

668
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

**“ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DE LAS NORMAS
DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL DERECHO
DEL TRABAJO MEXICANO”.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ABELARDO ADOLFO PEREZ SORIANO

Asesor: Lic. Gustavo Lugo Monroy

MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

"ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DE LAS NORMAS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO"

INTRODUCCION

CAPITULO I

LOS RIESGOS DE TRABAJO

- I.1. Definición de Riesgo de Trabajo.
- I.2. Teorías sobre los Riesgos de Trabajo.
- I.3. Efectos que producen los Riesgos de Trabajo.
- I.4. Causas que generan los Accidentes y Enfermedades de Trabajo.
 - I.4.1. Importancia del Tema.
 - I.4.2. Enumeración General.
 - I.4.3. Causas de los Accidentes de Trabajo.
 - I.4.4. Las causas que originan las enfermedades del Trabajo.

CAPITULO II

ANTECEDENTES EN LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

- II.1. Antecedentes Históricos.
- II.2. Antecedentes Legislativos en el Mundo.
- II.3. Antecedentes Legislativos en México.
 - II.3.1. Las Leyes de Indias.
 - II.3.2. Epoca Independiente.

- II.3.3. La fase pre-Revolucionaria y Post-Revolucionaria.

CAPITULO III

CONCEPTOS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

- III.1. Seguridad Industrial
- III.2. La Seguridad en el Trabajo.
- III.3. La Medidina del Trabajo.
- III.4. Higiene en el Trabajo.
- III.5. Contenido de la Seguridad en el Trabajo.

CAPITULO IV

NORMAS JURIDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

- IV.1. Competencia general para legislar.
- IV.1.1. Competencia para la aplicación de normas en materia de Seguridad e Higiene.
- IV.2. Obligaciones Patronales en Materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- IV.2.1. Características de las Nomras sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- IV.2.2. Obligaciones Generales.
- IV.2.3. Obligaciones Especiales.

- IV.2.3.1. Obligación de Difusión de las Normas de Seguridad e Higiene.
- IV.2.3.2. Obligación de dar aviso cuando ocurre un Riesgo de Trabajo.
- IV.2.3.3. Obligación de Capacitar y Adiestrar al Trabajador
- IV.2.3.4. Trabajo de las Mujeres y Menores.
- IV.3. Obligaciones Especiales en Materia de Seguridad e Higiene.
- IV.4. Las Comisiones de Seguridad e Higiene en los Centros de Trabajo. (Los Servicios Médicos y de Seguridad e Higiene en los Centros de Trabajo).
- IV.5. Coordinación en Materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- IV.5.1. La Secretaría de Salubridad y Asistencia.
- IV.5.2. La Ley del Seguro Social y el Reglamento de Clasificación de Empresas y Grados de riesgo para el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.
- IV.5.3. Comisiones Consultivas de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- IV.5.4. La Organización Internacional del Trabajo.
- IV.6. La Función Administrativa en la Higiene y Seguridad en el Trabajo.
- IV.6.1. Vigilancia, Sanciones y Recursos en la Seguridad e Higiene en el Trabajo.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

La prestación del trabajo en nuestro mundo actual ha llegado a un punto de industrialización y maquinismo enorme, lo cual se ve como algo lógico y necesario en virtud del alto índice de crecimiento demográfico, siendo necesarias la utilización de ciencias y técnicas nuevas para poder adecuar nuestro crecimiento humano al productivo.

Pero este crecimiento industrial ha traído consigo un alto porcentaje de accidentes y enfermedades derivadas del trabajo, que son perjudiciales en todos los sectores.

Estos riesgos de trabajo no son imposibles de evitar y el hombre en su afán de progreso técnico y social ha buscado por todos los medios prevenir la realización de los riesgos laborales.

Dichos medios han incluido a varias ciencias: la Ingeniería, la Medicina y el Derecho, las primeras creando normas técnicas y de higiene y la tercera, disposiciones jurídicas que le dan obligatoriedad y exigibilidad a las primeras.

Por lo tanto, se hace necesario la imposición de un sistema jurídico adecuado para que el conjunto de conocimientos de otras ciencias pueda ser real y exigible.

La idea del presente trabajo ha sido la de reunir en una forma sistemática las normas que rigen en el Derecho Mexicano - en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Los motivos que nos llevaron a hacerlo son varios, pero tiene especial trascendencia la preocupación que sentimos por los perjuicios que crean la realización de los riesgos de trabajo a toda la sociedad, daños que resiente el trabajador, su familia, el patrón y el Estado.

El daño al trabajador y su familia es evidente, en aquél en su propio cuerpo, en ésta en el equilibrio económico, para el patrón implica el pago de subsidios, la pérdida de tiempo, material, maquinaria y para el Estado, la falta de producción, el desempleo; lo que provoca un freno en nuestra economía. Todo esto aunado a los daños morales que crean los accidentes y enfermedades.

Otro motivo importante que tuvimos fue la falta de interés que notamos en la doctrina nacional por el tema, situación por la cual intentamos llevar a cabo un análisis de nuestras normas jurídicas para plantear el sistema jurídico que se

utiliza para la prevención de los riesgos de trabajo, ver sus deficiencias y proponer soluciones.

Siendo los puntos más importantes que se tratan los siguientes:

La Teoría que sustenta nuestro Sistema de Riesgos de Trabajo, es la del Riesgo de Empresa, esto significa que ya no se busca a quien culpar de los accidentes y enfermedades del trabajo, sino que se parte de la base de que quien recibe un beneficio, debe ser responsable de los perjuicios que cree con su obtención y si el patrón ha de recibir un lucro, justo es que provea los medios necesarios para que el trabajador no sufra percances en la realización de su trabajo.

Al ser una cuestión de interés general, se ha facultado tanto para la elaboración de normas, como para su aplicación, a las autoridades laborales federales, teniendo a su cargo velar por el cumplimiento de la obligación general, a los patrones observar, instalar y crear los medios necesarios para la prevención de accidentes, para lo cual se le faculta para expedir los reglamentos que se hagan necesarios, inspeccionar el cumplimiento de las normas sobre la materia, y en caso de incumplimiento, aplicar las sanciones que se hagan necesarias, contando en todo caso con el auxilio de las autoridades locales para poder cumplir con dicha obligación.

Se tiene y se debe tender a un sistema de coordinación, que encontramos en primer lugar a nivel internacional con la -- creación de organismos como la Organización Internacional - del Trabajo, la Organización Mundial para la Salud, en que - se reúna el esfuerzo y experiencia de muchos países para lo - grar mejores condiciones en el trabajo.

En segundo lugar, a nivel federal, entre las distintas Secre - tarías, ya que éstas con sus distintas facultades que poseen pueden tener en conjunto un mejor conocimiento y elaborar - planes verdaderamente efectivos de prevención de accidentes; esta coordinación ha dado pié a la creación de la Comisión - Consultiva Nacional, el Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes y la Comisión de Coordinación entre la Secreta - ría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Salud.

También hay coordinación entre el Poder Federal y Local y - así existen las Comisiones Consultivas Nacionales.

La iniciativa privada ha participado en esta colaboración - con la creación de distintos organismos.

A nivel interno de las empresas, se lleva a cabo la coordina - ción a través de la Comisión de Higiene y Seguridad, la cual es un medio de enlace con las autoridades laborales.

Las normas que componen el sistema de prevención son de ca--

rácter imperativo, de orden público, indicativas y sancionadoras, no debiendo quedar su cumplimiento al capricho de los patrones.

CAPITULO I

LOS RIESGOS DE TRABAJO

I.1. DEFINICION DE RIESGO DE TRABAJO.

El interés en definir el riesgo de trabajo, parte de que la seguridad e higiene tienen como objetivo el salvaguardar la vida y preservar la salud e integridad física de los trabajadores para evitar las enfermedades y los accidentes laborales.

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 esta: "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 en 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. (1)

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.

Esta definición se encuentra contenida en el Artículo 473 de la Ley Federal del Trabajo y en los mismos términos en el Artículo 48 de la Ley del Seguro Social, siendo aceptada por la mayoría de nuestros autores nacionales, como por el Dr. Néstor de Buen Lozano, (2); Dionisio J. Kaye y otros. (3)

Esta definición se apega a la que anteriormente dimos de riesgo, ya que la eventualidad dañosa que se puede presentar son los accidentes y enfermedades motivados por el trabajo, sin

-
1. RUIZ RUEDA, Luis El Contrato de Seguro, Ed. Porrúa, México, 1978.
 2. BUEN LOZANO DE, Néstor. Derecho del Trabajo, Ed. Porrúa, S. A., México, 1974, T.I, pp. 205 a 561.
 3. KAYE J., Dionisio. Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano. Ed. Jus., México, 1977, pp. 92 y 93.

que podamos determinar si se producirán o no.

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 presten".

El Dr. Néstor 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; estas son las consecuencias del accidente.

El accidente es simplemente "un suceso eventual o acción de que eventualmente resulta daño para las personas o las cosas". (Diccionario de la Lengua Española 1970).

Lo eventual del proceso resulta de que dentro del proceso normal del trabajo no está previsto el acontecimiento fortuito que constituye el accidente.

De esta eventualidad podrá resultar la lesión orgánica, la perturbación funcional o la muerte, haciéndose efectiva la eventualidad dañosa o el riesgo amenazante.

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.

Con base en esto, sería conveniente que la Ley Federal del Trabajo y la del Seguro Social fueran modificadas en este sentido, diciendo que accidente de trabajo es el suceso o la acción que derivan del ejercicio o con motivo del trabajo y que producen una lesión orgánica o una perturbación funcional o la muerte, inmediata o posteriormente a ellos, cualesquiera que sean el tiempo y el lugar en que se presta el trabajo. (4)

El Artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo establece en su segundo párrafo: "Quedan incluidos en la definición anterior, los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a aquél".

En opinión del Dr. Néstor de Buen Lozano (5), este segundo párrafo resulta innecesario, pero no explica en su obra porque lo considera así.

4. Ob. citada, Ap. 265, pp. 561 y 562

5. Ob. citada, p. 561.

Es posible que tenga como base el hecho de que ya en el primer párrafo del Artículo comentado se dice: "o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste", con lo que quedaría incluida tal situación, ya que el hecho de trasladarse el trabajador de su domicilio al centro de trabajo es precisamente motivado por el trabajo.

Máxime que la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo dice que: "considera como lugar de trabajo no solamente los lugares cerrados en que está instalada la empresa, sino cualquier lugar, la vía pública u otro local, al que se hubiere trasladado el trabajador. Además, por tiempo trabajado, entiende todo momento en que el trabajador desarrolle alguna actividad relacionada con la empresa.

Pero opinamos que para los efectos que buscó el legislador y de acuerdo con la doctrina que sustenta la teoría de los riesgos de trabajo de la Ley Federal del Trabajo está bien colocado dicho párrafo, en virtud de que le asegura al trabajador que sean cubiertas las prestaciones a que se obliga al patrón por el accidente de trabajo.

Por otra parte, independientemente de que esté bien o mal colocado, consideramos esa parte de la norma comentada injusta para los patrones, ya que está fuera de su alcance el evitar los accidentes de tránsito que puedan sufrir los trabajadores.

Además, el trabajador puede engañar al patrón ya que no existe la certeza de que el trabajador se dirigía directamente de su domicilio al trabajo y viceversa.

Se presta también a un fraude para con el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que se pueden confabular el patrón y el trabajador para que éste reciba las prestaciones otorgadas por el Instituto.

Con base a las consideraciones anteriores, sentimos que esa disposición debe desaparecer.

Pasando a la segunda clase de riesgos que se pueden derivar del trabajo, éstas son las enfermedades, el Artículo 475 de La Ley Federal del Trabajo y el 50 de la Ley del Seguro Social dicen que: "enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios".

Esta definición es bastante precisa, aunque hubiera utilizado mejor la expresión "alteración de la salud" por la de estado patológico, ya que la palabra patológico viene a significar enfermedad y no es posible que la definición contenga la palabra que se trata de definir.

Como se desprende de la propia definición, la enfermedad pro

fesional obedece a un concepto de progresividad, o sea repetición de una causa por largo tiempo, como obligada consecuencia de la naturaleza del trabajo. (6)

El autor, Néstor de Buen Lozano (7), dice que la definición de enfermedad de trabajo es más amplia, ya que en el Artículo 481 determina que "la existencia de un estado patológico anterior no es causa para disminuir el grado de incapacidad de un trabajador", lo que lleva a la conclusión que en la enfermedad de trabajo pueden concurrir otras circunstancias además de la actividad laboral.

La relación es aún más amplia con relación a la Ley Federal del Trabajo de 1931, que únicamente tenía como causa que la enfermedad fuera originada con motivo del trabajo; la ley actual abarca además la originada por el medio en que el trabajador presta sus servicios.

Además de la definición, la Ley Federal del Trabajo declara que en todo caso serán consideradas enfermedades de trabajo, las consignadas en la tabla que aparece en la propia Ley.

Esta enumeración de enfermedades del trabajo no es limitativa

6. GUERRERO, Eugenio. Manual de Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa, S. A., México, 1971.

7. Ob. citada, Ap. 205, pp. 561 y 562.

sino enunciativa, esto quiere decir que no sólo son enfermedades de trabajo las consignadas en la tabla, sino cualquiera otra que se ajuste a los términos de la definición de enfermedades de trabajo.

Aún más, la propia Ley establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizará las investigaciones y estudios necesarios, a fin de que el Presidente de la República pueda iniciar ante el Poder Legislativo la adecuación periódica de las tablas, así como la valuación de incapacidades permanentes producidas por accidentes o enfermedades de trabajo, al progreso de la medicina del trabajo.

Por otra parte, la doctrina ha hecho una distinción entre enfermedad profesional y enfermedad de trabajo.

La enfermedad profesional es aquélla que surge de ejercer una profesión que la origina directamente, ya sea por las sustancias que se manipulan, el esfuerzo especial que ella requiera, etc. Es evidente que determinadas profesiones producen determinadas enfermedades.

En cambio, las enfermedades del trabajo pueden estar ocasionadas por éste o por origen totalmente extraño a él. No es forzoso por ejemplo que un taller tenga mala ventilación o mala luz.

En las primeras existe siempre un nexo causal inmediato y bastará probar que se desarrolla este determinado trabajo para que quede probada la causa de la enfermedad.

En las segundas se requiere probar las condiciones en que se presta el trabajo y que éstas fueron motivadoras de la enfermedad, por lo que algunas legislaciones las han equiparado con los accidentes de trabajo, a fin de no dejar desprotegido al trabajador por este tipo de enfermedades.

Opinamos que nuestra Ley Federal del Trabajo ha hecho a un lado esta división por la forma en que mezcla la definición con la tabla, importándole únicamente que su origen esté motivado por el trabajo o las condiciones en que se presta. Además, encontramos que en la Ley de 1931 se utilizaba la expresión "Riesgos Profesionales y en la Ley actual se cambia por Riesgos de Trabajo".

Este cambio se debió a que en la Ley anterior seguía la teoría del riesgo profesional para ser sustituida por la del riesgo de empresa.

Al ser la teoría del riesgo de empresa más amplia, como se verá más adelante, que la del riesgo profesional utilizó simplemente la Ley el término "enfermedades de trabajo, incluyendo los dos tipos de enfermedades para evitar cualquier interpretación restrictiva en perjuicio del trabajador".

1.2. TEORIAS SOBRE LOS RIESGOS DE TRABAJO.

1.2.1. TEORIA 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 la culpa del patrón, acto u omisión, imprudencia, negligencia. En nuestro país, esta tesis fue recogida en los Artículos 1574 y 1575 del Código Civil de 1870 y 1458 y 1459 de 1884 de texto idéntico. El Artículo 1575 de 1870 y el 1459 de 1884 disponía lo siguiente: El contratante que falte al cumplimiento del contrato, sea en la sustancia, sea en el modo, será responsable de los daños y perjuicios que cause al otro contratante, a no ser que la falta provenga de hecho de éste, fuerza mayor o caso for-

tuito, a las que aquél de ninguna manera haya contribuido.

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

1.2.2. TEORIA DE LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL.

Expuesta por Sauzet en Francia (1833), y Sainctelette (1884), 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 patrono, 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 una presunción *juris tantum*.

La responsabilidad patronal no deriva de su culpa, sino del contrato de trabajo.

Esta teoría presenta la posibilidad de que se libera al patrón de responsabilidad cuando éste prueba que el riesgo se derivó de caso fortuito, fuerza mayor o culpa del propio trau

bajador. Dicha responsabilidad no se establecía en el contrato.

1.2.3. TEORIA 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 Fussinato.

El contrato de trabajo se asimila al mandato en que obliga - al pago por el mandante, al mandatario de los daños y perjuicios que la cause, así el patrón deberá cargar con las consecuencias del caso fortuito en materia de accidentes de trabajo, en razón de ser éstas 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.

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 admiten esa posible escisión. (Tiene el mérito de ser antecedente de la Teoría del riesgo profesional). (8)

1.2.4. TEORIA DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA.

Leon Dugit, deriva de una evolución social. No se trata de estaalecer 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.(9)

1.2.5. TEORIA DEL RIESGO PROFESIONAL.

Se atribuye a la industria las consecuencias de los riesgos

-
8. POZZO, Juan J., Manual Teórico, Práctica de Derecho del Trabajo, T.II Derecho Colectivo del Trabajo, Buenos Aires, 1962, pp. 329 y 530.
 9. DUGIT, León, Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón, Madrid, Probablemente 1912, pp. 157 y 158.

que la propia industria produce, si el dueño de la máquina debe repararla para que le siga produciendo, justo es también que el empresario repare los riesgos a empleados y obreros. Es en rigor una carta del derecho de propiedad. Se crea una presunción de culpa al patrón, con base en 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, incluido en esta tesis. Esta tesis es de gran arraigo, es seguida por casi todos los países, inspiró a nuestra Ley de 1931.

1.2.6. TEORIA 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 de trabajo impone al trabajador con relación al empleador..."

Donde existe creativiad, 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.

1.2.7. TEORIA DEL RIESGO DE EMPRESA.

Ha sido esbozada la Teoría del Riesgo de Empresa, considerando que dentro de la modalidad del Derecho Social va produciéndose una desaparición de la responsabilidad 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 se 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 debían recaer sobre los beneficios de éste. En tal sentido se consideró que, respondiendo el trabajo a un interés económico, el 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.

Bialet Massé decía: "Un obrero trabaja en una máquina moldeadora; el maquinista del motor no ha moderado el regulador; cuando han parado varias máquinas del establecimiento la moldeadora se ha acelerado y ha mutilado la mano del obrero.

Este ha sufrido un accidente; el accidente es del trabajo, - porque lo interrumpe; del obrero porque lo sufre; de la empresa porque debe indemnizarlo". Sostiene: "En vez de acudir a ficciones o presunciones, es más real, más justo decirles: el que produce un hecho libre, establece una industria, o en comienda algún trabajo, para su lucro o comodidad, natural y justo es que soporte las consecuencias que su hecho libre - acostumbra producir y las que resultan de la conexión de ese hecho libre con los hechos ordinarios de la vida y de la naturaleza en cuanto pueden preverse; y cuanto mayor sea el deber de obrar con prudencia y pleno conocimiento de las cosas, mayor es la obligación que resulta de las consecuencias posibles de los hechos".

Nada importa, nada impone el deber de mayor prudencia y previsión, que lo que afecta a la integridad y a la vida del - ser humano; y por esto, en todo hecho, en toda relación que pueda tener tales consecuencias, no sólo debe responderse de las consecuencias previstas, sino de las que pueden preverse empleando la atención debida, no la relativa a la condición especial de la persona o a su facultad intelectual, la que - debe tener en el caso: "el que no tiene dedos para organista, no debe tocar el órgano".

A la Teoría del Riesgo de la Empresa se le 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 del trabajo, siempre que ocasione 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, por lo que es justo dentro de la economía capitalista; donde el trabajador suministra energía corporal y el patrono supe el financiamiento de la empresa, el daño se reparte dentro de esta misma distribución: El trabajador padecerá su daño corporal y el patrón soportará el daño económico que involucra. "Esta es la base de Justicia Social de la responsabilidad por accidentes del trabajo. La Justicia Social, que ha sido su propulsora en la reforma social, debe servirle de fuente de justificación científica. Ya el sello de la Justicia Social se manifiesta en el carácter transaccional de la indemnización".

Esta teoría constituye una etapa de transición entre la idea del Riesgo Profesional y la del Riesgo Social que va a tomar. esta última, la idea de la responsabilidad de empresa para - solidarizar a las mismas y concluir en la creación de un Se-

guero Social Obligatorio, pues como dice Krotoschin, la teoría de la responsabilidad objetiva está siendo sustituida por la del Seguro Social y en la práctica esto hace que el accidente de trabajo y su reparación penetren en el margen más amplio de una obligación de previsión social, que no solamente corresponde al patrono, sino que es común a toda colectividad y en cuyo sostenimiento deben colaborar los trabajadores, patronos y Estado.

1.2.8. TEORIA 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 las 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.

1.2.9. TEORIA QUE SUSTENTA LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La Ley Federal del Trabajo, en vigor a partir del 10 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 en agosto de 1931, vigente hasta el 30 de abril de 1970.

Al fundamentarse la Ley en la Teoría del Riesgo de la Empresa, provocó notables cambios e innovaciones en la materia. La exposición de motivos de la Ley de mayo señala que la primera consecuencia consiste en el cambio de terminología. 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.

1.3. EFECTOS QUE PRODUCEN LOS RIESGOS DE TRABAJO.

Pueden producir la muerte o la incapacidad al trabajador. Es

ta última puede ser de tres clases: temporal, permanente parcial y 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 periodo de incapacidad temporal no puede exceder de un año.

La incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes para trabajar.

Este tipo de incapacidad priva únicamente de algunas facultades, pero se 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.

1.4 CAUSAS QUE GENERAN LOS ACCIDENTES Y ENFERMEDADES DE TRABAJO.

1.4.1. IMPORTANCIA DEL TEMA.

Con base en que la Seguridad e Higiene del Trabajo busca el evitar los riesgos de trabajo, es necesario el conocer las causas que los generan para poder atacar éstos. La causa del accidente es el defecto, acto o falta de acción que debe corregirse para evitar que el accidente se repita. (10)

1.4.2. ENUMERACION GENERAL.

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 (11) que diversi

10. ACCIDENTES DE TRABAJO. Departamento de Trabajo de los EUA. Dir. de - Normas del Trabajo, Boletín No. 67, p. 48.

11. CABANELAS, G. Derecho de los Riesgos del Trabajo. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1969.

fica 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 las operaciones, el horario, el trabajo nocturno, - la continuidad interrumpida de días de trabajo, las condiciones meteorológicas, la superficie y espacio a 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.

Las de orden material provienen del lugar donde trabaja 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 ae reación defectuosa, etc.

Las de orden personal, las derivadas del individuo mismo, - pueden ser de diferentes orígenes:

A) Fisiológico, 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.

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

Florence Sargan lleva a cabo la siguiente clasificación según Tesembaum, quien a su vez es citado por Cabanelas (12), los accidentes debidos a una causa anormal proveniente del - material: a) Accidentes que la inteligencia humana no puede prever o evitar a tiempo; b) Accidentes que una gran atención permite prever; c) Accidentes que pueden ser evitados por una reacción muy rápida; d) Accidentes que pueden ser - previstos por una gran atención y evitados por una rápida - reacción.

12. Ob. citada, p. 67

Los accidentes debidos a un acto normal del trabajador, originado por una falta de coordinación o una distracción positiva cuando el trabajador debía estar atento:

Por efecto del agotamiento, resultado de las condiciones anormales del trabajo; sin que el caso del agotamiento se haya producido.

Y, finalmente los accidentes debidos a una causa anormal proveniente del material, pero provocada por el trabajador, mismo que resulta víctima.

De todas estas clasificaciones, podemos resumir que las causas de los riesgos de trabajo pueden provenir:

1o. De factores exteriores y objetivos, también llamados materiales y cuya enumeración ha quedado ya descrita en las clasificaciones antes mencionadas.

2o. Los factores humanos, subjetivos o internos.

1.4.3. CAUSAS DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO.

Si bien las causas de los accidentes de trabajo quedan incluidas dentro de las generales de los riesgos de trabajo, queremos precisar y ahondar más en ellas por la importancia del -

tema.

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

Las condiciones inseguras que son aquéllas 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 estructuradas o instalaciones mal dise^ñadas, 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 inad^ecuadas, distracción en el trabajo, utilizar equipo que se - desconoce su uso o hacerlo sin previa autorización.

1.4.4. LAS CAUSAS QUE ORIGINAN LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES.

Estas se pueden incluir en tres grupos:

- A) Agentes contaminantes que resultan del proceso del 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:

- a) Agentes físicos: ruido, vibraciones, radiaciones, etc.;
- b) Agentes químicos: polvos, humos, gases, vapores;
- c) Agentes biológicos, virus, bacterias, hongos, gérmenes, -
requisitas, etc.

Las condiciones en que el trabajador realiza sus labores pueden ser el tiempo en 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, iluminación y ventilación inadecuados, las temperaturas extremas, el desaseo y el desorden.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

II.1 ANTECEDENTES HISTORICOS

En la antigüedad, el trabajo era de naturaleza manual, por lo que implicaba pocos riesgos, estando a cargo en su gran mayoría de los esclavos, por lo que cuando sufrían un riesgo el daño repercutía al dueño. (13)

En el sistema corporativo, el trabajo continuó siendo esencialmente manual prestado por aprendices y maestros, casi sin el empleo de máquinas, teniendo como principal nota la agrupación de las distintas actividades en gremios o corporaciones. (14)

No existió en esa época, sistema legal jurídico sobre la pre

13. KAYE, Dionisio J. Ob. citada, p. 17

14. CABANELAS, G. Ob. citada, p. 20.

vención 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 mutua que todo componente del gremio tenía derecho a recibir cuando tuviera que suspender su trabajo por una causa cualquiera no imputable a su persona.

Es hasta la Revolución Industrial 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.

A fines del siglo XVIII y principios del XIX este fenómeno no comenzó a preocupar seriamente a médicos, economistas y legisladores.

Así vemos que entre mayor ha sido el progreso del maquinismo, el aumento de aparatos e industrias nuevas, ha ido creciendo el número de accidentes y de enfermedades profesionales.

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.

II.2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL MUNDO.

El edicto del 3 de diciembre de 1778, comprendido posteriormente en la Ley V del Título XIX, del Libro III de la Novésima Recopilación, establecía el modo de formar los andamios - en las obras públicas y privadas de la Corte, para evitar - las desgracias y muerte de operarios, así como el orden de - proceder de 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.

Señalan Simoni (15) y Esteros Gil (16) que en Alsacia, en el año de 1867 Engel Delfus fundó la Asociación de Mulhouse para la Prevención de Accidentes en las Fábricas, que tenía por -

15. CABANELAS. Ob. citada, p. 26

16. HERNANDEZ MARQUEZ, Miguel. Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales. Revista de Derecho Privado, Madrid, ap. 210.

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.

Cabe señalar que esta Asociación no era de carácter oficial sino particular y posteriormente se creó la Association des Industries de France Contre les Accidents del 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 esta 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 planta de la Illinois Steel Co., inició lo que parece fue el primer programa formal sobre seguridad de fábricas 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 Melwakee en 1912, por la Asociación de Ingenieros Electricistas de la Industria del Hierro y del Acero.

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

II.3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN MEXICO

II.3.1. 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 material social en relación a la época en que fueron dictadas según Ossorio y Floret. (17)

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 Gaboa a las Ordenanzas de Minas: "Sobre los segundos de las fuerzas, puentes y testers, se debe tener presente el especial cuidado que la Ordenanza encarga a la justicia para visitar las minas; y vean los inteligentes si están bien reforzadas además y fortalecidas con sus pilares"

Pero nada menos se ve que el cumplimiento y observancia de este precepto que, más que otras muchas, obliga estrictamente a los jueces de los Partidos, por lo que pierde la Real Hacienda y el Público en el derrumbamiento de una mina; y, más que todo, por los lastimosos casos de coger debajo a los miserables sirvientes y sepultarlos, que son consecuencias de la mayor gravedad; y como la codicia suele excitar a comerse los pilares, como se dice en frase de minería, debe mul-

17. CABANELAS, G. Ob. citada, p. 24

tarse a los dueños o experimentar más severa demostración, - por ser causa de ellos y del daño que resulta".

Otras disposiciones preventivas que encontramos son: la que prohibía que los indios pertenecientes a climas fríos fueran llevados a trabajar a zonas cálidas, y viceversa; asimismo - se obligaba a que el acarreo de mercancías lo efectuaran los indios mayores de 18 años, y no podía 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 asalariados a los médicos y cirujanos precisos.

Podemos afirmar como opina Cabanelas que la Legislación de - Indias no era un sistema de prevención de accidentes y enfermedades, como tampoco de reparación de las consecuencias de unas y otras.

II.3.2. EPOCA INDEPENDIENTE.

Durante esta época siguieron rigiendo en principio las nor--mas 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 fue un derecho especial que regía en las distin-

tas 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.

II.3.3. LA FASE PRE-REVOLUCIONARIA Y POST-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 San Luis Missouri el 10. de julio de 1906 por los 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. (18)

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

18. KAYE, Dionisio J. Ob. citada, p. 26

trabajadores, derivadas 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 febrero 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 Peones y Medianeros de las Haciendas.

El 28 de mayo de 1913 es presentada al Congreso de la Unión por los 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 adelantada en materia de trabajo y cuestiones de Higiene y Seguridad.

Se constituyó con esta Ley, una Junta Técnica encargada del

estudio de los mecanismos inventados hasta esos días para prevenir los accidentes de trabajo compuesta por tres ingenieros y un arquitecto. Esta junta redactaría un catálogo de los mecanismos que tuvieran por objeto impedir los accidentes de trabajo, mismo que enviaría al Departamento de Trabajo, a fin de que el Gobierno, de acuerdo con la Junta Técnica, estableciera los reglamentos y disposiciones para cumplir la Ley.

En 1915 en los Estados de Higalvo y Jalisco se dictaron la Ley sobre Accidentes de Trabajo de Nicolás Flores y la de Manuel Aguirre Berlanga, Gobernador Interino del Estado de Jalisco.

En el año de 1916, el 27 de octubre se dicta la Ley del Trabajo de Gustavo Espinoza Mireles del Estado de Coahuila.

La consecuencia de este movimiento legislativo en todo el país, durante los principios de siglo, no se dejó esperar y lograr que el trabajo llegara a ser una garantía social consagrada en la Carta Magna.

Así encontramos que en el Artículo 123, Apartado "A", Fracción XV, estableció: El patrono estará obligado a observar, en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas ade-

cuadas para prevenir accidentes en el uso de 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.

Con base en esto, las legislaturas locales reglamentaron lo referente a la seguridad e higiene".

El proyecto de la Fracción X del Artículo 73 Constitucional, presentado por Carranza señalaba que: el Congreso de la Unión tendría la facultad de legislar en materia de trabajo, más - no fue aceptado en la Comisión Revisora por considerarla parte del Derecho Común; sin embargo, las distintas versiones - regionales provocaron diversos problemas jurídicos que impedían el desarrollo de la industria nacional y como consecuencia de lo anterior, por el año de 1921 comienza a manifestarse una gran preocupación para unificar la legislación sobre trabajo.

Las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social presentaron a las Cámaras un proyecto de Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, el 3 de septiembre de 1925.

Este proyecto tenía por objeto prevenir los accidentes de -

trabajo y las enfermedades profesionales y suministrar atención médica. Obligaba a los patrones a tomar todas las precauciones necesarias para proteger a los trabajadores con los accidentes de trabajo.

A fin de prevenir los accidentes de trabajo, los patrones debían ajustarse a los reglamentos especiales que formulara el Instituto Nacional del Seguro Social, en el cual proponía su creación, que asimismo organizaría servicios de inspección técnica a los centros de trabajo.

En el año de 1928 se iniciaron los trabajos para elaborar un Código Federal del Trabajo que fue presentado por la Secretaría de Gobernación a la Convención Obrero-Patronal.

Obligaba al patrón a tomar todas las medidas preventivas de accidentes, estableciendo enfermerías y puestos de fábrica, llamado puesto quirúrgico de socorros.

Se instituía también el Instituto Nacional del Seguro Social.

Además de las medidas preventivas de riesgos, los patrones estaban obligados a acatar las medidas preventivas contenidas en la tabla llamada "De los Mecanismos Preventivos".

Esta tabla se dividía en las siguientes secciones:

- Primera: abarcó medidas preventivas para evitar accidentes

- de trabajo en talleres, fábricas y canteras;
- Segunda: abarcó la industria de la construcción en general;
 - Tercera: a la construcción de edificios y similares;
 - Cuarta: minería;
 - Quinta: a la producción y transporte de la energía eléctrica;
 - Sexta: a los almacenes de depósito.

Como resultado de esta preocupación, en el año de 1929 el Lic. Emilio Portes Gil, Presidente de la República, promulgó las Reformas a la Fracción X del Artículo 73, y a la Fracción - XXIX del Artículo 123 Constitucional.

La primera de ellas concedió la facultad al Congreso de legislar en toda la República en materia de trabajo, leyes que serían aplicadas por los estados en sus respectivas jurisdicciones; excepto en asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transporte, amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos y los trabajos ejecutados en el mar y zonas marítimas.

La segunda de las reformas constitucionales consideró de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social.

En el mismo año de 1929, se formuló un proyecto de Código Federal del Trabajo, que fue redactado por una comisión formada por juristas destacados y se le conoce con el nombre de -

Proyecto Portes Gil, fue el antecedente directo de la Ley de 1931. (19)

El 18 de agosto de 1931 se expidió la Ley Federal del Trabajo, después de haberse celebrado una convención en la entonces Secretaría de Industria de carácter obrero-patronal, teniendo como base el Proyecto Portes Gil.

La Ley adoptó la teoría de la Responsabilidad Objetiva lo que se manifiesta en los siguientes artículos:

Artículo 132.- La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo expedirá el Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes, de acuerdo con el Departamento de Salubridad Pública sin perjuicio de las disposiciones que con este fin contengan otras leyes.

Artículo 324.- En cada empresa se establecerán las comisiones de seguridad que se juzguen necesarias, compuestas por igual número de representantes del patrón y de los obreros, para investigar las causas de los accidentes, proponer medidas para prevenirlos y vigilar que las mismas se cumplan.

19. Primer Seminario Nacional sobre Capacitación Sindical en Seguridad e Higiene en el Trabajo. Taller Escuela de Artes Gráficas. "Salvador Turanzas del Valle", México, 1979.

Estas comisiones serán desempeñadas gratuitamente dentro de las horas de trabajo.

El 29 de noviembre de 1934 se publicó el Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo.

En las disposiciones generales se establece la obligación de los patrones a cumplir con las disposiciones legales sobre prevención de accidentes y con las que la experiencia aconseje como necesarias o convenientes, ordena la adaptación de cualquier clase de medidas preventivas para disminuir el riesgo propio de cada trabajo con la mira de defender también al obrero contra las imprudencias que son consecuencia forzosa del ejercicio continuado de un trabajo que, por sí o por las circunstancias de su ejecución puede ser peligroso.

También dentro de esta parte general creó la obligación de instalar extinguidores en donde hubiera peligro de incendio, a fin de evitar en la medida que fuera posible los accidentes, se prohibió también presentarse en estado de embriaguez o bajo la acción de alguna droga enervante.

Prohibió las maldades, bromas y retraso de los trabajadores durante el servicio.

Obligó a los trabajadores a dar inmediatamente aviso, en caso de accidente personal o de algunos de sus compañeros cuando

tengan conocimiento de estar ejecutando labores peligrosas, sin tomarse en cuenta las medidas preventivas señaladas en el reglamento o en otras disposiciones, al superior inmediato y a la Comisión de Seguridad, a fin de suspender el trabajo mientras se adopten las medidas señaladas.

En caso de incendio o cualquier otro siniestro, todo el personal de la negociación que se encuentre próximo estará obligado a prestar sus servicios por el tiempo que sea necesario.

El Capítulo II trató lo referente a las Comisiones de la Seguridad e Higiene señalando su formación, funcionamiento e integración.

En el Capítulo III se trata lo relativo al uso de ropa de seguridad, la herramienta de trabajo y el equipo de protección personal.

Dentro del Capítulo IV se reglamentan los primeros auxilios; el Capítulo V dispuso reglas de seguridad en los centros de trabajo.

Y el Capítulo VI contenía normas para la protección de equipos de transmisión de energía mecánica, reglamentó las inspectorías de trabajo, dispuso normas de protección y cuidado del equipo, medidas preventivas para instalaciones eléctricas, seguridad para pozos y alcantarillas, reglas de seguri-

dad para cimbras, armaduras y elevación de materiales.

También se publicaron los reglamentos de Policía de Minas y Seguridad en los Trabajos de Minas, el de Inspección de Generadores y Recipientes Sujetos a Presión y el de Higiene del Trabajo, publicado el 13 de febrero de 1946.

CAPITULO III
CONCEPTOS DE SEGURIDAD E HIGIENE
EN EL TRABAJO

III.1. SEGURIDAD INDUSTRIAL.

La Seguridad en el Trabajo lato sensu o Seguridad Industrial viene a ser el conjunto de medidas destinadas a prevenir tanto los 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 puede ocasionarle. (20)

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 in-

20. CABANELAS, G. Db. citada, p. 75.

capacidades que en sus tareas pueda sufrir el trabajador, si no 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 implantar 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 o en la fórmula breve: la seguridad de la existencia futura". (21)

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 cual actualmente tiende a un sistema de seguridad social.

21. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Ed. Porrúa, S.A., México, 1979, p. 13.

Podemos concluir que la Seguridad Industrial o Seguridad en el Trabajo lato sensu tiene dos grandes divisiones: la Seguridad en el Trabajo strictu y la Higiene del Trabajo.

III.2. 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 no 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.

III.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 tiende a adquirir mayor extensión, conteniendo conocimientos en materia de higiene, medicoquirúrgicos, terapéuticos, pedagógicos, de ingeniería y derecho.

Euquerio Gerrero dice que: la Medicina del Trabajo "estudia las condiciones higiénicas, de ventilación, los ruidos, la trepidación, los horarios de trabajo, y en general las circunstancias en que se realizan las labores, con 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. (22)

22. GUERRERO, Euquerio. Ob. citada, p. 219.

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

III.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. (23)

La Higiene del Trabajo Industrial constituye una parte de la Medicina Laboral y estudia las normas relativas a la prevención de enfermedades profesionales, previene las causas de enfermedad, invalidez.

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 cual desarrollan sus labores los trabajadores, con el fin de que

23. DE LA CUEVA, M., Y CABANELAS. Ob. citadas, p. 104 y 111, respectivamente.

aquél no ejerza su acción nociva sobre la salud de éstos.

De la definición anterior se infiere que la Higiene del Trabajo está íntimamente ligada con la Ingeniería Sanitaria, cuya principal aplicación en relación con la salud de los trabajadores, es el saneamiento del ambiente industrial". (24)

Con base en esto, podemos diferenciar dentro de esta 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 esta segunda división encontramos la Ingeniería Humana, también llamada Ergonomía, Bio-Mecánica, Biofísica que busca el diseño de sistemas y 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.

24. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo, Año IV, No. 1, 1979.

III.5. CONTENIDOS 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 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". (25)

Mario de la 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". (26)

Consecuentemente, con lo expresado y de conformidad con el -

25. FERRARI, Francisco de. Derecho del Trabajo V, III Ediciones Diploma, Buenos Aires, 1977, Ap. 261.

26. Ob. citada, p. 12.

objetivo de este trabajo, que es el analizar las normas jurídicas vigentes sobre la materia, no entraremos al estudio de cuestiones que corresponden a otras ciencias, desde luego - sin perder de vista la influencia que tienen para la elaboración de las normas jurídicas.

CAPITULO IV
NORMAS JURIDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD
E HIGIENE EN EL TRABAJO

IV. I. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL PARA LEGISLAR.

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 ha 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 de 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 entienden reservadas 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 será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; obligaciones patronales en materia educa-

tiva, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento - de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos - de la Ley reglamentaria correspondiente".

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 estableci-
mientos que en los demás aspectos derivados de las relaciones

laborales, están sujetas a la jurisdicción de estas 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 2 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Con base en estas disposiciones podemos afirmar que en materia de seguridad de 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 aplicar 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 11. de marzo de 1977 en los Artículos 30. y 21, creando en el 30. la Dirección General de Medicina y Seguridad en el -

Trabajo y otorgándole en el 21, sus atribuciones y facultades en un total de XVII fracciones relativas a Seguridad e Higiene. Formando una situación distinta a las reglas generales de aplicación de las leyes laborales, en virtud de lo cual nos referiremos a la naturaleza de esta colaboración y a sus alcances.

Como punto de partida diremos que por aplicación de las normas laborales entendemos tanto la ejecución de la Ley propiamente dicha, o sea 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 deriven de normas sobre seguridad e higiene, ayudándose de las autoridades locales para esto.

Pero, ¿hasta dónde pueden llegar las facultades de las autoridades de las Entidades Federativas?, la respuesta nos la da el Artículo 529 de la Ley Federal del Trabajo, que en su parte que nos interesa expresa: "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 competentes para aplicar esta Ley, la información que éstas les soliciten para estar en aptitud de cumplir sus funciones.

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

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

IV. Reportar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social las violaciones que 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 -
costancias y habilidades laborales; y

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

De conformidad con estas disposiciones y tomando en cuenta -
que estamos en su régimen jurídico de facultades expresas, -
ésto es, que las autoridades, sean locales o federales, re--
quieren de norma jurídica que los autorice para actuar; és--
tas son las únicas acciones auxiliares que podrían ejercitar
las autoridades de las Entidades Federativas.

Comentando el alcance de cada una de las fracciones, la mar-
cada con el número I impone una obligación de información de
las Entidades Federativas a las Dependencias del Ejecutivo -
Federal competentes para aplicar la Ley.

Lo que implica la necesidad, por parte de las autoridades de
los estados de llevar estadísticas y registros de las condi-
ciones generales en que se presta el trabajo, sin que dicha
fracción autorice en forma explícita a llevar a cabo inspec-

ciones por parte de las autoridades locales, ni a requerir a los patrones sujetos a su jurisdicción a dar informes.

La fracción III la comentaremos al momento de tratar las Comisiones Consultivas Estatales de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

La Fracción IV trata también de una labor informativa a las autoridades federales, pero ya no en forma general, sino individualizada sobre las violaciones que cometan los patrones, lo que implica la necesidad de las autoridades locales de llevar a cabo inspecciones como lo establecen los artículos 236, 237, 238, 239 y 240 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, para que las autoridades federales puedan imponer medidas y sanciones.

Sentimos que no basta con esa facultad implícita de las fracciones I y II para realizar inspecciones por parte de las autoridades locales en materia de Seguridad e Higiene, ya que si bien están facultadas para realizar inspecciones para vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, ha quedado establecido que la aplicación de las normas de seguridad e higiene corresponde a las autoridades federales, incluyéndose la inspección y vigilancia y las locales sólo tienen obligación de colaborar o auxiliar.

En consecuencia, es necesario que se hubiera dado explícitamente la facultad a las Entidades Federativas de realizar - inspecciones en materia de Seguridad de Higiene.

Comentando la misma fracción se da a las autoridades locales la facultad de ejercer las medidas que se adopten como sanciones por las violaciones que cometan los patrones sujetos a su jurisdicción.

A contrario sensu sostenemos que las autoridades locales no tienen facultades para imponer sanciones por violaciones cometidas a las medidas de seguridad e higiene.

También faculta esta fracción a las autoridades locales para corregir irregularidades en las empresas o establecimientos sujetos a su jurisdicción, siempre dentro de las indicaciones que les den las autoridades federales después del dictamen que lleve a cabo, determinando cuáles son esas irregularidades y cómo se deben corregir.

Tampoco tiene la autoridad local la facultad de hacer los dictámenes ni determinar cuáles son las irregularidades, ni cómo se deben corregir, éstas son facultades federales.

Finalmente, la Fracción VII faculta a las autoridades locales a adoptar medidas, éstas deben tener como consecuencia una determinación general o solicitud específica de las auto

ridades laborales federales.

La determinación general que dicte el poder federal pensamos que se deba a disposiciones que afecten a todo el país en una rama industrial o la imposición de medidas de seguridad en todas las órdenes.

La solicitud específica, creemos debe referirse a un Estado en particular o a una zona del país determinada.

La disposición es clara en el sentido de que no podrá exceder los límites de dichas determinaciones, sino que deben ser medidas encaminadas al cumplimiento de los aspectos concernientes a la determinación o solicitud.

Con base en estas disposiciones, sostenemos que las autoridades locales son simplemente ejecutoras de las disposiciones dictadas por las federales.

Por lo que estamos en contra de la opinión vertida por el Dr. Mario de la Cueva (27) en el sentido de que las Entidades Federativas pueden expedir reglamentos en Materia de Seguridad e Higiene, y utilizamos para rebatir su posición, un párrafo

27. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, pp. 105 y 106.

propio de su libro: "la pregunta por contestar se refiere a si los reglamentos de la Ley deben expedirse por la autoridad federal o por las locales: si la autoridad federal expidiera y aplicara la Ley el problema no existiría, pero si se limita a expedirla y la aplicación correspondiente únicamente en determinadas materias y las restantes son competencia local, la respuesta cobra importancia".

Plantea que el problema deriva de la dualidad de aplicación de las normas laborales, pero como hemos visto en materia de seguridad e higiene, tanto la facultad para expedir leyes como la aplicación de sus normas corresponde a las autoridades federales, por lo que el único facultado para expedir reglamentos de seguridad e higiene en el trabajo, será el Presidente de la República, con base al Artículo 89, Fracción I de la Constitución.

La cuestión de fondo que plantea el Dr. Mario de la Cueva en el sentido de que se tendría una mejor adecuación de las medidas a adoptarse en cada región es valedera y así vemos que otros países como en Argentina y en los Estados Unidos corresponde a los Estados, la adopción de normas complementarias, ello permite que cada uno de los Estados, teniendo en cuenta la variedad en cuanto a clima y al desarrollo económico e industrial, pueda adecuarse a sus particularidades geográficas

y laborales según nos dice G. Cabanelas. (28)

Pero no por ello vamos a romper nuestro sistema jurídico, si dicha situación la hubieran querido así, los legisladores la deberían de haber planteado en forma adecuada.

En alivio de esa situación, o sea de una mejor adecuación es que se ha creado este sistema de colaboración y auxilio por parte de las autoridades locales, lo que ayuda a que proporcionen los datos y vías necesarias para una mejor adecuación de las normas de seguridad e higiene del trabajo.

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 preste en condiciones que aseguren la vida y 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,

28. Ob. citada, p. 32

son éstas quienes pueden expedir disposiciones reglamentarias.

La situación que nos preocupa de esta disposición, así como la del Artículo 5o. y 3o. del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, es la relativa a la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de expedir instructivos, manuales y circulares.

El Artículo 3o. del citado reglamento dice: "La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, atendiendo las recomendaciones que resulten de la coordinación que se establezca en los términos del artículo que antecede, expedirá los manuales, instructivos o circulares que sean necesarios para el eficaz cumplimiento de este reglamento".

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

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

Para su obligatoriedad y general observancia los instructivos que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expida debe

rán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Estas disposiciones rompen con el orden jerárquico de nuestro sistema legislativo que parte en primer lugar de nuestra Constitución, contra de la cual no puede existir norma que la contrarie, después vienen las leyes y finalmente los reglamentos administrativos que son expedidos por el Poder Ejecutivo.

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. (29)

El límite del Reglamento es la Ley y jamás podrá excederse de lo dispuesto por la Ley y mucho menos contrariarla.

Pero dentro de nuestro sistema jurídico no se prevé la posibilidad de crear situaciones de carácter general y abstracto tomando como base un reglamento.

Tampoco la Secretaría del Trabajo y Previsión Social está fa

29. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S. A., México. 1978, p. 104.

cultada 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 de Trabajo y Previsión Social, para cumplir con el requisito del refredo a que se refiere el - Artículo 92 de la Constitución, quien podría dictar disposiciones que desde luego no excedieran de la Ley y debidamente publicadas en el Diario Oficial de la Federación para acatar lo dispuesto por los Artículos 3o. y 4o. del Código Civil pa ra 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 al Presidente de la República a ejecutar las - leyes que expida el Congreso de la Unión y jamás podrían exce derse del contenido de la Ley creando situaciones jurídicas distintas.

Con base en lo expuesto, nos atrevemos a decir que estos ins tructivos, manuales y circulares, se encuentran contrarios a nuestro sistema de derecho.

Si bien pensamos que esta materia de seguridad e higiene es muy variante, con base a lo que ya expusimos de que no se en cuentra únicamente integrada por normas jurídicas, sino por - otras ciencias como la Medicina, Ingeniería, Psicología, etc.

De acuerdo con ésto 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 adecuación a la realidad imperante.

Pero esta situación no tiene porque dar pié a un mar de ilegalidad, que podría hasta ocasionar su incumplimiento, sino que se debe adecuar a nuestro sistema jurídico.

Y para ello, sólo sería necesario que las normas que se necesitan dictar fueran hechas con base a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y que obliga a los patrones a observar las normas de seguridad e higiene y que dá 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 magisterial y la publicación en el Diario Oficial.

IV.2. OBLIGACIONES PATRONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

IV.2.1. 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 orden público, como lo indica el Artrículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo, por lo que no producirá efecto algu no legal la renuncia que de dichas normas se haga y si bien no se encuentra explícitamente dentro de las 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 consignados en las normas de trabajo "no producirá efecto legal alguno. Sostenemos - Con Cabanellas que el trabajador tiene derecho de prestar - sus servicios bajo las mayores condiciones de seguridad e hi giene y si así no lo fuere, a negarse a prestarlo, así lo or dena el Artículo 45 del Código del 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.

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 existen- cia de peligro grave para la seguridad o salud del trabajau

...
dor o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento, o porque no se cumplan las medidas preventivas de higiene y de seguridad que las leyes establezcan.

Por lo tanto, no cabría un convenio entre el 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 indicativas, 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 coercitivo, 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.1.2. OBLIGACIONES GENERALES.

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 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 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 precepto sobre seguridad e higiene, esta misma obligación se encuentra contenida en el Artículo 132, Fracción XVI de la Ley Federal del Trabajo, 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 sin 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 Ley Federal del Trabajo (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 que 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 usos 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 la maquinaria, 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 Ley Federal del Trabajo 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 compe-

tentes.

Como hemos visto, tanto la Constitución como la Ley Federal del Trabajo, 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 dudas 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.

VI. 2.3. OBLIGACIONES ESPECIALES.

VI. 2.3.1. OBLIGACION DE DIFUSION DE LAS NORMAS DE SEGURIDAD E HIGIENE

Una obligación muy importante es la que contiene la Fracción XVIII del Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, que es tablece 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 222 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el trabajo en que se establece la obligación para el patrón de colocar 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. (30)

Además, en estos carteles se pueden planear los métodos de utilizar la maquinaria, herramientas 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 trabajador pueda captar la existencia del pe-

30. CABANELLAS, G., p. 83.

ligo, en la actividad a realizar, o de la maquinaria que utiliza, o del orden que deben guardar las cosas, es por ello que vemos con agrado el Código de Colores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y con el cual se busca 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.

IV. 2 .3.2. OBLIGACION DE DAR AVISO CUANDO OCURRE UN ACCIDENTE 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, Fracciones 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 a la - de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes, de los accidentes que ocurran, proporcionando los siguientes datos y elementos: a) Nombre y domicilio de la empresa, b) Nombre y domicilio del trabajador, así como su - puesto o categoría y el monto de su salario, c) Lugar del ac cidente, con expresión sucinta de los hechos, d) Nombre y -

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

domicilio de las personas que presenciaron el accidente, el 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 personas que pudieran tener derecho a la indemnización correspondiente.

Dicha obligación también la prevé 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 58.

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 del 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 plan de seguridad e higiene se necesita conocer las causas que las producen, su frecuencia, motivos y razones.

Sin un conocimiento adecuado del número total de accidentes y enfermedades profesionales, resulta imposible adoptar medidas de seguridad e higiene.

IV. 2 .3.3. OBLIGACION DE CAPACITAR Y ADIESTRAR AL TRABAJADOR.

La Fracción XVI del Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo establece la obligación para el patrón de proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores.

Más adelante, la propia Ley señala como uno de los objetos de la capacitación y adiestramiento el prevenir los riesgos de trabajo.

Como vimos en el capítulo relativo a las causas de los ries-

gos de 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 educación, etc.

De donde resulta la importancia de cumplir con la obligación de capacitar y adiestrar al trabajador 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 a la capacitación sobre higiene y seguridad, ya que en otros países como el Salvador y Bulgaria (31), existen disposiciones que no permiten trabajar a ningún trabajador que no acredite estar instruido 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.

También existe la obligación del patrón de instruir a los trabajadores sobre seguridad e higiene al iniciar su trabajo. Esa enseñanza irá acompañada o precedida de reconocimientos médicos y exámenes técnicos congruentes con la labor que se debe desarrollar.

31. CABANELLAS. G., Ob. citada, p. 103

Disposiciones como estas le hacen falta a nuestra Ley del Trabajo para tener un verdadero sistema de protección de accidentes.

Por otra parte, dentro de los requisitos que exige el Artículo 153 de la Ley Federal del Trabajo para los planes y programas de Capacitación y Adiestramiento, debió incluir un curso sobre las medidas de seguridad de higiene del trabajo.

IV. 2.3.4. TRABAJO DE LAS 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 su servicio en labores peligrosas o insalubres, trabajo nocturno industrial, en establecimientos comerciales o de servicios después de las diez de la noche, así como en horas extraordinarias.

Otorga además del Artículo 170, derechos a las madres trabajadoras consistentes en no realizar trabajos que exijan esfuerzos considerables o que signifiquen un peligro para su 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 imposibilitada para trabajar a causa del parto o del embarazo, teniendo en los periodos normales el cien por ciento de salario y en las prórrogas un cincuenta por ciento del mismo, con derecho a regresar al puesto que desempeñaban, siempre que no haya transcurrido más de un año de la fecha del parto y a que se le compute en su antigüedad los periodos 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 las 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 dieciséis 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 submarinos, peligrosos o insalubres, aquéllos que sean superiores a sus fuerzas o puedan impedir su desarrollo físico normal y en días domingos y 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 laborables cuando menos.

Por otra parte, se prohíbe el trabajo nocturno industrial a los menores de dieciocho.

Hemos dejado hasta el final de este apartado 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, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la mujer en estado de gestación o del producto, y sobre la vida, el desarrollo y salud física y mental de las menores.

En un 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.

IV.3. OBLIGACIONES ESPECIALES EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE.

Dejamos establecido en el Capítulo II de este trabajo que la materia sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo está comprendida por principios de Medicina, Ingeniería, Psicología, etc.

Estas disposiciones especiales las encontramos en el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1978 y que entró en vigor treinta días después.

Este reglamento es muy extenso, consta de un total de 272 artículos más cuatro transitorios y su contenido es de carácter técnico, casi en su totalidad; por lo que sólo haremos un desglose muy general de él en cuanto a sus disposiciones técnicas, dejando para más adelante el estudio de los capítulos que consideramos con contenido jurídico, como lo son los que se refieren a las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, los Comités Consultivos, la Vigilancia e Inspección, las Sanciones Administrativas y los Recursos Administrativos.

Este reglamento tiene un ámbito de aplicación territorial que comprende a todo el territorio nacional, está expedido con base al Artículo 89, Fracción I de la Constitución y por lo tanto sus normas son obligatorias para todos los patrones del país.

Corroborando lo que dijimos en líneas atrás, su aplicación - corresponde a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, debiéndose auxiliar de las autoridades estatales y del Departamento del Distrito Federal.

Considera como centro de trabajo a todo aquel establecimiento cualquiera que sea su denominación, en el que se realicen actividades de producción de bienes o de prestación de servicios y en los cuales participen personas que sean sujetos de una relación de trabajo.

Además, obliga a cuidar de su estricta observancia a los patrones, los sindicatos titulares de los contratos colectivos, los trabajadores, las comisiones de seguridad e higiene, las encargadas de seguridad, los supervisores de seguridad y los médicos de las empresas.

Esta disposición resulta incompleta, ya que los únicos que se sancionan laboralmente de su incumplimiento es a los patrones.

El Título Segundo, trata de las condiciones de Seguridad e Higiene en los edificios y locales de los centros de trabajo, disponiendo que éstas tienen que ser adecuadas al tipo de actividad que en ellas se desarrolle.

Para obtener la autorización, el patrón deberá presentar por escrito solicitud que contenga los siguientes datos:

El Título Tercero habla de la Prevención y Protección contra incendios y se compone de tres capítulos: el primero de los edificios, aislamientos y salidas; el segundo de los equipos para combatir incendios, que obliga a que los centros de trabajo deberán estar provistos de equipo suficiente y adecuado para la extinción de incendios; el Capítulo Tercero se refiere a los simulacros, brigadas, cuerpo de bomberos y cuadrillas contra incendio, en el que se establece el realizar simulacros en los que participe todo el personal y el adiestramiento en el uso de los extinguidores, se obliga, en caso de incendio, a que todo el personal preste sus servicios de auxilio por el tiempo que sea necesario y la organización de brigadas contra incendios en función del número de trabajadores y distancia del Departamento de Bomberos.

El Título Cuarto es de gran importancia y está dedicado a la Operación, Modificación y Mantenimiento del Equipo Industrial, contiene en el Capítulo Primero la obligación de obtener por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social una autorización de funcionamiento para la iniciación de labores - para la cual se requerirá una inspección previa sobre el equipo o maquinaria.

Más que tratarse de una obligación para iniciar funciones, se necesita la autorización para el funcionamiento de la maquinaria.

a) Nombre de la empresa y su representante; b) Domicilio para oír notificaciones; c) Especificar si se trata de una instalación nueva o ya existente; d) Rama Industrial en que se vaya a utilizar o se utilice la maquinaria; e) Ubicación; f) Potencia total nominal expresada en caballos; g) Tipo y número de máquinas.

Se puede negar la autorización si se aprecia que la máquina no está diseñada o instalada de tal manera que reduzca los riesgos, aquí nos parece un tanto arbitraria la obligación, ya que basta con que el empresario cumpla con la norma oficial mexicana para que se le otorgue la autorización.

Pero posteriormente, si se subsanan las deficiencias, la Secretaría puede otorgar la autorización.

Se obliga también al patrón a dar aviso de modificaciones sustanciales para que se lleve a cabo la inspección.

En el caso de que no se pueda realizar con rapidez la inspección, se otorgará un permiso por noventa días prorrogables - hasta que ésta se lleve a cabo.

El Capítulo Segundo dispone sobre la Protección a la Maquinaria y el Tercero del Equipo e Instalaciones Eléctricas que determina el uso de dispositivos de seguridad, que los instrumentos eléctricos sólo puedan ser manejados por personal

capacitado y sólo el personal autorizado debe tener acceso a las zonas donde exista alta tensión.

El Título Quinto de las Herramientas tiene dos disposiciones encaminadas a la capacitación y adiestramiento, el Artículo 64 obliga a capacitar y adiestrar a los trabajadores en el empleo específico de cada herramienta y el 66 a utilizarlas para su finalidad específica y por personal capacitado.

El Título Sexto tiene dos Artículos que nos interesan jurídicamente, el 78 que obliga a los operadores de grúas a obtener licencia expedida por las autoridades del trabajo, situación igual dispone el Artículo 96 con los operadores de montacargas.

Con relación a esta disposición, pensamos que el patrón que permita a un trabajador el desempeño de estas labores sin la licencia respectiva y se suceda un accidente de trabajo, se le debe de tomar como falta inexcusable del patrón con las consecuencias previstas tanto en la Ley Federal del Trabajo y la del Seguro Social.

El Título Séptimo dispone cómo debe ser el manejo, transporte y almacenamiento de sustancias inflamables, combustibles, explosivos, corrosivas, irritantes o tóxicas, organizado en cuatro capítulos con disposiciones de carácter totalmente

técnico, sólo refiriéndose a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para la determinación y usos de las sustancias explosivas.

Las condiciones del ambiente de trabajo están en el Título Octavo que define como contaminantes del ambiente de trabajo - los agentes físicos y los elementos compuestos químicos o biológicos, capaces de alterar las condiciones del ambiente del centro de trabajo y que, por sus propiedades, concentración, nivel y tiempo de acción pueden alterar la salud de los trabajadores.

Se obliga a que en los centros de trabajo donde se produzcan ruido o vibraciones, radiaciones ionizantes, radiaciones electromagnéticas no ionizantes, contaminantes, sólidos, líquidos o gaseosos, que puedan alterar la salud de los trabajadores no se deberán exceder los niveles máximos.

En todo caso se deberá usar el equipo de seguridad necesario, debiendo informarse a los trabajadores del riesgo que corren, con el fin de que pongan en práctica las medidas preventivas correspondientes.

Y para el caso de que se rebasen los límites máximos, los patrones deberán:

A) Adoptar en su orden alguna de las siguientes medidas: a)

Sustituir los agentes, elementos o sustancias que provoquen la contaminación por otras sustancias o elementos que no causen daño, b) Reducir los contaminantes al mínimo, c) Introducir modificaciones en los procedimientos de trabajo al mínimo.

B) Cuando por la naturaleza de los procesos productivos del centro de trabajo, no sea factible reducir los contaminantes o límites permisibles, los patrones deberán adoptar en su orden alguna de las siguientes medidas: A) Aislar las fuentes de contaminación en los procesos en los equipos o en las áreas b) Aislar a los trabajadores; c) Limitar los tiempos de frecuencia en que el trabajador esté expuesto al contaminante; d) Dotar a los trabajadores del equipo de protección adecuado.

La obligación del patrón de proporcionar equipo de protección personal, se desprende del Título Noveno, obligando al propio trabajador a usarlo.

Esos equipos de protección individual se destinan esencialmente a la protección de la cabeza, oído, ojos, vías respiratorias, cara, el cuerpo y sus miembros, para lo cual el trabajador debe ser provisto de cascos, gorras, cofias, caretas, gafas, lentes, visor, etc., de acuerdo a la norma oficial mexicana y al trabajo que se desempeña.

Para la mejor conservación de la salud del trabajador, se in

trodujo el título décimo que tiene disposiciones sobre las condiciones generales de higiene, prohibiendo el tomar alimentos en el sitio de trabajo: obligándose al patron a instalar bebedores, lavabos, regaderas, vestidores y casilleros; y en su caso, excusados, migitorios, asientos cómodos y anatómicos, cuando el trabajo se realice sentado, medidas todas que le permiten al trabajador llevar a cabo principalmente sus actividades de limpieza personal y sus necesidades fisiológicas.

Además en este título se destina el Capítulo III a la limpieza, que es un factor básico para evitar accidentes y enfermedades de trabajo, obligando a que se realicen medidas de aseo cuando menos cada veinticuatro horas, a mantener limpio el lugar, maquinaria e instalaciones.

IV.4. LAS COMISIONES DE SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO.

Las Comisiones de Seguridad e Higiene las podemos definir como "El Cuerpo de Asesoramiento que debe existir en toda empresa, compuesta por igual número de representantes del patrón y de los trabajadores, cuya misión es investigar las causas de los accidentes y enfermedades de trabajo, proponer medidas de prevención y el cumplimiento de éstas." (32)

32. GUERRERO, Euquerio, Ob. citada, p. 229

Si bien el término Comisiones no es unánime en su uso, ya que encontramos que se les llama también Comités de Seguridad, Organización de Seguridad, etc., se ha generalizado la obligación de crear estos cuerpos de vigilancia interna en las empresas, en las distintas legislaciones del mundo.

Sobre todo a raíz de la Recomendación 31 de la Organización Internacional del Trabajo relativa a la Prevención de los accidentes del Trabajo que en el Número II, Apartado 8, Inciso a) dice: "La conferencia recomienda también que los miembros estimulen activa y constantemente la adopción de medidas favorables al mejoramiento de la seguridad, especialmente la constitución, en los establecimientos, de una organización de seguridad que actúa particularmente a través de los medios siguientes: Investigación sobre los accidentes ocurridos y examen de los métodos que hayan de adoptarse para evitar su repetición: control sistemático de los establecimientos, de las máquinas y de las instalaciones a fin de garantizar la seguridad y, en particular, comprobar si todos los aparatos de protección y demás dispositivos de seguridad se encuentran en posición adecuada y en buen estado. (33)

33. Condiciones de Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. V 4, No. 2, México, 1979.

En España por ejemplo, se han adoptado estos cuerpos de seguridad e higiene con el nombre de Comités de Seguridad de Higiene en el Trabajo, cuya creación se debe a la Ordenanza del 21 de septiembre de 1944 y que se encuentra regulada actualmente por el Decreto del 11 de marzo de 1971.

Existe la obligación de establecerlos en empresas con más de cien trabajadores o menos, cuando así lo establece el Ministerio de Trabajo.

Se componen de un Presidente, designado por el patrón, por el número de vocales que se hagan necesarios, quienes son escogidos por el Jurado de la empresa de entre el número de trabajadores con preparación adecuada, los natos, que por lo general es el médico y el técnico de seguridad y por último un secretario que también es designado por el empresario. (34)

En Argentina, el Anteproyecto de Código del Trabajo admitía la constitución de un Comité de Higiene y Seguridad en el Trabajo, integrado por representantes de los trabajadores de la empresa, que se elegirán por voto secreto y que será precedido por el empleador.

34. MONTOYA MELGAR, Alfredo, Derecho del Trabajo, Editorial Tecnos, Madrid, 1968.

Tendrá el Comité las siguientes funciones: a) Velar porque se cumplan las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, y todas las medidas preventivas de riesgos; b) Proponer las medidas de higiene y seguridad complementarias de las que se hubieren adoptado, o gestionar los cambios o modificaciones convenientes sobre las adoptadas; c) Fomentar y desarrollar, mediante una acción personal entre los trabajadores, o de difusión y de estímulo, el espíritu de la prevención contra los riesgos del trabajador.

En los Estados Unidos estos cuerpos tienen un carácter colegiado y totalmente privado, por lo que se puede integrar de la forma que mejor se considere pertinente, poniendo especial atención en ello los empresarios, en virtud de que se contratan seguros muy costosos, lo que obliga a la Aseguradora también a estar pendiente del cumplimiento de estas disposiciones.

Nuestra legislación positiva, establece la obligación de que en cada empresa o establecimiento se organizarán las comisiones de seguridad e higiene que se juzgue necesario, compuestas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, para investigar las causas de los accidentes y enfermedades, proponer medidas para prevenirlos y vigilar que se cumplan.

Como hemos visto, varía la legislación de los países en cuanto a los organismos de seguridad, cambia no sólo en su nomenclatura, sino en cuanto a su integración y facultades.

Lo que casi siempre encontramos es que hay representación obrera y patronal y dentro de las funciones, el análisis de las causas de los accidentes y sistemas para prevenirlos.

La integración de la Comisión de Seguridad e Higiene, es una obligación que se impone al patrón, según se establece en la Fracción XXVIII del Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo.

Aunque si bien es una obligación patronal, los sindicatos titulares tanto de Contratos Colectivos como Ley, tomarán en cuenta que dichos contratos deben contener las bases sobre la integración y funcionamiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene, además de que deben elegir a los representantes de los trabajadores, salvo en el caso de que no rija Contrato Ley o Colectivo, supuesto en el que se designaron por la mayoría de los trabajadores.

Los representantes patronales serán elegidos por el patrón directamente o por un representante de éste, que en todo caso serán los que se mencionan en el Artículo 11 de la Ley Federal del Trabajo como son directores, administradores, ge

rentes y quienes ejerzan funciones de dirección y administración de la empresa.

Para el caso de que no se elija a los representantes por las personas mencionadas lo harán las autoridades laborales.

Los miembros, tanto representantes patronales como de los trabajadores requieren: a) Trabajar en la empresa; b) Ser mayor de edad; c) Poseer la instrucción y experiencia necesarias; ch) No ser trabajador a destajo, salvo que todos los trabajadores presten sus servicios en tal condición; d) Ser de conducta honorable y haber demostrado en el ejercicio de su trabajo sentido de responsabilidad; e) De preferencia ser el sostén económico de una familia.

Las comisiones deberán constituirse en un plazo no mayor de treinta días a partir de la fecha de iniciación de actividades, debiendo ser registrada ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las ubicadas en el Distrito Federal ante la Dirección General de Medicina y Seguridad y las ubicadas en las Entidades Federativas en las Delegaciones Federales del Trabajo, en todo caso las autoridades del trabajo locales podrán recibir la documentación, que consiste en el acta constitutiva y dos fotografías de cada miembro de la Comisión. Aquéllos que sean miembros de la Comisión no recibirán ningun

na retribución, por lo que deberán desempeñar sus labores - dentro de la jornada de trabajo.

Puede darse el caso de que una empresa necesite más de una - comisión y en tal caso, se deben tomar en cuenta para integrar las que se hagan necesarias los siguientes datos:

a) Número de trabajadores y turnos de trabajo; b) Peligrosi - dad de las labores; c) Ubicación del o de los centros de - trabajo y divisiones o plantas que los compongan; ch) Las - formas o procesos de trabajo. Según ha establecido la Secre - taría del Trabajo, es conveniente crear una Comisión Central y las auxiliares que sean necesarias.

Las obligaciones más importantes de las Comisiones de Seguri - dad e Higiene son:

A) Colaborar con las autoridades del trabajo, sanitarias e - instituciones de seguridad social en la investigación de las causas de accidentes y enfermedades de trabajo. Disposición que nos parece muy acertada, ya que si la Comisión se encuen - tra informada en forma objetiva a la realidad, podrá crear - un verdadero eslabón entre ella y las autoridades institucio - nales para la creación de planes de seguridad e higiene más efectivas.

B) Promover la adopción de medidas preventivas necesarias, -

así como aplicarlas.

C) Efectuar visitas a los edificios, instalaciones y equipos del centro de trabajo, cuando menos una cada mes, a fin de verificar las condiciones de seguridad e higiene.

Estas dos obligaciones se encuentran internamente relacionadas, ya que para poder formular y aplicar las medidas preventivas procedentes, es necesario que la Comisión Mixta tenga un conocimiento exacto de las instalaciones y condiciones del centro de trabajo, para lo cual el patrón debe de permitir a los miembros de la Comisión actuar con total libertad para reconocer tanto los equipos como las instalaciones del centro de trabajo.

CH) Hacer sesiones, una cuando menos cada mes, levantando acta de cada sesión relativa al mes inmediato anterior que contendrá: a) Conclusiones de las visitas realizadas; b) Resultado de las investigaciones practicadas con motivo de los riesgos de trabajo ocurridos, de las causas que las originaron, de las medidas para prevenirlos y de su cumplimiento y c) Actividades educativas.

D) Orientar e instruir a los trabajadores en materia de seguridad e higiene y hacerles de su conocimiento los reglamentos, instructivos, circulares y avisos sobre la materia.

Es de gran importancia la obligación de instruir a los trabajadores, no sólo en cuanto a las normas de seguridad e higiene, sino también respecto a la mejor forma de utilizar la maquinaria, instalaciones, herramientas y equipos por lo que - recomendamos que exista una estrecha comunicación entre las Comisiones de Seguridad y las de Capacitación y Adiestramiento, para formular programas que realmente sean efectivos y - necesarios en las empresas.

E) Informar periódicamente a los trabajadores acerca de los análisis de las causas que produjeron los riesgos de trabajo.

F) Vigilar que los botiquines de primeros auxilios, contengan los elementos que señalen los instructivos, el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene relativas al trabajo de menores y mujeres.

G) Colaborar en las campañas para la prevención y control de la contaminación del ambiente de trabajo y en las de educación higiénica, y con los servicios médicos y de seguridad e higiene que se formen en las empresas.

La colaboración con los servicios médicos y de seguridad e - higiene, es una medida muy necesaria, ya que estos cuerpos - que prevé el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo están capacitados técnicamente en la materia de Medi

cina, de seguridad e higiene, en virtud de que están bajo la supervisión de médicos e ingenieros o técnicos especializados, respectivamente.

Para llevar a cabo una completa labor de prevención, el Reglamento comentado establece que las autoridades del trabajo, los patrones y los trabajadores promoverán el desarrollo y creación de dichos servicios en las empresas.

Los servicios preventivos de medicina realizarán las siguientes actividades: a) Determinar las condiciones de salud de los trabajadores y promover su mejoría; b) Investigar las condiciones ambientales en que los trabajadores desarrollen sus labores; c) Analizar los mecanismos de acción de los agentes agresores para el hombre en el trabajo; ch) Promover el mantenimiento de las condiciones ambientales adecuadas y proponer las medidas de seguridad e higiene que deban adoptarse; d) Detectar las manifestaciones iniciales de las enfermedades en los trabajadores, con el fin de prevenir su avance, sus complicaciones y secuelas; e) Administrar los medicamentos y materiales de curación necesarios para los primeros auxilios y adiestrar al personal que los preste.

Los servicios de seguridad e higiene realizarán estas funciones: a) Investigación de las condiciones de seguridad e higiene en el centro de trabajo; b) Análisis de los mecanismos -

de acción de los agentes agresores para el hombre en el trabajo; c) Promoción del mejoramiento de las condiciones ambientales en los centros de trabajo; ch) Investigación de las causas productoras de accidentes y enfermedades en el centro del trabajo.

Ambos servicios coadyuvarán a la investigación y en su caso a la capacitación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos de trabajo.

Asimismo las autoridades del trabajo promoverán la capacitación de los especialistas en medicina del trabajo y en higiene y seguridad industrial.

Por lo tanto, para lograr un sistema integral en cuanto a la prevención de accidentes, se hace necesaria la creación de los servicios médicos y de seguridad e higiene, ya que las Comisiones Mixtas no tienen dentro de sus elementos, personal realmente capacitado, como sucede por ejemplo en la legislación española y colombiana que en su Estatuto de Seguridad e Higiene en la Industria, bajo la resolución 01405 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Capítulo II manifiesta: "El Comité deberá estar conformado por un Presidente y un Secretario. El Presidente será elegido por la empresa, teniendo en cuenta los diferentes cargos según el organigrama de la empresa, tales como médico, jefe de departamento de

seguridad industrial, supervisor o un cargo similar; para desempeñar este cargo, deberá tener un completo conocimiento, capacidades técnicas y aptitudes necesarias en materia de higiene y seguridad en el trabajo" y además, el Capítulo IV referido a las funciones del Comité, le otorga facultades más amplias que las que se le otorgan a nuestras Comisiones Mixtas, abarcando las que se les otorga a los Servicios de Medicina y Seguridad e Higiene.

Con tales bases es necesaria la creación de estos servicios, los cuales debió haber impuesto con mayor rigor el Reglamento, cuando menos para las industrias grandes, y para las pequeñas, haber creado un sistema, en el que varias empresas de una misma rama participen de los mismos servicios.

Finalmente, queremos comentar sobre la opinión vertida por Dionisio J. Kaye en cuanto a la inoperancia de las Comisiones de Seguridad e Higiene basándose en gran parte en que éstas, no tienen facultades para hacer valer sus determinaciones, - salvo en el caso en que las partes, en este caso patrón y - sindicato las hayan declarado obligatorias. (35)

35. Ob. citada, p. 159

En cierta medida tiene razón ese autor, pero pensamos que en todo caso, les queda a dichas Comisiones la facultad de acudir ante las autoridades del trabajo a denunciar la falta de cumplimiento de las medidas de seguridad e higiene.

A esta opinión queremos agregar que no existe sanción alguna en contra de los miembros de la Comisión de Seguridad e Higiene por el incumplimiento de sus obligaciones, lo que aunado a la inconciencia que impera para la prevención de accidentes hace que dichos cuerpos sean nulos.

En consecuencia, será conveniente el imponer alguna sanción a los miembros de las Comisiones, ya sea por parte del patrón o del sindicato, según se trata de quien representa, o bien la pérdida del cargo.

Además de que es de vital importancia, introducir dentro de los Planes y Programas de estudio a que alude el Capítulo IV de la Ley Federal de Educación, la enseñanza tendiente a conocer sistemas elementales de prevención de accidentes y enfermedades, no se tiene porque esperar a que las personas sean grandes para inculcarles la necesidad de protegerse a sí mismos.

IV.5. COORDINACION EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

IV.5.1. LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el Artículo 39 en que se enumeran las atribuciones de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, encontramos la Fracción XVII que dice: Corresponde a la Secretaría de Salubridad y Asistencia el despacho de los siguientes asuntos: Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relacione con la previsión social en el trabajo.

Esta disposición se encuentra desarrollada en el título cuarto del Código Sanitario publicado en el Diario Oficial el día 13 de marzo de 1973, llamado de la Higiene Ocupacional y en su Artículo 101 dispone: "Las disposiciones del presente capítulo se aplicarán a toda clase de trabajo de carácter agrícola, industrial, comercial y de servicio, cualquiera que sea la forma jurídica de su organización y prestación y regularán las acciones tendientes a mejorar la higiene ocupacional, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo, tanto en los centros urbanos como en el medio rural.

La idea de exponer el texto íntegro de estas dos disposiciones, es el analizar el alcance de las facultades conferidas

a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, ya que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene conferida la siguiente atribución: "Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industrial para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento", según el Artículo 40 de la Ley - Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esto trae como consecuencia una yuxtaposición de facultades de ambas secretarías, aunque si atendemos a la parte final - de los artículos citados, referentes a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, éstos excluyen la "previsión social en el trabajo".

Desde nuestro punto de vista, a la Secretaría del Trabajo y Previsión le corresponde en forma particular todo lo relativo a las prevención de accidentes y a la Secretaría de Salubridad y Asistencia conocer en forma más general las condiciones higiénicas y de salubridad en general de los centros de trabajo.

Pero en realidad es muy difícil llevar a cabo una división - tajante entre las facultades que corresponden a ambas secretarías, máxime que el Código Sanitario otorga estas otras facultades a la Secretaría de Salubridad y Asistencia: a) Promover y ejercer la acción educativa de control, de vigilancia o de protección de la salud de las personas que realicen

un trabajo material, intelectual o de ambos géneros, independientemente de que exista relación de trabajo. Esta parte final viene a corroborar lo que antes dijimos de que las facultades de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social están enfocadas a la previsión de riesgos del trabajo, mientras que las de la Secretaría de Salubridad y Asistencia es más amplia, b) Dictar normas técnicas e instructivos tendientes a mejorar las condiciones higiénicas relacionadas con las actividades del trabajo, así como en el medio en que se desempeña, c) Determinar los requisitos que deban satisfacerse para el uso y manejo de sustancias, maquinarias, equipos y aparatos que puedan afectar la salud de las personas en toda clase de trabajo y prohibirá ese uso y manejo, cuando representen un peligro grave para la salud de aquéllos.

Facultad que es lógico que se le conceda a esa Secretaría, toda vez que tiene el control de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, tabacos, medicamentos, etc., con lo que puede tener un mejor conocimiento de las sustancias con las que están en contacto y poder determinar su peligrosidad.

d) Además, tiene una facultad muy importante y que a su vez constituye una obligación para quien desee poner un establecimiento, ya sea comercial, industrial o de servicio y que -

consiste en el otorgamiento de una autorización de funcionamiento, siendo evidente que esta autorización es mucho más amplia que la que se otorga para el funcionamiento de maquinaria a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Para el otorgamiento de esta autorización, se clasifican los lugares del trabajo para efectos sanitarios en:

A) Inofensivos: Los que no causen ni puedan causar daños o molestias a la vida, la salud o el bienestar del vecindario, o de las personas que en ellos trabajen; por lo tanto podrán ubicarse y funcionar en lugares poblados.

B) Molestos: Los que puedan ocasionar incomodidades manifiestas a los trabajadores o al vecindario. Estos pueden estar en lugares poblados, pero la autoridad sanitaria podrá ordenar el cambio o traslado de esa clase de locales o en su defecto que se tomen las medidas convenientes.

C) Peligrosos: Los que dañen o puedan dañar la salud o el bienestar de los trabajadores o del vecindario. Estos siempre deberán ubicarse y funcionar fuera de lugares poblados.

Estas disposiciones vienen a verificar nuestra posición, ya que es manifiesto que la facultad de la Secretaría de Salubridad y Asistencia va enfocada en forma más general a buscar la salud en general, buscando que la actividad ocupacio-

nal no dañe ni a los trabajadores propiamente dichos, ni a aquéllos que se dedican en forma independiente a un arte, oficio o profesión, alcanzando inclusive a toda persona que pueda ser afectada, como son los vecinos del lugar donde se realice alguna actividad.

Lo que si es de gran valía, es la coordinación que se puede llevar a cabo entre estas dos secretarías en esta materia, y así lo han previsto nuestros legisladores, que en el Artículo 105 del Código Sanitario dispone que la Secretaría de Salubridad y Asistencia y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, coordinarán su acción en su caso, para proteger la salud de los trabajadores. Posición que también ha adoptado el Poder Ejecutivo Federal al disponer en el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el trabajo que: "La aplicación de este reglamento se hará coordinadamente con la Secretaría de Salubridad y Asistencia, de acuerdo a las facultades que sobre higiene ocupacional otorgan a esta última las leyes en vigor".

Tan intrincada resulta la división de facultades entre estas dos Secretarías, que se ha adoptado en crear una Comisión entre estas dos Secretarías con tres representantes de cada una de ellas, a fin de proponer en las cosas que lo juzguen necesario, la forma específica de operar la coordinación, -

con la finalidad de que las propias Secretarías puedan cumplir con las funciones que los diversos ordenamientos legales atribuyen a cada una de ellas.

IV.5.2. LEY DEL SEGURO SOCIAL Y REGLAMENTO DE CLASIFICACION DE EMPRESAS Y GRADOS DE RIESGO PARA EL SEGURO DE ACIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.

Establece el Artículo 77 de la Ley del Seguro Social que las prestaciones del Seguro de Riesgos del Trabajo, inclusive - los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin - del año y los gastos administrativos, serán cubiertos íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados, mismas que se determinarán, de acuerdo al Artículo 78, en relación con 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 los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los - términos del Reglamento respectivo.

Acorde con la disposición contenida en el Artículo 79 de la Ley el Artículo 10. del Reglamento vigente, distribuye a las empresas en 5 clases, según la peligrosidad que corresponde a su actividad fundamental, clasificación que se contiene en

el Artículo 12 que distribuye a las empresas en riesgo ordinario de vida, riesgo bajo, riesgo medio, riesgo alto y riesgo máximo. A su vez las clases en que las negociaciones deben quedar colocadas abarcarán una escala de 100°, cuyos puntos mínimos, medio y máximo para cada clase se expresan en la siguiente tabla:

GRADOS DE RIESGO

CLASE	MINIMO	MEDIO	MAXIMO
I	1	3	5
II	4	9	14
III	11	24	37
IV	30	45	60
V	50	75	100

Al registrarse cada empresa en el IMSS, de acuerdo a la actividad manifestada por el patrón en su aviso de registro, se le coloca en el grado de riesgo medio de la clase que le corresponda, sin embargo, si la actividad manifestada no tuviera clasificación según la lista del Artículo 12, o en el caso de que su clasificación fuera dudosa, o si desarrolla actividades de diferente peligrosidad, el IMSS determinará por similitud de actividad, de peligrosidad de sistema de trabajo

y de producción, número de trabajadores, monto de inversiones o por otro motivo semejante, la clase y actividad en que dicha empresa deba quedar clasificada.

Una vez determinada por su actividad la clasificación de una empresa, se fijará la prima que corresponde pagar al patron en esta rama del seguro, de conformidad con la siguiente tabla:

CLASE	PORCENTAJE GRADO MEDIO
I	5 %
II	15 %
III	40 %
IV	75 %
V	125 %

De conformidad con el Artículo 80 de la vigente Ley, el grado de riesgo, conforme al cual estén cubriendo sus primas - las empresas, podrá ser modificado, disminuyéndolo o aumentándolo, situación que contempla el Artículo 11 del vigente reglamento y que debemos dividir en dos aspectos:

La baja del grado de riesgo entre el medio y el mínimo procederá cuando:

A. Los índices de frecuencia y de gravedad, promedio de los

3 últimos años, sean inferiores a los correspondientes al grado medio. Si la empresa tiene tan sólo un año de inscrita, deben tomarse los índices de este año.

B. Cuando la empresa adopte medidas de prevención de accidentes de gran importancia a juicio de la Comisión Técnica dictaminadora.

El Reglamento de Clasificación de Empresas dice que en estos casos procede la reducción en el porcentaje correspondiente a los índices obtenidos en el caso A, o a los que se espera obtener con las medidas adoptadas en el caso B. Pero si no se mantienen los índices iguales o inferiores a los correspondientes a la nueva clasificación, el IMSS puede aumentar el grado de riesgo en cualquier momento. En el caso A, se puede aumentar en la proporción que indiquen los índices obtenidos, pero sin pasar del medio; en el caso B, si en el primer año no se obtienen las reducciones de índices esperadas, el Instituto recomendará la adopción de nuevas medidas de higiene y seguridad y, un año después de cumplidas, determinará los índices de ese año y ajustará la reducción que había concedido al grado que proceda.

La baja del grado de riesgo entre el máximo y el mínimo procederá:

A. Cuando la empresa adopte las medidas de higiene y seguri-

dad que a juicio del Instituto puedan significar una reducción en su peligrosidad, previo aviso que se proporcione a éste por escrito.

- B. Si transcurrido un año después de haber sido bajada la empresa al grado medio, según el punto anterior, sus índices de frecuencia y de gravedad correspondientes a ese año se encuentran por arriba de los del grado medio de su clase, el Instituto procederá a la elevación de acuerdo con la proporción debida.

En cuanto al aumento del grado de riesgo, además de que el Instituto está facultado para hacerlo en cualquier momento, en términos generales procede:

- A. De una empresa arriba del grado medio, cuando siendo sus índices de frecuencia y de gravedad superiores a los promedios correspondientes a este grado medio de su clase, - la empresa no tome, en un plazo de 90 días, las medidas preventivas que establezcan los reglamentos respectivos y, a falta de éstas las que el Instituto le indique.
- B. Si transcurrido un año después de tomadas las medidas, los índices de frecuencia y de gravedad continúan siendo superiores a los del grado medio de su clase, el Instituto - practicará nuevo estudio y recomendará nuevas medidas, y

si aún tomadas estas medidas, los índices de frecuencia y de gravedad continúan altos y el Instituto no recomienda la adopción de nuevas medidas, las empresa continuará en el grado medio de su clase.

- C. El aumento entre el mínimo y el medio procede cuando los índices de frecuencia y de gravedad son superiores al grado en que haya sido colocada la empresa anteriormente.

Como podemos observar, cualquier empresa cuidadosa por disminuir los riesgos de trabajo está en posibilidad de solicitar una disminución del grado de riesgo en que se encuentra clasificado dentro de su clase, obteniéndose un ahorro considerable o también que se le aumente de grado por no poner cuidado en prevenir los riesgos.

Especialmente la Sección Sexta de la Ley del Seguro Social - contempla la prevención de riesgos de trabajo entre la población asegurada, facultando al Instituto Mexicano del Seguro Social para proporcionar servicios de carácter preventivo, - individualmente, o a través de procedimientos de carácter general.

Para tal efecto, el Instituto llevará a cabo las investigaciones que estime convenientes, sugiriendo a los patrones las técnicas y prácticas convenientes, y éstos deben cooperar en

los siguientes términos:

- A. Facilitar la realización de estudios e investigaciones.
- B. Proporcionar datos e informes para la elaboración de estadísticas.
- C. Difundir las normas sobre prevención de riesgos de trabajo.

Finalmente, se establece que el Instituto se coordinará con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con el objeto de realizar campañas de prevención contra accidentes y enfermedades de trabajo.

Cuestión que amplía el Reglamento de Servicios Médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que la coordinación se debe de llevar a cabo además, con la Secretaría de Salud y Asistencia, Gobiernos de los Estados y con el Departamento del Distrito Federal.

IV.5.3. COMISIONES CONSULTIVAS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

Con el objeto de estudiar y proponer la adopción de medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo, la Ley Federal del Trabajo ha previsto la creación de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el -

Trabajo y las Comisiones Consultivas Estatales.

La primera se encuentra integrada por dos representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y dos del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como por seis representantes de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y seis de las Organizaciones Nacionales de Patrones, que designen a convocatoria que les formule la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Cada miembro propietario tendrá un suplente.

La Comisión contará con un Presidente que será el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y con un Secretario Técnico, integrado por el personal de dicha secretaría que se dedicará a elaborar estudios, recabar información y realizar las demás acciones que requiera la Comisión.

Tendrá las siguientes atribuciones:

A. Emitir opinión sobre los anteproyectos de instructivos - cuando así lo soliciten las autoridades laborales. De donde podemos inferir que se trata de un órgano de consulta no obligatorio.

B. Practicar estudios en materia de seguridad e higiene y presentarlos a la autoridad laboral para que ésta, de estimarlo procedente, los tome en cuenta en el ejercicio de sus funcion

nes. A nuestro juicio, esta facultad contiene a la de la Fracción V del Artículo 228 del Reglamento General de Higiene y Seguridad que dice: "Estudiar y proponer medidas preventivas con el propósito de abatir los accidentes y enfermedades que se originen o produzcan en los centros de trabajo, ya que el único medio que se tendrá para proponer medidas en forma obligatoria será a través de la Ley o de reglamentos debidamente expedidos.

C. Proponer a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social las reformas adicionales al Reglamento.

CH. Difundir las medidas de prevención de riesgos de trabajo.

D. Constituir los grupos de trabajo que se necesiten en función de las ramas económicas o de los temas a estudiar.

Las Comisiones Consultivas Estatales se constituirán una en cada entidad federativa, tendrán un representante de cada una de las Secretarías que mencionamos para la Comisión Nacional, tres representantes obreros y tres patronales y se presidirán por los Gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La creación de estas comisiones consultivas nos viene a confirmar lo manifestado por Francisco de Ferrari, en el sentido que la Seguridad e Higiene en el trabajo ha dado nacimien

to a una parte normativa y a una institucional, porque además de crearse todo un sistema normativo se han creado organismos tanto de carácter público como privado. (36)

Encontramos por ejemplo, y como ya lo habíamos expresado en el capítulo histórico de este trabajo, la creación por Engel Tolfus de la Asociación de Mulhouse para la Prevención de Accidentes en las Fábricas.

En los Estados Unidos en el año de 1915 surge el Consejo Nacional de Seguridad que pugna por fomentar la seguridad por medio de la compilación y distribución de información acerca de las causas de los accidentes y enfermedades laborales y los métodos para evitarlos. (37)

En México, además de las ya citadas, encontramos de carácter público al Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes creado por Decreto Presidencial en el mes de julio de 1961, organismo que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio.

Se encuentra integrado por representantes de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secre-

36. Ob. citada, pag. 261.

37. Accidentes de trabajo. Departamento del Trabajo de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. citada, Ap. 25.

taría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la Secretaría de Comercio, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Se aceptan además toda clase de - instituciones que lo soliciten y sean aceptadas, ya sean públicas o privadas.

Sus funciones más importantes:

- A. Elaboración de normas generales y especiales destinadas a la prevención de accidentes.
- B. Estudio, programación y realización de programas con los fines antes mencionados y su financiamiento.

Como vemos, se ocupa de todo tipo de accidentes, incluyendo los de trabajo.

De carácter privado existe la Asociación Mexicana de Higiene y Seguridad A.C., cuyos fines preponderantes son el promover, difundir, estimular, administrar, toda clase de actividades educacionales encaminadas a evitar la realización de accidentes, en los centros de trabajo, el hogar, la vía pública y - centros educativos.

IV.5.4. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Surge en la Parte XIII del Tratado de Versalles de 1919, ha sido el único de los organismos internacionales que sobrevivió de la estructura de la Sociedad de Naciones, ingresa a las Naciones Unidas en diciembre de 1946, en virtud de que el Artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas dice: "Los distintos organismos especializados, establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales, definidas en sus estatutos y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas, serán vinculados con la Organización".

Tiene una representación singular, ya que es tripartita, - compuesta por delegados de los gobiernos, de los trabajadores y de los patrones, todos con idéntica representación, autonomía y derecho de voto, gozando éstos últimos de independencia con respecto al gobierno del estado a que pertenecen, - obrando por los principios y tesis de sus sectores.

Consta de los siguientes órganos:

A. La Conferencia Internacional del Trabajo, que está compuesta por todos los representantes de los distintos países, se reúne cada año y toma sus determinaciones por dos tercios de votos emitidos por los delegados presentes, adoptando el texto final de un convenio o tratado y las recomendaciones.

- B. El Consejo de Administración, que es el encargado de coordinar todas las actividades, es elegido cada tres años por la Conferencia Internacional.
- C. La Oficina Internacional del Trabajo, que es el secretario permanente de la organización, tiene al frente un Director General, designado por el Consejo de Administración de quien recibe instrucciones.
- CH. Las instituciones complementarias, el Instituto Nacional de Estudios Sociales para la Formación Profesional de Personal y el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico.
- D. Las Comisiones que se hagan necesarias para el correcto desempeño de sus funciones, entre las que se encuentra la Comisión para la Prevención de Accidentes.

Como antes dijimos, se adoptan convenios y recomendaciones, las cuales quedan autenticadas en su votación, sin que sea menester su firma, diferencia muy importante con tratados de otra índole, pero si requieren su ratificación, estando obligados los representantes a someterlos a las autoridades encargadas de ratificarlos, en el plazo de un año, en el caso particular de México, que por cierto forma parte desde 1931 de dicha Organización, recordamos que para que un tra-

tado tenga validez interna se requiere, primeramente que los representantes con poderes suficientes hayan firmado el tratado, después su aprobación por el Senado en su mayoría y finalmente su ratificación por el Presidente de la República y su publicación. Tomando en cuenta el orden de jerarquía de nuestro sistema jurídico, nos encontramos que sobre el Tratado Internacional está la Constitución y siempre debe ser respetada, aunque hay que decir que si se ratifica un tratado - que vaya en contra de la Constitución, internamente no deberá ser aplicado, pero se incurrirá en responsabilidad internacional.

Por otra parte, los tratados están sobre cualquier ley, sea orgánica, reglamentaria, federal o local, por lo que los tratados que México apruebe y ratifique en materia de Seguridad e Higiene, están sobre la Ley Federal del Trabajo y cualquier disposición reglamentaria.

Dentro de las Convenciones más importantes que encontramos - están con detalle de su número identificador, año de aprobación y asunto característico: 3, de 1919; protección de la maternidad: 4, de 1919; trabajo nocturno de las mujeres: 5, de 1919; edad mínima de admisión en la industria: 6, de 1919; trabajo nocturno de los menores en la industria: 7, de 1920; edad mínima de admisión en los trabajos marítimos: 10, de -

1921; edad de admisión en la agricultura: 12, de 1921, indem
nización por accidentes de trabajo en la agricultura: 13, de
1921; prohibición del uso de albayalde en la pintura: 16, de
1921; examen médico de los menores en los trabajos marítimos:
17, de 1925; indemnización por accidentes del trabajo: 18,
de 1925; enfermedades profesionales: 19, de 1925; igualdad -
de trabajo e igualdad de trato en caso de accidentes del tra
bajo entre nacionales y extranjeros: 20, de 1925; trabajo -
nocturno en las panaderías: 27, de 1929; fijación del peso -
de los fardos transportados por barcos: 28, de 1929; protec
ción de los cargadores de muelles contra los accidentes: 31,
de 1931; horas de trabajo en las minas de carbón: 32, de 1932;
protección de los cargadores de muelles contra los accidentes
(revisados): 41, de 1934; enfermedades profesionales (revisa
do): 45, de 1935; trabajo subterráneo de las mujeres: 46, de
1935; horas de trabajo en las minas de carbón (revisado): 55,
de 1936; obligaciones del armador en caso de enfermedad o ac
cidente de la gente de mar: 56, de 1936; seguro de enferme--
dad o accidente de la gente de mar: 56, de 1936; seguro de -
enfermedad de la gente de mar: 57, de 1936; horas de trabajo
a bordo: 58, de 1936; edad mínima de admisión para los traba
jadores marítimos (revisado): 59, de 1937; edad mínima de ad
misión en la industria (revisado): 60, de 1937; edad mínima
de admisión en los trabajos industriales: 61, de 1937; reduc

ción de las horas de trabajo en la industria textil: 62, de 1937; prescripciones de seguridad en la industria de la edificación: 67, de 1939; horas de trabajo y descanso en el transporte por carretera: 73, de 1946; examen médico de la gente de mar: 75, de 1946; alojamiento de la tripulación: 77, de 1946; examen médico de los menores en la industria: 78, de 1948; examen médico de los menores en trabajos no industriales: 79, de 1946; trabajo nocturno de los menores en trabajos no industriales: 81, de 1947; inspección del trabajo: 85, de 1947; inspección del trabajo en territorios no metropolitanos: 89, de 1948; trabajo nocturno de las mujeres (revisado): 90, de 1948; trabajo nocturno de los menores en la industria: 92, de 1949; alojamiento de la tripulación: 103, de 1952; protección de la maternidad (revisado): 112, de 1959; edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores: 113, de 1959; examen médico de los pescadores: 22

Las recomendaciones adoptadas por la Conferencia de la O.I.T., en relación a la seguridad del trabajo, son, entre otras, las siguientes: 20, de 1923, referente a los principios generales para la organización de servicios especiales destinados a asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores: 33, de 1929, responsabilidad sobre los dispositivos de seguridad de las máquinas movidas por una fuerza mecánica: 33, de 1929, reciprocidad en materia

de protección de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de los vapores: 34, de 1929, consulta entre las organizaciones profesionales para el establecimiento de reglamentos sobre seguridad de los trabajadores ocupados en la carga y -descarga de los barcos: 53, de 1937, prescripciones de seguridad para la industria de la construcción: 54, de 1937, colaboración para la prevención de accidentes en la industria de la construcción: 56, de 1937, educación profesional para la industria de la construcción. (38)

Destacan además las recomendaciones: 5, de 1914, creación de un servicio público de higiene: 82, de 1947, inspección del trabajo en las empresas mineras y de transporte: 120, de 1964, higiene en el comercio y oficinas: 20, de 1923, principios - generales de organización de servicios de inspección para garantizar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección a los trabajadores; y finalmente de mucho interés la 31, de 1929, sobre la prevención de los accidentes de trabajo.

En México se han puesto en vigor los siguientes convenios - en materia de prevención de accidentes:

38. CABANELLAS, G., Ob. citada, pp. 29 y 30.

Publicado en el Diario Oficial del 14 de agosto de 1935, el Decreto que promulgó el Proyecto de Convención relativa a la protección contra accidentes de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de buques.

Publicado en el Diario Oficial del 3 de diciembre de 1948, - el Convenio que fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo.

Publicado en el Diario Oficial del 19 de julio de 1936, el - Decreto que promulga el Convenio relativo al trabajo nocturno de los niños en la industria.

Publicado en el Diario Oficial del 30 de noviembre de 1937, el Decreto que aprueba el Proyecto de Convenio, concerniente al examen médico obligatorio de los niños y jóvenes empleados a bordo de buques.

Publicado en el Diario Oficial del 25 de octubre de 1961, el Convenio relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores.

Publicado en el Diario Oficial del 21 de abril de 1938, el - Decreto que promulga el Proyecto Convenio sobre el empleo de mujeres en trabajos subterráneos en las minas de todas clases.

Publicado en el Diario Oficial del 5 de enero de 1966, el De

creto que aprueba el Convenio relativo a la Higiene en el Comercio y en las oficinas.

Publicado en el Diario Oficial del 18 de enero de 1968, el Decreto que aprueba el Convenio 123 de la O.I.T., relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas.

Publicado en el Diario Oficial del 20 de enero de 1968, el Decreto que aprueba el Convenio relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo en los trabajos subterráneos en las minas.

Publicado en el Diario Oficial del 12 de febrero de 1974, el Decreto que aprueba el Convenio 134, relativo a la Prevención de los accidentes del trabajo de la gente de mar, el cual fue promulgado por el Diario Oficial el 21 de enero de 1975.

Publicado en el Diario Oficial del 13 de febrero de 1978, el Convenio relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social.

IV.6. LA FUNCION ADMINISTRATIVA EN LA HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO.

La prevención de accidentes tiene tres vías para cumplir sus objetivos, disposiciones técnicas, legislativas y administrar

tivas, en los apartados anteriores hemos visto esencialmente las disposiciones legislativas, tomando al Reglamento General de Higiene y Seguridad en el Trabajo como expedido por una función materialmente legislativa, ya que en él se contienen disposiciones de carácter general y abstracto, pero sabiendo de antemano que se trata de una función formalmente administrativa, ya que emana del Poder Ejecutivo haciendo uso de su facultad reglamentaria.

Por otro lado, aunque someramente, vimos algunas disposiciones técnicas que se encuentran en el Reglamento General de Higiene y Seguridad en el Trabajo, que desde nuestro punto de vista es el único vigente, toda vez que los reglamentos que fueron dictados para proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo de 1931 (mencionados en los antecedentes legislativos), quedaron abrogados con la promulgación de la Ley de 1970, en virtud de que ella no reconoció expresamente su vigencia y al ser reglamentarios de la Ley anterior, perdieron su validez. Aunque algunos autores sostenían que, en virtud de no existir disposición que reglamentara, aquéllos deberfan de considerarse vigentes, a pesar de ser totalmente obsoletos, pero al surgir este nuevo reglamento esa base de sustentación deja de tener validez, quedando sólo el mencionado reglamento.

Aunque es de hacerse notar que siguen siendo aplicados por las autoridades laborales, lo que viene a ser un verdadero perjuicio tanto desde el punto de vista jurídico, como técnico, ya que esos reglamentos son muy antiguos.

En el presente apartado nos corresponde ver lo que se refiere a la inspección y vigilancia, sanciones y recursos administrativos que se constituyen en forma de ejecución de las disposiciones de carácter general y abstracto sobre prevención de accidentes.

IV.6.1. VIGILANCIA, SANCIONES Y RECURSOS EN LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

Es unánime la posición de que es necesario para el cumplimiento de las normas sobre prevención de accidentes el que exista un sistema de inspección de dichas normas. Tan es así que la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 20 de 1923, ha manifestado esa necesidad diciendo: - "Considerando que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo incluye entre los métodos y principios de especial y urgente importancia, para el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores, la necesidad de que se organice por cada estado un servicio de inspección en el

que participen mujeres, con el fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección a los trabajadores".

En esa recomendación que lleva por nombre los Principios Generales de Organización de Servicios de Inspección para garantizar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección a los trabajadores, se establecen los lineamientos generales de cómo deben organizarse los sistemas de inspección y a los cuales nuestro sistema jurídico se ha apegado.

Nuestra Ley Federal del Trabajo dedica en el Capítulo Quinto del Título Once, lo referente a la Inspección del Trabajo, - la cual tiene como objetivo el vigilar el cumplimiento de - las normas laborales, otorgando como facultad y obligación - especial el velar por el cumplimiento de las normas que reglamentar el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene.

Además, los inspectores pueden sugerir se eliminen defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores, y la adopción de las medidas de aplicación inme--

diata en caso de peligro inminente, así como examinar las substancias y materiales utilizados en las empresas cuando se trate de trabajos peligrosos.

Esta situación la reitera el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo al encargar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social vigilar su cumplimiento, así como de los instructivos, manuales de operación, circulares y convenios internacionales y otorgando a los inspectores la facultad de proporcionar información técnica y de orientación a los trabajadores y a los patrones.

Como ya lo dijimos, la facultad para inspeccionar en materia de prevención de riesgos del trabajo, es para las autoridades federales; teniendo las autoridades estatales el carácter de auxiliares, y aunque no lo dice expresamente la Ley Federal del Trabajo, situación que vimos al análisis del Artículo 529, el Reglamento comentado si lo hace en forma expresa, teniendo en consecuencia, facultad para realizar inspecciones en las empresas sobre las que imponen su jurisdicción las autoridades locales. Facultad que consideramos ilegal.

Para tal efecto, el Gobierno Federal firmó en el año de 1979 el Convenio Unico de Coordinación apareciendo posteriormente

las normas específicas de ese convenio que contiene un capítulo de la forma en que las autoridades locales del trabajo deben realizar la inspección.

Además de las facultades generales que hemos mencionado, los inspectores del trabajo tienen las siguientes:

A. Vigilar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre prevención de los riesgos de trabajo y seguridad de la vida y salud de los trabajadores.

B. Hacer constar en actas especiales las violaciones que descubran.

C. Colaborar con los trabajadores y el patrón en la difusión de las normas sobre prevención de riesgos, higiene y seguridad.

CH. Todas las que se contienen en el Artículo 11 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, que realmente resulta innecesario enumerar por lo técnicas que son, derivado del contenido de esta materia, se hace necesario que los inspectores que conozcan de ella sean verdaderos especialistas, que se concentren a determinar si se cumplen las disposiciones legales sobre seguridad e higiene en el

trabajo, es por ello, que dentro de la clasificación de inspectores que hace el Reglamento de la Inspección Federal del Trabajo, de inspectores auxiliares, inspectores - propiamente dichos, inspectores honorarios e inspectores especialistas, es dentro de estos últimos de donde deben surgir los que vigilen el cumplimiento de las medidas de prevención.

Y en ese sentido, se debe tomar el Artículo 240, al decir - que los nombramientos de los inspectores en materia de seguridad e higiene se harán por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y por los Gobiernos de las Entidades Federativas, ya que si cualquier tipo de inspector pudiera llevar a cabo la inspección, no habría necesidad de dar nombramientos especiales, aunque en las normas específicas del Convenio - Unico de Coordinación se dice que se podrán realizar conjuntamente con las de inspección general, más adelante agrega - que se asentarán en actas distintas, de donde se infiere que el inspector especializado, podrá realizar ambas clases de - vigilancia, situación que tampoco es conveniente, ya que muchas veces son ingenieros o médicos, que no conocen el contenido y alcance de las normas generales del derecho laboral.

Pasando a la forma de cómo se debe celebrar la inspección, - éstas se programan por: visitas iniciales, periódicas, de verificación y extraordinarias.

La inicial es la primera visita que se efectúa al centro de trabajo; las inspecciones periódicas se realizan con intervalos de seis meses, plazo que puede ampliarse o disminuirse, de acuerdo a las condiciones que prevalezcan; las de verificación y extraordinarias que pueden ser solicitadas por las particulares o llevarse a cabo de oficio.

Ante todo, la visita debe de cumplir con los requisitos que establece el Artículo 16 Constitucional y practicarse de la siguiente forma:

El inspector deberá tener una credencial que lo acredite, la que tendrá que mostrar al presentarse a hacer la verificación, - para la cual tendrá una orden escrita de autoridad competente, en la que se precise el centro de trabajo, objeto y alcance de la misma.

Al iniciarse la inspección, se designarán dos testigos, que serán propuestos por el ocupante del lugar visitado o por la autoridad que practique la diligencia, en ausencia o ante la negativa de aquél, los que deberán permanecer durante el desarrollo de la visita.

Se deberá levantar una acta con la intervención de los trabajadores y el patrón, haciéndose constar las violaciones que se encuentren, y al concluir el levantamiento del acta, asentando las manifestaciones formuladas por los trabajadores o el patrón, invitándose a todos los participantes a firmar el acta, en caso de que se nieguen, así se hará constar, circunstancia que no afectará su validez; en muchas ocasiones los inspectores en forma mañosa y contraria a derecho llaman a los testigos al final del levantamiento del acta, situación que no debe permitirse; concluida la diligencia, el inspector deberá hacer entrega de una copia del acta a los trabajadores y otra al patrón.

Existe una verdadera omisión por parte del Reglamento en cuanto a las personas que deben estar presentes, ya que lo más adecuado sería la concurrencia de la Comisión de Seguridad e Higiene, situación que en la práctica si sucede.

Las actas levantadas se turnarán, en caso de los inspectores federales a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en los locales a las autoridades laborales correspondientes, las que deben enviarlas a la Delegación Federal de la Secretaría del Trabajo dentro de un plazo no mayor de 48 horas.

Si en el contenido de una acta de inspección consta que las construcciones, instalaciones, maquinaria o equipo no se ajustan

tan a las disposiciones legales, se le fijará un plazo al patrón para que efectúe las modificaciones necesarias, si transcurrido el plazo no cumple se procederá a sancionarlo, previo agotamiento del siguiente recurso:

La Secretaría del Trabajo y previsión Social si encuentra alguna violación al calificar y valorar el acta, debere citar al interesado personalmente, o por correo certificado con acuse de recibo, dentro de los treinta días hábiles siguientes para que comparezca por si o por medio de apoderado; en la notificación se señalarán la fecha de la audiencia, debiendo tomar un plazo no menor de diez días a partir de la fecha de la notificación.

En la audiencia, el interesado opondrá las defensas y excepciones que a su derecho convenga, ofrecerá pruebas, debiendo tener cuidado de hacerlo y ofrecer todas las que tenga, ya que en el recurso administrativo no se admiten más que las ofrecidas aquí; y después de su desahogo se dictará resolución en un plazo de cuarenta días.

No podemos admitir de ninguna manera que después de la inspección, la solicitud de realizar modificaciones, inmediatamente después se impongan las sanciones, como parece establecerlo el Artículo 252 del Reglamento, siempre se deberá de agotar el procedimiento para aplicar sanciones, en caso con-

trario se estaría violando la garantía de audiencia que otorga el Artículo 14 Constitucional, que está determinado por tres conceptos, formulados en el sentido de que nadie puede ser privado de sus derechos fundamentales sino mediante juicio, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y ante tribunales previamente establecidos, aunque exista un recurso posterior sería violatorio, porque en tal situación ya habría un acto de molestia al particular sin antes ser oído y vencido en juicio.

Antes de pasar a ver cuáles son las sanciones que se puedan imponer, queremos resaltar que el papel del inspector no debe ser únicamente el de imponer sanciones; su principal función será el de ser un consultor y consejero, debiéndose preferir entre una actitud de sancionador la educativa, orientando tanto a los patrones como a los trabajadores en las acciones a seguir para evitar los riesgos de trabajo, tal y como lo prevé la Ley Federal del Trabajo, pero si el inspector se encuentra con una actitud desafiante o insubordinada por parte del patrón, deberá hacer uso de sus facultades sancionadoras.

Pasando al análisis de las distintas sanciones que se pueden imponer, debemos decir que la naturaleza de éstas es administrativa mas que civil, la infracción a las normas sobre pre-

vención de accidentes trae consigo una responsabilidad ex -
contractú, no siendo necesario el probar la culpa, el simple
incumplimiento trae aparejada la sanción.

Las sanciones que se pueden imponer son:

A. Multa, que se cuantificará tomando como base de calculo la
cuota diaria del salario mínimo general vigente, en el lugar
y tiempo en que se cometa la violación, en los siguientes -
montos y casos:

- a) De 15 a 315 veces el salario mínimo general, al patrón
que no permita la inspección y vigilancia que las auto
ridades del trabajo practiquen en su establecimiento.
Igualmente al que no observe las normas sobre seguridad
e higiene, la que se duplicará en caso de no subsanar-
se las irregularidades en el término concedido.
- b) De 3 a 155 el salario mínimo general, al patrón que vio
le las normas que rigen el trabajo de mujeres y menores.

B. Clausura, que procederá en el caso de que se encuentren -
irregularidades al momento de realizar la inspección, se fi-
je plazo para subsanarlos, no se haga, se impongan sanciones
previo el procedimiento para su aplicación después de sancio-
nado y apercibido de subsanar las irregularidades, no se cum
plan, se dará con tres días de anticipación a la Comisión -
Mixta de Seguridad e Higiene y tomando en cuenta lo que ésta

manifiesta, procederá en su caso la clausura del centro de trabajo, por el tiempo necesario para que el patrón efectúe las obras necesarias.

Independientemente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá adoptar las medidas necesarias cuando considere que el centro de trabajo no deba clausurarse.

C. Agravación de la responsabilidad en los riesgos de trabajo, tanto en la Ley Federal del Trabajo como en la del Seguro Social, se prevé una responsabilidad supletoria para los casos en que se compruebe que el accidente se produjo como consecuencia de una falta inexcusable del patrón en términos de la Ley Laboral; o como resultado de una falta intencional de éste, de acuerdo a la del Seguro Social. La responsabilidad del patrón se incrementará en un 25% en los siguientes casos:

- a) Si el patrón no cumple las disposiciones legales y reglamentarias por la prevención de Riesgos de Trabajo.
- b) Si habiéndose presentado accidentes anteriores, no adopta las medidas necesarias para evitar su repetición.
- c) Si no adopta las medidas preventivas recomendadas por las comisiones, creadas por los trabajadores y los patrones, o por las autoridades de trabajo.
- ch) Si advertido por los trabajadores del peligro que co-

rren, no adopta las medidas necesarias para evitarlo.

- d) Si concurren circunstancias análogas de la misma gravedad a las anteriores.

En la Ley del Seguro Social, Artículo 55, si el patrón lo causa intencionalmente por sí o por medio de tercera persona, - queda delegado a restituir íntegramente al Seguro Social las erogaciones que haga al otorgar al trabajador asegurado, de las prestaciones en dinero en especie que la Ley establece.

En estos casos, se debe probar la culpa patronal.

La base la encontramos en la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo. En los casos de riesgos de trabajo, la indemnización que se paga a los trabajadores no es total, si no parcial; precisamente porque se trata de una responsabilidad objetiva, pero cuando hay falta inexcusable del patrón, a la responsabilidad objetiva se agrega otra de naturaleza - subjetiva, razón por la cual aumentan las indemnizaciones en un 25%, cuando concurre la falta inexcusable del patrón. Este sistema induce a los patrones a ser más estrictos en la - observancia de medidas de seguridad e higiene. (39)

39. BUEN LOZANO, Néstor de. Ob. citada, Ap. 213, p. 518

Debemos aclarar que todas las sanciones sólo pueden ser impuestas por las autoridades laborales federales, al ser ésta una materia de aplicación federal.

Finalmente, veremos el recurso que concede el Reglamento General de Higiene y Seguridad para impugnar las sanciones que se impongan por violaciones al mismo.

Podemos considerarlo como un recurso de revocación, ya que es la propia autoridad que impuso la sanción ante la que se debe de plantear el recurso, a los quince días de haber sido notificado, acto en el cual se le indicará al infractor que goza de dicho plazo para recurrir la resolución.

Debemos inferir entonces, que si no se lleva a cabo dicha comunicación, el plazo para interponer el recurso no corre hasta en tanto no se dé el aviso correspondiente.

El recurso se presenta por escrito, en el que se deberá precisar el nombre y domicilio de quien promueve y los agravios que le causa el acto impugnado.

Se deben acompañar los documentos que justifiquen la personalidad del promovente, si no se tiene ya reconocido ante la autoridad a que se recurre.

Puede ser presentado ante la propia autoridad o por correo -

certificado, caso en el que se tendrá por presentado en la fecha en que se haya depositado en el correo.

No se admitirán más pruebas que las rendidas durante la tramitación del procedimiento de aplicación de las sanciones, ya que el acto o resolución impugnado se apreciará tal como se haya probado en dicho procedimiento, a no ser que las pruebas ofrecidas hubieran sido desechadas indebidamente, o no hubieran sido desahogadas o perfeccionadas por motivos no imputables al referente, caso en el que se dará un término de 15 días para el desahogo.

Desahogadas las pruebas, se formulará dictamen definitivo con base en el cual se confirmará, modificará o revocará la sanción, haciéndoselo saber al recurrente.

Si el acto o resolución impugnados implican sanciones pecuniarias, se suspenderán con la interposición del recurso, siempre que se garantice el crédito fiscal.

C O N C L U S I O N E S

Una vez que hemos analizado las disposiciones existentes sobre prevención de accidentes en el Derecho Mexicano, como corolario, debemos de hacer notar las deficiencias que hemos encontrado en nuestro sistema jurídico y las soluciones que proponemos.

1. Existe ilegalidad y obsolescencia en la Aplicación de los Reglamentos expedidos bajo la vigencia de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Es urgente expedir nuevos reglamentos especializados en materia de seguridad e higiene, ya que los que actualmente se aplican, con excepción del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, son ilegales en virtud de que fueron dictados para proveer en la esfera administrativa la ejecución de la Ley del Trabajo del 18 de agosto de 1931 y ésta quedó derogada por virtud del Artículo 2o. transitorio de la Ley Federal del Trabajo de 1970, sin que en ella exista ninguna declaración de dejar vigentes dichos reglamentos y al

ser reglamentarios de la Ley anterior, se deben considerar - abrogados.

Además, estos reglamentos son viejos y obsoletos, por ejemplo el Reglamento para la Inspección de Generadores de vapor y Recipientes sujetos a presión, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de agosto de 1936, el Reglamento de Labores Peligrosas e Insalubres para Mujeres y Menores fue publicado en el Diario Oficial del 11 de agosto de 1934.

2. El Reglamento de Seguridad en los Trabajos de minas fue - publicado en los Diarios Oficiales del 13 de marzo y abril - de 1967. (El Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo del Diario Oficial del 20 de enero de 1934 y el - Reglamento de Higiene en el Trabajo del 13 de febrero de -- 1946, sentimos que han quedado contenidos en el Reglamento - General de Higiene y Seguridad, pero fueron aplicados hasta la entrada en vigor de éste, bajo el imperio de la Ley de - 1970, situación que era ilegal, quedando en la actualidad to talmente desplazados).

Como se podrá ver, sus disposiciones no están de acuerdo con el crecimiento industrial, que obviamente ha sido mayor en los últimos años ni con los nuevos sistemas de seguridad e higiene, que han evolucionado mucho desde la época de expedi--

ción de aquéllos, haciéndose necesario por su ilegalidad y obsolescencia, que se dicten los reglamentos especializados que se hagan necesarios para poder contar con un sistema efectivo de prevención de accidentes.

3. Existe inconstitucionalidad en la facultad de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en la expedición de instructivos, manuales y circulares.

La facultad conferida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de expedir instructivos, manuales y circulares contenida en el Artículo 5o. del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo es inconstitucional, ya que dicha facultad corresponde al Presidente de la República, según se desprende del Artículo 89, Fracción I de la Constitución en su primera parte.

Efectivamente, la facultad de ejecución de las leyes, conferida al presidente abarca el dictar las órdenes y decretos - que se hagan necesarios para que se cumpla la Ley, sin que ésta corresponda a las Secretarías, correspondiéndole en su caso, la elaboración de los proyectos, según se desprende del Artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (la facultad reglamentaria se encuentra en la parte que dice: "Proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia").

Estos decretos deben ser expedidos por el presidente de la República, debiendo ser refrendados por el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en cumplimiento del Artículo 92 Constitucional y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de los Artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y Federal para toda la República.

Eso sí, quien debe elaborar los proyectos de esos instructivos, manuales y circulares, debe ser la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tomando en cuenta las opiniones de las Comisiones Consultivas de Seguridad e Higiene, nacionales y locales, la de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y la del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Posteriormente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social enviará el proyecto al presidente de la República para el cumplimiento de los requisitos formales.

Podemos concluir que dicho Artículo debe modificarse confiando a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la facultad de elaborar los proyectos y dejando en manos del Presidente de la República su expedición.

4. El Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo en sus Artículos 237, 238, 240 y 241, confiere a las auto

ridades locales la facultad de llevar a cabo inspecciones de esta materia, situación que no encontramos clara en la Ley - Federal del Trabajo.

El Artículo 529 de la Ley Laboral, que en nuestro concepto - es el que concede y limita las facultades y obligaciones de las autoridades locales para la seguridad e higiene en el trabajo, no menciona en forma explícita la facultad de inspección, aunque implícitamente se puede inferir de las Fracciones I y IV de ese Artículo, que imponen una obligación de informar por parte de las autoridades locales a las federales. Y siendo la Seguridad e Higiene una facultad federal, le corresponde la vigilancia y cumplimiento de las normas de la materia a las autoridades federales, por lo que si se quería - facultar a las autoridades locales, la inspección se debió de haber hecho en forma expresa en la Ley Federal del Trabajo y no en el Reglamento, que jamás puede excederse de lo establecido en la Ley, situación que en este caso se presenta; por lo que apegados a nuestro sistema de derecho, dicha facultad se debe otorgar en forma expresa en la Ley Federal del Trabajo a las autoridades locales, de otra manera, resulta una facultad ilegal.

5. Es menester la creación de ciertas situaciones jurídicas para tener un sistema más efectivo de Seguridad e Higiene en

el Trabajo.

En primer lugar, que la creación de los servicios médicos y de Seguridad e Higiene se establezcan como una verdadera obligación para los patrones y no en forma facultativa como aparece en el Reglamento General de Higiene y Seguridad, en virtud de que dentro de las comisiones de Seguridad e Higiene - no existe gente capacitada y conocedora sobre la prevención de accidentes.

Se podría crear una fórmula en que a las empresas grandes y que realicen labores insalubres y peligrosas, mantengan dichos servicios en forma permanente y que las pequeñas que realicen las actividades antes mencionadas, tengan un sistema de participación común a unos mismos servicios, cuando se pertenezca a una misma rama industrial y aquellas empresas grandes o pequeñas que no realicen labores insalubres o peligrosas se debe dejar a su arbitrio la creación de los servicios médicos y de Higiene y Seguridad.

En segundo lugar, la imposición de sanciones para los miembros de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene cuando no cumplan con sus obligaciones, ya que la mayoría de las veces, además de su falta de capacidad e inconciencia, son indolentes en el cumplimiento de sus obligaciones.

Y en virtud de que la Ley no establece ninguna sanción, nada impide que dentro de los estatutos de organización y funcio-

namiento de las Comisiones Mixtas, se prevean sanciones a los miembros de la Comisión por el incumplimiento de sus obligaciones.

6. Finalmente, obligar que dentro de los Planes y Programas de Capacitación y Adiestramiento se incluyan cursos sobre la prevención de accidentes y enfermedades.

Obligando de esta manera a los patrones a capacitar a los trabajadores de nuevo ingreso en el conocimiento de los sistemas de seguridad del centro de trabajo y periódicamente impartir cursos a los trabajadores, no debiendo permitir jamás que trabajadores no capacitados desarrollen labores peligrosas, insalubres o que requieran una capacitación especial. Sólo implantando un correcto sistema de Capacitación y Adiestramiento, se puede lograr la prevención de accidentes en el trabajo.

B I B L I O G R A F I A

1. BUEN LOZANO, Néstor de. Derecho del Trabajo. Tomo I. - Editorial Porrúa, S.A., México, 1974.
2. CABANELLAS, Guillermo. Derecho de los Riesgos de Trabajo. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, 1968.
3. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomos I y II, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979.
4. DE FERRARI, Francisco. Derecho del Trabajo V. III, Ediciones Diploma, Buenos Aires, 1977.
5. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.
6. GONZALEZ SOTO, Guillermo. Curso Básico de Seguridad Industrial.
7. GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S. a., 1971.
8. HERNANDEZ MARQUEZ, Miguel. Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales. Revista de Derecho Privado, - Madrid.

9. KAYE, Dionisio J. Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano. Editorial JUS, México, 1977.
10. MONTOYA, Melgar Alfredo. Derecho del Trabajo. Editorial Techos, Madrid, 1968.
11. RUIZ RUEDA, Luis. El Contrato de Seguro. Editorial Porrúa, S. A., México, 1978.

REVISTAS Y PUBLICACIONES

1. ACCIDENTES DE TRABAJO. Departamento de Trabajo de los Estados Unidos americanos. Dirección de Normas de Trabajo, boletín 67.
2. CODIGO DE COLORES. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
3. CONDICIONES DE TRABAJO. Cuadernos de Medicina, Seguridad e Higiene. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Volumen 4, Número 2 y 3 de 1979. Volumen 5, Número 1 de 1980.
4. HOMBRE Y TRABAJO. Boletín de Salud, Seguridad e Higiene, Año IV o números 1 al 12, 1979 y Año III, Números 8, 9, 10 y 11 de 1978.
5. PRIMER SEMINARIO NACIONAL SOBRE CAPACITACION SINDICAL EN SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. Taller Escuela de Artes Gráficas Salvador Toranzas del Valle, México, 1978.
6. REVISTA DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Escuela Libre de Derecho. Año 4, Número 4, México, 1980. Fernando Yllanes. Ramos La Organización Internacional del Trabajo.

LEGISLACION Y REGLAMENTOS

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.
2. CODIGO SANITARIO
3. LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1943.
4. LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973.
5. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.
6. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.
7. CONVENIO UNICO DE COORDINACION DE 1979, CELEBRADO ENTRE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL Y LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS.
8. REGLAMENTO DE CLASIFICACION DE EMPRESAS Y GRADOS DE RIESGO PARA EL SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.
9. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

10. REGLAMENTO DE LA INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO.
11. REGLAMENTO DE SERVICIOS MEDICOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL RESGURO SOCIAL
12. ESTATUTO COLOMBIANO SOBRE SEGURIDAD E HIGIENE EN LA INDUSTRIA.
13. REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.