con el advenimiento del cristianismo, se fundaron las hermandades y asociaciones de caridad para auxiliar a los menesterosos y más necesitados. La unión se centraba en la identidad de cultos, ayuda mutua y salvación espiritual a los participantes.

En la Edad Media, el hombre buscó otras formas de

seguridad más complejas y se agrupó en instituciones denominadas gremios, corporaciones y gildas.

Los gremios eran la unión de los oficiales de un mismo oficio con el único fin de buscar protección.

Las corporaciones eran organizaciones de oficios regidos por sus propios estatutos, en los que se fijaban normas sobre calidad de sus productos, condiciones de trabajo y ayuda mutua, ante la incipiente regulación y protección laboral.

Las gildas proporcionaban a sus agremiados protección mutua, mediante asistencia en caso de enfermedad, muerte, orfandad, viudéz.

Estas organizaciones surgen de la necesidad de protección económica de sus agremiados y familiares, que estaban formados por los maestros, oficiales, compañeros o asalariados y aprendices que reciben instrucción sobre las técnicas de fabricación mediante un sistema de producción monopólico.

En la incipiente época moderna, la clase trabajadora no tuvo protección oficial necesaria y con el fenómeno del maquinismo y la revolución industrial tuvo la urgente necesidad de agruparse con fines profesionales y una mayor seguridad industrial y social integral.

Alemania retoma esta idea y finca razones fundamentales que determinaron la creación de los seguros

sociales, en una primera etapa de carácter voluntario y a partir de 1883 se crea el obligatorio para todos los trabajadores amparados por el estado, mediante medidas de previsión en beneficio de la colectividad.

Otto Von Bismark, como una estrategia de control de proletariado y en contra del socialismo, instituye el seguro para riesgos de enfermedades y posteriormente, en 1889, el seguro contra accidentes de trabajo que fué ampliado para la vejez e invalidéz.

De 1883 a 1919 otros países tomaron la experiencia de la seguridad social en Francia, Dinamarca e Inglaterra.

Inglaterra, después de una larga lucha sindical en

el año de 1907, introduce la Ley de reparación de accidentes de trabajo y el sistema de asistencia para ancianos. Sin embargo, en 1911 promulga la Ley denominada "National Insurance Bill", la cuál obtuvo la solidaridad nacional porque abarcó en forma completa y perfeccionada los riesgos de enfermedad, invalidéz y el paro voluntario, colocándose como líder mundial en materia de seguros sociales.

Los principios de obligatoriedad del seguro social inglés se basó en la participación tripartita de los recursos económicos, por parte de los trabajadores, patronos y Estado, gran aportación a nivel internacional.

Se responsabiliza a los patronos de las consecuencias de los riesgos de trabajo, transformándose en seguridad del riesgo de trabajo.

En la Ley del 7 febrero de 1908 se crea el Instituto Nacional de Prevención y en mayo de 1917 se consolida la necesidad de la obligatoriedad, y es hasta el 11 de marzo de 1919 cuando se dicta la Ley del Seguro Social obligatorio y el reglamento respectivo se da a conocer el 21 de enero de 1921, con una preocupación de bienestar colectivo.

Por otra parte, los Estados Unidos de Norteamérica, con motivo de la crisis económica de 1929,

que dejó sin empleo a miles de trabajadores y la quiebra de incontables fuentes de trabajo, se crea la Ley del Seguro Social, aprovechando las experiencias en la materia de otros países.

En 1935 adoptó el sistema del seguro social, promulgando la Ley contra la desocupación, la vejez, de retiro y la ley del seguro de desempleo de los Ferrocarrileros en 1946 en los diversos estados de la Unión Americana, con excelentes logros.

Así, universalmente se ha extendido la idea de la seguridad social y con las luchas obreras en la mayoría de los países se ha implantado, afortunadamente, el sistema de bienestar integral colectivo, promoviendo, inclusive,

reglas a nivel institucional por la Organización Internacional del Trabajo y otros organismos análogos.

En nuestro país, la seguridad social tiene un carácter dinámico y latente que se ha fortalecido a través del tiempo, desde la época precortesiana se puede identificar con las denominadas cajas de comunidades indígenas que funcionaban con aportaciones de la comunidad para cubrir los infortunios de la muerte, otros infortunios o festividades a sus dioses.

Posteriormente, en las Leyes de Burgos, siglo XVI, se crearon débiles normas de protección a los indígenas de la Nueva España, otorgándoles el derecho de tener en las mismas chozas, templos tierras de cultivo y buen trato en el servicio, lo que desgraciadamente nunca ocurrió.

En el año de 1756, se fundó el Hospital de los Hermanos de la Orden de San Francisco, en 1763, ordenanzas de protección a las viudas, así como una institución que proporcionaba a los Ministros de Audiencia, Tribunales de Cuenta y Oficiales de Hacienda determinados beneficios.

A raíz de una epidemia de viruela en 1779, se habilitó, por orden del Virrey, el Colegio de San Andrés como hospital para atender a la población necesitada, muchos eran los riesgos y pocos los recursos e instituciones de los Virreyes para ofrecer seguridad social al pueblo, por lo que la población en general se encontraba insatisfecha e inconforme.

Los Montepíos de viudas y pupilos, empiezan a funcionar en el año de 1770 otorgando descuentos al sueldo

para asegurar determinada suma que permita conceder subsidios a los familiares del asegurado. Los Montepíos de México, y los gremios y corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de las sociedades Mutualistas y unidades de seguridad colectiva, en donde aparecen conceptos reales de nuestro sistema de Seguridad Social, como son la ayuda y cooperación mutua de los propios asegurados.

Así, a partir del 16 de septiembre de 1810 se inicia la lucha armada por la independencia de la Nueva España, inspirada por los ideales del liberalismo de la época, que se identifica con el pensamiento de José María Morelos y Pavón cuando en el Congreso Constituyente señaló: "como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte

nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia e indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapiña y el hurto".

Durante el inicio del presente siglo, varios problemas sociales, como el nacimiento de la nueva industria y el problema político-militar de una larga dictadura paralizaron la evolución de la seguridad social en nuestro país, lo que originó movimientos, planes, leyes y diversas campañas que reflejaban la necesidad del pueblo por obtener seguridad; ésta necesidad desencadenó la lucha revolucionaria de 1910 que terminó al quedar plasmados en la Constitución de 1917 los ideales de seguridad social por los que luchaba, traducidos a elevar el nivel de vida de la

población en general, procurando su seguridad física y económica.

En el período de 1910-1917, la clase trabajadora se favoreció con la promulgación de las Leyes de diversos estados de la República, entre las que cabe destacar las siguientes:

- El 30 de abril de 1904, en el Estado de México, José Villada promulgó una Ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en la que obligaba al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrirles indemnizaciones de pago de salarios y atención médica, durante tres meses y en caso de muerte, funerales y salarios de quince días.

- Más tarde, en 1906, Bernardo Reyes, Gobernador del Estado de Nuevo León, expidió la Ley sobre Accidentes de Trabajo, en que se obligaba al patrón a dar prestación médica, farmacéutica y salario al trabajador, por incapacidad temporal o permanente e indemnizar en caso de muerte.

- Posteriormente, en 1913, Don Venustiano Carranza declara en el Ayuntamiento de Hermosillo que:
Terminada la lucha armada, del Plan de Guadalupe, debía principiar la magistral lucha social, la lucha de clases, para realizar los nuevos ideales sociales, que no solo es repartir tierras y sufragio efectivo, evitar y reparar riesgos; es

más grande y sagrado establecer la justicia, buscar la igualdad, la desaparición de los pobres para establecer la conciencia social.

- El 7 de octubre de 1914, Manuel Aguirre Berlanga promulga en el Estado de Jalisco, una Ley de seguridad social que fué un antecedente importante y decisivo de la institucionalización del Seguro Social, ya que ésta ley comprende en su Artículo 17 la obligación de depositar al empleado por lo menos un cinco por ciento de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada Municipio.

- En 1915, Salvador Alvarado expide, en el Estado de

Yucatán, un decreto de la Ley del Trabajo en el que se establece un sistema de seguros sociales como instituciones estatales. En el mismo año, se promulgó también en dicho Estado, una ley para crear la seguridad mutualista en la cual los trabajadores pudieran depositar una pequeña cantidad de sus salarios para asegurarse contra riesgos, vejez y muerte.

En ese orden de cosas, Gustavo Arce Cano menciona que la primera disposición de seguridad social, propiamente dicha, establecida en nuestro país aparece en la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán de 1915, que en su Artículo 135, textualmente decía "El gobierno fomentará una

asociación mutualista, en la cuál se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte".

La política mutualista de los trabajadores subsistió hasta el estallido de la Revolución Mexicana, y es así que en el Artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, consigna expresamente, en su versión original, un seguro potestativo en su fracción XXIX que indica:

"Se considera de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros de invalidéz, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberá fomentar la organización de

instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular."

En efecto, a partir de la Constitución de 1917, en la que se plasmó nuestro ideal de seguridad social, los Estados miembros de la Federación quedaron facultados para legislar en este aspecto de acuerdo a sus necesidades particulares, trayendo como consecuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances y contenidos.

Dicho precepto Constitucional, no obstante su timidez, provocó la aspiración hacia una Ley del Seguro Social, no sólo en nuestro país sino en toda América Latina y Europa.

En tal virtud, el 6 de septiembre de 1929, se promulgó una reforma a la citada fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter de obligatorio".(2)

"Una vez hecha la reforma al Artículo 123, la seguridad social asciende a la categoría de Derecho Público Obligatorio, y se reserva al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en materia del trabajo y de la seguridad social, en reforma también de la fracción X del Artículo 73 Constitucional.

Al presentarse al Congreso de la Unión, en el año de 1929, el proyecto de la Ley Federal del Trabajo, en el Artículo 368 se sigue pensando en instituciones de carácter

privado para aplicar los seguros sociales, la misma idea se conservó al promulgarse dicha Ley el 18 de agosto de 1931.

Siendo Presidente de la República el General Abelardo L. Rodríguez, a través de la oficina de Previsión Social del Departamento de Trabajo asignó, en febrero de 1934, una comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social, integrada por los señores: Ing. Juan de Dios Bojorquez, Lic. Vicente González, Lic. Adolfo Zamora, Lic. Alfredo Iñarritu, Dr. Mario de la Cueva, Ing. Juan F. Noyola, Ing. Emilio Alanís Patiño y Prof. Fritz Bach.

Los trabajadores de dicha Comisión establecieron los principios generales que debían normar el proyecto de Ley determinando las bases e instituciones y se determinó

que debía organizarse sin fines de lucro y administrado y financiado en forma tripartita.

En la campaña Presidencial y al tomar posesión como Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, prometió a los trabajadores expedir la Ley del Seguro Social y con esa finalidad el Lic. Ignacio García Téllez, nombrado Secretario de Trabajo y Previsión Social, crea en el año de 1941 el Departamento de Seguros Sociales, el cuál inmediatamente empieza a trabajar sobre el estudio de las leyes sobre seguros sociales.

En los Diarios Oficiales del día 2 al 18 de junio de 1941, aparecen publicados los acuerdos presidenciales que ordenan la formación de una Comisión Técnica encargada

de redactar un proyecto de Ley.

Dicha Comisión analiza el anteproyecto elaborado por la Secretaría del Trabajo, quien a su vez crea el proyecto de la Ley del Seguro Social, ese proyecto es enviado al Congreso de la Unión y después de los trámites legales se convierte en Ley, por decreto de fecha 31 de diciembre de 1942. Después de todos los esfuerzos realizados, el 15 de enero de 1943 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social, creándose como consecuencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el 14 de mayo de ese mismo año se publica su reglamento en lo referente a la inscripción de los trabajadores y patrones, y la organización y funcionamiento de dicho instituto, base de la seguridad social en México.

Por decreto del 30 de diciembre de 1959, se reformó la Ley del Seguro Social, quitándole al I.M.S.S. las facultades que le habían otorgado para organizar la seguridad social de los Trabajadores al servicio del Estado. Conjuntamente con dicha reforma, se extendió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el 28 de diciembre de 1959, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Dicha cobertura ha sido ampliada constantemente, toda vez que en 1976 el Presidente Luis Echeverría extendió mejores prestaciones de carácter social a dichos trabajadores, tal es el caso de lo relativo a vivienda y tienda de consumo popular, y diversas reformas y

modificaciones a los ordenamientos legales como el desarrollo de la seguridad social, en nuestro país, los elementos que integran las fuerzas armadas mexicanas de aire, mar y tierra, creándose para tal efecto un organismo público descentralizado, el Instituto de Seguridad Social para la Fuerzas Armadas Mexicanas".⁽³⁾

I.2. DEFINICION DE LA PREVISION SOCIAL Y SEGURIDAD SOCIAL

El interés de definir la previsión social y la seguridad social parte de que ambas son parte integrante del Derecho del Trabajo y constituyen un Derecho Social que tiene como objetivo proteger en cierta medida al ser humano, en este caso a los trabajadores.

La previsión social del Artículo 123 se integra con un conjunto de principios, normas e instituciones, que buscan ardientemente la satisfacción de la necesidad presente y futura, no sólo de los trabajadores considerados individualmente sino también de las comunidades obreras. Los textos constitucionales más que una suma de normas jurídicas son un programa de acción de impuestos por la Asamblea de Querétaro al Estado y a los Gobiernos.

La Previsión Social, en la que debe verse el antepasado de la seguridad social inició, al lado del Derecho Laboral, la aportación jurídica de la edad contemporánea a la estructuración de un sistema político en el que la economía se convierte en servidora del trabajo humano.

La Asistencia Social, la Previsión Social, el Seguro Social y la Seguridad Social, suelen confundirse y equipararse no obstante ser diferentes en la esencia y en su estructura intrínseca, aunque sus objetivos coinciden en proteger en cierta medida al ser humano.

La Seguridad Social.- lleva implícita la adopción de nuevas obligaciones y derechos de solidaridad social, que celosamente vigila y fomenta el Estado, y por ello dicho concepto tiende a fucionarse y tendrá como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados proporcionándoles prestaciones en especie y en dinero, de acuerdo al nivel de vida de cada país.

La Previsión Social.- concentra su atención a su campo de aplicación a los trabajadores. Es el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a armonizar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles dentro o fuera del trabajo, siendo su principal forma el Seguro Social. (4)

Luego entonces, la previsión social contempla en gran forma, la protección y defensa del trabajador con la tutela de la persona en el momento en que quedan imposibilitados para prestar su servicio, eliminando sus inseguridades, ya que dichas normas están destinadas a dar cumplimiento a la obligación de la empresa y el derecho del trabajador.

"Ciertamente, el Seguro Social es la principal forma de la Previsión Social, pero ampliando sus objetivos de dicha institución se considera como la instrumentación básica de la Seguridad Social, ya que trata de amparar y proteger a todos los sectores de nuestra sociedad y no sólo a los que prestan un servicio personal subordinado a cambio de un salario."(5) "También se da la definición de Seguridad Social como un Derecho Público, de observancia obligatoria y de aplicación universal para el logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos que aseguran a toda la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia, desocupación, con el fin de que en todos los países se establezcan, mantengan y

acrecienten el valor intelectual, moral y filosófico de su población activa, se prepare el camino de las generaciones venideras y se sostengan a los incapacitados eliminados de la vida productiva."(6)

En líneas anteriores decíamos que la previsión social es una de las dos caras de una misma idea, la otra es el Derecho del Trabajo: la protección del hombre que entrega su energía de trabajo a la economía, en su presente y su futuro cualquiera que sea el régimen de producción, capitalista o socialista.

Ciertamente, el Derecho del Trabajo se dirige al hombre en su vida presente, a fin de conservar su energía de trabajo el mayor número de años y proporcionarle un

ingreso que le permita conducir una existencia decorosa en unión de su familia, en tanto la Previsión Social proyecta y asegura este presente hacia el futuro, pero en los dos momentos existe una sola meta; el reconocimiento del derecho del hombre a vivir como el ser que ha hecho la historia y construirá el mañana.

Podemos decir que la Previsión Social tiene algo que podría resumirse así: "el hombre que entrega a la economía todo lo que la naturaleza le ha dado, tiene derecho de recibir todo lo que la naturaleza le exige para poder vivir, lo mismo en su presente que en su futuro. Desde este punto de vista, la Previsión Social muestra, tal vez con mayor pureza, la idea del derecho natural del hombre a vivir como persona humana, si bien debe decirse

que ese derecho es el efecto consecuente de una vida dedicada al trabajo."(7)

La Previsión Social ya no sería un acto de beneficencia o una donación graciosa, sino un derecho de los trabajadores y cuya fórmula se puede expresar diciendo que todo trabajador, sujeto de una relación de trabajo, tiene derecho, cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir su trabajo, a que la sociedad le proporcione los recursos económicos necesarios para que pueda continuar gozando de la misma condición de vida que disfruta y a que se le preste la atención conveniente para su curación y rehabilitación.

La contribución de los empresarios a la Previsión

Social no es sino aquella parte de la retribución de trabajo que se destina a asegurar el futuro de los hombres.

Podemos considerar que la Seguridad Social se distingue de la Previsión Social y de la Asistencia Social, por la forma de operar y por el ámbito de protección y amparo de los sujetos que son el objeto mismo de su existencia, así como de la estructura financiera del sistema en particular.

"Los seguros sociales operan dentro de los principios de cálculo de probabilidades, la teoría del riesgo y una idea restringida de solidaridad, la Asistencia Social obedece a principios de caridad y altruismo, sin tener jurídicamente exigibles los beneficios. La Previsión

Social concentra su atención y su campo de aplicación a los trabajadores; en cambio la Seguridad Social, lleva implícita la adopción de nuevas obligaciones y derechos de solidaridad social que celosamente vigila y fomenta el Estado, por ello, dichos conceptos tienden a fusionarse y tendrán como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionándole prestaciones en especie y en dinero, de acuerdo al nivel de vida de cada país."(8)

En el Tratado de Derecho de Seguridad Social de los Lics. Rafael Tena y Hugo Italo Morales, señalan varias definiciones de Seguridad Social, entre ellas las de Sir Willian Bevering que dice que es el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia. El mismo autor

señala que la meta del plan de Seguridad Social es hacer innecesaria la indigencia en cualquier circunstancia.

También se señala la definición de Gustavo Arce Cano, un poco más desarrollada y madura, consibiendo a la Seguridad Social como: "el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el ingreso para vivir y la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del Seguro Social, al que contribuyen los patrones, los trabajadores y el Estado, o alguno de ellos, como subsidios, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos de las dependencias de aquel, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente

de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para el sostenimiento de él y de su familia.

Asimismo, la Ley del Seguro Social, en su Artículo Segundo, nos precisa claramente el objeto de la materia, al determinar que "la Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección para el bienestar individual y colectivo".(9)

Los conceptos de la Seguridad Social también se plasman en el ámbito internacional, tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, y considera a la seguridad, en sus

Artículos 22 y 25, al asentar en el primero de ellos:

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

Por su parte, el segundo señala como meta de todos los individuos el derecho que tiene a:

"Un nivel de vida adecuado que les garantice y asegure, así como a su familia, la salud y el

bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tienen asimismo, derechos a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidéz, viudéz y otros casos de pérdida de los medios de subsistencia, por circunstancias independientes a su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales".

En conclusión, científicamente no es posible dividir el orden jurídico con sus complicaciones sociales y políticas, sin embargo, académicamente a la Seguridad Social la ubicamos en el Derecho Social, concebido como un Derecho nivelador de las desigualdades existentes en la

sociedad, tendiente a alcanzar la justicia social, para que el Estado le proporcione la satisfacción de las necesidades a los grupos con una moral colectiva.

I.3. NATURALEZA, CONTENIDO Y BASES JURIDICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Partiendo de la base de que la Declaración de Derechos Sociales de 1917 es una fuerza jurídica viva y actuante al servicio de la justicia social por lo que nada de los que pueda ayudar a los sublimación del trabajo está más allá de sus fronteras. En esas condiciones, la transformación anunciada por la Seguridad Social es, por lo menos para nosotros y para nuestro derecho, un aplicar el principio básico de la Declaración de Derechos Sociales de

1917; ya que es producto de una Reforma Constitucional, y en estas condiciones, la Constitución, por su origen y por ser la expresión primaria de la vida social, deviene la Ley fundamental y suprema de la Nación. Por eso, es que nuestra legislación social surgió a la historia como derecho Constitucional.

"Los nuevos derechos naturales del hombre, no en el sentido de la filosofía de la ilustración, esto es, como los derechos derivados de la naturaleza de un hombre abstracto, sino como la transposición jurídica de las necesidades materiales y espirituales de los hombres, a las que la sociedad debe dar satisfacción. Pero a pesar de esta diferencia en los conceptos de los derechos naturales del hombre, los nuevos derechos sociales comparten con los

viejos derechos individuales su universalidad y su irrenunciabilidad."(10)

La Declaración de los Derechos Sociales de la Constitución de Querétaro, particularmente en el terreno de la Previsión Social, aseguró el futuro de las víctimas de los riesgos de trabajo, el fin inmediato de la Seguridad Social, con la frase soberbia de la Declaración Iberoamericana de los Principios Fundamentales del Derecho del Trabajo y del de la Seguridad Social, es "evitar la miseria mediante una solución integral del problema de la necesidad", por eso se dice que si bien su acción es inmediata, su reino en el mañana.

El tránsito de la previsión social a la Seguridad

Social fué la consecuencia de un cambio de las ideas, pues mientras la primera surgió unida al Derecho del Trabajo y compartió de una manera general, sus caracteres, la Seguridad Social se elevó sobre las consideraciones políticas y se plantó firmemente sobre la tierra, con un sentido universal, que conlleva como el pensamiento y la acción destinados a resolver, en forma total, el presente y en el futuro, y en todos los pueblos, el problema de la necesidad.

Pero en tanto el Derecho del Trabajo y la Previsión Social nacieron de y para la clase trabajadora y mantienen su característica de Derecho de Clase, la Seguridad Social, con su doble sentido de universalidad y eternidad, dejó de contemplar a las clases sociales y mira

Únicamente al hombre, a fin de resolver su problema de necesidad.

"La Seguridad Social, pensada en los seguros sociales del siglo pasado, nació para reparar las consecuencias de los riesgos de trabajo y naturales que, al privar al hombre de su capacidad de trabajo y de ganancia, le arrojan a la miseria. La primera gran ampliación de este concepto se produjo en nuestra Declaración de Derechos Sociales, y consistió en las ideas que subyacen en sus fracciones XII a XV, XXIX y XXX". (11)

De estos mandamientos ha surgido un concepto amplísimo de la Seguridad Social, al que nos hemos referido muchas veces y una división en dos términos; la Seguridad

Social en sentido estricto y el bienestar social. Pero debe advertirse que no se trata de una separación abismal, sino es más bien una división conceptual, cuya importancia estriba en que las medidas para el bienestar colectivo integran, de manera preponderante, una dimensión nueva en las funciones del estado, creación de una infraestructura que facilita a los hombres y a sus familiares una vida no sólo económicamente decorosa sino, además, auténticamente humana, apta para llevar a las condiciones la convicción de que la vida social no debe ser, según el pensamiento darwiniano, el escenario de una lucha por la existencia, sino el medio en el que el hombre pueda desarrollar, con alegría y sin temor al mañana, sus potencias materiales y espirituales en beneficio de la humanidad y de la cultura.

"Precisamente la consignación de normas sociales en los Artículos 27 y 123 de nuestra Constitución de 1917, originaron la división tajante del tradicional Derecho Administrativo en dos grandes partes independientes una de otra; el Derecho Administrativo Público y el Derecho Administrativo Social, cuyas teorías están basadas en principios diversos y es más, antitéticos y antinómicos. La fracción XXIX, del Artículo 123 Constitucional dice que: 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 enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

Aquí se origina la legislación administrativa sobre Previsión Social y la creación del Instituto Mexicano

del Seguro Social como órgano descentralizado del Estado de Derecho Social, para realizar fines de Previsión Social. El Instituto Mexicano del Seguro Social, como órgano descentralizado del poder social, ejerce funciones sociales que se dedican a la administración de servicios sociales exclusivos para los trabajadores. Estos servicios sociales son autónomos e independientes de cualquier otro similar del Estado político-social en el orden teórico y se rigen por sus propios estatutos y reglamentos de derecho administrativo del trabajo."(12)

La base jurídica del ámbito de la Seguridad y de la Previsión Social es el Artículo 123 Constitucional, así como el Seguro Social igualmente es un instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio de

carácter nacional, que tiene por objeto garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo (Art. 2 y 4 de la L.S.S.).

"El Seguro Social es el instrumento de la Seguridad Social mediante el cuál se busca garantizar la solidaridad, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa; evitando o disminuyendo los riesgos y contingencias sociales y de vida a que esta expuesta la población y los que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible en un orden de injusticias sociales y dignidad humana. (Eduardo de Carrasco Rufz)". (13)

I.4. DIVERSAS MANIFESTACIONES DE LA PREVISION SOCIAL EN EL DERECHO DEL TRABAJO

Basta reproducir los textos del Artículo 123, en relación con nuestra disciplina, para tener la definición de los conceptos fundamentales, y dice: "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir Leyes sobre el Trabajo, las cuales regirán: a) Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo. XII. "Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes, reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las

empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones".(14)

Se considera de utilidad social la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Esta es la fuente social del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como órgano descentralizado de la Administración Social.

Derecho de Previsión Social para proteger riesgos profesionales, esta plasmado en la fracción XIV del propio Artículo 123 y dice: "Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo

tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario".

La fracción XV dice: "El patrón estará obligado a observar en las instalaciones de un establecimiento, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera ... éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al

efecto establezcan las leyes".

Derecho de Previsión Social para constituir institutos de seguridad social obrera; señalado en la fracción XXIX y dice: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidéz, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

Aquí se origina la legislación administrativa sobre Previsión Social y la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social como órgano descentralizado del poder social, ejerce funciones sociales que se dedican a la administración de servicios de previsión social exclusivos

para los trabajadores. Estos servicios sociales son autónomos e independientes de cualquier otro similar del estado político-social en el orden teórico y se rigen por sus propios estatutos y reglamentos de derecho administrativo del trabajo.

Derecho de Previsión Social para la seguridad social de la Burocracia, entre los poderes de la Unión los gobiernos del Distrito y sus trabajadores: "La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases: a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidéz, vejez y muerte; b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley; c) Las mujeres

disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutará de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles;

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia medica y medicinas en los casos y en la proporción que determine la ley; e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

los Trabajadores del Estado, también es un órgano descentalizado del poder social y cuyos servicios de previsión social se les imparte a los trabajadores del Estado Federal, tanto de base como de confianza. Las relaciones entre el Estado y sus trabajadores no forman parte de la función pública, sino que integran con apoyo en el Artículo 123 las relaciones sociales entre aquellos.

Riesgos de Trabajo; los riesgos profesionales y sus indemnizaciones se consignan en los preceptos que enseguida se reproducen:

Art. 472 de la L.F.T. las disposiciones de éste título se aplican a todas las relaciones ...

Las diversas manifestaciones de la Previsión Social en el ámbito del trabajo; como podrá percibirse por lo anteriormente expuesto, existen dos niveles en cuanto al sentido y ámbito de la previsión Social: "uno general en el cual se comprenden todos los sujetos que componen una comunidad y cuyo objetivo es el de prevenir todo tipo de situaciones de inseguridad, etc. y otro, un concepto restringido de la misma en el ámbito del desarrollo y condiciones de trabajo. En este último sentido, la previsión tiende a ser un medio de anticipación que pretende salvaguardar la integridad física y la capacidad de trabajo de una persona determinada, en cuanto ésta se reviste del status jurídico de trabajador.

En sentido restringido, la previsión social se

manifiesta en formas diversas; así, el programa de previsión social establecido por la Constitución de 1917 en su Artículo 123, habla de diversos medios y formas de previsión que en ese momento histórico constituían las formas objetivas de la manifestación de una política de previsión social, para un pueblo apenas repuesto de una lucha interna y que, desde luego, significaron realizaciones de aspiraciones revolucionarias".(15)

De lo anterior, deducimos que las manifestaciones de la Previsión Social en el trabajo son variables y que todo obedece al estudio económico de una sociedad, que en diversos momentos puede presentar desde una incipiente industria hasta una alta tecnología y productividad. En tal forma, las manifestaciones de la Previsión Social en el

ordenamiento laboral vigente expresan como línea de continuidad con aquel programa de previsión, a nuestro desarrollo industrial, dadas las indudables circunstancias que las condiciones de trabajo que privaban en 1917 han sido rebasadas por el crecimiento de la industria, la incorporación de la tecnología moderna, el incremento salarial, etc. en el año en que vivimos.

En efecto, las manifestaciones de la previsión social se encontrarían entonces: en las escuelas y becas para los hijos de los trabajadores; el servicio nacional de empleo; las habitaciones cómodas e higiénicas; los servicios públicos, mercados, centros recreativos y demás servicios necesarios a las comunidades de trabajo apartadas a las poblaciones; en la prohibición para la instalación de

expedios de bebidas embriagantes y de casas de juego y por último, dos acciones en las que verdaderamente encuentra su fundamento la previsión; la higiene y la seguridad en los centros de trabajo y la previsión de los riesgos profesionales de trabajo, incluidos los trabajos especiales, con la limitación consignada en el Artículo 352.

"Art. 473. Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores, en ejercicio o con motivo del trabajo".(16)

1.5. LA SEGURIDAD SOCIAL COMO UNA DISCIPLINA INDEPENDIENTE

"Siempre ha existido la preocupación por

clasificar el derecho, ya que el "Digesto Ulpiano" lo distingue, en su ya clásica división, de lo cuál el Derecho Público tendría por objeto el Gobierno de la República romana y el derecho privado pertenecería al provecho de cada individuo en particular.

Ubicar a la Seguridad Social, es tratar de determinar su naturaleza jurídica y situarla en el lugar que le corresponde dentro de la clasificación del derecho; luego entonces, es una cuestión de la ciencia del derecho, que como tal es objeto de clasificación. Federico de Castro indica: "que a principios del siglo se podría contar con unas 17 teorías que tratan de lo referido y que no podrían ser medio centenar, encontrando como las principales: la teoría del interés en juego, las teorías

del sujeto, norma protectora de la patrimonialidad, teorías pluralistas eclécticas, etc. todas ellas para explicar la clarificación del derecho".

Sin embargo, se coincide con Kelsen cuando establece que no cabe diferencia a la norma jurídica, dado que es estatal y el sistema jurídico es unitario. León Duguit, menciona que el derecho es indivisible en cuanto todas sus normas responden, como fin, a la solidaridad social.

Por lo tanto, creemos que no es posible ubicar a ninguna disciplina jurídica, particularmente a la Seguridad Social en una determinada rama del derecho, ya que todo derecho es social emanado del Poder Público, homogéneo y

pretender clasificarlo como dice Kelsen, es tratar de clasificar cuadros de un museo por su precio. En rigor científico, cualquier clasificación intentada presenta errores e implicaciones con los otros grupos, y por lo tanto, es difícil tener criterio definido de diferenciación científicamente aceptable.

La mayoría de los estudiosos de la Seguridad Social se inclinan por ubicar a la materia en una tercera categoría representada por el Derecho Social, teoría que podríamos aceptar desde un punto de vista académico, y en afán de conseguir una integración y una estructura de la misma; sin embargo, pese a su fuerte acogida es un concepto difícil de manejar".⁽¹⁷⁾ El Lic. Rafael Tena Suck en su tratado de Derecho a la Seguridad Social dice: que por fin,

afortunadamente, la seguridad social se ha separado de una manera definitiva del Derecho del Trabajo. Y ha ido mucho más allá, al grado de que, en su concepto, lo que va a ocurrir de ahora en adelante, es que el Derecho del Trabajo va a tener que ir detrás de la seguridad social porque ésta se ha olvidado del concepto de subordinación, como elemento estructural de la relación laboral o del ámbito de protección. Por lo menos ya el concepto de trabajador lo maneja sin necesidad de hablar de esa subordinación, que nuestra Ley actual exige como condición "sine que non" para hablar de una relación de trabajo.

Con el concepto anterior, la previsión social no sería otra cosa más que una verdadera manifestación tutelar del Estado en el mecanismo de la producción, considerada

aquella como una anticipación y complemento al impulso de bienestar y, sobre todo, de seguridad del trabajador. El principio anterior se ratifica, en el ámbito internacional, en el "Pacto Internacional sobre los Derechos Sociales y Culturales", adoptado por unanimidad el 16 de diciembre de 1966 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, al establecer dicho pacto en su articulado el reconocimiento y la afirmación como típico derecho social, de la obligación estatal de garantizar a sus habitantes la seguridad y la higiene en el trabajo.

1.6 LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO COMO BIEN JURIDICO PROTEGIDO DE LA PREVISION SOCIAL Y SUS BASES JURIDICAS

Decíamos que el verdadero fundamento de la

Previsión Social es la higiene y la seguridad en los centros de trabajo y la prevención de los riesgos profesionales.

La legislación mexicana ha manifestado una clara tendencia a procurar preservar y conservar en todas sus formas, las condiciones seguras en el desarrollo del trabajo. Esto nos conduce al siguiente planteamiento: ¿Que es la seguridad en el trabajo?

El concepto de seguridad implica, desde luego, la realización normal sin incidentes, ni accidentes de una situación. Algo es seguro cuando no ofrece riesgo, y el riesgo implica, dentro del campo del desarrollo del trabajo, la emergencia del accidente o la enfermedad. Por

accidente se entiende, según la propia definición legal (Art. 474), toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en ejercicio o con motivo de trabajo. Por enfermedad de trabajo debemos entender (Art. 475), "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".(18)

Como se verá, el accidente y la enfermedad son provocados, entre otras causas, por las condiciones inseguras de trabajo.

Todo este razonamiento anterior ha donde nos

lleva? Nos lleva a pensar que si dentro del programa de previsión social se encuentran como objetivos la promoción, preservación y mantenimiento de la seguridad en los centros de trabajo, tal situación reviste una relevancia fundamental.

En efecto, lo máspreciado en las relaciones de producción es el hombre y su trabajo, pero esto implica a su vez otra prioridad mayor: lo más importante del hombre es su integridad de generar para él y su familia, a través del salario, satisfacciones a diversas necesidades cuya consecución requiere de las posibilidades de educación, habitación, recreación y seguridad social. De ahí que pensemos qué en realidad, no obstante la variabilidad de contenidos que puede presentar la previsión social, habrá

siempre uno permanente, esto es, la promoción y realización de todo tipo de actividades a través de las cuales se alcance, o cuando menos se pretenda alcanzar, la seguridad en el desarrollo del trabajo.

La Ley Federal del Trabajo y los reglamentos respectivos señalan grandes lineamientos de previsión en materia de seguridad del trabajo.

Baste citar, entre otros, la existencia de un sistema de inspección de trabajo cuyo objetivo fundamental es el vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, entre las cuales se encuentran las de la protección del trabajador en materia de seguridad e higiene; el señalamiento, en todo un capítulo de la Ley, de los

accidentes y enfermedades profesionales y, por la otra parte, ya como una política de previsión social en el renglón de la seguridad, la existencia de una Secretaría del Trabajo, que ya en sí es también un menester de previsión social, que conforme a la Ley de Secretarías de Estado esté obligada a velar por la seguridad e higiene en los centros de trabajo, lo que hace posible pensar que definitivamente existe una verdadera política de previsión social en el trabajo debidamente institucionalizada, entre cuyos objetivos relevantes se encuentra el de la prevención y previsión de la inseguridad en los centros de trabajo.

"Por otra parte, si tomamos en consideración el estado de desarrollo de nuestra nación, en la que se enlazan en buenos términos los factores del capital y del

trabajo que implican productividad, debemos comprender que una de las preocupaciones de los sectores antes mencionados es el incremento de la misma y que la productividad no se logra sin una perfecta conciencia de lo que significa la integridad del trabajador y su capacidad de trabajo. De tal manera que podemos concluir parcialmente que la seguridad en el desarrollo del trabajo indiscutiblemente es un factor de productividad y, además, que es un verdadero derecho individual y social del trabajador".(19)

Por todas las apreciaciones anteriores creemos que el factor fundamental de la previsión social en material de trabajo sea el de la seguridad en el mismo, puesto que tal seguridad es el eje sobre el que gira la producción, pero sobre todo, porque hace posible que el sector más desvalido

haga efectivo su derecho social a la previsión a través de todos los medios que un estado, en especial el mexicano, pone a su alcance para requerirla y lograrla.

I.7 ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

"En la antigüedad, el trabajo era de naturaleza manual, por lo que implicaba pocos riesgos, estando a cargo en su mayoría de los esclavos, por lo que cuando sufrían un riesgo, el daño repercutía al dueño". (20)

"En el sistema corporativo, el trabajo continuó siendo esencialmente manual prestado por aprendices y maestros, casi sin empleo de máquinas, teniendo como

principal nota la agrupación de las distintas actividades en gremios o corporaciones".(21)

No existió en esa época sistema legal jurídico sobre la previsión de riesgos de trabajo, hubo, a través de las corporaciones, medidas de protección para los trabajadores, además de preparación técnica y asistencia médica.

El auxilio y cuidado de las víctimas se fundaban en la beneficencia, de tal manera que las prestaciones no derivaban del hecho del accidente, sino de la asistencia y ayuda que todo componente del gremio tenía derecho de recibir cuando tuviera que suspender su trabajo por una causa cualquiera no imputable a su persona.

Es hasta la Revolución Industrial en que los riesgos de trabajo empiezan a preocupar, por la multiplicación de éstos, con la aparición de la máquina y la aplicación de nuevas fuerzas industriales, el número de accidentes y enfermedades aumentó considerablemente.

Es a fines del siglo XVIII y a principios del XIX que este fenómeno comenzó a preocupar seriamente a médicos, economistas y legisladores.

Pero también cabe decir que el aumento de sistemas preventivos ha ido en aumento, así como las investigaciones médicas y las disposiciones legislativas tendientes a solucionar el problema.

I.7.1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL MUNDO

El edicto del 3 de diciembre de 1778, compendio posteriormente en la Ley V, del Título XIX, del libro III de la novésima recopilación, establecía el modo de formar los andamios en la obras públicas y privadas de la corte, para evitar desgracias y muertes de operarios, así como el orden de proceder los jueces en estos casos.

En 1812 se dicta en Inglaterra la primera Ley sobre el trabajo de aprendices que contiene determinadas obligaciones sobre higiene y seguridad en el trabajo, tales como la obligación de los patrones de blanquear las fábricas y proveerlas de ventilación.

Señala Simón y Esteros Gil "que en Alsacia, en el año de 1867, Engel Delfus fundó la Asociación de Mulhouse para la previsión de accidentes en las fábricas que tenía por objeto el estudio y colocación de aparatos y dispositivos susceptibles de hacer menos peligrosas las máquinas, así como la elaboración de reglamentos y la adopción de medidas destinadas a prevenir los accidentes".(22)

Cabe señalar que esta Asociación no era de carácter oficial sino particular y posteriormente se creó la "Asociación des Industries de France Contre les Accidents de Travail".

En Francia en el año de 1898 se dicta la Ley de Accidentes de Trabajo, la cual se encontraba integrada a

los riesgos profesionales en el Derecho Civil.

La conferencia de Berlín, celebrada en el año de 1890, adoptó, entre otras medidas, ciertas recomendaciones sobre trabajo en las minas y la limitación de la jornada de las mujeres y los menores.

En los años de 1905, 1906 y 1913 fueron las conferencias de Berna, en las que se propusieron medidas destinadas a la protección de los trabajadores en relación a los riesgos profesionales.

Posteriormente en Francia en 1938, se dicta una nueva ley, ya no comprendida dentro del Derecho Civil, sino en el Derecho Laboral, con base en ésta Ley otros países

Europeos fueron dictando sus Leyes sobre la materia.

Así, Bélgica dicta su primera Ley en 1903, una segunda en 1930 y finalmente en 1945. Lo mismo sucedió en España, Italia y otros países.

En los Estados Unidos el movimiento a favor de esta materia se comenzó en el año de 1892 por la gerencia de la planta de la Illinois Steel Co. que inició lo que parece fué el primer programa formal sobre la seguridad de fábrica al organizar una comisión de seguridad encargada de evitar accidentes.

Las primeras medidas encaminadas a un esfuerzo organizado se llevaron a cabo en la convención celebrada en

Milwaukee en 1912 por la Asociación de Ingenieros Electricistas en la industria del hierro y del acero.

Por lo que hace a los países Iberoamericanos, encontramos que las disposiciones sobre la materia se empiezan a dejar ver de 1940 en adelante, ya formalmente.

I.7.2 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN MEXICO

Las Leyes de Indias.

"Es el primer ordenamiento positivo en el mundo que prevé el régimen jurídico preventivo, de asistencia y reparación para los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Demuestra un asombroso avance en materia social en relación a la época en que fueron dictados según

Ossorio y Floret". (23)

De la Cueva señala que en la Nueva España existían disposiciones encaminadas a un propósito preventivo de los infortunios del trabajo, según se desprende de los comentarios de Francisco Javier de Gamboa a las ordenanzas de Minas.

Otras disposiciones preventivas que encontramos son: la que prohibía que los indios pertenecientes a climas fríos fueran llevados a trabajar a zonas cálidas, y vice-versa; asimismo se obligaba a que el acarreo de mercancías lo efectuaran los indios mayores de 18 años, y no podían exceder del peso de dos arrobas y había de repartirse entre varios. En la labor de los indios

dedicados al trabajo de la coca y añil, los patrones estaban obligados a tener médicos y cirujanos precisos.

Epoca Independiente.

Durante esta época siguieron rigiendo en principios las normas dictadas para la Nueva España, que se componían de un conjunto de normas de muy diversas clases como eran las Ordenanzas dictadas para toda España y sus reinos, y el Derecho Indiano que fué un derecho especial que regía en las distintas posiciones españolas, pero toda esta legislación no reglamentó en absoluto lo relativo al trabajo, esta situación prevaleció hasta la Revolución de 1910 que tuvo como culminación la Constitución de 1917.

La Fase Pre-Revolucionaria y Pos-Revolucionaria.

"La protección de los riesgos de trabajo en nuestro país se inicia a principios de este siglo con el Programa y Manifiesto de la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, suscrito en St. Louis Missouri el 1º de julio de 1906 por lo hermanos Flores Magón, Juan Sarabia, Librado Rivera y otros; señaló en su Artículo 25 la obligación de los dueños de minas, fábricas y talleres a mantenerlos higiénicos y seguros".(24)

José Vicente Villada, en el Estado de México, al igual que Bernardo Reyes en Nuevo León, trataron de iniciar una reforma de los cuerpos legislativos y de situaciones reales en beneficio de los trabajadores, evitando mediante una rudimentaria legislación laboral los problemas de las

familias de los trabajadores, derivados de los riesgos de trabajo.

La Ley de Accidentes de Trabajo de Bernardo Reyes del 9 de noviembre de 1906 sirvió de base para la Ley sobre Accidentes de Trabajo en el Estado de Chihuahua de 1913.

En el año de 1907 Rodolfo Reyes presentó al Ministerio de Fomento, el 19 de prebrero, un proyecto de Ley Minera en el que se planteaban diversas medidas sobre la materia.

La Cámara de Diputados presentó al Congreso de la Unión el 6 de noviembre de 1912, una iniciativa de Ley sobre mejoramiento de la situación actual de los peónes y

medieros de las haciendas.

El 28 de mayo de 1913 es presentada al Congreso de la Unión, por lo diputados de Aguascalientes, la Ley para remediar el daño procedente del Riesgo Profesional.

En virtud de que la facultad para legislar en materia de trabajo era local, el Gobernador del Estado de Veracruz dictó en 1914 su Ley de Trabajo.

A Salvador Alvarado, Gobernador del Estado de Yucatán, se le atribuye haber dictado la Ley más adelante en materia de trabajo y cuestiones de higiene y seguridad.

Citas Bibliográficas
Capítulo I

84 A.

1. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
2. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
3. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
4. ERNESTO KROTOSCHIN - "Instituciones del Derecho del Trabajo" - Publicaciones del I.M.S.S. - México, D.F. 1980.
5. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
6. ING. MIGUEL GARCIA CRUZ (RAFAEL TENA) "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
7. MARIO DE LA CUEVA - "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1979.
8. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
9. LEY DEL SEGURO SOCIAL (1989).
10. TRUEBA URBINA ALBERTO - "Derecho Procesal del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1976.

11. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1976.
12. TRUEBA URBINA ALBERTO - "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1979.
13. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
14. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - "Artículo 123"
15. LARA SAENZ LEONCIO - "Lecturas en Materia de Seguridad Social" - Publicaciones del I.M.S.S. - México, D.F. 1989.
16. LEY FEDERAL DEL TRABAJO - "Artículo 473".
17. TENA SUCK RAFAEL - HUGO ITALO - "Derecho de la Seguridad Social" - Editorial Pac - México, D.F. 1986.
18. LEY FEDERAL DEL TRABAJO - "Artículos 474 y 476"
19. LARA SAENZ LEONCIO - "Lecturas en Materia de Seguridad Social" - Publicaciones del I.M.S.S. - Seguridad e Higiene - México, D.F. 1989.
20. KAYE DIONISIO J. - "Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano" Editorial Jus - México, D.F. 1977.

21. CABANELLAS GUILLERMO - "Derecho de los Riesgos de Trabajo" - Editorial Omeba - Buenos Aires, 1969.
22. HERNANDEZ MARQUEZ MIGUEL - "Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales" - Revista de Derecho Privado - Madrid
23. CABANELLAS GUILLERMO - "Derecho de los Riesgos de Trabajo" - Editorial Omeba - Buenos Aires, 1969.
24. KAYE DIONISIO J. - "Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano" - Editorial Jus - México, D.F. 1979.

C A P I T U L O I I

LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

- II.1 Seguridad Industrial.
- II.2 La Seguridad en el Trabajo.
- II.3 La Medicina en el Trabajo.
- II.4 Higiene en el Trabajo.
- II.5 Contenido y Finalidad de la Seguridad en el Trabajo.

CAPITULO II

LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

II.1 SEGURIDAD INDUSTRIAL

"La seguridad en el trabajo lato sensu o seguridad industrial viene a ser el conjunto de medidas destinadas a prevenir, tanto las accidentes laborales, como evitar las enfermedades profesionales o bien el conjunto de métodos que tratan de poner al trabajador a cubierto de los peligros y daños que la ejecución de su labor pueda ocasionarle".(25)

Aparece como una ciencia que agrupa diversas

medidas técnicas y científicas para estudiar las causas que producen los accidentes de trabajo, teniendo como fin este estudio el adoptar las medidas necesarias para evitarlos.

La seguridad industrial no pretende reparar siniestros o incapacidades que en sus tareas pueda sufrir el trabajador, sino la adopción de medidas precautorias con anterioridad a dicha reparación.

La reparación de los riesgos de trabajo corresponde a la rama de la previsión social que tiene por objeto el implementar las medidas necesarias para crear remedios económicos para los casos que los riesgos de trabajo se han concretado en siniestro. Así, el Dr. Mario de la Cueva nos dice: "que la previsión es el trasplante

del presente al futuro, la proyección de las necesidades presentes, a fin de prever su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia futura". (26)

Por lo tanto, nos encontramos que el Derecho de los Riesgos de Trabajo se encuentra dividido en la Seguridad Industrial, que trata de evitar los riesgos laborales, y la previsión que se refiere a las acciones necesarias para proveer a la satisfacción de necesidades futuras del trabajador que ha sufrido un riesgo de trabajo, la cuál actualmente tiende a un sistema de seguridad social.

Podemos concluir que la seguridad industrial o seguridad en el trabajo "lato sensu" tiene dos grandes

divisiones, la seguridad en el trabajo "stritu sensu" y la higiene del trabajo.

II.1 LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Es el conjunto de conocimientos científicos y técnicos, que tienen como propósito eliminar o disminuir los riesgos que en la ejecución de la actividad laboral puedan sufrir los trabajadores.

A través de ella se buscan las causas que originan los accidentes de trabajo, incluyéndose en ellos las enfermedades de trabajo profesionales y que han surgido de acciones o condiciones inseguras en el trabajo o del medio en que se presta, estableciendo las medidas de protección necesarias.

Dentro de la seguridad en el trabajo encontramos la Ingeniería de Seguridad que estudia los materiales y demás factores que intervienen en la realización del riesgo.

II.3 LA MEDICINA DEL TRABAJO

Según Cesarino Junior define a la Medicina del Trabajo como la ciencia que "comprende el estudio de todas las formas de protección de la salud del trabajador en lo que se refiere al desempeño del trabajo, principalmente con el carácter de prevención de las dolencias profesionales y del mejoramiento de las aptitudes físicas, mentales y ambientales.

Tiene como misión prevenir los accidentes y

enfermedades profesionales, se preocupa igualmente de la curación y alivio de enfermedades y lesiones así como de la rehabilitación del trabajador para que vuelva a laborar.

Es una ciencia en la que se unen diversos tipos de conocimientos y que tienden a adquirir mayor extensión, conteniendo conocimientos en materia de higiene, medico-quirurgicos, terapéuticos, pedagógicos de ingeniería y derecho.

"Eugenio Guerrero dice que la Medicina del Trabajo "estudia las condiciones higiénicas del trabajo", estudia condiciones higiénicas de ventilación, los ruidos, la trepidación, los horarios de trabajo, y en general las circunstancias en que se realizan las labores, como miras

también a la prevención de enfermedades y cuando lamentablemente se realiza el riesgo, para intervenir en la clasificación de la incapacidad que deje en el trabajador, así como los medios de rehabilitarlo".(27)

También dentro de la medicina del trabajo se estudia la forma de obtener el máximo rendimiento del trabajador con la menor pérdida de energías.

II.4 HIGIENE DEL TRABAJO

El concepto de higiene en general es la parte de la medicina que tiene por objeto la conservación de la salud previniendo enfermedades, según el diccionario de la Academia Española.

La higiene del trabajo o industrial constituye una parte de la Medicina Laboral y estudia las normas relativas a la prevención de enfermedades profesionales previene las causas de enfermedad, invalidéz.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha dicho que la higiene del trabajo tiene como objetivo "conservar y mejorar la salud de los trabajadores en relación con el trabajo que desempeñan. Esto quiere decir que establece los métodos de estudio y las medidas para controlar el ambiente en el cuál desarrollan sus labores los trabajadores con el fin de que aquel no ejerza su acción nociva sobre la salud de éstos.

"De la definición anterior, se infiere que la

Higiene del Trabajo esta íntimamente ligada con la Ingeniería Sanitaria, cuya principal aplicación en relación con la salud de los trabajadores es el saneamiento del ambiente industrial".(28)

Con base a ésto, podemos diferenciar dentro de ésta rama la existencia de dos divisiones: la higiene referida al local de trabajo y la referida a la higiene del trabajador en sí.

Dentro de la segunda división encontramos la Ingeniería Humana, también llamada Ergonomía, Biomecánica, Biofísica, que busca el diseño de sistemas de maquinaria adecuada al hombre para obtener una mayor eficiencia y menos propensión a cometer errores que produzcan accidentes.

Así podemos definir a la higiene del trabajo como la aplicación de los sistemas y principios que la Medicina establece para proteger al trabajador previniendo activamente los peligros que para la salud física o psíquica se originan en el trabajo.

II.5 CONTENIDO Y FINALIDAD DE LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO

De conformidad con lo que hemos manifestado en los apartados anteriores, podemos afirmar que dentro de la seguridad en el trabajo encontramos materias que no son propias del Derecho Laboral sino que son de naturaleza Médica o Técnica.

En este sentido, se expresan varios autores como

Francisco de Ferrari que al respecto dice: "esta reglamentación es más técnica que jurídica".

Mario Cueva comenta: "en las relaciones humanas y sociales, el derecho tiene mucho que decir, pero en el terreno que ahora pisamos la determinación del contenido de las normas jurídicas y aún su interpretación corresponden a la medicina del trabajo y a la ingeniería industrial".

Y finalmente, Cabanelas opina: "las medidas de seguridad e higiene amplían de tal forma el Derecho Laboral con especialidades que no son propias de los estudios jurídicos y sí de otras ciencias, singularmente la medicina".

Decíamos que, en efecto, lo máspreciado en las relaciones de producción es el hombre y su trabajo, pero esto implica a su vez otra prioridad mayor; lo más importante del hombre es su integridad física y moral. En éste orden de ideas, el hombre, el trabajador, que goza de buena salud, puede desarrollar correctamente su trabajo y ésto implica la posibilidad de generar, para él y para su familia, a través del salario, satisfactores a diversas necesidades cuya consecución requiere de las posibilidades de educación, habitación, recreación, y seguridad social.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fué creada como consecuencia del Tratado de Paz de Versalles en 1919, para proporcionar soluciones a problemas de hombres y mujeres que trabajan en todo el orbe; para

ello elabora medidas susceptibles de mejorar las condiciones de vida y de trabajo en todos los países.

Una de las tareas señaladas a la OIT es "la protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra accidentes de trabajo".

Las formas de acción que realiza en éste ámbito, se extienden al mejoramiento de la seguridad y la salud del trabajador en la vida económica y social por medio de la humanización del centro laboral.

Citas Bibliográficas
Capítulo II

25. CABANELLAS GUILLERMO - "Derecho de los Riesgos de Trabajo" - Editorial Omeba - Buenos Aires, 1969.
26. DE LA CUEVA MARIO - "El Noveno Derecho Mexicano del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1979.
27. GUERRERO EUQUERIO - "Manual de Derecho del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1971.
28. SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL - Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo.

C A P I T U L O I I I

LOS RIESGOS DE TRABAJO

- III.1 Generalidades.
- III.2 Concepto de los Riesgos de Trabajo.
- III.3 Teorías sobre los Riesgos de Trabajo.
- III.4 Causas Fundamentales que Generan los Accidentes y Enfermedades de Trabajo.
- III.5 Efectos que Producen los Riesgos de Trabajo.
- III.6 Las Indemnizaciones que Contemplan la Ley Federal del Trabajo.

CAPITULO III

LOS RIESGOS DE TRABAJO

III.1 GENERALIDADES

El hombre de nuestro tiempo requiere actualmente, dada la problemática de salud que confronta, de un sistema que le permita buscar la oportunidad y la calidad para la atención de sus problemas, extrayéndose de éste sistema elementos que nos permitan configurar la medicina del trabajo.

El hombre en sus relaciones laborales, necesita de un área médica que lo estudie y establezca condiciones que

le permitan mantener y promover su salud, condición que lleva a cabo la Medicina del Trabajo, definiéndose a ésta como una rama de las ciencias de la salud que se ocupa del hombre y su relación con el trabajo.

Es así, como en la propia Ley del Seguro Social se enmarca, desde sus inicios, que el factor humano constituye la riqueza primordial de una nación, condición necesaria para que exista un desenvolvimiento de los factores de la producción; es así como se indica en el Artículo 2 de la Ley actual del Seguro Social, que nos acercamos hacia un régimen de seguridad social y dentro de éste se concibe a la Medicina del Trabajo como un instrumento primordial para garantizar la salud y la vida de los trabajadores.

Las fracciones XIV y XV del Artículo 123 Constitucional, consagra la obligación que tienen los patrones en la reparación, indemnización y prevención de los riesgos en el trabajo, al establecer que deben observarse en la instalación y funcionamiento de los centros de trabajo las medidas de seguridad e higiene para preservar la salud de los trabajadores.

Por otra parte, la Ley Federal del Trabajo y sus reglamento, a través de su articulado trata lo relacionado a la indemnización y prevención de los accidentes y enfermedades del trabajo, cumpliendo con el mandato Constitucional.

Asimismo, la facultad de reglamentación que

confiere la Constitución al Ejecutivo Federal en su Artículo 89 fracción I; La elaboración de los reglamentos en estas materias es competencia de la Dirección General de Medicina en el Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a quien corresponde establecer las normas sobre Seguridad e Higiene Industrial.

Desde luego, todas las normas cubren aspectos de carácter general que deben ser concretadas a nivel de rama o de planta industrial, por las Comisiones de Seguridad e Higiene que prácticamente deben funcionar en cada empresa. Por ello, deben entenderse que las normas que señalan mínimos de seguridad e higiene, las cuales tienen que mejorarse con la participación de los trabajadores organizados y de los empresarios progresistas, pues ambas

fuerzas económicas reciben inmediatos e innegables beneficios, el principal la integridad física y salud de los trabajadores y los que se derivan de un funcionamiento industrial ininterrumpido con productividad creciente en base a la creación de recintos y de procesos laborales, que por estar sujetos a las normas multicitadas, garantizan en todo lo posible el desarrollo armónico de las actividades fabriles. (I.M.S.S.)

III.2 CONCEPTO DE LOS RIESGOS DE TRABAJO

En términos generales, entendemos como riesgo la amenaza de daño que no sabemos si se convertirá o no en realidad, ni a quienes lesionará, cuya definición más precisa es: "eventualidad dañosa".

La incertidumbre es el elemento más destacado de la noción de riesgo, siendo ésta un estado del espíritu respecto del conocimiento de la verdad objetiva de la cual únicamente se conoce como posible o probable.

"La incertidumbre se distingue de la ignorancia, otro estado subjetivo relativo al conocimiento de la verdad en que esta última no se sospecha siquiera. Tampoco puede confundirse con el error, ya que éste es un estado subjetivo de inconformidad con la verdad.

Además el riesgo debe referirse a un hecho futuro". (29)

La definición de riesgos de trabajo, según nuestra

legislación y doctrina nacional, es que son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

La Ley Federal del Trabajo en Título Noveno, reglamenta Los Riesgos de Trabajo; mismo que fué establecido tomando como base los postulados de la Teoría del Riesgo Profesional, ya que únicamente señala al patrón como responsable y es requisito que los accidentes o enfermedades profesionales se sufran con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que se ejecute.

La Constitución tampoco dejó de contemplar la prevención de los riesgos profesionales, estableciendo en la Fracción XV del citado precepto, lo siguiente:

"XV.- El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, 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 para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

Lo dispuesto por estas fracciones constitucionales, nos denotan la preocupación del Estado por asegurar a sus miembros contra todos los riesgos naturales y sociales y muy especialmente, contra los riesgos profesionales por el desarrollo de una actividad laboral.

Por su gran contenido social, nuestra Constitución Política tuvo siempre como base el interés de la colectividad y es por eso que tomando en consideración la Teoría del Riesgo Social, estableció en la Fracción XXIX del Artículo 123, apartado A, lo siguiente:

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

La definición de accidente la encontramos en el

Artículo 474 de la ley Federal del Trabajo y en el Artículo 49 de la ley del Seguro Social, que a la letra dice:

"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 tiempo en que se presenten".

"El Sr. Nestor de Buen Lozano, opina que esta definición confunde el accidente con sus consecuencias, el accidente no es ni una lesión orgánica, ni una perturbación funcional ni la muerte, éstas son las consecuencias del accidente. El accidente es simplemente "un suceso eventual o acción que eventualmente resulta daño para las personas o las cosas" (Diccionario de la lengua Española 1970)". (30)

También podemos considerar al accidente como la realización de un riesgo.

Estamos de acuerdo con lo expresado por el mencionado autor y para ahondar en el punto hacemos notar que los accidentes se pueden producir esencialmente por dos causas como son: condiciones inseguras y actos inseguros, trayendo éstos la acción eventual que ha de producir el daño.

III.3 TEORIAS SOBRE LOS RIESGOS DE TRABAJO

Teoría de la Culpa.

El autor de un daño debe responder de él cubriendo la indemnización consiguiente. Tiene su origen en el Artículo 1382 del Código Civil Francés: Todo hecho humano

que cause a otro un daño, obliga a aquél por culpa del cual el daño se ha producido a repararlo.

De acuerdo a esta tesis, para que el trabajador pudiera reclamar indemnización al patrón tenía que acreditar que el accidente había sobrevenido por culpa del patrón, se le exigía una prueba completa que comprendía: a) la existencia del contrato de trabajo, b) que el obrero había sufrido un accidente, c) que éste ocurrió como consecuencia del trabajo desarrollado, d) que era debido a culpa del patrón, acto u omisión, imprudencia, negligencia.

El sistema de estos códigos liberales imponía a los trabajadores cargas procesales imposibles, resultando en muchas ocasiones intrascendentes para los patrones.

Teoría de la Responsabilidad Contractual.

Expuesta por Sauzet en Francia (en 1833) y Sainctelette (1984), en Bélgica, según menciona Cabanelas: es obligación del patrón el velar por la seguridad de los obreros y por lo tanto, la de restituirlos sanos y salvos a la salida del trabajo, como el portador se encuentra obligado a entregar intactos en su destino los objetos transportados; todo accidente de trabajo hace pesar sobre el patrón, una presunción de culpa. Se invierte la carga de la prueba y al arbitrio judicial fijar la indemnización, dentro del procedimiento civil ordinario se crea presunción juristantun.

La responsabilidad patronal no deriva de su culpa, sino del contrato de trabajo. Esta teoría presenta la

posibilidad de que se libere al patrón de responsabilidad cuando éste prueba que el riesgo se derivó de caso fortuito, fuerza mayor o culpa del propio trabajador. Dicha responsabilidad no se establecía en el contrato.

Teoría del Caso Fortuito.

Quien obtiene utilidad de una persona o una cosa, justo es que asuma los riesgos originados por el empleo o uso de esa persona o esa cosa, Pozzo señala que su principal exponente es Fuccinato. El contrato de trabajo se asimila al mandato en que obliga al pago por el mandante, al mandatario de los daños y perjuicios que le cause, así el patrón deberá cargar con las consecuencias del caso fortuito en materia de accidentes de trabajo, en razón de ser ésta un accesorio inevitable en la industria.

que se presentan regularmente "considerando el accidente no en su producción individual, sino en el conjunto de la industria".

Fussinato según Pozzo, excluye la responsabilidad derivada de la fuerza mayor "que se caracteriza por la extraordinariedad y la exterioridad.

En cambio asimila el accidente por culpa del obrero al caso fortuito cuando la imprudencia o negligencia es consecuencia del trabajo, inherente a él. En todo caso el patrón tendrá la posibilidad de probar lo contrario.

(Juan J. Pozzo, manual teórico, práctico del Derecho del trabajo. T.II, Derecho Colectivo del Trabajo, Buenos Aires, 1962).

Esta teoría presenta como falla que distingue con demasiada sutileza, entre caso fortuito y fuerza mayor, a pesar de que son conceptos íntimamente unidos que no se admiten esa posible escisión. (tiene el mérito de ser el antecedente de la teoría del riesgo profesional).

Teoría de la Responsabilidad Objetiva.

Leon Dugit, deriva de una evolución social, no se trata de establecer la imputabilidad, sino solamente una cuestión de riesgo, se trata de establecer en definitiva quien debe soportar el riesgo, no hay que averiguar si hay o no responsabilidad, la prueba a ofrecer es la del perjuicio causado.

Teoría del Riesgo Profesional.

Se atribuye a la industria las consecuencias de

los riesgos que la propia industria produce si el dueño de la máquina debe repararla para que siga produciendo, justo es también que el empresario repare los riesgos a empleados y obreros. Es en rigor una carga del derecho propiedad. Sería una presunción de culpa al patrón, en base de que si la industria crea riesgos y él obtiene beneficios, justo será que asuma responsabilidades. En el Código Civil se incluye un capítulo destinado a los riesgos profesionales inspirado en esta tesis. Esta tesis es de gran arraigo, es seguido por casi todos los países, inspiró a nuestra Ley de, 1931.

Teoría del Riesgo de Autoridad.

Pozzo "la idea del riesgo sigue constituyendo la base de la responsabilidad patronal, pero ella se

justifica no en razón del peligro que resulte de una profesión, sino como una consecuencia de la subordinación que el contrato impone al trabajador con relación al empleador. Donde existe creatividad, debe existir responsabilidad se trata de una tesis que desvía la atención del campo industrial para orientarla a otras actividades laborales que no utilizaron máquinas.

Teoría del Riesgo de Empresa.

Ha sido esbozada considerando que dentro de la modalidad del Derecho Social va produciéndose una desaparición de la reponsabilidad del individuo como ser aislado, para darle paso a un riesgo que va a recaer sobre la comunidad de trabajo propiamente dicha: la empresa, independientemente de la persona de su titular, en los

accidentes de trabajo es donde puede verse con toda claridad la nueva forma de responsabilidad empresarial que estructura para justificar el resarcimiento de las víctimas de los infortunios laborales. La jurisprudencia fue la que tomando estos elementos construyó una doctrina, según la cual los riesgos inherentes al trabajo debía recaer sobre los beneficios de éste. En tal sentido se consideró que, respondiendo al trabajo a un interés económico, cual es el de la producción debía responder ésta de los perjuicios que la ejecución de su actividad laboral infiriera a la persona del trabajador.

A la teoría del Riesgo de la Empresa se la ha llamado también del riesgo generalizado, pues con ella se llega a la aplicación del principio de que toda

eventualidad que tenga por causa o con causa el trabajo, siempre que ocasiona perjuicios o lesión al trabajador, debe responder la empresa, todo hecho relacionado de una y otra manera con el trabajo y que provoque un daño en la persona del trabajador, con la consecuente disminución de su capacidad de ingreso, debe indemnizarse, de un modo u otro; el trabajo implica un riesgo que cabe denominar riesgo de trabajo y que supone para el trabajador un doble daño; económico y corporal.

Teoría del Riesgo Social.

Fundamento del sistema de Seguro Social. Los riesgos de trabajo derivan de un mundo laboral concebido íntegramente de tal manera que los accidentes no pueden imputarse a una empresa determinada, sino a toda la sociedad.

El riesgo social se extiende más allá de la consecuencias perversas de la prestación laboral, descansa además en una razón económica, si se distribuye la responsabilidad para hacer frente a ella con los recursos de toda una colectividad, es obvio que siempre existirán recursos suficientes y que por lo tanto el trabajador no enfrentará el peligro de la insolvencia patronal.

Teoría que sustenta la Ley Federal del Trabajo.

La Ley Federal del Trabajo, en vigor a partir del 1.º de mayo de 1970, trata en el título Noveno lo relativo a los riesgos de trabajo, esta Ley adopta la teoría del riesgo de empresa, que como ha quedado señalado, consiste en que la empresa debe cubrir a los trabajadores a su servicio los riesgos que éstos sufran dentro de la misma.

En consecuencia dicha Ley ha abandonado la teoría del riesgo profesional que sustentó la Ley Federal del Trabajo de agosto de 1931, vigente hasta el 31 de abril de 1970.

Al fundamentarse la Ley en la teoría del riesgo de empresa, provocó notables cambios e innovaciones en la materia. A partir de su vigencia lo que era conocido como riesgos profesionales se intitularon riesgos de trabajo y las consecuencias de éstos se intitularon como accidentes de trabajo y enfermedades de trabajo, modificándose también las definiciones de éstos en los términos que se señalaron.

III.4 CAUSAS FUNDAMENTALES QUE GENERAN LOS ACCIDENTES Y ENFERMEDADES DE TRABAJO.

"En base a que la seguridad e higiene del trabajo

busca evitar los riesgos de trabajo, es necesario el conocer las causas que los generan para poder atacar éstos. La causa del accidente es el efecto, acto o falta de acción que debe corregirse para evitar que el accidente se repita".(31)

En este apartado daremos algunas clasificaciones que se han elaborado sobre las causas que originan los riesgos de trabajo, pero debemos aclarar que no se puede hacer un encuadramiento estricto y estático en virtud de que la propensión de éstos evoluciona de modo constante a medida que cambia el ambiente social.

Encontramos la clasificación dada por Kaplan que diversifica los accidentes según los factores objetivos y

subjetivos que concurren a producir el accidente.

"Los factores objetivos, que también se pueden clasificar como exteriores son entre otros: el género de trabajo, la modalidad de la operaciones, el horario, el trabajo nocturno, la continuidad interrumpida de días de trabajo, las condiciones metereológicas, la superficie y espacio, disposición del obrero, etc.

Los factores subjetivos o personales son: la constitución física, la psíquica, endocrínica, la edad, la instrucción, el tiempo de servicio, el régimen de vida que se desarrolla en el hogar y en otros ambientes, etc. Otra clasificación que cita el mismo autor es la que divide las causas en las de orden material y personal".⁽³²⁾

Las de orden material provienen del lugar donde trabajó el operario; falta de protección de la máquina o protecciones inadecuadas; falta de protección adecuada del personal; deficiencias permanentes de instalación provenientes del edificio o de la maquinaria, mal acondicionamiento de la maquinaria, procesos imperfectos del trabajo, acopio inconveniente de materiales, falta de orden y aseo en general, iluminación o aereación defectuosa, etc.

Las de orden personal, las derivadas del individuo mismo pueden ser de diferentes orígenes: fisiológicos, entre las que se encuentran la fatiga física, defectos físicos o fisiológicos, malestar físico o enfermedades, embriaguez, inadaptabilidad, posición inadecuada durante el

trabajo, edad inapropiada. Psicológico: cuyas especies principales son: fatalismo, desconocimiento de la técnica operativa, temeridad o apresuramiento excesivo, indisciplina (que incluye desobediencia y negligencia), reacción anormal para la función que debe desempeñar, acción irreflexiva, perturbaciones temporales.

Se puede decir que las causas de los riesgos de trabajo pueden provenir: 1o. de factores exteriores u objetivos, también llamados materiales y cuya enumeración ha quedado ya descrita en las clasificaciones antes mencionadas. 2o. Los factores humanos, subjetivos o internos.

Si bien las causas de los accidentes de trabajo

quedan incluidas dentro de las generales de los riesgos de trabajo, queremos precisar más en ellas por la importancia del tema.

Siguiendo la clasificación general de causas materiales e internas nos encontramos que ya especialmente en los accidentes las causas pueden provenir por condiciones inseguras y actos inseguros.

Las condiciones inseguras que son aquellas que provienen del lugar del trabajo de las instalaciones, herramientas, materiales y en general de las condiciones del medio en que los trabajadores realizan sus labores. las más frecuentes son estructuras o instalaciones mal diseñadas, construídas o ya deterioradas, mala iluminación,

mala ventilación, maquinaria o herramientas defectuosas, fugas, objetos mal colocados, falta de orden y limpieza.

Los actos inseguros y que provienen de actitudes desarrolladas por los trabajadores como son la falta de capacidad, fatalismo, no usar el equipo adecuado, usar herramientas inadecuadas distracción en el trabajo, utilizar equipo que se desconoce su uso o hacerlo sin previa autorización.

Las causas que originan las enfermedades profesionales o de trabajo; estas se pueden incluir en tres grupos:

a).- Agentes contaminantes que resultan del proceso de Trabajo;

b).- Condiciones en las que el trabajador realice sus labores;

c).- Medio ambiente en el que el trabajador presta sus servicios.

Los agentes contaminantes se pueden subdividir a su vez en: Agentes Físicos como son el ruido, vibraciones, radiaciones, etc. Los Agentes Químicos como son: virus, bacterias, hongos, gérmenes, requeetsias, etc.

Las condiciones en que el trabajador realiza sus labores pueden ser el tiempo que está expuesto el trabajador al agente físico, químico o biológico, las variaciones o características de esta exposición, el no uso

del equipo de protección, etc.

El medio ambiente en que el trabajador presta sus servicios: La temperatura, velocidad y humedad del aire, la iluminación y ventilación inadecuados, las temperaturas extremas, el desaseo y el desorden.

III.5 EFECTOS QUE PRODUCEN LOS RIESGOS DE TRABAJO

Pueden producir la muerte o la incapacidad al trabajador. Esta última puede ser de tres clases: temporal, permanente parcial o permanente total.

La incapacidad temporal es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o

totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

Esta es una situación transitoria, se inicia con la imposibilidad para desempeñar el trabajo y concluye con la recuperación de las facultades o al fijarse la incapacidad permanente, en la inteligencia de que el período de incapacidad temporal no puede exceder de una año.

La incapacidad permanente parcial esa la disminución de las facultades o aptitudes para trabajar. Este tipo de incapacidad priva únicamente de algunas facultades pero puede seguir laborando aunque si se da el caso de que las pérdidas de las facultades sean las inherentes a la profesión del trabajador, la propia ley

establece la facultad de poder aumentar el monto de la indemnización correspondiente.

La incapacidad permanente total trae consigo la pérdida de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.

III.6 LAS INDEMNIZACIONES QUE CONTEMPLAN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad temporal, la indemnización consistirá en el pago íntegro del salario que deje de percibir mientras subsista la imposibilidad de trabajar. Este pago se hará desde el primer día de la incapacidad.

Si le produce al trabajador una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en el pago del tanto por ciento que fija la table de valuación de incapacidades que aparece en la Ley, calculado sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiese sido permanente total.

Si le produce una incapacidad permanente total, la indemnización consistirá en una cantidad equivalente al importe de mil noventa y cinco días de salario.

Cuando el riesgo traiga como consecuencia la muerte del trabajador, la indemnización comprenderá dos meses de salario por concepto de gastos funerarios y la cantidad equivalente al importe de setecientos treinta días

de salario, sin deducir la indemnización que percibió el trabajador durante el tiempo que estuvo sometido al régimen de incapacidad temporal ni considerando el pago que por prima de antigüedad le corresponda de acuerdo con el Artículo 162 de la Ley.

El Artículo 60 de la Ley del Seguro Social dice: que el patrón que haya asegurado a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado en los términos que señala esta Ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por esta clase de riesgos establece la Ley Federal del Trabajo.

Citas Bibliográficas
Capítulo III

29. RUIZ RUEDA LUIS - "El Contrato de Seguro" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1978.
30. DE BUEN LOZANO NESTOR - "Derecho del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1974.
31. ACCIDENTES DE TRABAJO - Departamento de Trabajo de los E.U.A. - Dirección de Normas de Trabajo.
32. CABANELLAS GUILLERMO - "Derecho de los Riesgos de Trabajo" - Editorial Omeba - Buenos Aires 1979.

C A P I T U L O I V

NORMAS JURIDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

- IV.1 Competencia Legislativa.
- IV.1.1 Competencia para la Aplicación de Normas en
Materia de Seguridad e Higiene.
- IV.2 Características de las Normas sobre Seguridad e
Higiene en el Trabajo.
- IV.3 Obligaciones Generales de los Patrones y
Trabajadores.
- IV.3.1 Obligaciones Especiales de Patrones y Trabajadores.
- IV.3.2 Trabajo de Mujeres y Menores.

CAPITULO IV

NORMAS JURIDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD

E HIGIENE EN EL TRABAJO.

IV.1 COMPETENCIA LEGISLATIVA

Desde el año de 1929 la facultad para legislar en materia de trabajo corresponde al Congreso de la Unión ya que el Artículo 73, fracción X otorga al Congreso la facultad exclusiva para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del Artículo 123 de la propia Constitución.

En virtud de que la fracción XV del Artículo 123 constitucional, que posteriormente analizaremos, establece

la obligación para el patrón de observar los preceptos legales de higiene y seguridad, el Congreso de la Unión está facultado para legislar sobre esta materia, como ya lo he hecho dentro de la Ley Federal del Trabajo. Pero además nada impediría al Congreso de la Unión a dictar medidas generales o especiales en un cuerpo legislativo independiente a la Ley Federal del Trabajo sobre seguridad e higiene.

IV.1.1. COMPETENCIA PARA LA APLICACION DE NORMAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE

La regla general de competencia Constitucional es la que se contiene en el Artículo 124 de la Carta Magna que

señala que las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se reserva a los Estados. Esto significa que la competencia local es la regla y la competencia federal la excepción.

Siguiendo esta regla la fracción XXXI del Artículo 123 Constitucional ordena que: la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, haciendo de competencia exclusiva de las autoridades federales determinadas materias existiendo una dualidad de facultades entre la federación y los Estados, pero en materia de seguridad e higiene plantea una situación especial.

Así el último párrafo de la fracción comentada establece "también esta competencia exclusiva de las autoridades federales; la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para los cuales las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local en los términos de la Ley reglamentaria correspondiente.

Esta disposición también se encuentra contenida en la Ley Federal del Trabajo en el último párrafo del Artículo 527 casi en los mismos términos, disponiendo:

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

Además el Artículo 527-A establece: "En la aplicación de las normas de trabajo referentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y las relativas a seguridad e higiene en el trabajo, las autoridades de la federación serán auxiliadas por las locales, tratándose de empresas o establecimientos que en

los demás aspectos derivados de las relaciones laborales, están sujetas a la jurisdicción de éstas últimas. Esto mismo establece el Artículo 512 de la Ley, disposiciones que se repiten en el Artículo 236 además de la contenida en el Artículo del reglamento general de seguridad e higiene en el trabajo.

Con base en estas disposiciones podemos afirmar que en materia de seguridad e higiene no opera plenamente el sistema de doble competencia, local y federal, que caracteriza a nuestro sistema de aplicación de normas laborales.

La situación que genera estas disposiciones es el dar la facultad exclusiva a las autoridades federales para

ampliar la Ley, imponiendo a las autoridades locales la obligación de colaborar y auxiliar a las autoridades federales, tratándose de empresas o establecimientos que estén sujetos a su jurisdicción.

Específicamente se le otorga la facultad a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la fracción XI del Artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta facultad se encuentra desarrollada en el Reglamento Interior de la Secretaría, publicado en el Diario Oficial del 14 de agosto de 1985, en los Artículos 3o. y 23 señalando a la Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo como una de las unidades

administrativas y otorgándole en su Artículo 23 sus atribuciones y facultades.

Creando una situación distinta a las reglas generales de aplicación de las leyes laborales en virtud de lo cual nos referimos a la naturaleza de esta colaboración y sus alcances.

Como punto de partida diremos que por aplicación de las normas laborales entendemos tanto de ejecución de la Ley propiamente dicha o sea el llevar a cabo los actos necesarios para que se cumpla la Ley, ya sean jurídicos o materiales así como la administración de justicia en materia del trabajo.

Así encontramos que tanto las autoridades federales y locales del trabajo tienen su inspección del trabajo, que se dedica a vigilar el cumplimiento de las normas laborales, como su Junta de Conciliación y Arbitraje que se dedica a resolver situaciones jurídicas individuales o colectivas en que existe controversia.

Consecuentemente la aplicación de las normas de seguridad e higiene deben corresponder a las autoridades federales ya sea la ejecución de la ley, como la resolución de controversias que se derivan de normas sobre seguridad e higiene ayudándose de las autoridades locales para esto.

Pero hasta donde pueden llegar las facultades de las autoridades de las entidades Federativas, la respuesta

nos la dá el Artículo 529 de la Ley Federal del Trabajo que en su parte que nos interesa expresa: "En los casos no previstos por los Artículo 527 y 528, la aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades de las Entidades Federativas.

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

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

II.- Participar en la integración y funcionamiento del

respectivo Consejo Consultivo Estatal de Capacitación y Adiestramiento;

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

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

V.- Coadyuvar con los correspondientes Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento;

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

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

De conformidad con estas disposiciones y tomando en cuenta que estamos en un régimen jurídico de facultades expresas ésto es que las autoridades, sean locales o federales requieren de norma jurídica que los autorice para

actuar; éstas son las únicas acciones auxiliares que podrían ejercitar las autoridades de las Entidades Federativas.

Por otra parte nos encontramos con el Artículo 512 de la Ley Federal del Trabajo que dice: "En los reglamentos de esta Ley y en los instructivos que las autoridades laborales expidan con base en ellos, se fijarán las medidas necesarias para prevenir los riesgos de trabajo y lograr que éste se presente en condiciones que aseguren la vida y la salud de los trabajadores."

Precepto que tampoco autoriza a las autoridades locales a dictar reglamentos ya que únicamente habla de autoridades laborales y siendo esta materia facultad de las

federales son éstas quienes pueden expedir disposiciones reglamentarias.

"El reglamento administrativo es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el poder legislativo".(33)

El límite del reglamento es la Ley y jamás podrá excederse de lo dispuesto por la Ley y mucho menos contradecirla. Pero dentro de nuestro sistema jurídico no se prevee la posibilidad de crear situaciones de carácter general y abstracto tomando como base en reglamento.

Tampoco la Secretaría del Trabajo y Previsión Social está facultada para dictar normas, es en todo caso el Presidente de la República quien podría por medio de un decreto, eso sí firmado por el Secretario del Trabajo, para cumplir con el requisito del referendo a que se refiere el Artículo 92 de la Constitución, quien podría dictar disposiciones que desde luego no excedieran de la Ley y debidamente publicada en el Diario Oficial de la Federación para acatar lo dispuesto por los Artículos 3 y 4 del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal.

Estas disposiciones se encontrarían en todo caso fundadas en el Artículo 89, fracción I de la Constitución en la parte donde faculta el Presidente de la República a

ejecutar las leyes que expía el Congreso de la Unión y jamás podrán excederse del contenido de la Ley creando situaciones jurídicas distintas.

En base a lo expuesto nos atrevemos a decir que estos instructivos, manuales y circulares se encuentran contrarios a nuestro sistema de derecho. Si bien pensamos que en materia de seguridad e higiene es muy variante en base a lo que ya expusimos de que no se encuentra únicamente integrada por normas jurídicas sino por otras ciencias como la medicina, ingeniería, psicología, etc.

De acuerdo con esto y con las diferencias que se manifiestan en las distintas regiones del país en cuanto a desarrollo económico e industrial se requiere que las

normas jurídicas tengan una rápida educción a la realidad imperante.

Pero esta situación no tiene porque dar pie a una mar de ilegalidad, que podría hasta ocasionar su incumplimiento, sino que se debe adecuar a nuestro sistema jurídico. Y para ello solo sería necesario que las normas que se necesitaran dictar fueran hechas con base a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y que obliga a los patronos a observar las normas de seguridad e higiene y que de un margen muy amplio para dictar disposiciones reglamentarias, que por lo general son muy técnicas en esta materia, y cumpliendo con los requisitos del refrendo ministerial y la publicación en el Diario Oficial.

IV.2 CARACTERISTICAS DE LAS NORMAS SOBRE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

Son de Derecho imperativo, o sea que son impuestas en forma autoritaria por el Estado, no se pueden dejar al arbitrio del patrón su cumplimiento.

Son de órden público, como lo indica el Artículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo, por lo que no producirá efecto alguno legal la renuncia que de dichas normas se haga, y el bien no se encuentra explícitamente dentro de la fracciones contenidas en ese precepto, si cabe dentro de la fracción XIII, que dice: La renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignadas en las normas de trabajo "no producirá efecto

legal alguno. Sostenemos con Cabanellas que el trabajador tiene derecho a prestar sus servicios bajo las mayores condiciones de seguridad e higiene y si así no lo fuere, a negarse a prestarlo, así lo ordena el Artículo 45 del Código de Trabajo de Yugoslavia. "Los trabajadores tendrán derecho a negarse a trabajar en puestos en donde exista evidente o inmediato peligro para la vida, cuando no se hayan aplicado las medidas prescritas de higiene y seguridad en el trabajo.

Nuestra propia Ley Federal del Trabajo en el Artículo 51 fracción VII, faculta al trabajador a rescindir su relación de trabajo sin responsabilidad para él, cuando hay existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de

condiciones higiénicas el establecimiento o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan.

Por lo tanto, no cabría un convenio entre trabajador y el patrón que obligara al trabajador a prestar sus servicios sin la observación de las normas sobre seguridad e higiene.

Son además normas iniciativas en tanto que le señalan al patrón cuáles son los sistemas y acciones que debe utilizar para evitar riesgos de trabajo, pero sin que quede a su voluntad el cumplimiento sino que está obligado a acatarlas.

Y finalmente, son normas con un carácter sancionador o correctivo, se establecen sanciones en contra de los patrones y trabajadores que no cumplan sus obligaciones de seguridad e higiene del trabajo. Además de que se puede obligar al patrón a la adopción de los sistemas de seguridad e higiene que se le indiquen por medio de normas de carácter general o individualizados y en caso de no cumplirlas, será sancionado.

IV.3 OBLIGACIONES GENERALES DE PATRONES Y TRABAJADORES.

El Artículo 123, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: "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 a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, que resulta la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán al efecto las sanciones procedentes en cada caso".

La primera parte de esta disposición establece la obligación general de los patrones de observar los preceptos sobre seguridad e higiene, esta misma obligación se encuentra contenida en el Artículo 132, fracción XVI de la L.F.T., que en la parte que nos interesa dice: Son

obligaciones de los patrones instalar, de acuerdo con los principios de seguridad e higiene, las fábricas, talleres, oficinas y demás lugares en que deban ejecutarse las labores, para prevenir riesgos de trabajo y perjuicios al trabajador.

Igualmente y en forma un tanto redundante, esta obligación general la encontramos en la tercera parte del precepto constitucional comentado ("así como organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores"), y en la fracción XVII del Artículo 132 de la L.F.T. (cumplir las disposiciones de seguridad e higiene que fijen las leyes y los reglamentos para prevenir los accidentes y enfermedades en los centros de trabajo y en general, en los lugares en

què deban ejecutarse las labores).

En la segunda parte de la norma constitucional a que nos referimos (y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo), se contiene en forma más limitada la obligación de adoptar medidas sobre seguridad en el trabajo, o sea el evitar los accidentes de trabajo derivados del uso de las maquinarias, instrumentos y materiales.

Lo relativo a las enfermedades de trabajo lo podemos encuadrar en la parte segunda de la fracción XVI del Artículo 132 de la L.F.T., en donde impone la obligación al patrón de adoptar las medidas necesarias para

evitar que los contaminantes excedan los máximos permitidos en los reglamentos e instructivos que expidan las autoridades competentes.

Como hemos visto, tanto la Constitución como la L.F.T., imponen la obligación a los patrones de cumplir con las disposiciones sobre seguridad e higiene. Aunque al hacerlo, estos dos cuerpos normativos pecan de redundantes, no dejan lugar a duda sobre la existencia de esta obligación, siendo bastante amplios lo que facilita al poder Ejecutivo la facultad de dictar las disposiciones reglamentarias que se hagan necesarias sin necesidad de acudir a reformas dentro de la constitución o la Ley, que llevan un trámite más largo, agilizando la rápida

adecuación de las normas de seguridad e higiene a las necesidades reales imperantes.

IV.3.1 OBLIGACIONES ESPECIALES DE PATRONES Y TRABAJADORES.

Obligaciones de Difusión de las Normas de Seguridad e Higiene.

Una obligación muy importante es la que contiene la fracción XVIII del Artículo 132 de la L.F.T., que establece la obligación de "fijar visiblemente y difundir en los lugares donde se preste el trabajo, las disposiciones conducentes de los reglamentos e instructivos de seguridad e higiene". Esta disposición se encuentra íntimamente relacionada con los Artículos 221 y 22 del

Reglamento General de seguridad e higiene en el trabajo en que se establece la obligación para el patrón de colocar los avisos de seguridad e higiene que se hagan necesarios para la previsión de riesgos.

Es éste, uno de los métodos que más frecuentemente se utilizan para propaganda de las medidas de seguridad.

"En los carteles se fijan leyendas precedidas o acompañadas por dibujos o fotografías, que tienden a ejercer influencia psicológica sobre el trabajador, a fin de estimularle, haciéndole ver el peligro a que se expone y la mayor o menor facilidad para soslayarlos".(34)

Además, en estos carteles se pueden planear los

métodos de utilizar la maquinaria, herramienta o realizar la labor, por lo que además de hacer del conocimiento del trabajador los reglamentos, hay que buscar que los conozca en forma más objetiva.

Además de los carteles, se deben utilizar sistemas en los que con rapidez el trabajo pueda captar la existencia del peligro, en la actividad a realizar o de la maquinaria que utiliza o del orden que deben de guardar las cosas, es por ello que vemos con agrado el código de colores, con el que se buscó la unificación en el uso de los colores dentro de la industria para detectar zonas de peligro, maquinaria peligrosa, sistemas de seguridad, sistemas de organización, etc.

Obligación de dar aviso cuando ocurre un Riesgo de Trabajo.

Esto se encuentra contenido en la última parte del Artículo 132, fracción XVII (debiendo dar, desde luego aviso a la autoridad competente de cada accidente que ocurra), y en el Artículo 504, fracción V y VI, que dicen:

"Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes: Dar aviso escrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al Inspector del Trabajo y a la Junta de Conciliación Permanente o la de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes, de los accidentes que ocurran, proporcionando los siguientes datos y elementos: A) Nombre y domicilio de la empresa; b) nombre y domicilio del trabajador, así como su puesto o categoría y el monto de su salario; c) lugar del accidente,

con excepción sucita de los hechos; e) lugar en que se presta o haya prestado atención médica al accidentado.

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

Dicha obligación también la prevee el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el trabajo, en el Artículo 239, fracción I y la Ley del Seguro Social en el Artículo 50.

De gran importancia resulta esa obligación, ya que permite a las distintas autoridades y organismos a que se da el aviso el poder llevar a cabo una estadística sobre los accidentes y enfermedades de trabajo.

Tiene además una conexión directa con el capítulo III del Reglamento General de Higiene y Seguridad en el trabajo que habla de los informes y estadísticas de accidentes y enfermedades de trabajo.

Dicho reglamento obliga a las autoridades del trabajo a llevar una estadística nacional de accidentes y enfermedades del trabajo, debiendo difundir los resultados a las organizaciones obreras y patronales. Estas estadísticas se integran con los reportes de los riesgos

ocurridos, situación por la cual es de vital importancia el cumplimiento de la obligación patronal de dar el aviso. Ya que para poder llevar a cabo un aplan de seguridad e higiene se necesita conocer las causas que las producen, su frecuencia, motivos y razones.

Obligación de Capacitar y Adiestrar al Trabajador.

La fracción XV del Artículo 132 de la L.F.T., establece la obligación para el patrón de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

Más adelante, la propia Ley señaló como uno de los objetivos de la capacitación y adiestramiento el prevenir

los riesgos de trabajo.

Como vimos en el capítulo relativo a las causas de los riesgos del trabajo, gran mayoría de ellos se deben al propio trabajador y derivan de su falta de pericia desconocimiento de las técnicas y medidas de seguridad, mala adecuación, etc. De donde resulta la importancia de cumplir con la obligación de capacitar y adiestrar al trabajadora para poder tener un verdadero sistema de prevención de accidentes y enfermedades de trabajo.

Sentimos realmente que nuestra ley laboral no haya ahondado más en cuanto la capacitación sobre higiene y seguridad, ya que en otros países como El Salvador y Bulgaria, existen disposiciones que no permiten trabajar a

ningú trabajador que no acredite estar instruído en seguridad e higiene en el trabajo y posteriormente se debe tener una instrucción periódica y se prohíbe realizar trabajos que impliquen un alto riesgo a personas inexpertas.

Trabajo de Mujeres y Menores.

Las normas protectoras del trabajo de mujeres y menores van encaminadas en cierta medida a la prevención de riesgos de trabajo. Estas disposiciones se han creado en virtud de que las condiciones físicas, mentales, morales, de las mujeres y jóvenes, son más débiles y delicadas y para mejorar su propia formación profesional.

Nuestro Artículo 123, fracción XV dispone la

obligación para el patrón de adoptar las medidas adecuadas para prevenir riesgos de trabajo que puedan afectar el producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas.

El desarrollo de esta disposición se encuentra en el Título Quinto de la Ley Federal del Trabajo. Cuando la mujer se encuentra en estado de embarazo o lactancia, sufre trastornos físicos que le impiden realizar ciertos trabajos, por ello las disposiciones mencionadas tienen como propósito fundamental la protección de la maternidad.

Prohíbe expresamente el Artículo 166 el que la mujer preste sus servicios en labores peligrosas o

insalubres, trabajo nocturno industrial en establecimientos comerciales o de servicios después de la diez de la noche, así como en horas extraordinarias.

Otorga además el Artículo 170, derechos a las madres trabajadoras consistentes en no realizar trabajos que exijan esfuerzos considerables o que signifiquen un peligro para la salud, en relación con la gestación. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y posteriores al parto, las que se prorrogarán por el tiempo necesario en caso de encontrarse imposibilitadas para trabajar a causa del parto o del embarazo, teniendo en los períodos normales el cien por ciento de salario y en las prórrogas un cincuenta por ciento de mismo, con derecho a regresar al puesto que desempeñaba, siempre que no haya

transcurrido más de un año de la fecha del parto y a que se le compute en su antigüedad los períodos pre y post-natales.

Como vemos, esta serie de disposiciones viene a prevenir posibles accidentes o enfermedades de trabajo por las condiciones especiales en que se encuentran las mujeres en el embarazo.

Por lo que hace a los menores, mayores de catorce y con menos de dieciseis años, la prestación de su trabajo queda sujeta a vigilancia y protección especial de la Inspección del Trabajo de la que necesitan un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo además de someterse a exámenes médicos para poder prestar sus servicios.

También se establecen prohibiciones a menores de dieciseis años para que presten sus servicios en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato los que afecten su moralidad o sus buenas costumbres, ambulantes, subterráneos o submarios, peligrosos o insolubles, aquellos que sean superiores a sus fuerzas o puedan impedir su desarrollo físico normal y en días domingos u horas extras, (para el caso de contravención, su pago se aumenta). Siendo la jornada máxima de trabajo de seis horas y dividida en dos períodos de tres, y con un período anual de vacaciones de dieciocho días laborales cuando menos. Por otra parte se prohíbe el trabajo nocturno industrial a los menores de dieciocho.

Asimismo, mencionaré lo concerniente a las labores

peligrosas e insalubres que define nuestra Ley en sus Artículos 167 y 176 en los siguientes términos:

Los que por su naturaleza, por las condiciones físicas, químicas y biológicas del medio en que se presta o por la composición de la materia prima que se utiliza, y mental de la mujer en estado de gestación o del producto, y sobre la vida, el desarrollo y salud física y mental de los menores. En segundo párrafo dice que los reglamentos que se expidan determinarán los trabajos que queden comprendidos en la anterior definición.

Esta definición nos parece acertada y conveniente para los fines que buscó el legislador pero sentimos que no haya sido más general o sea, que hubiera alcanzado a todo

tipo de trabajo, considerando como labores peligrosas o insalubres las que por su propia naturaleza, por el método de trabajo, materiales empleados o elaborados sean capaces de producir enfermedades o accidentes de trabajo y con ello, elaborar normas tendientes a proteger a todos los trabajadores de este tipo de trabajos, ya fuera con jornadas reducidas, como se hace en otros países, o no permitiendo se llevase a cabo sin la existencia de los equipos y sistemas necesarios.

Citas Bibliográficas
Capítulo IV

33. FRAGA GABINO - "Derecho Administrativo" -
Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1978
34. CABANELLAS GUILLERMO - "Derecho de los Riesgos de
Trabajo" - Editorial Omeba - Buenos Aires 1969.

C A P Í T U L O V

IMPLICACIONES FISCALES EN EL SEGURO SOCIAL

- V.1 Fundamento Jurídico.
- V.2 El Régimen Obligatorio del Seguro Social.
- V.3 El Régimen Financiero del Seguro Social de Riesgos de Trabajo.
 - V.3.1 Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo.
 - V.3.2 El Régimen Financiero de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte.
- V.4 Las Cuotas y su Definición.
- V.5 Las bases de Cotización.

CAPITULO V.

IMPLICACIONES FISCALES EN EL SEGURO SOCIAL.

V.I. Fundamento Jurídico.

El fundamento jurídico, parte de lo expresamente señalado en el Código Fiscal de la Federación y que clasifica como uno de los tipos de contribuciones, considerando a esta obligación de contribuir para los gastos públicos, al señalar en su Artículo primero que: Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; solo mediante Ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

La clasificación de las contribuciones está en la propia Ley y dice: Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de Seguridad Social y derechos; los que se definen de la siguiente manera: APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Una vez definidas las aportaciones de seguridad social como contribuciones, y éstas a su vez se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las Leyes fiscales vigentes durante el lapso

en que ocurran.

Las cuotas a que están obligados los patrones y trabajadores se consideran créditos fiscales siendo esto según el Artículo 4 del Código Fiscal de la Federación, a los que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que se deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La recaudación proveniente de todos los ingresos

de la Federación, aún cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice.

En el caso de la participación del Estado en los gastos y prestaciones de la ley del Seguro Social, su fundamento también se encuentra en el Código Fiscal de la Federación que en su Artículo primero señala que la Federación es contribuyente y queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalan expresamente; como el caso que nos ocupa de la Ley del Seguro Social.

La Ley del Seguro Social establece entre sus disposiciones generales que "la Seguridad Social tiene como

finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual o colectivo. Además señala que la realización de la Seguridad Social está a cargo de entidades y dependencias públicas federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia. Y señala que el Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

El seguro considera como sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio en su Artículo 12 y expresamente

señala entre otros a los patrones y trabajadores en términos generales.

Por último cabe mencionar que el "principio de la aplicación estricta de las normas tributarias" señala que las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicará supletoriamente

las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

La Ley del Seguro Social dió el carácter de aportaciones fiscales a las cuotas que deberían cubrir los patrones como parte de los recursos destinados a la seguridad social, considerando a las cuotas como contribuciones de Derecho Público de origen gremial. El Lic. Rafael Tena estima que puede considerarse como un cumplimiento de prestaciones del patrón o bien del trabajador contribuyendo en salario solidarizado o socializado que halla su fundamento en la prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dispuesto por el Artículo 123 de la carta Magna, de tal manera que las cuotas

exigidas a los patrones para el pago del servicio público del Seguro Social, quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el estado a las partes con fines parafiscales, con carácter obligatorio para un fin consagrado en beneficio de una persona jurídica distinta al Estado.

Los capitales constitutivos contenidos en el Artículo 48 de la Ley del Seguro Social, no tiene origen en la fracción VII del Artículo 73 de la constitución federal, sino que su fundamento se encuentra en el Artículo 123 fracciones XIV y XXIX de la propia Constitución. En consecuencia, el pago de los capitales constitutivos no tienen ninguna relación con el Artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, que consigna la obligación de los

mexicanos de contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y por ello, no rige para los citados capitales constitutivos los principios en el contenido de proporcionalidad y equidad, los cuales son exclusivos de las prestaciones fiscales.

No obstante lo anterior, el Tribunal Fiscal de la Federación, en pleno del dos de febrero de 1966 en contradicción de resoluciones dictadas en los juicios 4155/56 y 3377/56, se definió la confusión existente, al señalar que los créditos fiscales como lo son las aportaciones al Seguro Social deben tener forzosamente su fundamento constitucional en el Artículo 31 fracción IV, en virtud de que el Artículo 123 no se derivan obligaciones de estas características, menos aún de que el instituto pueda

determinar en cantidad líquida y cobrarlos, de manera proporcional y equitativa, en beneficio de la seguridad jurídica; sin embargo en el amparo en revisión 4607/55 la Corte consideró que el fundamento, no es estrictamente la materia tributaria, sino lo dispuesto en el Artículo 123 Constitucional por el servicio Público, aceptando la tesis de la parafiscalidad de las cuotas.

Los moldes legales no alcanzan a explicar el problema por lo que han tenido que crearse instituciones como la Parafiscalidad (a un lado de lo fiscal) y el concepto de aportación de seguridad social; sin poner en duda que ineludiblemente tiene el carácter de fiscal las aportaciones del Seguro Social.

El Artículo 268 de la Ley del Seguro Social, establece que para los efectos del pago de cuotas y capitales constitutivos, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con la Ley y sus reglamentos.

Sergio Francisco de la Garza, señala que los organismos fiscales autónomos son cuerpos que gozan de autonomía en sus decisiones, facultades en caso de incumplimiento para determinar el importe de las aportaciones y las bases para la liquidación y cobro, mediante el procedimiento de ejecución directa.

Es decir, tienen las siguientes características:

- Son organismos distintos a las dependencias fiscales que tienen la calidad de receptores de crédito fiscal;
- Actúan de acuerdo con la ley en cumplimiento de la misma a la realización de los fines legales;
- Son administradores de tributos;
- Al mismo tiempo necesitan satisfacer las necesidades públicas específicas, por medio de los recursos que los particulares les provean;
- Son organismos de autoridad y sólo pueden realizar actuaciones dentro del marco legal;

- Tienen en consecuencia el carácter coactivo que se traduce en la determinación unilateral de cuotas para los sujetos obligados dentro de la legalidad y equidad;

- En suma son órganos públicos, descentralizados o paraestatales creados por normas de derecho público, con elementos coactivos y cuya función es realizar los servicios públicos encomendados por la Ley.

V.2 El Régimen Obligatorio del Seguro Social.

El Artículo 11 de la Ley del Seguro Social señala que el régimen obligatorio del Seguro Social comprende los

seguros de:

- a) Riesgos de Trabajo;
- b) Enfermedad y maternidad;
- c) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte;
- d) Guarderías para hijos de asegurados.

El derecho de estar inscrito en el Seguro Social es irrenunciable. Son sujetos del aseguramiento del régimen obligatorio del Seguro Social las siguientes:

- a). Las personas vinculadas a una relación de trabajo sin importar la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón aún cuando se encuentre exento de impuestos (trabajadores).

El Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo señala, que se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen, a la prestación de un servicio personal subordinado (poder de mando y de deber de obediencia) a una persona, mediante el pago de un salario.

b). Los miembros de sociedades cooperativas de producción administración obreras o mixtas.

c). Los ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios organizados en grupos solidarios, sociedades o uniones de crédito agrícola, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola. *

La propia Ley establece las excepciones y modalidades de aseguramiento al Régimen Obligatorio del Seguro Social, como lo dispone el Artículo 14 de la Ley de referencia.

Asimismo el Artículo 19 de la Ley del Seguro Social señala que los patrones están obligados a: 1.- Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos que señalen esta Ley y sus Reglamentos, dentro del plazo no mayor de cinco días;

El cumplimiento de esta obligación antes señalada conduce a la Subrogación de obligaciones y efectos de los

avisos de afiliación al Seguro Social ya que el Artículo 60 de la Ley del Seguro Social señala, que el patrón que haya asegurado a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado del cumplimiento de las obligaciones que sobre esta responsabilidad establece la Ley Federal del Trabajo ya que precisamente éstos son los efectos de la presentación de los avisos de afiliación y del pago de las cuotas obrero-patronales.

El derecho del trabajador a solicitar su inscripción en cualquier momento, así como comunicar sus modificaciones de salario y demás elementos o condiciones de trabajo.

Lo anterior no libera a los patrones del

cumplimiento de sus obligaciones, ni le exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieren incurrido.

Al determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones, el instituto podrá afiliar al trabajador oficialmente con todas las consecuencias legales en el pago de cuotas omitidas.

V.3 El Régimen Financiero del Seguro de Riesgos de Trabajo.

El Artículo 77 de la Ley del Seguro Social señala que: Las prestaciones del Seguro de Riesgos de Trabajo inclusive los capitales constitutivos, serán cubiertos

íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados.

La Ley Federal del Trabajo hace responsable al patrón de las consecuencias de los Riesgos de Trabajo, pero al tener inscritos a sus trabajadores en el Seguro Social dentro del régimen de seguro obligatorio, éste subroga en todas las obligaciones y libra al patrón del pago de cualquier prestación a la que hubiere podido tener derecho el trabajador por un riesgo de trabajo, en consecuencia en este seguro es evidente que el patrón recibe un beneficio y aunque en el Seguro de Riesgos de trabajo, también recibe beneficio el trabajador, por ser el sujeto que recibe los beneficios no aporta contribución alguna a este seguro, por considerarse que el riesgo es del patrón y su reparación también.

Cabe señalar que como lo expresamos anteriormente, de acuerdo a nuestra legislación las cuotas al Seguro Social son consideradas aportaciones de seguridad social, señalando el Artículo 2 fracción II del Código Fiscal de la Federación lo siguiente: Aportaciones de seguridad social, son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Las cuotas que por el seguro de Riesgos de Trabajo deban pagar los patrones, se determinarán en relación con:

- a) La cuantía de la cuota obrero-patronal que la propia empresa entere por el mismo período, en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, y con;
- b) Los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo.

Evidentemente que el último párrafo del Artículo señalado anteriormente se refiere al REGLAMENTO DE CLASIFICACION DE EMPRESAS Y DETERMINAION DEL GRADO DE RIESGO DE TRABAJO.

Asimismo el Artículo 79 de la Ley del Seguro

Social señala que: Para los efectos de la fijación de las primas a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo, las empresas serán clasificadas y agrupadas de acuerdo con su actividad, en clases, cuyos grados de riesgo se señalan para cada una de las clases, que a continuación se señalan.

El mecanismo del Artículo anterior viene del razonamiento lógico del concepto de riesgo de trabajo como los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo;

V.3.1 Reglamento para la clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo.

Las disposiciones de este reglamento, norman la clasificación de las empresas y la determinación de los grados de riesgo y primas para la cobertura del Seguro de Riesgos de Trabajo, a que se refiere la Ley del Seguro Social.

La clasificación primeramente está agrupada de acuerdo a los diversos tipos de actividades y ramas industriales, en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores. Para tal efecto el reglamento señala un catálogo de actividades, según la

clase de riesgo de cada empresa.

La movilidad de las empresas dentro de este catálogo, no sólo va en función del incremento o decremento de la siniestralidad de cada empresa, sino también en función de la siniestralidad de toda la rama industrial a la que pertenezca; para tal efecto el Artículo 7 del propio reglamento dice que: El consejo técnico promoverá cada tres años, la revisión que fija la Ley del Seguro Social de las clases y grados de riesgo, dicha revisión se hará con base en los estudios técnicos realizados por el instituto en dicho período y se procederá como sigue:

- I. Los estudios mencionados serán elaborados por la dependencia técnica responsable de la clasificación

de empresas y determinación del grado de riesgo, dentro del primer trimestre del año que corresponda.

II. Los estudios respectivos se deberán presentar a los Servicios de actuaría del Instituto para que emitan su opinión dentro de los treinta días naturales siguientes.

III. Cubierto el trámite que se señala en la fracción anterior, dichos estudios se someterán a la consideración del Comité Consultivo del seguro de Riesgo de Trabajo, para que a su vez emita su opinión dentro de los treinta días naturales siguientes.

- IV. Los estudios relativos a la revisión de clase y grados de riesgo, conjuntamente con las opiniones de los servicios de actuario del instituto y del Comité consultivo del Seguro de Riesgos de Trabajo se someterán a la consideración del comité técnico, el que en un plazo no mayor de treinta días naturales, dictará el acuerdo correspondiente.
- V. Los cambios de actividad empresarial, de una clase a otra, se harán siempre a través de disposición del Ejecutivo Federal a propuesta del consejo técnico del instituto.
- VI. El cambio de clase aprobado se notificará a las empresas en la forma y términos que corresponda.

VII. Si la Asamblea General lo autorizare, conforme a la Ley del Seguro Social y con base en la experiencia adquirida, el consejo técnico podrá promover a revisión a que alude este Artículo en cualquier tiempo.

Los estudios a que hace referencia el Artículo 7, deberán tomar como base la estadística de los riesgos de trabajo acaecidos en una actividad empresarial computados y evaluados de manera global. Dichos estudios fundamentarán el cambio de una actividad empresarial de una clase a otra.

Para los efectos del reglamento, se entienden por índice de siniestralidad al promedio del producto del índice de frecuencia por el índice de gravedad.

¿Que es la determinación del Grado de Riesgo?
podríamos decir que es con el cual cubren sus primas las empresas para los efectos del seguro de riesgos de trabajo, y para tal efecto la dependencia responsable de la clasificación de empresas y determinación del grado de riesgo revisará anualmente el grado de riesgo conforme al cual estén cubriendo sus primas las empresas, para confirmarlo, disminuirlo o aumentarlo de acuerdo a varias reglas.

¿Qué es el índice de frecuencia? es la probabilidad de que ocurra un siniestro en un día laborable y se obtiene del análisis de las variables del número de casos de riesgos de trabajos terminados; y el número de trabajadores promedio expuestos a los riesgos.

¿Qué es el índice de gravedad? Es el tiempo perdido en promedio por riesgos de trabajo que produzcan incapacidades temporales, permanentes parciales o totales y defunciones, entre el número de trabajadores promedio expuestos al riesgo en el lapso que se analice.

Los procedimientos que se señalan anteriormente y lo especificado por el reglamento dándole al patrón que esté en desacuerdo con la resolución sobre clasificaciones, o la determinación de su grado de riesgo, podrá acudir en la vía administrativa de aclaración ante la dependencia técnica responsable de la clasificación de empresas y determinación de grado de riesgo, sin perjuicio de que pueda interponer el recurso de inconformidad en los términos de la Ley del Seguro Social y del Reglamento

respectivo independientemente de que las empresas tienen la facultad de acudir en vía de inconformidad o bien en una vía administrativa, es violada la garantía de audiencia ya que primeramente ese H. Instituto lleva a cabo la afectación, tanto jurídica como económica y, posteriormente le dá la oportunidad de defenderse, situación que de ninguna manera es la que prevee el Artículo 14 Constitucional, sino que claramente indica que el procedimiento deberá ser previo a la afectación o acto de autoridad.

Cabe mencionar la jurisprudencia que dice: GRADO DE REISGO, AUMENTO DE, debe otorgarse la garantía de audiencia antes del fincamiento del crédito, cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social pretenda aumentar el

grado de riesgo a una empresa, debe concederse previa audiencia al afectado pues, no obstante no existir mandato expreso en el Reglamento de Clasificación de Empresas y Grados de Riesgo para que se satisfaga dicha garantía, es necesario que previamente a la afectación se escuche al interesado ya que el reglamento en cuestión no determina el monto preciso de las aportaciones de la empresa por el concepto señalado y los elementos para fijarlas únicamente son conocidos por la autoridad administrativa, por lo que al estarse solamente a la disposición reglamentaria, dejaría de observarse la garantía de audiencia y la Ley secundaria no debe prevalecer sobre el Artículo 14 Constitucional". Juicio 339/74/693/68. Resolución de fecha 25 de agosto de 1977. Informe de labores 1976-1977.

V.3.2 El Régimen Financiero de los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte.

El Artículo 176 de la Ley del Seguro Social señala que: Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y los gastos administrativos del seguro de invalidez, de vejez, de cesantía en edad avanzada y por muerte, así como para la constitución de reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y demás sujetos y de la contribución que corresponde al Estado.

Los Artículos 114 y 177 de la Ley del Seguro Social determina las cuotas a pagar y retomando la obligación de contribuir a las aportaciones de seguridad

social de acuerdo con lo señalado en el Artículo 2 fracción II del Código Fiscal; en el cual obliga a la aportación de seguridad social a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social; que en términos generales son los trabajadores.

En consecuencia el aumento en mayor cantidad de la cuota patronal y disminuirse la del Estado (como en el caso de la reforma la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 1986)., en los seguros en que no recibe realmente beneficio el patrón, resulta evidente una falta de proporcionalidad y equidad en la forma en que se contribuye a dichos seguros, ya que éstos se deben cubrir por quienes resultan beneficiados y en este aspecto sólo resultan beneficiados los trabajadores

en forma directa por ser quienes reciben las prestaciones y beneficios de dichos seguros; también en forma indirecta el Estado recibe beneficios, ya que por medio de estos seguros se tiende hacia el bien común que debe ser el fin del Estado pues la cobertura de los seguros de enfermedad y maternidad e: invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte produjeron que la población en general tenga una mejor forma de vida y que subsistan cuando se han visto imposibilitados de prestar sus servicios por causas ajenas a su trabajo. Este principio está perfectamente definido en la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución General Mexicana. En consecuencia se trata de enfermedades o causas de invalidez que no provienen del trabajo sino del devenir natural de la vida de todas las personas y a quien le corresponde tutelar el bien público y la seguridad

pública es el Estado, es éste quien tiene que cubrir las cuotas que se hagan necesarias para cubrir tales prestaciones o bien a los sujetos que directamente se ven beneficiados como lo son los trabajadores.

V.4. Las Cuotas y su Definición.

Una vez más señalamos que el Artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente; " son obligaciones de los mexicanos: IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipios en que residen, de la manera proporcional equitativa que dispongan las leyes.

Las cuotas del Seguro Social son también consideradas como contribuciones especiales; al respecto, cabe señalar que una "Contribución Especial" es una figura jurídica de reciente creación; que ha sido recogida por casi todas las legislaciones como una figura tributaria, por cuanto que el Estado le impone, con el carácter de obligatoria, a los particulares.

La "contribución especial", es una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado como aportación a los gastos que ocasionó la realización de una obra o la prestación de un servicio público de interés general que los benefició en forma específica.

Las contribuciones, por servicios de previsión

social también son consideradas como "contribuciones especiales". Las cuotas que se pagan al Instituto Mexicano del Seguro Social son verdaderas contribuciones especiales, no obstante que la Ley de Ingresos las refuta como impuestos. Cabe aclarar que, como se les dá carácter fiscal, no obstante que se destinan a satisfacer el propósito de un organismo descentralizado, que no es discutido ni aprobado por la Cámara de Diputados, con la finalidad de aprovechar el procedimiento económico-coactivo, para que en esa forma el Instituto no se vea impedido de realizar en forma oportuna y rápida las obligaciones a su cargo. Sería imposible para el citado Instituto, prestar en forma efectiva sus servicios, si para requerir a un deudor tuviese que acudir a los Tribunales Judiciales Federales".(35)

Precisamente, para aprovechar las cualidades del procedimiento económico-coactivo, es que en la Ley de Ingresos las cuotas del Seguro Social aparecen como ingresos de carácter fiscal. Sin embargo, esas cuotas son verdaderas contribuciones especiales, pues el trabajador y el patrón al cubrir las, aún cuando no reciben a cambio servicios inmediatos, tienen el derecho de exigirlos y aprovecharlos cuando sean necesarios, como por ejemplo, en el caso de enfermedad de algún trabajador.

A cambio de las cuotas que el asalariado entrega, no recibe de inmediato los servicios, y hay que pensar que existen algunos que tienen muchos años de estar pagando las cuotas del Seguro Social y nunca se han aprovechado o beneficiado de algunos de esos servicios; pero tienen la

expectativa de que en cualquier momento, cuando así se amerite, los puede solicitar y obtener su prestación del Instituto del Seguro Social.

No podemos considerar las cuotas del Seguro Social como derechos, como inicialmente las estimó el legislador, porque por lo que se paga, no se recibe de inmediato un servicio, sino solamente hasta que se llegue a coincidir en alguna de las situaciones en que conforme a la Ley del Seguro Social existe o nace el derecho a las prestaciones, tampoco es un impuesto, porque a cambio de lo que se paga se tiene derecho a recibir los servicios correspondientes; en cambio, los servicios públicos o administrativos los reciben, inclusive no pagan el impuesto. Por ello se considera que las cuotas del Seguro Social son verdaderas

contribuciones especiales por los servicios de previsión social.

"Las características de esta figura, conforme a nuestra legislación, son las siguientes:

- a) Debe cubrir sólo en prestaciones de servicios públicos;
- b) el cobro debe fundarse en la Ley;
- c) el servicio debe prestarlo la administración activa o directa;
- d) la aportación económica debe ser inferior al valor del servicio público u obra ejecutada;

e) el pago de la contribución constituye una prestación obligatoria; y

f) la prestación debe ser proporcional al beneficio recibido.

En consecuencia, conforme a lo que se ha expresado y aceptado, el servicio público consiste en una actividad de interés general en beneficio de los particulares. De acuerdo con el Artículo 4 de la Ley del Seguro Social, éste es un servicio público, y por tanto es privativo del Estado; por lo tanto los ingresos del I.M.S.S. están mencionados, son ingresos del Estado afectos a la finalidad de esa prestación".(36)

Teniendo las cuotas carácter fiscal, necesariamente tenían que otorgarse al Instituto carácter de organismo fiscal autónomo (Art. 267 y 268 L.S.S.) con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos.

El Código Fiscal de la Federación no nos da concepto o definición de lo que debe entenderse por determinación ni por liquidación y en ocasiones ambos términos se usan como sinónimos, como puede observarse en los Artículos 17, 18, 80 y 88 del Código Fiscal de la Federación. Haciendo una distinción en el significado de ambos términos; respecto de la determinación, observemos que la obligación fiscal nace cuando se realizan las

situaciones jurídicas o de hecho previstos en las leyes fiscales y que dicha obligación se determinará y liquidará conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento (Art. 17 del Código Fiscal de la Federación).

En consecuencia lo primero que debe observarse, en un den lógico, es si una persona (física o moral) se encuentra en la situación jurídica que la ley fiscal preveé como generadora de una obligación tributaria; en esa constelación consiste la "DETERMINACION"; se esta determinando que una persona es sujeto de una obligación tributaria por encontrarse en la situación jurídica que la Ley preveé como causa de una obligación de tipo tributario.

En nuestro derecho positivo, por regla general la determinación corresponde al particular y excepcionalmente

a la administración pública; en efecto, es cada particular quien debe inscribirse como causante del impuesto sobre la renta, como propietario un vehículo para el impuesto sobre la tenencia de automóviles, etc. y sólo por falta de cumplimiento del particular, la administración pública lo hace. Sin embargo, en algunos casos la determinación corresponde directamente a la autoridad fiscal.

Una vez que se ha determinado que un particular es causante de un impuesto, es cuando puede procederse a calcular en cantidad precisa la cuantía del impuesto o sea, es cuando puede "liquidarse" o precisar en cantidad líquida el impuesto.

Esta liquidación, tiene que utilizarse con base en

los elementos que debe establecer la Ley relativa, porque ya hemos visto que, conforme al principio "nullum sine lege" que en nuestro derecho y como principio de legalidad está en el Artículo 31 fracción IV de la Constitución, no puede aplicarse un impuesto que no esté previsto en la Ley. Tanto en lo que toca a la determinación de los sujetos pasivos de la obligación tributaria, como en lo que toca a la cuantía del impuesto, señalando ésta en cantidad fija y señalando las bases para la liquidación (tantos centavos por kilo de camarón capturado, porcentaje sobre ingresos percibidos, etc.).

Esta liquidación también corresponde por regla general en nuestro derecho positivo, al particular causante del impuesto, y excepcionalmente a la administración

pública. Una vez realizada la determinación y la liquidación, puede procederse al PAGO, el cuál por regla general se hace en dinero en efectivo, aunque excepcionalmente s admite en especie, y solo cuando la Ley lo autoriza así expresamente.

El pago se realiza espontáneamente por el causante del impuesto ante las oficinas exactadoras o ante Instituciones de Crédito autorizadas para este efecto, y cuando el pago no se realiza espontáneamente, la administración pública realiza el cobro mediante el "procedimiento administrativo de Ejecución" o "procedimiento económico-coactivo", que es más eficaz, porque no requiere el cumplimiento de la garantía de audiencia previa que establece el Artículo 14

Constitucional; la garantía de audiencia se otorga a posteriori; mediante los recursos que la Ley establece y que en materia del Seguro Social como son el de Aclaración y el de Inconformidad.

"La circunstancia de que la garantía de audiencia se otorga a posteriori en materia fiscal obedece a que son intereses primordiales, fundamentales del Estado y de la comunidad los que están en primer lugar, y no puede preponderar el interés individual sobre los intereses sociales fundamentales, tomando en consideración y además que los actos del Estado tienen una presunción de validéz, porque a éste no pueden atribuírsele las motivaciones dolosas que pueden llevar a un particular a afectar bienes de otro particular; esa presunción de validéz de los actos

del Estado es una presunción "juris tantum", que puede ser destruída rindiendo pruebas dentro de los recursos ordinarios establecidos en las leyes especiales, o los de "revocación y oposición al procedimiento de ejecutivo (Art. 160 a 165 Cód. Fiscal)".(37)

V.4.1 Las Bases de Cotización.

El Salario es la base de la Cotización, en primer lugar, la base fundamental para formular la liquidación se encuentra en la cuantía de los salarios de los trabajadores, entendiéndose por salario lo que establece el Artículo 32 de la Ley del Seguro Social.

Las Reglas de Determinación de Conformidad con
Total de Prestaciones.

Artículo 32.- Para los efectos de ésta ley, el salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las gratificaciones, percepciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios; no se tomará en cuenta, dada su naturaleza los siguientes conceptos:

- a) los instrumentos de trabajo, tales como herramientas, ropa y otros similares;
- b) el ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal o mensual igual del trabajador y de la empresa; y las cantidades

- otorgadas por el patrón para fines sociales o sindicales;
- c) las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas;
 - d) la alimentación y la habitación, cuando no se proporcione gratuitamente al trabajador, así como las despensas;
 - e) los premios por asistencia; y
 - f) los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando éste tipo de servicio esté pactado en forma de tipo fijo.

El Artículo 38 de la Ley del Seguro Social también

señala que: si además del salario en dinero, el trabajador recibe del patrón, sin costo para aquél, habitación o alimentación, se estimará aumentado su salario en un veinticinco por ciento y si recibe ambas prestaciones se aumentará en un cincuenta por ciento.

Cuando la alimentación no cubra los tres alimentos, sino uno o dos de éstos, por cada uno de ellos se adicionará el salario en un 8.33%.

DE CONFORMIDAD CON LA NATURALEZA DE ESAS
PRESTACIONES.

Elementos Fijos.

Artículo 36.- para determinar el salario base de

cotización, se estará a lo siguiente:

- I. Cuando además de los elementos fijos del salario el trabajador percibe regularmente otras retribuciones periódicas de cuantía previamente conocida, éstas se sumarán a dichos elementos fijos.

Elementos Variables.

Artículo 36.- para determinar el salario base de cotización, se estará a lo siguiente:

- II. Si por la naturaleza del trabajo, el salario se integra con elementos variables que no puedan ser previamente conocidos, se sumarán

los ingresos totales percibidos durante el año calendario anterior y se dividirán entre el número de días de salario devengado. Si se trata de un trabajador de nuevo ingreso, se tomará el salario probable que le corresponda.

Elementos Fijos y Variables.

Artículo 36.- para determinar el salario base de cotización, se estará a lo siguiente:

III. En los casos en que un trabajador se integre con elementos fijos y elementos variables, se considerará de carácter mixto, por lo que,

los elementos fijos al promedio obtenido de los variables.

En cuanto a los salarios variables y los mixtos a que se refieren las fracciones II y III del Artículo 36 de la Ley del Seguro Social, por el contrario fué necesario crear las reglas especiales que se mencionan en dichas fracciones, pues en la imposibilidad absoluta de conocer la cuantía exacta del salario percibido por el trabajador en un momento dado, se optó por tomar en cuenta los ingresos percibidos durante el bimestre inmediato anterior, y se dividirá entre el número de días de salario devengado. Si se trata de un trabajador de nuevo ingreso, se tomará el salario probable que le corresponda en dicho periodo; y en los casos en que el salario de un trabajador se integre con

elementos fijos y variables, se considerará como mixto, por lo que, para los efectos de cotización, se sumará a los elementos fijos el promedio obtenido de los variables durante el bimestre inmediato anterior y se dividirá entre el número de días de salario devengado.

En la cuantificación del salario tiene importancia tomar en cuenta que, cuando el patrón proporciona "gratuitamente" habitación al trabajador, el salario que éste reciba en efectivo se considera incrementado en un 25% y en otro 25% cuando proporciona alimentos; consecuentemente, el salario en efectivo se considera incrementado en un 50% cuando se otorgan ambas prestaciones, y si no proporciona más que uno de los tres alimentos, el salario se incrementa en un 8.33%, o en un 16.66% por dos alimentos.

Citas Bibliográficas
Capítulo V

35. SANTIESTEBAN ECHEVARRI CARLOS - "La Industria de la Construcción ante las Reformas de la Ley del Seguro Social" - Editorial Copuendita, S.A. - México, D.F. 1987.
36. SANTIESTEBAN ECHEVARRI CARLOS - "La Industria de la Construcción ante las Reformas de la Ley del Seguro Social" - Editorial Copuendita, S.A. - México, D.F. 1987.
37. APUNTES DE JUAN ANTONIO PERALTA - "Escuela Libre de Derecho" - México, D.F. 1986.

CONCLUSIONES

1. La base jurídica del ámbito de la Seguridad y Previsión Social es el Artículo 123 Constitucional; y tiene como finalidad garantizar el Derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.
2. Todo trabajador debe gozar de los mínimos beneficios para que pueda desarrollarse dentro de la sociedad y pueda, dentro del ámbito laboral encontrar la seguridad que es un elemento fundamental en el logro del desarrollo de la persona, su familia y definitivamente del organismo llamado empresa donde depende su patrimonio personal; en consecuencia llegará el equilibrio de los factores de la producción.

3. Toda empresa debe cumplir cabalmente estos postulados constitucionales, porque de lo contrario viola los derechos constitucionales y viola su propia ética, encontrando consecuentemente, los problemas sociales que por ende se presentarán y la baja de productividad.

4. La Seguridad Social esta a cargo de entidades y dependencias públicas federales o locales; así como de las propias empresas por las razones antes expuestas.

5. El riesgo de trabajo es del patrón y su reparación también; la Ley Federal del Trabajo hace responsable al patrón de las consecuencias de los riesgos de trabajo. El Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, y ésta necesita satisfacer las necesidades públicas específicas, por medio de recursos que los particulares les provean; de aquí nace la subrogación del Estado en el cumplimiento de

obligaciones fijadas por la Ley de la Materia de Seguridad Social; y crea la contribución fiscal a cargo de los patrones, denominada: "Aportaciones de Seguridad Social".

6. La contribución fiscal denominada Aportación de Seguridad Social, debe ser equitativa y proporcional; considero que las representaciones de los patrones y trabajadores deben tener una mayor participación para todas las reformas al Reglamento de Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo, ya que en él se establecen las reglas del equilibrio entre el cumplimiento de la garantía constitucional de Seguridad Social, el tipo de industria, sus riesgos y obligación, así como la administración personal de sus riesgos.

7. En la reclasificación, modificación o aumento de grado de riesgo debe otorgarse la garantía de audiencia antes del

fincamiento del crédito fiscal; porque en el Reglamento de Clasificación de Empresas y Grados de Riesgo, no existe mandato expreso para satisfacer la garantía de audiencia.

8. Es necesario que previamente a la afectación se escuche al interesado, ya que el reglamento en cuestión no determina el monto preciso de las aportaciones de la empresa por el concepto señalado y los elementos para fijarlo; ya que únicamente son conocidos por la autoridad administrativa, por lo que al estarse solamente a la disposición reglamentaria, dejaría de observarse la garantía de audiencia.

9. Debe prevalecer el Artículo 14 Constitucional sobre la disposición reglamentaria, porque el I.M.S.S. lleva a cabo la afectación, tanto jurídica como económicamente y, posteriormente le dá la oportunidad de defenderse,

situación que de ninguna manera, es lo que prevé el Artículo 14 Constitucional, sino que claramente indica que el procedimiento, deberá ser previo a la afectación o acto de autoridad.

I. OBRAS DE DOCTRINA

BARRIONUEVO, ARISTOBULO.- "Accidentes e Incapacidades" - Editorial de Las Palmas - Buenos Aires. 1979.

BUEN LOZANO, NESTOR DE.- "Derecho del Trabajo. Tomo I" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1981.

CABANELLAS, GUILLERMO.- "Derecho de los Riesgos de Trabajo" - Editorial Omega - Buenos Aires. 1968.

DE LA CUEVA, MARIO.- "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomos I y II" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1979.

DE FERRARI, FRANCISCO.- "Derecho del Trabajo" - Editorial Diploma - Buenos Aires. 1977.

FRAGA, GABINO.- "Derecho Administrativo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1978.

GONZALEZ SOTO, GUILLERMO.- "Curso Básico de Seguridad".

GUERRERO, EUQUERIO.- "Manual de Derecho del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1971.

HERNANDEZ MARQUEZ, MANUEL.- "Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales" - Revista de Derecho Privado - Madrid.

KAYE, DIONICIO J.- "Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano" - Editorial Jus - México, D.F. 1977.

MONTOYA MELGAR, ALFREDO.- "Derecho del Trabajo" - Editorial Fedes - Madrid. 1968.

RUIZ RUEDA, LUIS.- "El Contrato de Seguro" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1978.

LARA SAENZ, LEONCIO.- "La Seguridad en el Trabajo como Fundamento de la Previsión Social" - Publicaciones del I.M.S.S. (Lecturas en materia de Seguridad Social).

CUELLAR RAMIREZ, ALFREDO.- "Reglamento en Materia de Seguridad Social e Higiene" - Publicaciones del I.M.S.S. (Lecturas en materia de Seguridad Social e Higiene).

ORTIZ QUEZADA, FEDERICO.- "Tendencias de la Seguridad en el Trabajo" - S.T.P.S. - Dirección General de Medicina en el Trabajo.

MONTENEGRO BACA, JOSE.- "Concordancias Legales sobre Jubilación Obrera" - Editorial Bolivariana Trujillo. 1962.

REYES PONCE, AGUSTIN.- "Administración de Personal" Editorial Limusa - México, D.F. 1976.

TRUEBA URBINA, ALBERTO.- "Derecho Procesal del Trabajo" - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1976.

TAPIA ARANDA, ENRIQUE.- "Derecho Procesal del Trabajo" - Editorial Velux - México, D.F. 1978.

TENA SUCK, RAFAEL.- "Derecho de la Seguridad Social" - Editoria Pac - México, D.F. 1986.

II. LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1988.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO - Editorial Porrúa, S.A. - México, D.F. 1989.

LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Editorial Andrade, S.A. - México, D.F. 1989.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.- Ediciones Andrade, S.A. 1989.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Editorial Themis, S.A. - México, D.F. 1988.

REGLAMENTOS.-

III. OTRAS FUENTES

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.- Edit. Bibliográfica Argentina S.R.L. - Buenos Aires. 1967.

CABANELLAS, GUILLERMO.- "Diccionario Enciclopedia de Derecho Usual. LIV Edición" - Editorial Heliasta, S.R.L. - Buenos Aires. 1979.