



358
21

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**LA INEFICACIA DE LAS SANCIONES, EN MATERIA
LABORAL, POR INCUMPLIMIENTO A MEDIDAS DE
SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE
TRABAJO.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ABIGAIL AIDA PEDROZA GARCIA

MEXICO.

1997.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A MI MADRE:

Por el cariño y apoyo que siempre me ha brindado, aún en situaciones difíciles siempre me acompaña, generando en mí una gran fuerza para seguir -- adelante, con todo el amor y respeto que siento por ella a la cual dedico este trabajo.

A MIS HERMANOS:

Por su amor y confianza que han depositado en mí, virtudes hermosas para alcanzar --- cualquier meta.

LA INEFICACIA DE LAS SANCIONES, EN MATERIA LABORAL,
POR INCUMPLIMIENTO A MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE
EN LOS CENTROS DE TRABAJO.

I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION	I

CAPITULO PRIMERO

LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

1. DEFINICION DE SEGURIDAD.	3
2. DEFINICION DE HIGIENE.	7
3. DIFERENCIAS ENTRE SEGURIDAD E HIGIENE.	14
4. IMPORTANCIA Y FINES DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO.	16

CAPITULO SEGUNDO

MARCO LEGAL DE REGULACION DE LA SEGURIDAD E HIGIENE

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTICULO 123.	21
2. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.	31

	PAGINA
3. REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.	38
4. INSTRUCTIVOS DEL REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.	47

CAPITULO TERCERO

AUTORIDADES COMPETENTES DE VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LA
SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

1. SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.	50
2. COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.	55
3. ORGANIZACION.	60
4. DIRECCION GENERAL DE INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO. . .	66
5. DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.	69

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, EN MATERIA
LABORAL POR INCUMPLIMIENTO A LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE

1. CONSIDERACIONES GENERALES.	74
2. INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO.	75
3. EMPLAZAMIENTO.	81

	PAGINA
4. AUDIENCIA DE LEY.	86
a) MEDIOS DE PRUEBA.	88
5. TERMINACION.	92
6. RESOLUCIONES.	94
a) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.	95
b) REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.	101
7. EJECUCION.	114
CONCLUSIONES.	116
BIBLIOGRAFIA.	121

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

Como es sabido desde tiempos atrás, hasta nuestros días - la clase trabajadora ha sufrido una serie de problemas y circunstancias que de alguna manera hacen al hombre sentirse débil y al realizar sus actividades tiene dudas, temores e inseguridad, lo que vino a transformar su manera de vivir, obligándolo a buscar protección entre sus semejantes y establecer así los primeros grupos sociales, terminando por allegarse a las personas de su mismo rango social, no avanzando en cierto modo a un nivel superior, sino quedándose con sus propias limitaciones que son la causa de la inseguridad en el hombre.

En nuestros días la clase trabajadora, aún sigue siendo débil ante los patrones, ante las injusticias que el mismo patrón implanta como normas en los centros de trabajo; uno de estos aspectos es la Seguridad e Higiene con la que laboran los individuos en las empresas y que en ocasiones se ha llegado a los extremos de perder la vida, no obstante ésto y al existir una autoridad dentro del ámbito Federal encargada de vigilar ese cumplimiento, el porcentaje de infracciones por parte de los patrones a sus obligaciones en materia de Seguridad e Higiene es excesivo, casi en un 90%, esto es, que de manera inmediata es necesario que se implante un nuevo sistema de aplicación de multas efectivas a los patrones, ya que las -

sanciones a que estan expuestos dichos patrones, la mayoría de las veces son ridiculas e incongruentes, y en muchas ocasiones les ha costado la vida a los trabajadores por el simple incumplimiento del patrón y tan sólo se le sanciona con una pequeña multa a dichas infracciones, por consiguiente es necesario establecer la forma y el medio que en un momento dado debe de aplicarse para imponer la multa justa a que se hizo acreedor el patrón por el incumplimiento a las normas de trabajo y con esto se estaría asegurando a los trabajadores y a su vez - los mismos derechos de los trabajadores, finalidad primordial de nuestra Constitución.

CAPITULO PRIMERO

LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

1. DEFINICION DE SEGURIDAD.
2. DEFINICION DE HIGIENE.
3. DIFERENCIAS ENTRE SEGURIDAD
E HIGIENE.
4. IMPORTANCIA Y FINES DE LA
SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS
CENTROS DE TRABAJO.

LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

El nacimiento de las primeras industrias presentó una -- verdadera tragedia para la clase trabajadora, ya que los hombres, mujeres y niños eran amontonados para desempeñar sus labores en lugares de pequeñas dimensiones, en talleres oscuros y contaminados por el humo, polvo, gases y vapores producidos por los procesos de elaboración y las largas jornadas de trabajo agotadoras de más de 12 horas diarias.

Los accidentes de trabajo y las enfermedades amenazaban a los grupos laborales cuya oportunidad de vida apenas sobrepasaba los 40 años de existencia, pero la imperiosa necesidad económica y la falta de especialización los hacía fáciles de reemplazar, sin embargo y a pesar de la cruda realidad, los trabajadores poco a poco se fueron percatando de las condiciones en las que se desarrollaba su trabajo, en las condiciones en las que vivían, las cuales comenzaron a crear lentamente un sentimiento de indignación, ya no sólo en los trabajadores, sino -- también en las clases dirigentes y en todas las personas cercanas de los centros de trabajo, viniendo a repercutir en toda la comunidad en general, que en conjunto comenzaron a exigir y a obtener lentamente un cambio de estas condiciones, que en la constante lucha dejó numerosas víctimas.

Con el constante sufrimiento de los trabajadores, se lo--

gro poco a poco obtener lugares de trabajo dignos, seguros e -
higiénicos en los que podían desempeñar sus labores en forma -
más eficaz y productiva, surgiendo así el hecho de que mante--
ner mejores condiciones ambientales dentro de las industrias y
otros lugares de trabajo constituían un buen negocio y tanto -
los gobiernos como las instituciones patronales intentando co-
rregir las anomalías más frecuentes en los establecimientos de
trabajo, como son los accidentes y enfermedades a que están ex
puestos los trabajadores con motivo del desempeño de su traba-
jo, provocando con ello el despertar de los trabajadores que -
comenzaron a exigir, cada vez con más fuerza, condiciones de -
trabajo más dignas y confortables, que no pusieran en peligro
la salud y la vida.

La higiene y seguridad industrial se convirtieron enton--
ces en un componente definitivo, importante del proceso producc
tivo y así se sigue entendiendo en la mayoría de los países en
el mundo.

Ahora bien, en los centros de trabajo, la seguridad e hi-
giene tiene como fin primordial salvaguardar la vida y preser-
var la salud y la integridad física de los trabajadores por me
dio de la elaboración de normas encaminadas a proporcionar las
condiciones adecuadas en el trabajo, la capacitación y adies--
tramiento para evitar en todo lo posible las enfermedades y --
los accidentes de trabajo.

Por lo anterior es preciso dar una definición de Seguridad e Higiene aplicadas en ejercicio y desarrollo del trabajo, y para fines de orden práctico en su estudio, interpretación y aplicación, se distinguieran dos aparentes campos de trabajo -- particulares, de ahí que se pueda decir lo siguiente:

1. DEFINICION DE SEGURIDAD.

SEGURIDAD (De latín SECORUS), adj., Libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. Seguridad, certeza, confianza, sin aventurarse a ningún riesgo.¹

Para el Autor GUILLERMO CABANELAS la Seguridad en el Trabajo se expresa como:

" Conjunto de métodos que tratan de poner al trabajador al cubierto de los peligros y daños que la ejecución de su labor pueda ocasionarle.²

De ahí que el autor citado estudia las causas capaces de alterar la salud y la integridad del hombre, así como preservar la vida y la adopción de prácticas y medidas para controlarlas, y fundamentalmente para la prevención de los riesgos de trabajo, ya que la propia evolución engendra nuevos riesgos,

1. De la Poza, José María. SEGURIDAD E HIGIENE PROFESIONAL. -- Edit. Paraninfo, S. A. Madrid, 1990, pág. 23.
2. Cabanellas de Torres, Guillermo. DERECHO DE LOS RIESGOS DE TRABAJO. Edit. Bibliografica Oneba, Buenos Aires, 1968, -- pág. 74.

desviación de otros anteriores o revelación de distintos sistemas de trabajo por utilización de diverso material nocivo o peligroso para la salud, afirmando que el objeto de la seguridad en el trabajo es la disminución de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que surgen al desempeñar los trabajadores su labor.

El Maestro MARIO DE LA CUEVA³ indica que el término de Seguridad, frecuentemente se agrega al calificativo industrial - que nació precisamente en la era de la revolución industrial y se usó porque la fábrica y la máquina resultaron creadoras de nuevos riesgos por su peligrosidad que en el pasado no existía siendo ésta la causa de muchos daños graves que privan a los hombres total o parcialmente, de su capacidad de acción y de trabajo.

Al respecto, el Autor citado, considera que la Seguridad del trabajo, es una de las bases de la seguridad social, pues el problema no es únicamente la reparación de los daños ya causados, sino, además y previamente, procurar evitarlos, porque la salud y conservación de las energías materiales y espirituales de los hombres, son esenciales para el presente y el futuro de la Nación.

El Diccionario de Seguridad e Higiene en el Trabajo. espe

3. De la Cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. T.II, Cuarta Edición, Edit. Porrúa. México, 1986, págs.104.

cifica que la Seguridad en el Trabajo es:

" Conjunto de conocimientos científicos y técnicos organizados y aplicados al estudio, reconocimiento, evaluación, diseño de medios y control de aquellos riesgos y condiciones de trabajo con el fin de evitar tales riesgos y conseguir mejores condiciones."⁴

Su actuación se lleva a cabo a través de técnicas de seguridad que permiten su organización, del análisis de los factores que intervienen, y de la acción operativa, tratándose ésta última, de aplicar acciones directas sobre el factor técnico humano.

De lo expuesto puede especificarse que el objeto de la seguridad del trabajo, es estudiar las causas capaces de alterar la salud y la integridad del hombre, así como preservar su vida y la adopción de práctica y medidas para controlarla y fundamentalmente para la prevención de los riesgos de trabajo.

Otra definición es la que aporta el Instituto Mexicano del Seguro Social al indicar que la seguridad en el trabajo es:

" Conjunto de acciones que permiten localizar y evaluar los riesgos y establecer las medidas para prevenir los accidentes de trabajo."⁵

-
4. Bernal Herrero, Jesús. DICCIONARIO TERMINOLOGICO DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. Edit. Servicio Central de Publicación del Gobierno Vasco. Espérea, 1972, pág. 126.
 5. Instituto Mexicano del Seguro Social. SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. México, 1980. pág. 91.

Es preciso determinar que la labor del Seguro Social, consiste en estimular a los patrones a que tomen medidas de seguridad, de manera que todo patrón que supere las medidas que debe tomar de acuerdo con la categoría a que pertenece, es situado en una categoría de peligrosidad inferior, haciéndose la aclaración que el Instituto no tiene facultades autoritarias en materia de Seguridad en el Trabajo, aunque desarrolla ciertas labores en este campo, ya que cuenta con un Departamento de Clasificación de Empresas y Modificación de Grado de Riesgo dependiente de la Jefatura de Servicios Técnicos, que maneja los asuntos correspondientes al seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y cuenta con una sección que interviene en la prevención de riesgos profesionales, éstas son las Delegaciones Foraneas y de Prevención.

En conclusión, de lo antes señalado se puede establecer que la Seguridad en el Trabajo es:

Conjunto de técnicas que tienen por objeto el establecimiento de conductas individuales y colectivas, adecuadas al procedimiento o ejercicio de un trabajo, así como los sistemas que permiten reducir los riesgos y evitar lesiones, para obtener el más alto grado de bienestar físico, mental y social en los trabajadores.

Esto es, la responsabilidad conjunta de las Autoridades - los empleadores y los trabajadores y tiene como finalidad mantener las mejores condiciones posibles de seguridad en los cenu

tros de trabajo.

Es un derecho y una obligación de todos y el camino para llegar a ella es el establecimiento de una eficiente comunicación multidireccional en la que se toman actitudes y conductas de las personas, mediante un proceso educacional que conlleve a un factor vital de prevención de accidentes en los centros de trabajo, lo cual requiere un control directo del comportamiento humano.

Por consiguiente, el accidente en el centro de trabajo no es algo fatal, no es imprevisible, no es inevitable, de cada 100 accidentes 98 se hubiésemos podido prevenir y por tanto, se hubiésemos podido evitar.

La acción encaminada a disminuir los peligros en el trabajo hasta llegar a eliminarlos por completo, es el objetivo de la seguridad, y se lleva a término mediante la prevención.

2. DEFINICION DE HIGIENE.

HIGIENE (del gr. Hysgieiné. t. f. de hygieinós de --hygiés, sano). Parte de la medicina que trata de la salud y su conservación, tiene por objeto el estudio de los medios y procedimientos para evitar las enfermedades.⁶

La higiene industrial se refiere principalmente al control de las perturbaciones de la salud, debidas al medio am-

6. De la Poza, José María. Op. Cit., pág 23.

b fuente laboral y se concretan en el estudio de las:

- a) Condiciones que causan enfermedades profesionales legalmente reconocidas, y
- b) Cualquier otra clase de enfermedades en el puesto de trabajo que no produzcan enfermedades, sino que puedan influir de algún modo en la salud de los trabajadores, de tal forma, que se les haga perder tiempo y eficacia.

Se dirige por tanto, al conocimiento, evaluación y control de los factores ambientales como son químicos, físicos, biológicos y ergonómicos, que puedan producir enfermedades, - desequilibrar la salud o disminuir el confort.

Entre los riesgos químicos están los humos, vapores, gases, polvos, líquidos y nieblas.

Componen los físicos las radiaciones ionizantes y electromagnéticas, ruidos, vibraciones y los límites máximos o mínimos de temperatura y presión.

Forman los biológicos los insectos, bacterias y virus.

Finalmente entre los ergonómicos las posiciones en el trabajo, la monotonía, la fatiga y la preocupación.

Entre la diversidad de definiciones existentes GUILLERMO CABANELLAS precisa que la Higiene del Trabajo o Higiene Industrial constituye una parte de la medicina laboral.

La higiene en el campo laboral persigue un fin preventivo-

vo, en tanto que el alcance de la Medicina del Trabajo, abarca un aspecto curativo.

El citado autor indica que la eliminación de los agentes nocivos en relación al trabajador constituye el objeto principal de la Higiene Laboral por lo que se define como:

" Aplicación de los sistemas y principios que la Medicina establece para proteger al trabajador, previendo activamente los peligros que para la salud física o psíquica se originan en el trabajo."7

Para la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se establece que la Higiene en el Trabajo tiene como objetivo conservar la salud de los trabajadores, en relación con el trabajo que desempeña. Esto quiere decir, que establece los métodos de estudio y las medidas para controlar el medio ambiente en el cual los trabajadores desarrollan sus labores, con el fin de que aquel no ejerza una acción nociva sobre la salud de éstos, por lo que se considera que la Higiene;

" Es la ciencia que estudia y define las medidas para prevenir daños a la salud."8

De lo anterior se infiere que la Higiene en el trabajo -

-
7. Cabanellas de Torres, Guillermo. Op. Cit., pág. 116.
 8. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. CURSO DE CONOCIMIENTOS BÁSICOS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN MEXICO. STPS. México, 1987, pág. 31.

esta íntimamente ligada con la Ingeniería Sanitaria, cuya principal aplicación en relación con la salud de los trabajadores es - el saneamiento del medio ambiente laboral.

Por otro lado, actualmente con la evolución de las actividades humanas en materia de trabajo, surgió un nuevo concepto más amplio aplicado a la gente que trabaja, debido a dos hechos fundamentales: el Primero, se refiere al reconocimiento de la existencia de una gran cantidad de sitios de trabajo que no son propiamente establecimientos industriales. El Segundo, se relaciona con la necesidad de incorporar a la práctica de la Higiene en el Trabajo, algunas acciones concretas que no se refieren a las instalaciones industriales, sino a la naturaleza misma del propio - trabajador.

En este sentido, no hay que considerar al trabajador, solamente como un individuo que aporta energías al proceso de producción durante ocho horas diarias, sino como a un ser que está rodeado de un ambiente biológico, psicológico y social que ejerce influencia sobre él durante las 24 horas del día.

Surgiendo de ésta manera la concepción de la nueva rama de la Higiene del trabajo, que se relaciona con todos los aspectos de la vida del trabajador, para contribuir así, a promover el -- bienestar de ellos como de sus familias.

Higiene Industrial, según el Diccionario Terminológico de - Ciencia Medicas;

" Es la aplicación de los conocimientos higienicos a la conservación de la salud en las distintas profesiones u oficios."9

La higiene del trabajo estudia las condiciones del ambiente del trabajo que pueden afectar la salud de los trabajadores, mediante la investigación de los factores nocivos que resultan del proceso del trabajo.

La Medicina Preventiva ha establecido las bases fundamentales para evitar las enfermedades del trabajo. Su utilización en la práctica es muy sencilla, y solamente hace falta para obtener todos los beneficios de la prevención, el reconocimiento de los riesgos, su evaluación, el control y la erradicación de las enfermedades.

Estas bases generales para la prevención de las enfermedades del trabajo, deben ser aplicadas por los servicios preventivos de Medicina en el Trabajo, dirigidos a las dos partes: al hombre y a su ambiente de trabajo.

El Diccionario de Seguridad e Higiene en el Trabajo, especifica que la Higiene del Trabajo o Industrial es:

" Conjunto de conocimientos científicos y tecnológicos, organizados y aplicados al estudio, reconocimiento, evaluación y control de los trabajadores; factores que pueden ocasionar enfermedades o un grado de malestar significativo - en la salud."10

-
9. DICCIONARIO TERMINOLOGICO DE CIENCIAS MEDICAS. Edit. Salvat. 13ª Edición, México, 1994, p48. 598.
10. Bernal Herrero, Jesús. Op. Cit., p48.82.

La prevención de las enfermedades se puede lograr al promover el mejoramiento de las condiciones y el medio ambiente de -- trabajo integralmente, de modo que se favorezca, no sólo la eliminación de agentes, sino que se promuevan mejores relaciones -- interpersonales, mejor actitud y oportunidad de capacitación y - desarrollo del personal.

La Asociación Americana de Higiene Industrial, estableció - la siguiente definición de esta disciplina:

" Es la ciencia y arte dedicado al conocimiento, evaluación y control de aquellos factores y entidades ambientales, originados en o por el lugar de trabajo, que puedan causar enfermedad, menoscabo de - la salud y el bienestar o ineficiencia - entre los trabajadores o entre los ciudadanos de la comunidad."¹¹

Como se desprende de ésta definición, el concepto de Higiene en el Trabajo va más allá de la prevención de los riesgos profesionales, teniendo como objetivo final la salud total del trabajador. Es más la extensión de su actuación al sector servicio, por lo que los autores consideran apropiada la expresión de Higiene Laboral.

Finalmente, del estudio de las definiciones anteriormente - citadas, se indica que la Higiene del Trabajo o Industrial,

Son conocimientos científicos que estudian la forma de la mejor conserva-

11. De la Poza, José María. Op. Cit., pág. 23.

ción de la salud, mediante la adecuada aplicación de normas preventivas -- que contrarresten las influencias nocivas que puedan existir en el medio ambiente del trabajador.

De esta manera se han expuesto diversas definiciones de Seguridad e Higiene en el Trabajo para una mejor comprensión del tema.

Ambos enfoques están directamente relacionados por el objeto fundamental que es la prevención de los riesgos de trabajo -- tanto físicos como psicológicos.

Hoy en día los arriesgados trabajos que se realizan en tantos aspectos de la actividad laboral, no podrfan llevarse a cabo sin la aplicación rigurosa de los principios de la Seguridad e Higiene.

Si analizamos la situación de los centros de trabajo respecto de la Seguridad e Higiene evidentemente nos damos cuenta que éstos, por razones de su dimensión, tanto humana como económica y social, plantea en el plano funcional y en el operativo, una concepción de seguridad distinta de la que pueda existir en las empresas bien organizadas, ello es debido, precisamente por la ambigüedad del empresario en su actitud hacia la Seguridad, por su insuficiencia de conocimientos técnicos, específicos por la falta de medios y recursos económicos y finalmente, por sus instalaciones tan deficientes.

Por último, de las definiciones hechas, se precisó que los accidentes los estudia la seguridad industrial y a las enfermedades la higiene industrial, pero en realidad, ahora sabemos que - no es así, pues en la práctica son inseparables.

3. DIFERENCIAS ENTRE SEGURIDAD E HIGIENE.

Para establecer las diferencias entre seguridad e higiene - en el trabajo, es preciso determinar a la seguridad como accidente y a la higiene como enfermedad, tal y como lo señalan los autores que se citan.

El accidente de trabajo cuando sobreviene durante el tiempo de prestación de los servicios por el hecho o en ocasión del trabajo, incluyendo los derivados de casos fortuitos o de fuerza mayor inherentes al trabajo, y a los que ocurran al trabajador al ir o venir de sus ocupaciones habituales, en la medida que el re corrido no haya sido interrumpido en interés particular del trabajador o por cualquier otra razón externa al trabajo.

La enfermedad del trabajo se caracteriza fundamentalmente, porque su origen se desarrolla con el trabajo desempeñado, el -- cual entraña un riesgo específico derivado de la utilización habitual de agentes o sustancias tóxicas, nocivas para la salud.

El accidente de trabajo se diferencia de la enfermedad de - trabajo, en que ésta es efecto de una causa que actúa de un modo

constante e insensible y no súbitamente. Su origen es generalmente lento, insidioso, difícil de establecer. En cambio el accidente puede ser cronológicamente determinado, y como se ha visto, - es súbito, violento, imprevisto y externo.

La enfermedad profesional puede permanecer ignorada hasta - su aparición o exteriorización o puede ser descubierta por exámenes médicos, no así un accidente de trabajo que se produce al -- instante en el momento.

Tanto el accidente laboral, como la enfermedad del trabajo o profesional, derivan de su tarea y causan al trabajador una lesión corporal más o menos notoria. Uno y otra encuentran el origen común del trabajo y el efecto similar de la pérdida o disminución de la capacidad corporal del trabajador.¹³

Las diferencias más comunes entre la seguridad (accidente) e higiene (enfermedad) en el trabajo son:

- Para el accidente no se requiere que el trabajo sea la causa, basta que se presente como ocasión; en cambio la enfermedad - no ha de ser resultado exclusivo de la labor desempeñada.
- El accidente daña las facultades o el cuerpo del hombre, mediante la acción imprevista de una causa exterior; en las enfermedades la acción de la causa exterior que produce el perjuicio fisiológico se ejerce de manera constante durante las tareas.

13. Cabanellas de Torres, Guillermo. Et. al. TRATADO DE POLÍTICA LABORAL Y SOCIAL. T.II. 3ª Edición. Edit. Meliasta S.R.L Buenos Aires, 1982, pág. 127.

- La enfermedad profesional consiste en constituir el resultado de causas inherentes al ejercicio normal y habitual del trabajo, lo cual coloca en oposición formal con el accidente de trabajo, factor normal.
- El accidente, tiene siempre una causa exterior, manifestada de modo súbito y violento; en tanto que la enfermedad se desarrolla mediante un proceso lento y continuo, surgiendo de una causa igualmente gradual y durable.
- Desde el punto de vista medico se considera accidente al infortunio tratable en el campo privativo de la cirugía; mientras que las enfermedades lo son en el más amplio de la medicina general e interna.

El carácter instantáneo del accidente y la evolución lenta de la enfermedad constituyen el factor predominante que permite distinguir, por lo menos en las situaciones extremas, entre uno y otro infortunio laboral.

De las distinciones entre enfermedades y accidentes laborales que anteceden se estima que dichas diferencias están próximas a desaparecer, ya que en todos los supuestos de lo que se trata es de proteger al trabajador de las consecuencias psicofísicas que derivan del trabajo que a diario desempeñan.

4. IMPORTANCIA Y FINES DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO.

Son de gran importancia las disposiciones relativas a la seguridad e higiene en los centros de trabajo, que deben de aplicarse a todas aquellas que se encuentran expuestas a riesgos por su actividad, así como en los lugares donde se realiza el trabajo, sea éste de la naturaleza que sea, en tanto que la prestación de servicios determine o exija medidas de seguridad necesarias para proteger al trabajador y que este pueda realizar sus tareas en las mejores condiciones exento de daño y con un total bienestar.

La condición básica o más importante en la materia que nos ocupa, consiste en preservar a toda costa la integridad física del trabajador, así como la salud del mismo.

Los accidentes de trabajo ameritan un cuidadoso estudio -- realizado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de los conocimientos obtenidos afirma que es importante ofrecer medidas necesarias en prevención específica de los daños, ya que -- del total de las regiones anatómicas más afectadas por accidentes de trabajo, son: el 75% ocurren en las extremidades que en números redondos aproximadamente para el año de 1984 representan 305,100 casos de accidentes, de estos, 208,536 corresponden a las extremidades superiores y 96,564 a las extremidades infe-

riores, ésto únicamente en el Distrito Federal.

Las regiones anatómicas que por su naturaleza son indispensables para el desempeño de las actividades de cualquier ser humano, son las manos, los pies y los ojos, en orden de frecuencia, los daños más importantes acontecen en las manos (46%) en los pies (16%) y en los ojos (8%).

Las cifras antes señaladas demuestran la necesidad imperiosa de corregir cualquier posibilidad de ocasionar accidentes de trabajo.

El trabajo requiere de personas con salud, para una adecuada integración familiar, social y psicológica, sin ella se pierde el derecho del hombre a una vida productiva. En la actualidad es muy importante que en los centros de trabajo exista el mayor número de posibilidades de medidas de seguridad e higiene.

Los principales fines fundamentales indispensables de considerar son, el primero, consiste en la innecesaria destrucción de la vida humana, el segundo, la negligencia de no observar -- las precauciones debidas para evitar accidentes.

En la integración de la salud y la integridad física de -- los seres humanos, están comprendidos aspectos fundamentales -- con fines determinados, uno de ellos, la atención de las personas cuya salud ha sufrido pérdida y para cuya recuperación debe

aplicarse todos los procedimientos de las ciencias médicas, tanto de diagnóstico como de tratamiento, y el segundo, de gran importancia, la prevención, es decir, la aplicación de todas las medidas necesarias para proteger a los seres humanos dentro de las cuales destaca la protección en el trabajo.

En resumen, si bien el trabajo humano puede acarrear accidentes y enfermedades de trabajo, se puede concluir que las técnicas conocidas de seguridad e higiene laboral bien aplicadas, permiten reconocer, evaluar y controlar los ambientes de trabajo para prevenir dichos accidentes y enfermedades, por lo que las necesidades de custodiar celosamente el bienestar de los trabajadores como máxima riqueza del país, logrando una salud total que a todos atañe y obliga a compartir responsabilidades no sólo para salvaguardarla, sino para elevar el sentido de la vida, para que vivir sea una experiencia confortable, a la cual todos tenemos derecho.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO LEGAL DE REGULACION DE LA SEGURIDAD E HIGIENE

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTICULO 123.
2. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.
3. REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.
4. INSTRUCTIVOS DEL REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

MARCO LEGAL DE REGULACION DE LA SEGURIDAD E HIGIENE

Al principio el hombre primitivo vió disminuida su capaci
dad productiva por los accidentes ocurridos durante las ocupa-
ciones más importantes en su época como la caza, la pesca y la
guerra, y posteriormente al hacerse minero, metalúrgico, arte
sano, etcetera, y así adicionalmente a los accidentes se gene-
raron las primeras enfermedades ocupacionales.

Las distintas formas de la actividad humana favorecieron
la transformación del hombre, sin embargo, ha presentado a me-
nudo un riesgo importante de accidentes y enfermedades ocacio-
nadas por los mismos materiales, herramientas, equipos, produc-
tos y subproductos con que trabaja.

La tecnología y la economía significaron un verdadero cam
bio que permitió el perfeccionamiento de numerosas máquinas, -
la organización de las primeras fábricas de tipo moderno, la -
destrucción de la sociedad artesanal predominante en la Edad -
Media, creando un fenómeno de cambio que prosigue hasta la épo
ca actual a un ritmo cada vez más acelerado, determinandose, -
que la seguridad e higiene industriales se convirtieron defini
tivamente en una parte importante del proceso productivo.

Hablar de seguridad e higiene aplicadas en el ejercicio -
del trabajo, necesariamente obliga a tratar su marco de refe--

rencia, se ha comprobado que la legislación y las prácticas en materia de seguridad e higiene constituyen el marco básico, de normas que se modifican cuando es necesario, adaptandolas a la legislación del país en que se implanten, y en algunos casos, se amplía o completa con las disposiciones más estrictas de la legislación nacional.

En años más recientes, la evolución general de las normas legales sobre seguridad e higiene en los países tanto industrializados como en desarrollo refleja, por una parte, la preocupación del ámbito mundial por aumentar la protección de los trabajadores, por otra, la creciente sensibilización de los gobiernos, los empleados y los trabajadores frente a los problemas de seguridad e higiene en el trabajo.

Ahora bien, es necesario establecer el marco jurídico que enfoca especialmente a la seguridad e higiene en los centros de trabajo como un derecho único que hace partícipes a todos los trabajadores en general.

1. **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTICULO 123.**

El sistema industrial en México, se limitaba a obtener -- del ser humano la mayor suma de trabajo útil, remunerándose -- con el precio más bajo y no con la retribución justa del natu-

ral desgaste que sufre el individuo en los centros de trabajo.

Las primeras leyes de trabajo mexicanas comenzaron a dictarse en diferentes Estados de la República " la Ley de Veracruz, expedida por Cándido Aguilar en enero de 1918, por ser la primera, y la de Jalisco de 1923, promulgada por José Guadalupe Zuno, por su excelente reglamentación,"¹⁴ como resultado de ello, empieza a gestarse un nuevo derecho, el Derecho Social, el cual trata de entender al individuo ya no como a un ser aislado, sino en calidad de miembro de un grupo social, cuya actividad repercute en el estado que guardan los demás grupos sociales de la colectividad.

De los diferentes Decretos, Leyes, Planes y Programas que se suceden de 1906 a 1916, se pone de manifiesto el deseo de realizar las reformas sociales que se consideraron indispensables para hacer efectivas las libertades humanas y para mejorar las condiciones materiales, intelectuales y morales de la clase trabajadora.

El Congreso Constituyente de 1916 - 1917, sesionó eficazmente en primer término, a los requerimientos de la realidad nacional y a los principios de justicia social resultando la consagración constitucional de las bases del derecho del trabajo, de la seguridad social.

El artículo 123, además de establecer las bases necesarias para la protección y ampliación de los derechos de los --
14. De la Cueva, Mario, Op. Cit., pág. 104.

trabajadores, define una política gubernamental en materia laboral, que se integra con medidas tendientes a lograr la cabal aplicación de la Ley en materia de trabajo, la justicia en las relaciones obrero patronales, el equilibrio entre los factores de la producción, la ampliación y mejoramiento de los sistemas de bienestar y la maximización del empleo en condiciones crecientes de productividad. En el mismo orden de ideas, la Declaración de los Derechos Sociales que se hizo primero en México, y con posterioridad, en otras regiones del mundo, es un producto de constitucionalismo social que no es sino la suma de todas aquellas luchas que hicieron posible el que se reconociera que por encima del derecho que tienen las fuerzas económicas a su desenvolvimiento, se debe colocar los derechos de la persona a su libertad y los de la comunidad a su bienestar. De aquí que se afirme que la Declaración de Derechos Sociales tiene -- por finalidad crear una atmósfera propicia a fin de que las -- Declaraciones de Derechos del hombre puedan tener la efectividad y positividad que les corresponde.

La estrecha vinculación que existe entre la vida social y el Derecho, exige el que éste cuente con el medio necesario, a fin de adaptarse a las transformaciones o cambios que se operan en la realidad. Como resultado de ello, la Constitución -- establece un mecanismo con el fin de armonizar, en forma continua, las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida.

La historia de nuestra organización política se encuentra enraizada en los más acendrados principios federalistas. Cuando la Nación recientemente independizada buscaba constituirse, escogió entre las formas de estado y de gobierno los de una re pública democrática, representativa y federal. El federalismo mexicano surgió como resultado de una demanda categórica de va rias provincias que exigieron para sus caracteres regionales - una expresión política.

Así, con base en los principios constitucionales, los poderes legislativos estatales expidieron en el lapso de 1917 a 1929, aproximadamente 90 codificaciones en materia de trabajo, algunas reglamentaban los tribunales del trabajo, otras establecían los Departamentos del Trabajo y Previsión Social, -- otras más codificaban las disposiciones sobre indemnizaciones por accidentes sufridos en el trabajo, etc. La falta de un cri terio uniforme, el tratamiento desigual que las leyes le confe rían a los trabajadores, las constantes violaciones a las disposiciones sobre indemnizaciones legales, el hecho de que algu nos conflictos colectivos se extendieran a más de dos entida-- des federativas, ninguna de las cuales podía intervenir porque sus decisiones carecían de eficacia fuera de sus fronteras, -- ocasionaron el que la clase obrera vigorizada al amparo de la Constitución de 1917 y estructurada en sindicatos, federacio-- nes y confederaciones, se convenciera de la conveniencia de -- que en materia laboral se expidiera una sola Ley de carácter -

federal que permitiera la formulación de una política social --
coherente.

De acuerdo con lo anterior, la Constitución que nos rige -
otorgó a los poderes federales una esfera específica de compe-
tencia, con atribuciones o facultades expresas cuidadosamente -
enumeradas, y consideró reservados para las entidades federati-
vas todos los demás aspectos. Además, nuestra Constitución pre-
vé procedimientos de colaboración o auxilio entre las autorida-
des federales y estatales, haciendo más estrecha en esos casos,
su corresponsabilidad en el desarrollo nacional. Lo anterior, -
para respetar en forma absoluta la garantía de que siempre debe
haber una clara definición de las autoridades competentes para
intervenir en cada caso, pues de otra manera no se entendería -
el principio de legalidad, que es el instrumento jurídico de ma-
yor valor para otorgar seguridad a los ciudadanos.

El proceso de federalización a que se alude, se inició en
1929 con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federa-
ción el 6 de septiembre de ese año, y mediante la cual se con-
signó como facultad federal la de expedir leyes en materia del
trabajo, por haberse advertido que la multiplicidad de ordena-
mientos presentaba el inconveniente de que relaciones simila-
res quedaban normadas de muy distinta manera. Posteriormente, -
en los términos de la reforma publicada en el Diario Oficial de
la Federación el 8 de noviembre de 1942, se adicionó a dicho --
artículo la fracción XXXI, conforme a la cual se estableció el

sistema de aplicación por parte de las autoridades federales de las disposiciones de trabajo en diversas ramas y actividades. Este sistema se ha conservado, con las ampliaciones contenidas en las reformas de noviembre de 1962 y febrero de 1975.

Este aumento de facultades federales, primero por lo que hace a la facultad de legislar, y después en lo que toca a la aplicación concreta de las normas de trabajo, en nuevas ramas industriales y actividades, obedeció a los requerimientos socialmente innegables de uniformar la aplicación de las normas tutelares del trabajo y de adoptar criterios comunes, por tratarse de una cuestión de interés nacional, que compromete, en última instancia, el bienestar y la seguridad de la Unión Federativa.

A partir de entonces y con el correr de los años, el artículo 123 Constitucional, ha experimentado diversas reformas con el objeto de puntualizar los principios fundamentales en materia de seguridad e higiene. Por considerarlo de interés, a continuación procederé a hacer una referencia cronológica de las modificaciones que ha experimentado el artículo constitucional que nos ocupa.

Texto original del artículo 123, Congreso Constituyente de 1917:

Artículo 123. " El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el Trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a

las bases siguientes, las cuales regirán el Trabajo de los obreros, jornaleros empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo.¹⁵

Reforma de 6 de septiembre de 1929.

Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberán expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

Reforma de 5 de diciembre de 1960.

Artículo 123. El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo.

Reforma de 19 de diciembre de 1978.

Texto Vigente:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberán expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre obreros, jornaleros, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo.

15. Trueba Urbina, Alberto. DERECHO SOCIAL MEXICANO. Edit. por Trúa, México, 1978, pág. 196.

FRACCION XV.

Texto original:

XV. El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

Reforma de 31 de diciembre de 1974.

Texto vigente:

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas necesarias para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones precedentes en cada caso.

FRACCION XXXI.

Adición Diario Oficial de la Federación de 18 de noviembre de 1942.

XXXI. La aplicación de las leyes de trabajo corresponde a las autoridades de los Estados de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera; mine-

ría, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal, y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a conflictos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en forma y términos de la ley respectiva.

Diario Oficial de la Federación del 27 de noviembre de 1961.

Reforma a la fracción XXXI, incorporando diversas industrias a la jurisdicción federal.

Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1975.

Adición a la fracción XXXI a efecto de incorporar a la jurisdicción federal las industrias calera, tabacalera, vidriera, auto transportes, mecánica y eléctrica, industria química en su totalidad así como los asuntos relativos a la capacitación y adiestramiento, seguridad e higiene y reordenar el enunciado de las ramas industriales que son de competencia federal.

Reforma de 9 de enero de 1978.

Texto vigente:

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

II. Empresas;

3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentran bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica -

exclusiva de la nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas: contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como la 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.

De aquí que se puede afirmar que en el Artículo 123 Constitucional se plasmaron las decisiones políticas y jurídicas fundamentales que se han adoptado para regular las relaciones de trabajo a partir del reconocimiento de que el trabajo no es un artículo de comercio sino un derecho y un deber social.

Por otra parte los principios consagrados en éste artículo no presentan de manera alguna, todo aquello a que el trabajador tiene derecho, sino tan sólo las bases fundamentales sobre las cuales deben de regularse las relaciones de trabajo.

Por ello en el Artículo 123 Constitucional es una norma que obliga a que en la medida en que las circunstancias lo permitan, se garantice a los trabajadores condiciones de vida, al tratar de suprimir en su totalidad los accidentes y enfermedades a que están expuestos en los centros de trabajo, obtenien-

16. Secretaría de Gobernación. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. edit. Talleres Graficos de la Nación. México, 1995, pág. 134, 135.

do de ésta manera un trabajo digno y satisfactorio a todas sus necesidades.

2. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

La legislación laboral se propone garantizar el bienestar del trabajador y asegurarle un nivel decoroso de vida, siendo suficiente para su aplicación el hecho de la prestación de un servicio, cualquiera que sea el acto que le de origen.

De todas las condiciones y leyes que sean realizadas con anterioridad a la ley actual, la multiplicidad de criterios en materia laboral, generó de manera urgente y precisa la elaboración de una ley unitaria que fuera expedida por el Congreso Federal, para que su aplicación correspondiera a las autoridades federales y locales mediante una distribución de competencia, así se abriría el nuevo camino para la expedición de una Ley Federal del Trabajo aplicable en toda la República, fue entonces en el Gobierno del Licenciado Emilio Portes Gil, que la Secretaría de Gobernación convocó a una asamblea obrero patronal que se reunió en la Ciudad de México el 15 de noviembre de 1928 y le presentó para su estudio un proyecto de Código Federal del Trabajo, éste documento fue publicado por la CTM con las observaciones de los empresarios y es el primer antecedente concreto en la elaboración de la Ley de 1931.

Antes de suceder el poder el Licenciado Emilio Portes Gil, y ser designado Presidente interino, el Presidente Calles, tenía planeada la reforma a el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indispensable para federalizar la expedición de la Ley Federal del Trabajo. Tiempo después se publicó la reforma constitucional el día 6 de septiembre de 1929, inmediatamente el Licenciado Portes Gil envió al Poder Legislativo un proyecto de Código Federal del Trabajo, el cual tuvo una muy fuerte oposición por el movimiento obrero, porque establecía la separación de los trabajadores en grupos gremiales existentes en cada empresa. Dos años después la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, redactó un nuevo proyecto al que ya no se le dió el nombre de Código, sino el de Ley, que fue discutido en el congreso de la Unión, donde fue ampliamente debatido; y previo un número importante de modificaciones fue aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931, resultado de un intenso proceso de elaboración.

El Presidente López Mateos en el año de 1960, designó una comisión para que preparara un anteproyecto de Ley, dicha comisión fue integrada por el Secretario del Trabajo y Previsión Social Salomón González Blanco, con los presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, federal y local del Distrito Federal, Licenciada María Cristina Salmorán de Tamayo, y Ramiro Lozano, junto con el Autor Mario de la Cueva, ésta comisión iniciaría la investigación y el estudio a la legislación del traba

jo, para hacerse las reformas necesarias al Artículo 123, apartado "A" de la Constitución en su fracción XXXI y algunas más.

Se envió al poder revisor de la Constitución la iniciativa presidencial en diciembre de 1961, quedando aprobada al año siguiente en el mes de noviembre. En el año de 1962, el presidente de la república ofreció al Poder legislativo la iniciativa para la reforma consecuente de la Ley del Trabajo de 1931.

En 1967, el nuevo Presidente de la República Licenciado -- Gustavo Díaz Ordaz, designó una segunda comisión, conformada -- con las personas anteriormente citadas a fin de que prepararan un segundo proyecto. En 1968, la comisión informó al Presidente que el nuevo proyecto estaba concluido. Fue entonces cuando el Titular del Poder Ejecutivo decidió que se enviara una copia -- del que se llamó anteproyecto a todos los sectores interesados para que expresaran su opinión y formularan las observaciones -- que juzgasen convenientes, así transcurrieron los cuatro primeros meses del año, fue muy abundante la documentación que remitió la clase trabajadora, pero en contraste con ella, la clase patronal se abstuvo de hacer comentarios. Después del 1º de mayo, por acuerdo del propio Presidente de la República, se invitó a las clases sociales a que designaran personas que se reunieran con la comisión para un cambio de impresiones que facilitara la redacción del proyecto que se presentaría al Poder Legislativo. Acudiendo a la comisión los representantes de los -- trabajadores con sus definidas observaciones y propuestas.

Aceptando los trabajadores que el anteproyecto satisfacía - sus aspiraciones en buena medida, pero siempre sostuvieron que podían mejorar, desde entonces las clases sociales exigían un - ordenamiento que generalizara las conquistas obreras y elevara los niveles de vida de los trabajadores, otorgándoles una parti - cipación más justa para la total erradicación de la miseria, -- siendo entonces un anteproyecto nuevo apegado a lo más posible a la realidad de la clase trabajadora.

Del anterior breve esbozo del surgimiento de la Ley Fede-- ral del Trabajo, ahora estableceré que los autores de la nueva Ley de 1970, tuvieron presentes las ventajas aportadas por la - Ley de 1931 y al referirse a ella hacen un cumplido elogioso de su antecesora diciendo:

"Los autores de la Ley Federal del Trabajo, pueden es - tar tranquilos, porque su obra ha cumplido brillante y eficazmente la función a la que fue destinada, ya - que ha sido y es uno de los medios que han apoyado el progreso de la economía nacional y la elevación de -- las condiciones de vida de los trabajadores, su regu - lación de los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberán corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servi-- cios....hicieron posible que el trabajo principiara a procurar el rango que le corresponde en el fenómeno - de la producción."17

Ahora bien, la nueva Ley no pretende ser todo el derecho - del trabajo, ya que deberá modificarse en la medida en que lo - exija el proceso creciente del progreso nacional, para superar

17. De la cueva, Mario. EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, 4ª Edición, Edit. Porrúa. México, 1977, pág. 54, 55.

constantemente las condiciones de vida de los hombres, sobre cu
yos cuerpos está constituida la civilización.

Por fin el día 2 de diciembre de 1969, el Congreso de la -
Unión expidió una nueva Ley Federal del Trabajo, que fue promul-
gada el 23 de diciembre de 1969, por el Ejecutivo de la Unión.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º
de abril de 1970, inició su vigencia a partir del 1º de mayo -
del citado año.

Originalmente estaba formada por Dieciséis Títulos, sesen-
ta y cuatro Capítulos y noventa y dos artículos, de los cuales
doce son transitorios.

La Ley Federal del Trabajo es el cuerpo de leyes en que se
encuentra fundamentalmente codificado el Derecho del Trabajo.-
Por tratarse de una Ley Reglamentaria y orgánica del artículo -
123-A Constitucional y haber sido dictada por el Congreso de la
Unión en ejercicio de la función concedida por el Artículo 73 -
de la Carta Magna, podemos afirmar que nuestra Ley Federal del
Trabajo es una Ley que emana material y formalmente de la Cons-
titución.

Nació como un derecho nuevo, creador de nuevas ideas y de
nuevos valores; fue expresión de una idea nueva de justicia, --
convirtiéndose en la manifestación de las necesidades y de los
anhelos del hombre que entrega su energía de trabajo, recono-
ciéndose de esta manera como persona en la realidad de la vida

social, el derecho a garantizar a los hombres la satisfacción - de las necesidades de orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana.

Debiendo decir en este orden de ideas que la Ley Federal - del Trabajo consagra varios artículos a la materia que nos ocupa, estableciendo que es obligación patronal la adopción de medidas de seguridad e higiene.

Así desde 1917, se consideró la gran importancia sobre seguridad e higiene industriales, expresandose en el Artículo 123 de nuestra Constitución Política en la fracción XIV y XV, la -- obligación patronal de responder de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales; ya que se impuso al patrón - la obligación de observar, de acuerdo con la naturaleza de su - negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad de las instalaciones. Siendo de primera importancia proteger la vi da y la integridad física de los trabajadores.

En el Artículo 111 fracción IV de la Ley de 1931, contiene como obligación del patrón: la instalación de los centros de -- trabajo conforme a los principios de higiene, seguridad y sa-- lud.

El Artículo 132 de la Ley de 1970, reunió las disposicio-- nes de la Ley, precisando el significado de algunos y agregando otros que se juzgaron indispensables en atención a las condicio nes de la industria moderna y a la necesidad de asegurar mejor

la vida, la salud, la dignidad y la libertad de los trabajado--
res.

Las disposiciones relativas en materia de seguridad e hi--
giene se contienen en las fracciones XVI, XVII, XVIII y XIX del
Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, modificandose las -
tres primeras en el período extraordinario de sesiones de 1978,
para precisarlas y darles mayor operatividad comprende las medi--
dad preventivas de los riesgos de trabajo, que van desde la ins--
talación de fábricas, talleres, oficinas y otros centros, hasta
el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias.

Adopta medidas curativas e impone la necesidad de modifi--
car instalaciones, cuando la Autoridad lo determine.

Actualmente en el Artículo 132 fracciones XVI, XVII y ----
XVIII de la Ley Federal del Trabajo, se especifican de la si---
guiente manera:

Artículo 132. " Son obligaciones de los patrones:

XVI. Instalar, de acuerdo con los principios de seguridad
e higiene, las fábricas, talleres, oficinas y demás luga--
res en que deban ejecutarse las labores, para prevenir --
riesgos de trabajo y perjuicios al trabajador, así como a--
doptar las medidas necesarias para evitar que los contami--
nantes excedan los máximos permitidos en los reglamentos e
instructivos que expidan las autoridades competentes. Para
éstos efectos, deberán modificar, en su caso, las instala--
ciones en los términos que señalen las propias autorida---
des;

XVII. 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 labo--

res; y, disponer en todo tiempo de los medicamentos y materiales de curación indispensables que señalen los instructivos que se expidan, para que se presten oportuna y eficazmente los primeros auxilios; debiendo dar, desde luego, aviso a la autoridad competente de cada accidente que ocurra;

XVIII. Fijar visiblemente y difundir en los lugares donde se preste el trabajo, las disposiciones conducentes de los reglamentos e instructivos de seguridad e higiene.¹⁸

Determinando que el precepto Constitucional, artículo 123, así como los de la Ley Federal del Trabajo en materia de seguridad e higiene pretenden proteger la salud, la integridad y principalmente la vida del trabajador.

Afirmando de ésta manera que el Derecho del Trabajo debe ser un derecho dinámico que procure satisfacer las necesidades de los trabajadores para obtener mejores condiciones de vida y así lograr un verdadero progreso.

3. REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

En el presente capítulo se establecerá una breve historia del nacimiento y crecimiento de la Reglamentación acerca de la salud y la seguridad de los trabajadores en los centros de trabajo.

La reglamentación del trabajo se inicia en Inglaterra, ya

18. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, LEY FEDERAL DEL TRABAJO, 10ª Edición, Edit. Talleres Gráficos de la Nación México, 1994, pág. 92, 93.

que grandes números de niños estaban empleados en las fábricas de hilados de algodón y de lana, niños que no tenían educación por las condiciones de pobreza en que vivían y que tenían la necesidad de trabajar horas excesivas y en condiciones miserables e insalubres.

Por el sufrimiento y las lesiones experimentadas por los - niños en el sistema manufacturero inglés, se incito la intervencción legislativa en pro de la seguridad a los niños y trabajadores en general por primera vez en la historia.

En 1844 se promulgó el primer reglamento, haciéndo aparición a manera de ley medidas detalladas en beneficio de la saulud y la seguridad de los trabajadores.

Así la aplicación de los reglamentos continuó creciendo de forma impresionante a medida que pasaban los años, pero lo mismo ocurrió con los accidentes.

Los patronos más avanzados al paso del tiempo comprobaron que sin duda se producirían reglamentos más duros si los riesgos no eran controlados de una manera efectiva, razonamiento hecho, por la gran persistencia de lesiones graves, seguidas a su vez por reglamentos cada vez más amplios.

Una serie de desastrosos accidentes y explosiones en las - minas, dió como resultado una ampliación de la Ley, y en el curso de diversas investigaciones, se hizo evidente la existencia de una dirección incompetente y un descuido notorio de las nor-

mas de seguridad. Se planteó la necesidad de obligar a los patronos a emplear unicamente gente capacitada para el mejor desempeño del trabajo. Esto señala, el indicio de los esfuerzos ahora tan familiares, para suministrar un reglamento industrial que de forma completa regula los peligros especiales a la salud a la vida y a la integridad de las personas. La ley se extendió así de las normas generales a las especiales de seguridad, mejoró los métodos para formular reglas de seguridad, e impuso el empleo de trabajadores competentes.

Continuó la proliferación de fábricas y talleres y a partir del año de 1844, el desarrollo de los reglamentos de seguridad en las minas, se centraron los esfuerzos en incluir una industria tras otra bajo la protección de esa rama de la ley. Hasta entonces, los reglamentos para las fábricas habian sido aplicados unicamente a las fábricas textiles.

El trabajo legislativo corrigiendo las leyes anteriores, propuso las primeras condiciones al intento de vigilar adecuadamente las industrias nocivas para la seguridad y la salud, siendo evidente, que el total de las lesiones hubiera sido todavía más elevado si no se hubiera hecho ningún intento para controlar la situación.

Una de las razones que justificarían los resultados inadecuados, podría ser la costumbre de pasar a otro la responsabilidad, aún cuando las leyes indican tal vez claramente quién debe

cumplir con determinada obligación, la respuesta se ve limitada con frecuencia a los reglamentos específicos que son impuestos.

Por su puesto sabemos, que incluso las leyes son frecuentemente ignoradas, por lo que los logros son habitualmente tristemente limitados.

Los retrasos y las incertidumbres constituyen una fértil - oportunidad para que se produzcan nuevas lesiones y desastres, en ocasiones a pesar de los reglamentos. La seguridad ha pasado a estar bajo el gobierno de los reglamentos de las autoridades, lo que en algunos respectos puede haber supuesto el inconveniente para que los progresos de la seguridad avancen en forma significativa.

Las exigencias en comento, dispuestas por los reglamentos para la seguridad y la salud, y el número también en crescendo de las clasificaciones industriales cubiertas por aquéllas, no detuvieron el curso de las lesiones en el trabajo, aunque ciertamente se lograron mejoras en las condiciones del Reglamento.

A pesar de las enormes proporciones que ha alcanzado la legislación sobre la seguridad del trabajo, las leyes y reglamentaciones no bastarán nunca por sí mismas para lograr las más altas normas posibles a éste respecto, puesto que sólo pueden contener medidas que sean aplicables sin excesivas dificultades y - puedan ser puestas en práctica por todas aquellas personas que deben hacerlo, lo que significa que tales medidas han de ser lo

más simples posible y no demasiado difíciles de aplicar, para aquellas empresas que tengan las normas más bajas de seguridad del país. Consecuentemente, las leyes y reglamentos prescriben simplemente, por lo general, normas mínimas de seguridad, y, -- además, no suelen contener ninguna orientación en cuanto a la forma de lograr tales normas.

En este tipo de legislación ha de recurrirse con frecuencia a una fraseología mixta de tipo técnico y jurídico, con el resultado de que sus disposiciones no son comprendidas fácilmente por el lego. A fin de evitar esto, en algunos países se sigue un procedimiento eficaz que consiste en publicar folletos -- en los que se explican, utilizando un lenguaje simple, las disposiciones de las leyes sobre seguridad.

Declarando que todo sistema eficaz de prevención debe tener una base legislativa, ampliamente justificada por la experiencia. Dichas reglamentaciones se han ido elaborando gradualmente a lo largo de los años y es mucha la experiencia que se ha adquirido respecto del valor práctico de las reglamentaciones de seguridad y de los medios de hacerlas cumplir. La falta de conocimiento y de experiencia puede remediarse así mismo, -- hasta cierto punto, mediante la publicación de manuales.

A fin de allanar las dificultades que plantea la redacción de reglamentos en términos generales, las legislaciones designan tales efectos a una autoridad, facultada para prescribir en una circunstancia determinada que debe hacer el empleador para

cumplir un reglamento, ya que sea como fuere, siempre debe haber una autoridad que pueda interpretar en forma válida las reglamentaciones de seguridad.

La actividad administrativa del Estado moderno se ejerce a través de leyes, ordenanzas, decretos, reglamentos, resoluciones o decisiones, para el efecto de la aplicación rigurosa de las normas de trabajo y de la previsión social.

El Ejecutivo Federal como los ejecutivos locales pueden valerse de decretos, reglamentos, ordenanzas, resoluciones o decisiones, aunque "corresponde expresamente al Poder Ejecutivo Federal dictar reglamentos de trabajo y de la previsión social, para preveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la legislación laboral que es federal."¹⁹

La facultad reglamentaria corresponde pues, al Presidente de la república o encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, para la exacta observancia de las leyes, por lo que en cumplimiento al Artículo 89 fracción I de la Constitución, los reglamentos laborales y de previsión social, serán expedidos por el Presidente de la República, para facilitar la aplicación de las disposiciones laborales en función de tutelar al trabajador, de manera que este no sufra menoscabo o deterioro en su ejercicio a fin de evitar no sólo perjuicios sino tal vez daños irreparables, como serían aquellos que provocan la pérdida de la vida.

19. Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit., pág. 181.

En ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República ha expedido reglamentos administrativos en materia laboral y de previsión social, que no solo complementan la legislación -- del trabajo, sino que facilitan la aplicación de las disposiciones laborales en función de tutelar al trabajador, inspirados -- en la naturaleza social de las normas del Artículo 123 de la -- Constitución.

Los gobernadores de los Estados y Territorios y el Jefe -- del Departamento del Distrito Federal, estaban facultados con-- forme a la Ley Federal del Trabajo de 1931, para expedir en -- las áreas de su competencia reglamentos laborales. Aún se si-- guen aplicando en las Entidades Federativas los antiguos regla-- mentos de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y de la Ins-- pección del Trabajo.

Los reglamentos administrativos laborales y de previsión -- social, que se compilan en este lugar son antiguos. El primero -- fue expedido en el año de 1912 por el Presidente Madero. Otro -- en el año de 1934, por el Presidente Rodríguez. El último, de -- Higiene en el Trabajo, por el Presidente Avila Camacho en 1946. Es urgente la revisión de los reglamentos para ponerlos a tono -- con el desarrollo industrial, y también con el fin de mejorar -- la tutela de los trabajadores, sin embargo, en la dinámica de -- las relaciones de producción y laborales, se pueden aplicar, -- además, las nuevas normas de la tecnología de nuestro tiempo, -- para la protección de la persona humana obrera.

Aún cuando el Reglamento invoca disposiciones de la Ley Federal del Trabajo de 1931, dicho Reglamento está vigente y deberán sustituirse las normas laborales derogadas por las que actualmente se encuentran en vigor y que corresponden a la Ley de 1970.

Con el propósito de que las medidas de seguridad e higiene se cumplan con la eficacia que cada caso requiere, el "patrón -- fijará visiblemente en los lugares donde se preste el servicio y difundirá por los medios que estén a su alcance, las disposiciones conducentes de los reglamentos, instructivos y medidas a adoptarse para prevenir cualquier riesgo."20

Para fijar las medidas necesarias con el fin de prevenir -- los riesgos de trabajo y lograr que se preste el servicio en condiciones de sanidad, el Presidente de la República deberá expedir los reglamentos correspondientes (Artículo 89, fracción I de la Constitución y artículo 512 de la Ley Federal del Trabajo).

A efecto de poder hacer efectivo el cumplimiento de lo dispuesto por la fracción XV del apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, de las fracciones XVI, XVII y XVIII del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, de lo dispuesto en las fracciones VIII, X y XI del artículo 134 de la Ley Federal del Trabajo, de lo señalado en los artículos 509, 510 y 512 de la propia Ley Federal del Trabajo, en el mes de junio de 1978, salió publicado -

20. Briceño Ruiz, Alberto. DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO. ---
Edit. Harla, S. A. de C. V., México, 1985, pág. 268.

en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento General de -
Seguridad e Higiene en el Trabajo, expedido por el Presidente de
la República.

Con base en estas condiciones y ya que en la actualidad la
reglamentación vigente no es adecuada conforme a lo que exige el
desarrollo económico y tecnológico de México, se promulgó este -
nuevo reglamento que consta de Trece Titulos y 271 artículos.

Para finalizar este punto, se indica a manera de ejemplo --
que en el año de 1994. las instituciones públicas de Seguridad -
Social invirtieron cifras equivalentes a más de los - - - - -
N\$50.000.000.00 de nuevos pesos en el sufragio de gastos deriva-
dos de infortunios de trabajo por el incumplimiento a las medi--
das de seguridad e higiene, cuando dichas cantidades pudieron --
haber sido destinadas a la creación de fuentes de trabajo tan ne
cesarias para el país. Los centros de trabajo, sobre todo los --
destinados especialmente a la producción industrial, han sufrido
evoluciones considerables, siendo con frecuencia objeto de verda
deras transformaciones como resultado del proceso de industriali
zación operado en el país y de los conocimientos y recursos téc-
nicos de que ahora se dispone, siendo entonces, una situación --
que implica la necesidad de ampliar el área que cubren las dispo
siciones y normas técnicas en materia de seguridad e higiene.

4. INSTRUCTIVOS DEL REGLAMENTO GENERAL DE
SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

La aplicación de las disposiciones contenidas en el nuevo -
Reglamento, se hará atendiendo a las características de cada ti-
po de trabajo y por ello la Secretaría del Trabajo y Previsión -
Social y coordinadamente las autoridades competentes de los esta-
dos de la República y del Distrito Federal, llevarán a cabo los
estudios e investigaciones en los lugares de trabajo y los exá-
menes que estimen convenientes a los trabajadores a fin de promo-
ver que mediante la expedición de las disposiciones correspon-
dientes, se establezcan medidas de Seguridad e Higiene.

De lo anterior deriva una novedad interesante dentro del --
propio Reglamento que implica el hecho de que su cumplimiento se
logrará a través de la expedición de instructivos por parte de -
la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Así el Artículo 3º del Reglamento dispone que "la Secreta--
ría del Trabajo y Previsión Social, atendiendo las recomendacio-
nes que resulten de la coordinación que se establezca entre ella
y las Secretarías de Salubridad y Asistencia, Patrimonio y Fomen-
to Industrial y las Direcciones de Trabajo y Previsión Social de
los Estados de la República y del Distrito Federal, expedirán --
los manuales, instructivos o circulares que sean necesarios para
el eficaz cumplimiento del mencionado Reglamento."²¹

21. --- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. REGLAMENTO GENE-
RAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. Talleres Gráficos
de la S. T. P. S., México 1992, pág.8.

Este tipo de ordenamientos resultan obligatorios para los particulares siempre y cuando sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, requisito, este último, que se encuentra claramente contemplado en la disposición comentada y que queda ratificado en el Artículo 5º del propio Reglamento al establecer que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social queda facultada para expedir con base en el reglamento, los instructivos que considere necesarios para desarrollar, explicar y determinar la forma en que deben cumplirse las disposiciones legales y reglamentarias en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y por ello en la expedición de los instructivos, deben tomarse en consideración las características de cada tipo de trabajo, y para que --- sean obligatorios de observancia general, los instructivos que dicte y deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Por otra parte, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, está fa-cultado para emitir este tipo de regulaciones.

En las nuevas disposiciones reglamentarias, se define 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 sujetas a una relación de trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo;--- igualmente, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, se consideran centros de trabajo

a los establecimientos de producción de bienes o prestación de servicios, incluso a los de Sociedades Cooperativas y demás formas de organización social.

Precisamente, tratándose de estos centros de trabajo a los cuales se les aplica el reglamento, se establece que los edificios y locales de los centros de trabajo, deberán tener las condiciones de seguridad e higiene adecuadas al tipo de actividad que en ellos se desarrolle en lo que respecta a techos, paredes, pisos, patios, rampas, escaleras, escaleras fijas, pasadizos, --vías y plataformas elevadas y características dimensionales de acuerdo con lo que dispongan los instructivos correspondientes.

De manera que la existencia de estos instructivos propician una mayor y más eficiente actividad de las condiciones de seguridad e higiene establecidas en las empresas, contribuyendo en mayor grado a detectar, evaluar y controlar los riesgos específicos que puedan presentarse en sus respectivos centros de trabajo y así poder evitar accidentes provocados por la falta de seguridad e higiene, y simultáneamente actualizar las medidas para la prevención de accidentes y enfermedades a que están expuestos -- los trabajadores en el ejercicio o con motivo de su trabajo.

CAPITULO TERCERO

AUTORIDADES COMPETENTES DE VIGILAR EL CUMPLIMIENTO- DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

1. SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.
2. COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.
3. ORGANIZACION.
4. DIRECCION GENERAL DE INSPECCION
FEDERAL DEL TRABAJO.
5. DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.

AUTORIDADES COMPETENTES DE VIGILAR EL CUMPLIMIENTO- DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

Las autoridades encargadas de vigilar el cumplimiento de la seguridad e higiene en los centros de trabajo serán responsables a fin de armonizar en todo el país las relaciones entre el capital y el trabajo, para que en virtud de su equilibrio el país avance hacia su pleno desarrollo.

Por tal motivo, las autoridades tienen la misión de apoyar la consolidación de un sistema productivo, que mediante la concentración de los factores de la producción impulse el desarrollo social y económico del país, para lograr el mejoramiento de las condiciones de la vida de los trabajadores.

La actual legislación, ha sido el resultado de una evolución histórica que se ve concretada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en su Artículo 123 los lineamientos a seguir en materia laboral.

1. SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

El primer antecedente de la Administración del Trabajo en éste siglo, se encuentra en 1911 cuando se crea el Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

De ésta manera, Don Francisco I. Madero institucionalizó - las acciones oficiales en favor de los trabajadores, ya que las condiciones de trabajo del obrero llegaron a ser infrahumanas, las jornadas de trabajo eran por lo menos de 14 horas, los salarios eran inferiores a los obtenidos por empleados extranjeros y la explotación no se limitaba a hombres, sino también - eran partícipes de ella las mujeres y los menores de edad.

Se crea por primera vez en nuestro país el Departamento -- del Trabajo el 13 de diciembre de 1911, por la necesidad de intervenir en los conflictos obrero patronales, para vigilar en - el orden administrativo, que los obreros no siguíeran siendo -- víctimas de explotación inhumana, con tal objeto, en la Secreta ría de Fomento del Gobierno de la República, es el primer antecedente legislativo de intervencionismo del gobierno de la Rev olución en favor de los trabajadores.

El Gobierno de Madero, para contrarrestar la situación crea da por la dictadura porfirista, establece la jornada de 10 horas, se preocupa por la reglamentación de las labores fabriles de mujeres y menores y estimula la agrupación obrera, lo que -- trajo consigo la fundación de la Casa del Obrero Mundial.

Después, en 1912, con la intervención de la Oficina del - Trabajo, los obreros de hilados y tejidos organizados, trátan - con las industrias y formulan la primera tarifa de salarios y - reglamentos de trabajo.

Al asumir el poder Victoriano Huerta, en el año de 1914, - se crea por iniciativa de ley la Secretaría de Industria y Comercio, a la cual quedaba adscrito el Departamento del Trabajo. -- Las atribuciones del Departamento del Trabajo se especifican en los artículos 2º y 3º de la mencionada ley de 1911:

"Artículo 2º. El Departamento del Trabajo estará encargado de:

I. De reunir, ordenar y publicar datos e informaciones relacionados con el trabajo en la República.

II. Servir de intermediario en todos los contratos entre - braceros y empresarios, cuando los interesados lo soliciten.

III. Procurar facilidades en el transporte de los obreros a las localidades a donde fueren contratados.

IV. Procurar el arreglo equitativo en los centros de conflictos entre empresarios y trabajadores, y servir de árbitro en sus diferencias, siempre que así lo soliciten los interesados.

Artículo 3º. Los datos e informaciones relacionados con - el trabajo se darán a conocer periódicamente en una publicación consagrada a este objeto, la cual se distribuirá profusamente entre los particulares o empresas, negociaciones, cámaras de comercio, agricultura e industria, autoridades, etc., así como entre los centros interesados en estas, tanto nacionales como extranjeros."22

El 5 de febrero de 1917, se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 123 -- establece los lineamientos a seguir en materia laboral, atendiendo a las necesidades de patrones y trabajadores, naciendo así el nuevo derecho mexicano del trabajo, sustantivo, administrativo

22. Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit., pág. 582.

trativo y procesal contenido en sus bases protectoras y reivindicatorias de los derechos del proletariado. Y el antiguo Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, - pasó a formar parte de una nueva Secretaría de Estado denominada de Industria, Comercio y Trabajo, por virtud de la primera Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que promulgó el 25 de diciembre de 1917 el Presidente de la República Don Venustiano Carranza.

En agosto de 1931, se promulga la primera Ley Federal del Trabajo, y el progreso de las relaciones laborales, aunadas con el desenvolvimiento del sindicalismo obrero, propiciaron la autonomía administrativa del Departamento del Trabajo mediante la reforma al artículo 1º de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 30 de noviembre de 1932, promulgada por el Presidente Abelardo L. Rodríguez y a partir del 1º de enero de 1933, comenzó a funcionar independientemente y con atribuciones propias. Esta autonomía fue confirmada en la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 22 de marzo de 1934, con las siguientes funciones:

- Aplicar la Ley Federal del Trabajo.
- Buscar la solución de los conflictos laborales.
- Desarrollar una política de previsión social e inspección.

El decreto que creó el Departamento del Trabajo, cambió la

denominación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, por la de Economía Nacional en los términos siguientes:

"Artículo 1º. Se crea un Departamento dependiente directamente del Ejecutivo Federal, que se denominará Departamento del Trabajo.

Artículo 2º. Corresponde al Departamento del Trabajo:

Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes federales -- del trabajo y sus reglamentos;
Asociaciones obreras y patronales de resistencia;
Contratos de trabajo;
Inspección del mismo;
Seguros sociales;
Congresos y reuniones nacionales e internacionales del trabajo;
Conciliación y prevención de los conflictos;
Conflictos entre el capital y el trabajo, e intergremiales;
Comisiones mixtas de empresas y otros organismos preventivos y conciliatorios de conflictos;
Juntas y Tribunales de Conciliación y Arbitraje de jurisdicción federal;
Procuraduría del trabajo;
Investigaciones e informaciones sociales, Oficina de Prevención Social e Higiene Industrial, incluyendo Bolsas de Trabajo y medidas tendientes a resolver el problema de los desocupados.

Artículo 3º. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, se denominará Secretaría de la Economía Nacional.

Artículo 4º. Corresponde a la Secretaría de Economía Nacional:

El estudio, organización y defensa de la economía general del país dentro de la esfera de sus atribuciones;
La organización, normalización, fomento y vigilancia de -- las industrias en general, con excepción de las de carácter agrícola;
Minería, concesiones, exploraciones, explotaciones e inspección;
Petróleo y demás combustibles minerales; concesiones, explotaciones, exploraciones e inspección oficial; control -- del petróleo nacional;

Reservas nacionales, su administración, contratación y explotación, catastro petrolero;
Estudios geofísicos y exploraciones especiales;
Control de la industria eléctrica, excepto las concesiones para aprovechamiento de aguas;
Cámaras y asociaciones industriales;
Comercio interior y exterior;
Ley Orgánica del artículo 28 constitucional y sus reglamentos;
Sociedades mercantiles;
Sociedades cooperativas, con excepción de las cooperativas agrícolas de producción;
Cámaras y asociaciones Comerciales;
Lonjas y corredores;
Pesas y medidas;
Propiedad industrial y mercantil;
Exposiciones nacionales e internacionales, y turismo.

Artículo 59. El Departamento de la Estadística Nacional - se incorporará como una dependencia de la Secretaría de la Economía Nacional, con categoría de Dirección Nacional." 23

Por último el 31 de diciembre de 1940, el Presidente Manuel Avila Camacho promulga una nueva Ley de Secretarías de Estado, en la cual se estableció que el Departamento Autónomo del Trabajo se convertiría en Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Siendo actualmente el órgano más importante a través del cual el presidente de la república interviene en los conflictos laborales y ejerce la política social.

23. Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit., pág. 583, 584.

2. COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.

El ámbito de competencia del Derecho Administrativo del -- Trabajo, comprende tanto a los órganos principales de una administración pública como a otros secundarios, auxiliares y complementarios, es decir, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Direcciones Locales del Trabajo, Inspección Federal del Trabajo y otras autoridades para hacer cumplir las leyes del -- trabajo, de previsión social y los reglamentos respectivos, los cuales se han ido formando de acuerdo a las necesidades de las clases trabajadoras.

Luego entonces, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es competente "para vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones constitucionales en materia del trabajo y de la ley respectiva así como los asuntos en ella vinculados:"²⁴

Así, puede establecerse que la competencia legal de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para emitir resoluciones se encuentra específicamente de conformidad en el artículo 123, Apartado "A", fracción XXXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adición publicada en el Diario -- Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 1942; 524, 527, 1008, 1009 de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de abril de 1970; 14, 16, 18

24. Fraga, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. Edit. Porrúa, 21ª - Edición, México, 1981, pág.188.

19 y 40 fracciones I y XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976; 3, 4, 5, 6 fracciones IX y - XI, 9 y 14 fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 1994; Artículo Tercero Transitorio del Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría Del Trabajo y Previsión Social de fecha 1º de julio de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de julio de 1994; 2, 13, 14, 15 y 20 del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1983; Organigrama General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y Organigrama de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la propia Secretaría, contenidos en el Manual General de Organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 1993, y Acuerdo por el que se Delegan Facultades en materia de sanciones en Servidores Públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1992.

Desprendiéndose de los ordenamientos legales citados, las facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social res-

pecto a su actuación sobre materia laboral.

Esta facultad consiste, pues, en hacer cumplir la legislación sobre la seguridad del trabajo, y para los fines de éste - trabajo, su importancia estiba en que la propia Secretaría, ya no sólo se apoyará en la legislación existente sobre seguridad laboral, sino que podrá establecer nuevas disposiciones, según el surgimiento de las necesidades de los trabajadores.

Las atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ejercen una visible política social y una notable tendencia en favor de los trabajadores, en ejercicio de las funciones sociales que le encomiendan las leyes de la materia, es decir, - la legislación del trabajo.

Se puede afirmar que las atribuciones específicas de la -- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se encuentran determinadas en el Artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y le corresponderá el despacho de los siguientes asuntos:

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

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

II. Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

III. Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Comercio y Fomento Industrial y de Relaciones Exteriores;

IV. Coordinar la formulación y promulgación de los contra-tos-ley de trabajo;

V. Promover el incremento de la productividad del trabajo;

VI. Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de producción para incrementar la productividad que en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en -- coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

VII. Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;

VIII. Coordinar la integración y establecimiento de las -- juntas federales de conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronales que sean de juris-dicción federal, así como vigilar su funcionamiento;

IX. Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;

X. Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, - disolución y liquidación;

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

XII. Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

XIII. Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social

XIV. Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XV. Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XVI. Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la administración pública federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social en los términos de la Ley;

XVII. Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

XVIII. Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias; y

XIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."²⁵

De manera que la gran función conciliatoria de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tiene una gran importancia en la organización política del país y en la vida jurídica de la clase trabajadora, por ser el único órgano para cuyos fines fue creado.

3. ORGANIZACION.

Los órganos especializados en materia del trabajo que integran la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tienen como objetivo, establecer condiciones para obrar de manera directa, ejecutando, vigilando y haciendo cumplir las normas laborales, requisitos indispensables para administrar las distintas fases de toda una política laboral, ya que la propia naturaleza de --
25. L.EY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 30ª Edición, Edit. Porrúa, México 1994, págs. 47, 48, 49.

las normas de trabajo establecen como necesaria, para garantizar su imperatividad, la existencia de las autoridades administrativas del trabajo, a fin de que a través de ellas se ajuste toda la política tendiente a un fin social, como lo es el derecho laboral.

Ahora bien, de manera breve precisaré las funciones de cada uno de los órganos existentes que integran la Secretaría del Trabajo y Previsión Social:

SECRETARIO: Conduce, establece y evalúa las políticas de la Secretaría; coordina la programación y presupuestación, conoce la operación y evalúa los resultados de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, todo ello de acuerdo con la política que determine el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Además coordina y determina la participación de los Subsecretarios, Oficial Mayor, Unidades Administrativas y Organismos Desconcentrados, en los programas y actividades de la Secretaría.

JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE: Provee lo necesario en materia de impartición de justicia laboral en el ámbito de la Jurisdicción Federal.

Planea, dirige y controla las actividades inherentes de su función para el logro de sus objetivos.

LA SUBSECRETARIA A: Planea, programa, organiza, dirige, controla y evalúa el funcionamiento de las unidades administrativas adscritas a ésta, de acuerdo con los requerimientos técnicos de la función. Acuerda con el Secretario del Ramo lo relativo al registro de asociaciones y subasociaciones de trabajadores y patrones; a la instauración del procedimiento administrativo sancionador para el cumplimiento de las normas de trabajo, previsión social, seguridad social y las contractuales; a la vigilancia del cumplimiento de las normas de trabajo de acuerdo a las dispo-

siciones legales vigentes.

DIRECCION GENERAL DE INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO: Vigila el cumplimiento de las normas de trabajo de acuerdo a las disposiciones legales vigentes. Programa y práctica -- las inspecciones de todo tipo de los establecimientos y -- centros de trabajo de patronos sujetos a la competencia de las autoridades federales del trabajo.

DIRECCION GENERAL DE REGISTRO DE ASOCIACIONES: Lleva a cabo la función de registro y actualización de asociaciones y subasociaciones de trabajadores y patronos, a fin de que gocen de personalidad jurídica para la defensa de sus intereses comunes, con estricto apego a las disposiciones que la ley establece.

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS: Instaura el procedimiento administrativo sancionador para el cumplimiento de las normas de trabajo, la previsión social, la seguridad social y las contractuales, así como la de los tratados y convenios internacionales en materia laboral ratificados por México, y participa en la formulación de proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que competen a la Secretaría e interviene en los asuntos jurídicos que puedan afectar a ésta.

LA SUBSECRETARIA B: Acuerda con el Secretario del Ramo lo relativo a Previsión Social, interviene en los contratos de trabajo de los nacionales que prestan sus servicios en el extranjero, promueve el incremento de la productividad, asimismo incrementa la capacitación en el y para el trabajo, promueve la organización de toda clase de sociedades cooperativas, estudia, ordena y vigila las medidas de seguridad e higiene industriales y lleva las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo. Vigila -- que se cumplan las disposiciones legales concernientes a los asuntos de su competencia, así como planea, programa, organiza, dirige, controla y evalúa el funcionamiento de las Unidades Administrativas adscritas a ella, de acuerdo con los requerimientos técnicos de la función y propone la reorganización, fusión o separación de las mismas, según el caso conforme a las disposiciones aplicables y a los lineamientos que determine el Reglamento Interior y el propio Secretario.

COORDINACION GENERAL DE POLITICAS, ESTUDIOS Y ESTADISTICAS DEL TRABAJO: Dirige y coordina el apoyo técnico a las distintas Unidades y Entidades del Sector, en la formulación, integración y seguimiento de políticas y programas en materia de administración del trabajo mediante la realización de estudios, investigaciones y elaboración de estadísticas; organiza y supervisa las actividades educativas y formativas del personal, la prestación del servicio de apoyo documental y bibliográfico, así como la normatividad y apoyo informático a las Unidades Administrativas de la Secretaría.

OFICINA ADMINISTRATIVA NACIONAL PARA EL ACUERDO DE COOPERACION LABORAL DE AMERICA DEL NORTE: Atiende los asuntos relacionados con la administración y funcionamiento de este instrumento trilateral, de acuerdo a las funciones que se precisan para las Oficinas Administrativas Nacionales en el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América.

DIRECCION GENERAL DE EMPLEO: Promueve el aumento de las oportunidades de empleo; orienta y supervisa la colocación de trabajadores; establece y promueve los mecanismos de coordinación con los distintos Sectores y Entidades involucrados tanto en los procesos de planeación del empleo como en el diseño, instrumentación, operación de políticas, programas y acciones, que contribuyan al desarrollo del país.

DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD: Organiza, promueve y supervisa las acciones de capacitación y adiestramiento que deban realizarse en beneficio de la población trabajadora, así como en las relativas a mejorar los niveles de productividad en el trabajo.

DIRECCION GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO: Contribuye en la disminución de los riesgos de trabajo, promueve la mejoría de las condiciones físicas y ambientales en que se desempeñan las labores en los centros de trabajo, así como en la organización, registro y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene, la capacitación de sus integrantes y proporciona asesorías a dichas comisiones.

DIRECCION GENERAL DE FOMENTO COOPERATIVO Y ORGANIZACION -- SOCIAL PARA EL TRABAJO: Promueve la organización de toda -- clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, tramitando y resolviendo lo relativo a su constitución, autorización y registro; igualmente, proporciona el apoyo técnico para su fortalecimiento y consolidación, vigilando que los actos de las sociedades cooperativas se ajusten a las disposiciones legales -- aplicables.

LA OFICIALIA MAYOR: Establece con la aprobación del Secretario, las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Secretaría, de acuerdo a los programas y objetivos institucionales. Así mismo mantiene actualizado el escalafón, conduce las relaciones laborales entre la Secretaría y sus trabajadores, desarrolla sistemas de estimulos y recompensas y promueve la capacitación, entre -- otras.

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA: Contribuye a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la Secretaría, propiciando que éstos asuman un carácter integral, -- congruente y homogéneo.

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS Y SERVICIOS SOCIALES: Atiende las funciones de administración de recursos humanos, capacitación y desarrollo, remuneraciones, organización y sistemas de la administración y el programa de modernización de las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades del sector; organiza los eventos especiales de la Secretaría y proporciona las prestaciones establecidas a empleados, familiares y de recho-habientes.

DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION: Administra los recursos financieros bajo los principios de contabilidad gubernamental, racionalidad y optimización del gasto público, para el adecuado funcionamiento de las Unidades Administrativas de la Secretaría; con base en las -- normas y reglamentos vigentes.

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES: Suministra los recursos materiales y servicios generales necesarios para el adecuado funciona

miento de las Unidades Administrativas que integran la Secretaría, promoviendo el óptimo aprovechamiento y uso racional de los mismos.

COORDINACION GENERAL DE FUNCIONARIOS CONCILIADORES: Procura el equilibrio de los factores de la producción a través del servicio público de conciliación, concertación, revisión o terminación de los contratos colectivos de trabajo y en los conflictos que se deriven de la aplicación de dichos contratos ley y la contratación colectiva singular, para prevenir los conflictos que se deriven de su aplicación en las relaciones obrero patronales, buscando así el logro y la justicia de la paz social.

UNIDAD DE COMUNICACION SOCIAL: Desarrolla un adecuado proceso de comunicación entre la Secretaría y los diversos sectores de la población, mediante el empleo de los medios de comunicación social y de las relaciones humanas, para mantenerlos informados del acontecer en el Sector Laboral.

DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES DEL TRABAJO: Dirige, coordina y ejecuta las acciones que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social realiza en materia de administración del trabajo, a través de representaciones en las Entidades Federativas, efectuando de acuerdo a los programas de las unidades normativas centrales el seguimiento supervisión, control y evaluación sistemática de su programas y metas asignadas.

El Delegado Federal del Trabajo en cada entidad tendrá la representación de la Secretaría. Dirige, Coordina y Supervisa las acciones programadas para las Delegaciones y oficinas Federales del Trabajo en relación a los programas. Es responsable de la impartición de justicia, de la vigilancia de la legislación laboral y del bienestar de los trabajadores y sus familias; promueve el Programa Nacional de Capacitación y Productividad, de Seguridad e Higiene, de los Empleos y Organización Social para el Trabajo.

PROCURADURIA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO: Brinda los servicios de asesoría, conciliación y representación a los trabajadores, sindicatos, sociedades cooperativas y a sus socios ante cualquier autoridad, en el marco de la legislación laboral cooperativa, en los conflictos derivados de las relaciones de trabajo y de la operación de las propias organizaciones cooperativas.

COMISION NACIONAL DE LOS SALARIOS MINIMOS: Revisa y fija - los salarios mínimos de acuerdo a las zonas geográficas de la República Mexicana, asimismo vigila y ordena el desarrollo del programa de trabajo y de los estudios e investigaciones necesarias.

COMISION MIXTA DE LA INDUSTRIA TEXTIL DEL ALGODON: Realiza estudios e investigaciones en materia de empleo, capacitación, productividad, desarrollo socioeconómico y la concertación de acciones entre los sectores obrero, empresarial y público que propicien el desarrollo de la industria textil del algodón y sus mixturas, así como una mejor distribución de sus beneficios.

COMITE NACIONAL MIXTO DE PROTECCION AL SALARIO: Fortalece la política de protección al salario, instrumentada conjuntamente por el Estado y las organizaciones sindicales e impulsa el sector social de la economía.

FONDO DE FOMENTO Y GARANTIA PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES: Promueve la adquisición de créditos para la compra de bienes básicos de uso duradero y servicios esenciales, a precios y tasas de interés preferencial.

De lo anterior queda precisado de manera general la organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para tener una visión más amplia de los órganos que la integran, y así determinar sus alcances en el ámbito laboral.

4. DIRECCION GENERAL DE INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO.

El objetivo de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, es vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, así como -- programar y practicar las inspecciones de todo tipo en los esta

blecimientos y centros de trabajo para patrones sujetos a la -
competencia de las autoridades federales del trabajo.

FUNCIONES:

Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los tratados o acuerdos internacionales celebrados conforme a la misma, en la Ley Federal del Trabajo y en sus Reglamentos, normas oficiales mexicanas, instructivos, convenios, acuerdos y contratos de trabajo, así como de todas aquellas disposiciones dictadas por la Secretaría en ejercicio de sus atribuciones; y solicitar por escrito a los patrones, trabajadores e integrantes de las comisiones mixtas, se le envíe la información y documentación necesaria para vigilar dicho cumplimiento.

Facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patrones sobre la manera más efectiva de cumplir -- las normas de trabajo, así como procurar la obtención de promesas de cumplimiento voluntario, en los casos que estime pertinente; vigilar y asesorar a los patrones para que contribuyan - al fomento de las actividades educativas, culturales y deportivas entre sus trabajadores y proporcionen a éstos los equipos y útiles indispensables para el desarrollo de tales actividades.

Programar, ordenar y practicar las inspecciones iniciales, periódicas, de verificación, extraordinarias y de todo tipo, en

los establecimientos y centros de trabajo, de patrones sujetos a la competencia de las autoridades federales de trabajo, para verificar el cumplimiento de la normatividad laboral. Las órdenes de visita a los patrones e inspectores serán suscritas indistintamente por el Director General de Inspección Federal del Trabajo o por el Director de Inspección y Programación de dicha Dirección General; en cada Delegación Federal del Trabajo también podrán ser firmadas por los Delegados.

Certificar, por medio de los Inspectores Federales del Trabajo, los padrones relacionados con las elecciones de representantes obrero-patronales ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas y de otras elecciones que requieran esa formalidad.

Vigilar el cumplimiento de las comisiones mixtas de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

Señalar los plazos en que deban cumplirse las medidas de seguridad e higiene, contenidas en las actas levantadas por los inspectores y formular los emplazamientos a través de los cuales se comunica a las empresas el tiempo en que deberán llevar a cabo las medidas ordenadas; y en caso de peligro inminente, los inspectores podrán ordenar la adopción de medidas de aplicación inmediata, incluyendo las relativas al funcionamiento de -

maquinaria, instalaciones y equipo y de utilización de áreas y métodos de trabajo o establecimientos.

Proponer el apoyo que las autoridades de las entidades federativas deban prestar a la inspección federal del trabajo en las materias de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, y de seguridad e higiene.

Proteger y vigilar de manera especial el trabajo de los mayores de catorce años y menores de dieciséis; expedirles las -- autorizaciones que señala la Ley Federal del Trabajo; verificar que cuenten con sus certificados médicos de aptitud para el trabajo y ordenar los exámenes médicos periódicos a los que deben someterse.

Vigilar el cumplimiento de las normas que reglamentan el trabajo de las mujeres.

Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que se susciten o se conozcan con motivo de las diligencias inspectivas, cuando los mismos pueden configurar la existencia de un delito.

5. DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.

El objetivo de la dirección General de Asuntos Jurídicos, es instaurar el Procedimiento Administrativo Sancionador para el cumplimiento de las normas de trabajo, de previsión social, de seguridad social y las contractuales, así como la de los tra

tados y convenios internacionales en materia laboral ratificados por México, y participar en la formulación de proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que competan a la Secretaría e intervenir en los asuntos jurídicos que puedan afectarla.

FUNCIONES:

Sugerir los cambios que resulten adecuados en la regulación jurídica de la Secretaría y revisar los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos elaborados por otras dependencias, cuando sean puestos a consideración de la Secretaría y participar en la formulación de los proyectos correspondientes a ésta.

Quando proceda, elaborar los documentos jurídicos que en relación a las atribuciones de la Secretaría deban ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, o revisar los elaborados por otras unidades administrativas, así como remitirlos para su publicación cuando sean aprobados por el Secretario.

Asesorar a los titulares de las diversas unidades administrativas de la Secretaría y resolver las consultas que éstos formulen, procurando la unificación de criterios en la aplicación de las normas.

Asesorar al Oficial Mayor en la elaboración y revisión de

las Condiciones Generales de Trabajo y demás normas internas de operación y a las diversas unidades administrativas en la elaboración de contratos, convenios y actos jurídicos en que intervenga la Secretaría.

Formar parte de la Comisión de Estudios Jurídicos coordinada por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República y elaborar los estudios e informes que le sean solicitados.

Recopilar, para su consulta, la legislación y jurisprudencia sobre asuntos relacionados con las atribuciones y funciones de la Secretaría y recopilar el Diario Oficial de la Federación e informar a los funcionarios de la Secretaría las disposiciones publicadas en el mismo, relacionadas con las atribuciones de su competencia.

Estudiar y, en su caso, intervenir en las reclamaciones y litigios que puedan afectar a la Secretaría; promover en representación de la misma los juicios o procedimientos necesarios y dar la atención que proceda a las notificaciones de carácter judicial o administrativo que se hagan a la propia Secretaría.

Elaborar los proyectos de informes en los juicios de amparo y de los recursos que en el caso procedan e intervenir en el cumplimiento de las resoluciones dictadas en los juicios en los que la Secretaría sea parte.

En los términos del Código Fiscal de la Federación, representar a las autoridades de la Secretaría que tengan el carácter de demandadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación e interponer el recurso de revisión fiscal. En las Delegaciones Federales del Trabajo estas facultades podrán ejercerse por las Jefaturas Jurídicas.

En coordinación con el área que corresponda, colaborar con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Procuraduría General de la República, en las averiguaciones previas y en el trámite de los procesos que afecten a la Secretaría o en los que tenga interés jurídico.

Presentar querellas y otorgar perdón en el caso de ilícitos derivados de accidentes de tránsito e instaurar el procedimiento administrativo para el cumplimiento de las normas de trabajo, de previsión social y las contractuales; así como las de los tratados y convenios internacionales en materia laboral ratificados por México. En caso de violación, aplicar las sanciones correspondientes. La instauración, sustanciación, resolución y firma de acuerdos y resoluciones en estos procedimientos se hará por los servidores públicos en quienes el Titular del Ramo haya delegado o delegue esas atribuciones; esa delegación de facultades podrá recaer entre otros servidores públicos, en el Director General de Asuntos Jurídicos, el Director de Sanciones y los Subdirectores de Sanciones de dicha Dirección General

y en cada Delegación Federal del Trabajo, también en el Delegado, Subdelegado, Jefe Jurídico y Coordinador de Dictámenes.

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA LABORAL POR INCUMPLIMIENTO A LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE.

1. CONSIDERACIONES GENERALES.
2. INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO.
3. EMPLAZAMIENTO.
4. AUDIENCIA DE LEY:
 - a) MEDIOS DE PRUEBA.
5. TERMINACION.
6. RESOLUCIONES.
 - a) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.
 - b) REGALMENTO GENERAL DE SEGURIDAD
E HIGIENE EN EL TRABAJO.
7. EJECUCION.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA
LABORAL POR INCUMPLIMIENTO A LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD
E HIGIENE.**

1. CONSIDERACIONES GENERALES.

El último capítulo del presente estudio, está dedicado al procedimiento administrativo del trabajo, ya que es el instrumento para resolver conflictos que no son propiamente jurisdiccionales, sino más bien infracciones a las leyes o reglamentos, fácilmente subsanables en la vía administrativa la cual se registrá de conformidad a las consideraciones de la Ley Federal del Trabajo.

Este procedimiento administrativo del Trabajo, no es un estatuto que regula relaciones conflictivas entre partes procesalmente hablando, sino que se utiliza en casos específicos con objeto de conservar el orden jurídico social interviniendo en una vía más rápida y para obtener el cumplimiento de la ley y de los reglamentos administrativos, se concreta a determinar mediante constatación de determinados hechos, si se ha violado la ley para aplicar la sanción correspondiente.

En cierto sentido el proceso administrativo laboral se manifiesta entre el infractor de la ley laboral y la Autoridad Administrativa Pública que conoce del caso infraccionario, misma que impone la sanción, quedando ubicado dentro de la jurisdicción

dicción administrativa que revisa la violación a las normas pro tectoras de seguridad e higiene.

Los trámites respectivos son eminentemente procesales ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y las Direcciones Locales del Trabajo que es la que conoce, en su carácter de Autoridad Administrativa Pública con funciones sociales, en dicho procedimiento.

Una vez impuesta la sanción correspondiente en la resolución que se dicte en el procedimiento administrativo laboral, las propias autoridades administrativas públicas, en ejercicio de sus funciones sociales y en acatamiento a lo establecido por el Artículo 889 de la Ley Federal del Trabajo, tiene la obligación de hacer efectivas dichas sanciones.

La sencillez del procedimiento en comento facilita en la vía más rápida el que se imponga el cumplimiento de toda la legislación administrativa laboral, haciéndose respetar los derechos de los trabajadores en la inteligencia de que todo infractor de la Ley Federal del Trabajo será acreedor a una sanción.

2. INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO.

En el Siglo XIX, el mundo obrero era caracterizado por innumerables, tumultos surgidos espontáneamente a consecuencia de

la miseria, que llegaban a ser a menudo revueltas violentas, la larga espera de la clase trabajadora para que el Estado intervi niera en la reglamentación de las condiciones de trabajo y su aplicación fue hasta el total establecimiento de las inspecciones de trabajo, de ésta manera las propuestas fueron encaminadas a la elaboración de una auténtica legislación del trabajo - que vigilara el control de las condiciones laborales.

En la mayor parte de los países industrializados se dispone más o menos de un sistema completo de vigilancia para la aplicación de la legislación del trabajo, la cual ya no se limita a proteger a unas cuantas categorías de trabajadores, sino que se reglamentan cuestiones como la seguridad e higiene de todos los trabajadores en general.

En México las Inspecciones Federales del Trabajo tienen como objetivo fundamental:

- Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre las horas de trabajo, salarios, seguridad e higiene, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que la legislación laboral lo prevea.
- Facilitar información técnica y asesorar a los patrones

y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de --
cumplir con las disposiciones legales.

- Poner en conocimiento de la Autoridad competente las di
ferencias que no estén específicamente determinadas por
las disposiciones legales existentes.²⁶

De lo anterior se considera a la Inspección del Trabajo co
mo el agente del progreso social, al concederle la Autoridad fa
cultad de iniciativa para la protección de los trabajadores. Es
ta disposición se basa, en el hecho de que los Inspectores, úni
cos funcionarios en contacto con el medio ambiente de trabajo,
son los que están en mejor situación para conocer las deficien-
cias en los centros de trabajo, y por ende en la legislación --
laboral, en consecuencia la inspección del trabajo se presenta,
como el instrumento indispensable para la concepción, aplica---
ción y mejoramiento de la ley laboral.

La inspección tiene como función, hacer cumplir las normas
legales, y su aplicación se basa esencialmente en las visitas a
los establecimientos sometidos a inspección, y tiene por objeto
mediante la observación y discusión, verificar la situación y -
luego garantizar la suspensión de situaciones peligrosas dentro
de los establecimientos laborales al cumplir eficazmente la le-
gislación.

-----El principal lugar de actividad del inspector, es el lugar
26. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. LA INSPECCION -
DEL TRABAJO. Edit. Alfaomega. México, 1994, pág. 12.

donde se realiza el trabajo, las empresas, talleres, los sitios donde se llevan a cabo obras y las oficinas, tomando en consideración el tipo de inspección de que se trate y la materia, que en el presente caso será de seguridad e higiene en el trabajo, dando el inspector información y asesoramiento a los patrones y a los trabajadores, con el fin de indicar la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales.

El primero y más importante objetivo de las visitas de inspección consiste en determinar, por medio de la observación de los lugares, como asimismo del examen de los documentos conservados para el buen funcionamiento de la negociación y las entrevistas celebradas con el representante del patrón, así como el de los trabajadores, si la legislación del trabajo se aplica y, en caso contrario, conseguir que su aplicación resulte efectiva.

El segundo objetivo, es un objetivo indirecto, gracias al conjunto de las visitas que efectúa, el inspector adquiere un conocimiento amplio de la situación concreta de los trabajadores, de sus condiciones de trabajo, de la situación económica y social de las diversas ramas de actividad y de todo tipo de problemas técnicos.

Luego entonces, queda firmemente establecido que el paso fundamental de la inspección son las visitas a los lugares de trabajo, ya que permiten velar por el cumplimiento de las dispo

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

siciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores.

Sólo el Inspector Federal del Trabajo es el empleado técnico capacitado, autorizado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para vigilar el cumplimiento de las normas laborales, de manera que las actas que levantan tienen un alto valor jurídico y hacen prueba plena, tal y como se desprende del Artículo 543 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

Artículo 543. Los hechos certificados por los Inspectores del Trabajo en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario.

Ahora bien, existen dos tipos de visitas de inspección de verificación:

- 1.- Ordinarias: Se efectuarán solamente en días y horas hábiles.
 - Inspección Inicial.- La primera inspección que se efectúe al centro de trabajo.
 - Inspección Periódica.- La inspección que se haga después de haberse practicado la inspección inicial y -- dentro del plazo reglamentario. La periodicidad mínima de ésta inspección, será semestral.
- 2.- Extraordinarias: Se realizarán en cualquier tiempo.
 - Inspección Extraordinaria.- La inspección que se efectúe

túe, además de las inspecciones inicial y periódica, cuando la Secretaría lo considere necesario o cuando lo pidan los patrones o la Comisión de Seguridad de la fábrica o empresa.

Actualmente, la Ley Federal del Trabajo, establece en su Artículo 540 la finalidad de las Inspecciones de la siguiente manera:

Artículo 540. La Inspección del Trabajo tiene las funciones siguientes:

I. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;

II. Facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patrones sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo;

III. Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos;

IV. Realizar los estudios y acopiar los datos que le soliciten las autoridades y los que juzgue conveniente para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patrones; y

V. Las demás que le confieran las leyes.

Así mismo el Reglamento de Inspección Federal del Trabajo establece claramente en su Artículo 25 que:

Artículo 25. Serán objeto de la inspección materia de este Reglamento, los centros de jurisdicción federal en general incluyendo aquellos lugares en donde se dediquen a la colocación de trabajadores, sin importar la denominación que a éstos se les dé, en los términos de la Ley Federal del Trabajo.

Se exceptúan las casas habitación cuando no constituyan un

establecimiento de los enunciados en el párrafo anterior.

De las anteriores disposiciones se concluye, que la Inspección Federal del Trabajo como ya se indicó, se encarga de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo de acuerdo a las disposiciones legales vigentes así como programar y practicar las inspecciones de todo tipo en los establecimientos y centros de trabajo de patrones sujetos a la competencia de las Autoridades Federales del Trabajo, ésto para el mejoramiento de los centros laborales y sobre todo para proporcionar a los trabajadores higiene y seguridad en el desarrollo de sus labores.

3. EMPLAZAMIENTO.

En nuestro país, la presencia del Estado exige un procedimiento rápido, ágil y flexible en todas las esferas de la vida social que permita dar satisfacción a las necesidades públicas sin olvidar las garantías debidas al administrado, ya que las leyes exigen normalmente que el procedimiento se inicie de oficio y que él permita dictar las resoluciones respectivas con el mínimo de formalidades indispensables para la conservación del buen ordenamiento administrativo, el pleno conocimiento del caso y el apego a la ley.

El procedimiento administrativo se caracteriza por la carencia de solemnidades y consecuentemente por su mayor rapidez,

pero no por ello se infringen garantías, por lo que la Autoridad Administrativa no sólo debe respetar la garantía de legalidad, sino también la garantía de Audiencia que establece el precepto constitucional, ya que la idea de la Constitución es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y que llegue a privar de derechos a un particular, se tenga antes de la privación, la posibilidad de ser oído y la posibilidad de presentar las defensas adecuadas.

Las violaciones en materia de Seguridad e Higiene serán reguladas de conformidad a las disposiciones establecidas en el Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, el cual regirá en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo, sin perjuicio de los procedimientos derivados de la propia ley.

La aplicación del Reglamento citado, corresponderá a las Autoridades Federales Administrativas del Trabajo en el ámbito de su competencia, y como en el presente caso tratándose de seguridad e higiene en los centros de trabajo, el Artículo 3º del ordenamiento citado, establece:

Artículo 3º. Para los efectos de este ordenamiento se considera centro de trabajo, cualquiera que sea su denominación, aquel en el que se realicen actividades de produc---

ción o distribución de bienes o prestación de servicios y en el que participen personas que sean sujetos a una relación de trabajo.

Así con fundamento en el Artículo 123 inciso b) punto 3.-- Apartado "A" fracción XXXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 524 y 527 fracción II punto 3. 1008 y 1009 de la Ley Federal del Trabajo; 14, 16, 18, 19 y 40 fracción IX y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3, 4, 5 y 6 fracción I y IX, 9 y 14 fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es competencia de ésta Autoridad Federal conocer de asuntos en materia de Seguridad e Higiene, de manera que los hechos violatorios que se hagan constar en las actas y documentos que se levanten por los Inspectores Federales del Trabajo, se harán llegar a la autoridad correspondiente, que será la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Una vez recibidas de la Inspección del Trabajo, o de cualquier otra Autoridad competente el acta y la documentación correspondientes, las Autoridades del Trabajo procederán a su valoración y calificación.

Si en el acta y otras constancias se presume existen hechos que se estiman violatorios, en cumplimiento al artículo 1009 de la Ley Federal del Trabajo se emplazará a la persona física o moral a la que se le imputen, para que manifieste lo que a su derecho convenga, oponga defensas y excepciones y --

ofrezca pruebas.

Ahora bien, el concepto del emplazamiento de manera general, significa conceder un plazo para la realización de determinada actividad procesal.

El emplazamiento para los diferentes tratadistas del Derecho Laboral, se establece de la siguiente manera:

José Ovalle Favela, indica que el emplazamiento es:

"Acto procesal ejecutado por el Secretario actuario, en virtud del cual el juzgador notifica al demandado la existencia de una demanda en su contra, y se le concede un plazo para que la conteste."

Para Rafael Tena Suck, el emplazamiento es:

"Acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor, y el señalamiento de día y hora para la celebración de la primera audiencia."

Francisco Cordova Romero considera que la más importante de todas las notificaciones es el emplazamiento o llamamiento a juicio, siendo entonces;

"El acto por medio del cual la junta establece la relación procesal con el demandado, y éste tiene conocimiento de la demanda y pretensiones del actor sosteniendo así la primera relación indirecta con su contraparte."

Dentro del procedimiento administrativo laboral, el emplazamiento tiene una función esencial, en razón de que es un acto formal en virtud del cual la Autoridad hace sabedor al patrón -

de las presuntas violaciones constatadas en su empresa o centro de trabajo, infracciones que se originan por el incumplimiento de los patrones a la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos.

Los requisitos del emplazamiento administrativo laboral -- para poder comparecer a audiencia, serán de conformidad a lo especificado por el Artículo 7º del Reglamento que Establece el - Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas - por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, que a la letra di ce:

Artículo 7º. El emplazamiento para comparecer a audiencia contendrá:

- a) Nombre del consignado;
- b) Domicilio del centro de trabajo;
- c) Autoridad consignante;
- d) Nombre del inspector federal del trabajo que levantó - el acta y fecha de ésta;
- e) Circunstancias o hechos que consten en el acta y que - se hayan tipificado como violatorios;
- f) Fundamento legal de la competencia de la autoridad em- plazante;
- g) Preceptos legales que tipifiquen las violaciones;
- h) Fecha y hora de la celebración de la audiencia o, en - su caso, término de días hábiles concedidos para comparecer, a partir de la fecha de la notificación; e
- i) Apercebimiento de que si no se comparece a la audien-- cia la Ley seguirá el procedimiento en rebeldía, te--- niéndose por ciertos los hechos materia de la consignación.

Una vez valoradas y calificadas las constancias que recibe la Dirección General de Asuntos Jurídicos, se elaborará el emplazamiento correspondiente, en el que se citará a Audiencia, señalando fecha, lugar y hora, debiendo comparecer en el término que en el mismo se señale, contado a partir del día siguiente a aquel en que se practique su notificación, para que el patrón manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, oponga defensas y excepciones y ofrezca pruebas, respecto a las violaciones que motivaron el Procedimiento Administrativo Sancionador.

4. AUDIENCIA DE LEY.

Como es sábio la Audiencia de manera general es el acto en el que el Juez o Tribunal oye a las partes o recibe pruebas.

Dentro del Derecho Administrativo Laboral la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pondrá el mayor empeño y cuidado en escuchar las versiones de los patrones en relación a los hechos controvertidos en materia de seguridad e higiene, para que vaya surgiendo la verdad buscada.

Ya notificado el emplazamiento, el patrón manifestará lo que a su derecho convenga dentro del término que se le señaló y comparecerá debiendo acreditar su personalidad tal y como lo

dispone el Artículo 8º del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, el cual expresa:

Artículo 8º. El emplazado podrá comparecer a audiencia -- personalmente o por conducto de su apoderado, tratándose -- de persona física; si se trata de una persona moral, a tra -- vés de su representante legal o mediante apoderado. En -- cualquiera de los casos la comparecencia también podrá -- hacerse por escrito, acreditando debidamente la personali -- dad.

La personalidad se acreditará conforme a las siguientes -- reglas:

I. Cuando el compareciente actúe como apoderado de perso -- na física, podrá hacerlo mediante poder notarial o carta -- poder firmada por el otorgante y ante dos testigos, sin ne -- cesidad de ser ratificada ante la autoridad del trabajo ad -- ministrativa;

II. Cuando el apoderado actúe como representante legal de -- persona moral, deberá exhibir el testimonio notarial res -- pectivo que así lo acredite; y

III. Cuando el compareciente actúe como apoderado de perso -- na moral, podrá acreditar su personalidad mediante testi -- monio notarial y carta poder otorgada ante dos testigos, -- previa comprobación de que quien le otorga el poder está -- legalmente autorizado para ello.

Así mismo, las autoridades administrativas del trabajo po -- drán tener por acreditada la personalidad del compareciente, -- sin sujetarse a las reglas del artículo anterior, siempre que -- de los documentos exhibidos o de las actuaciones que obren en -- autos, lleguen al convencimiento de que efectivamente se repre -- senta a la parte interesada.

Si el escrito de comparecencia que es presentado ante la

Autoridad no cumple con las especificaciones indicadas en el --
Artículo 8º del ordenamiento que se cita, se hará efectivo el -
Apercibimiento señalado en el emplazamiento;

- Si el escrito no está firmado por el emplazado o su re-
presentante;
- Si el escrito no es presentado dentro del término conce-
dido;

el mismo no se tomará en cuenta, de conformidad con el Artículo
7º del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplica-
ción de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Fede-
ral del Trabajo y demás disposiciones legales aplicables; aper-
cibimiento de que en caso de que el patrón no haga valer sus --
defensas y pruebas en el plazo señalado, se tendrán por ciertos
los hechos certificados por el Inspector Federal del Trabajo y
se continuará el procedimiento en rebeldía.

a) MEDIOS DE PRUEBA.

Con los medios de prueba se pretende demostrar la verdad o
falsedad de un hecho.

El maestro Eduardo Pallares, considera al sustantivo Prue-
ba como "el medio o instrumento de que se sirve el hombre para
evidenciar la verdad o falsedad de una proposición, la existen-
cia o inexistencia de algo."²⁷

27. Pallares, Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL.
Edit. Porrúa, 14ª Edición, México 1981, pág 658.

La prueba en sentido jurídico, consiste en demostrar en -- juicio por los medios que la ley establece, la certeza de los - hechos controvertidos, esto es, establecer una perfecta con---gruencia entre la idea que tenemos de una cosa y la cosa misma, demostrando su verdad o falsedad.

La recepción de pruebas en el proceso laboral administrativo de seguridad e higiene, se hará en la audiencia, siéndo ésta la etapa más caracterfística, ya que en su desarrollo las prue--bas serán recepcionadas y desahogadas, lo que permite conocer - con más firmeza la versión de los hechos argumentados por el patrón, a fin de comprobar sus excepciones y defensas.

El Reglamento que Establece el Procedimiento para la Apli--cación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley -- Federal del Trabajo, establece la manera de como deben de ofre--cerse las citadas pruebas indicando en su Artículo 10;

Artículo 10. El emplazado solamente podrá ofrecer aque---llas pruebas que tiendan a demostrar que no son ciertos -- los actos u omisiones que constan en las actas levantadas por los inspectores del trabajo y que sean motivo de la -- consignación.

Se detallaran los puntos fundamentales en el desahogo de - cada uno de los medios probatorios, de conformidad a lo establecido en el Artículo 11 del reglamento en cita que menciona:

Artículo 11. Para la admisión de pruebas las autoridades del trabajo se sujetarán a las siguientes reglas:

I. Deberán estar relacionadas con los hechos u omisiones

específicos que sean materia de la consignación;

II. Las consistentes en datos o documentos que debieron ser aportados durante la visita de inspección, sólo se admitirán cuando a juicio de la autoridad se demuestre fehacientemente las razones por las cuales no se aportaron;

III. Tratándose de actos u omisiones susceptibles de reparación posterior, sólo se admitirán las que lleven a demostrar que en la fecha de la inspección sí se cumplían las normas presuntamente violadas;

IV. En caso de infracciones no susceptibles de reparación posterior, sólo se admitirán las tendientes a demostrar -- que no se cometían los hechos u omisiones materia de la -- consignación en el momento de la visita de inspección;

V. La inspección ocular sólo se admitirá cuando, a juicio de las autoridades administrativas del trabajo, se acredite fehacientemente la necesidad de practicarla;

VI. En materia de capacitación y adiestramiento en el trabajo, sólo se admitirán los documentos que tiendan a demostrar que se presentaron en tiempo los planes y programas correspondientes;

VII. Las consistentes en informes a cargo de otras autoridades, sólo se admitirán cuando el consignado demuestre la imposibilidad de presentarlos por sí mismo y su necesidad e importancia; y

VIII. No se admitirá la testimonial de los trabajadores, o de su representación, cuando hayan resultado afectados -- con el acto u omisión del infractor.

Con las bases anteriores el patrón podrá ofrecer todas las pruebas que estime pertinentes para acreditar el cumplimiento a las normas de seguridad e higiene que deben imperar en los centros de trabajo, las cuales serán admitidas y desahogadas en el momento de la Audiencia, tal y como lo indica el propio artículo;

Artículo 12. Las pruebas admitidas deberán desahogarse en el momento de la audiencia.

Ahora bien, todas las pruebas que ofrezca el compareciente deberán ser aceptadas, a excepción de:

- a) La Inspección ocular.
- b) Testimoniales a cargo de trabajadores que puedan verse afectados con el acto u omisión del patrón.

Respecto de la inspección ocular solicitada por el promovente no ha lugar a su admisión de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 11 fracción V del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, ya que con la misma sólo se constatarían los hechos prevaletientes al momento de practicarla, no así los que existían al practicar la visita inspectiva que consta en el acta materia de la consignación.

En relación a la prueba testimonial ofrecida por el promovente, no ha lugar a su admisión, con fundamento en el Artículo 11 fracción VIII del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, únicamente cuando esté a cargo de persona que sea trabajador de la empresa y que además resulte afectada por el incumplimiento del patrón.

Tratandose de personas que no sean trabajadores, deberá admitirse la testimonial correspondiente y en su caso desahogarse siguiendo al efecto los lineamientos establecidos en los - -

Artículos 813 al 820 de la Ley Federal del Trabajo.

5. TERMINACION.

Se considera que dentro del procedimiento administrativo - laboral del trabajo en materia de seguridad e higiene, los términos deberán guardar la condición de improrrogables, o sea, no sujetos a ampliación ante el incumplimiento del patrón infractor.

Una vez recibidas las pruebas por la Autoridad correspondiente, las cuales son ofrecidas por el promovente, se dictará el Acuerdo de Cierre de Procedimiento en el cual se valorarán y calificarán las citadas pruebas, y, al no haber prueba pendiente de desahogar, ni diligencia que practicar, con fundamento en el Artículo 13 del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, se declarará cerrado el procedimiento y se procederá a emitir resolución, notificandose personalmente al patrón el proveído dictado por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, tal y como lo señala el Artículo 44 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo.

Para efectos de complementar la idea anterior se especifica que el artículo 13 del Reglamento que Establece el Procedi-

miento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, indica:

Artículo 13. Celebrada la audiencia y desahogadas las - - pruebas se dictará el acuerdo correspondiente, se declarará cerrado el procedimiento y se turnarán los autos para resolución. Del auto en que conste esta diligencia se entregará copia al compareciente o, en su caso, se hará llegar copia al interesado.

Y el artículo 44 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, especifica:

Artículo 44. Serán objeto de las notificaciones a cargo - de los inspectores del trabajo, las correspondientes a:

I. Las comunicaciones por virtud de las cuales se conceden plazos a los patrones para que adopten las medidas procedentes respecto de violaciones a la legislación vigente, en materia de seguridad e higiene, y capacitación y adiestramiento;

II. Los requerimientos que la autoridad administrativa -- formule a los patrones, a efecto de que éstos justifiquen el cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Ley Federal del Trabajo y demás disposiciones aplicables en la -- materia;

III. Las comunicaciones a los patrones, a efecto de que -- concurren a la audiencia relativa al procedimiento administrativo sancionador a fin de que manifieste lo que a su de recho convenga;

IV. Los acuerdos dictados dentro del procedimiento administrativo sancionador, para mejor proveer la substanciación del mismo;

V. Las resoluciones por las cuales la autoridad administrativa imponga la sanción correspondiente a las violaciones en que hayan incurrido los patrones, o en su caso, las resoluciones absolutorias;

VI. Las resoluciones que la autoridad administrativa emita con motivo de la substanciación de los recursos administrativos

trativos que la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos establezcan al respecto, y

VII. Cuando cualquiera otra orden o requerimiento que se relacione con la aplicación de las disposiciones del derecho del trabajo.

Ya dictado el acuerdo de cierre de procedimiento en los -- asuntos consignados en materia de seguridad e higiene, se procederá a elaborar un proyecto de resolución.

6. RESOLUCIONES.

Por lo general todo proceso persigue alcanzar una meta, -- siendo esta precisamente la resolución, que es la forma normal de terminación del proceso.

La resolución en el procedimiento administrativo laboral -- en materia de seguridad e higiene, son las declaraciones emitidas por la autoridad que tienden a ejercer sobre el proceso -- una influencia directa e inmediata, ya que se resuelve y se pone fin al proceso.

Ahora bien, en el estudio que nos ocupa es preciso establecer los supuestos que tratándose de seguridad e higiene pueden surgir en el procedimiento administrativo sancionador, estos -- pueden ser resoluciones absolutorias o en su caso condenatorias que serán emitidas de conformidad a la Ley de la materia en los siguientes términos:

a) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La resolución condenatoria es la que declara procedente - una acción de condena para el patrón infractor de la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos respecto de la seguridad e higiene en el trabajo.

Para tener una visión más concreta de estas resoluciones hablaré de las que se siguen con comparecencia y en rebeldía del patrón.

En esta resolución con comparecencia, la dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social valorará y calificará la existencia de los hechos que podrían estimarse como violatorios de las normas de trabajo, con base en los documentos que remita la autoridad consignante la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo - en caso de que las visitas inspectivas se lleven a cabo en el Distrito Federal y en el Estado de México y por las Delegaciones Federales del Trabajo cuando se lleven a cabo en los Estados.

Luego entonces con el fin de preservar la garantía de audiencia que exige el artículo 14 Constitucional, la autoridad

responsable previamente emplazará al patrón infractor para darle la oportunidad de oírlo en defensa, en dicho emplazamiento se fijará fecha y hora para la celebración de la Audiencia en la cual el patrón podrá manifestar lo que a su derecho convenga oponga defensas y excepciones y ofrezca pruebas, en cumplimiento al Artículo 1009 de la Ley Federal del Trabajo, que especifica " La autoridad, después de oír al interesado, impondrá la sanción correspondiente".

El acto de presentarse mediante escrito ante la autoridad correspondiente que en materia de seguridad e higiene, será ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos para llevar un acto procesal, es la Comparecencia que el patrón presenta dando contestación al emplazamiento que le es notificado personalmente.

Dicho escrito será presentado en el Departamento de Archivo y Correspondencia de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el que el patrón hará valer sus defensas y ofrecerá pruebas respecto de las presuntas violaciones contenidas en el citado emplazamiento dentro del término que en el mismo se señala.

Una vez recibido en tiempo el escrito del patrón y desahogadas las pruebas que lo ameriten, se declarará cerrado el procedimiento y se turnará el expediente para resolución.

Las sanciones por violaciones a las normas laborales serán

impuestas en su caso por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, quien podrá delegar el ejercicio de dicha facultad en los funcionarios subordinados que estime conveniente, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial que corresponda, de conformidad al Artículo 1008 de la Ley Federal del Trabajo, que señala, " Las sanciones administrativas de que trata este Capítulo serán impuestas, en su caso, por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quienes podrán delegar el ejercicio de esta facultad en los funcionarios subordinados que estimen conveniente, mediante acuerdo que se publique en el periódico oficial que corresponda".

La cuantificación de las sanciones pecuniarias que se impongan, se fijarán con base en el salario mínimo general vigente en el área geográfica que corresponda al lugar en donde se encuentra ubicado el centro de trabajo, en el que se cometieron las infracciones que dieron origen al procedimiento sancionador de conformidad al Artículo 992 de la citada ley que establece, " Las violaciones a las normas de trabajo cometidas por los patrones o por los trabajadores, se sancionarán de conformidad con las disposiciones de este Título, independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de sus obligaciones.

La cuantificación de las sanciones pecuniarias que en el presente Título se establecen, se hará tomando como base de cá

culo la cuota diaria de salario mínimo general vigente, en el lugar y tiempo en que se cometa la violación".

Se fijarán las sanciones correspondientes a las infracciones en que incurrió el patrón, según se desprenda de lo actuado, tomando en cuenta la adecuación entre los motivos considerados y las normas aplicables que en el caso concreto configuran la hipótesis normativa, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas para imponer la multa, como son la gravedad de la infracción, los perjuicios ocasionados a los trabajadores y a la colectividad, así como la capacidad económica del sujeto sancionado.

Por último, en términos del artículo 992 de la Ley Federal del Trabajo ya citado, se le hará notar al patrón que la sanción impuesta es independiente de su obligación de cumplir con las disposiciones que violó y de las responsabilidades que le correspondan por su incumplimiento, asimismo el pago de la multa deberá realizarlo el patrón ante la autoridad que designen las leyes de conformidad con lo establecido en el artículo 1010 de la Ley Federal del Trabajo, que indica, " Las sanciones se harán efectivas por las autoridades que designen las leyes".

La resolución en rebeldía se llevará a cabo cuando en el caso de que el patrón no presentó escrito dentro del tér--

mino indicado en el emplazamiento, por lo que transcurrido dicho término el patrón no hizo valer sus defensas y no ofreció pruebas, haciéndose efectivo el apercibimiento contenido en el emplazamiento, se tuvieron por ciertos los hechos materia de la presente consignación y se continúa el procedimiento en rebeldía, se declara cerrado el procedimiento y procede emitir resolución.

En este caso, como no hay pruebas que desahogar, únicamente se valorará y calificarán los documentos que remitió la autoridad que efectuó la visita y que obren en el expediente.

Las razones por las que se considere la rebeldía del patrón, serán expuestas en el acuerdo de cierre de procedimiento, acuerdo en el que se hace efectivo el apercibimiento contenido en el emplazamiento, teniendo por ciertos los hechos motivo de consignación, por lo cual el procedimiento se seguirá en rebeldía, declarandose cerrado el mismo y se turnará el expediente para resolución.

En esta resolución se indicara claramente que al no haber comparecido el patrón dentro del término concedido, o bien por las causas señaladas en el acuerdo de cierre de procedimiento, se hará efectivo el apercibimiento contenido en el emplazamiento, y se tendrán por ciertos los hechos motivo de la visita de inspección, con fundamento en el Artículo 543 de la Ley Federal del Trabajo que establece "Los hechos certificados por los

Inspectores del Trabajo en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones, se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario".

Para la aplicación de las sanciones en la resolución en rebelde se procederá de igual manera como en la resolución -- con comparecencia ya indicada con anterioridad.

En la resolución absolutoria, es en la que se absuelve al patrón de presuntas violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Para llegar a esta resolución se deberán de analizar y valorar las constancias que aparezcan en autos y de las cuales se concluya que no quedaron acreditados los hechos u omisiones que motivaron la consignación y de que el patrón demostró el cumplimiento de sus obligaciones.

Esta resolución será emitida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por conducto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de conformidad con los artículos 527, 1008 y 1009 de la Ley Federal del Trabajo.

De esta manera, se ha dado un panorama general de los supuestos de resolución que son emitidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia de seguridad e higiene de conformidad a la Ley Federal del Trabajo.

b) REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

Las resoluciones para aplicar sanciones de conformidad al Reglamento General de Seguridad e Higiene se elaborarán de la siguiente manera:

En éste apartado es preciso indicar que no serán objeto de inspección las casas habitación, salvo que se acepte o sean reconocidas como centros de producción de bienes.

Las autoridades del trabajo practicarán inspecciones a la maquinaria o equipo instalados en los centros de trabajo, a fin de determinar si reúnen o no los requisitos de seguridad e higiene necesarios para la salud y protección de los operadores, y en su caso, expedirán las autorizaciones correspondientes, -- previo el cumplimiento por parte del solicitante de los requisitos establecidos por los ordenamientos legales, incluyendo el pago de los derechos fiscales de inspección respectivos.

Quedan exceptuados del pago de los derechos las dependencias del Ejecutivo Federal, las de los gobiernos de los estados y municipios, los establecimientos educativos del sector público y las instituciones de asistencia social.

Si en el contenido de una acta de inspección constare que en el centro de trabajo visitado, las construcciones, instalaciones, maquinaria o equipo no se ajustan a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, se le fijará un plazo al patrón-

para que efectúe las modificaciones necesarias.

Si trascurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el patrón no realizara las modificaciones, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procederá a sancionarlo, apercibiéndolo de sanción mayor para el caso de que no cumpla la orden dentro del nuevo plazo que se le otorgue.

Así una vez levantada el acta de inspección por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por las autoridades del trabajo de las entidades federativas, se turnará a la dependencia respectiva, a efecto de que sea valorada y calificada, - en caso de violación deberá citarse al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, para que comparezca por sí o por medio de apoderado que acredite su personalidad.

En la notificación respectiva se señalará la fecha en que tendrá verificativo la audiencia; el plazo para su celebración no podrá ser menor de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que sea recibida la notificación.

En la fecha en la que tenga verificativo la audiencia, el interesado podrá oponer las defensas y excepciones que a su derecho convenga y a continuación ofrecerá las pruebas que estime conducentes. Desahogadas que sean éstas, se deberá dictar la -- resolución.

Para la cuantificación de las sanciones se tomará en consi
deración lo siguiente:

- La gravedad de la infracción cometida;
- Los antecedentes del infractor, y
- Las condiciones económicas del mismo.

Ahora bien, en el presente punto es necesario hacer la acla
ración que cuando las autoridades laborales impongan sanciones por violaciones a los reglamentos laborales, como es el caso de el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1978, se deberá de hacer con base en el Reglamento que Estable
ce el Procedimiento para la Aplicación de las Sanciones Adminis
trativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1983 ya que éste en su Artículo Tercero Transitorio deroga las dispo
siciones que se opongan al mismo, por lo que el capítulo de san
ciones del Reglamento de Seguridad e Higiene citado, está derogado.

Las resoluciones de conformidad al Reglamento que Estable
ce el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administra
tivas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo se seguirán de la siguiente manera:

Artículo 14. Las resoluciones que emitan las autoridades-

administrativas del trabajo contendrán:

- I. Lugar y fecha;
- II. Autoridad que la dicte;
- III. Nombre y domicilio del consignado;
- IV. Domicilio del centro de trabajo;
- V. Registro Federal de Contribuyentes del consignado, - en su caso;
- VI. Relación de las actuaciones que obran en autos;
- VII. Disposiciones legales en que se funde la competencia;
- VIII. Descripción de las pruebas admitidas y desahogadas;
- IX. Consideraciones que fundadas y motivadas deriven de lo alegado y probado, en su caso;
- X. Puntos resolutivos;
- XI. Apercebimiento para el cumplimiento de las normas -- violadas; y
- XII. Nombre y firma de quien la dicte.

Artículo 15. Para la cuantificación de las sanciones, - las autoridades administrativas del trabajo se sujetarán a lo dispuesto por los artículos 992 al 1006 de la Ley Federal del Trabajo, tomando en consideración los siguientes elementos:

- I. Las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para imponer la multa;
- II. La adecuación entre los motivos considerados y las - normas aplicables que en el caso concreto configuren la - hipótesis normativa;
- III. La gravedad de la infracción cometida, o del acto u omisión que motive la imposición de la multa;
- IV. Los perjuicios ocasionados a los trabajadores y a la colectividad, la capacidad económica del sujeto sancionado y la reincidencia, en su caso; y

V. Las circunstancias y razones por las que se aplica al caso concreto del monto de la sanción.

Artículo 16. De las resoluciones, las autoridades administrativas del trabajo, remitirán las copias necesarias con firmas autógrafas a la autoridad fiscal competente para que, en los términos del artículo 1010 de la Ley Federal del Trabajo, se haga efectiva la multa impuesta.

Artículo 17. La imposición de sanciones no libera a los infractores del cumplimiento de los actos u omisiones que las motivaron.

Artículo 18. Las autoridades administrativas del trabajo sancionarán las violaciones de las normas de trabajo cometidas por los patrones o por los trabajadores, independientemente de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de sus obligaciones y sin perjuicio de las penas a que se hagan acreedores, cuando los actos u omisiones en que incurran sean constitutivos de delitos.

Artículo 19. Cuando del contenido de las actuaciones se desprenda la posible comisión de un delito, la autoridad del trabajo, bajo su estricta responsabilidad, formulará denuncia de hechos ante el Ministerio Público competente.

Artículo 20. Cuando en un sólo acto u omisión se afecte a varios trabajadores, se impondrá una sanción por cada uno de los afectados. Si con un sólo acto u omisión se incurre en diversas infracciones, se aplicarán las sanciones que correspondan a cada una de ellas.

De lo anterior, es de señalarse que a pesar de existir ordenamientos legales para preveer las irregularidades en los centros de trabajo en relación a la Seguridad e Higiene que de

be prevalecer , aún existen un sin número de accidentes y enfer
medades que ponen e n peligro la integridad física del traba
jador, al no ser implantadas las medidas primordiales que deben
establecerse en todos aquellos locales donde, con motivo del de
sempeño de su trabajo, el individuo esté expuesto a que su sa-
lud resulte dañada y aun sufrir la pérdida de la vida, por lo -
que las normas deberan regir en todo lo conducente la instala-
ción y funcionamiento de los centros de trabajo.

La motivación para realizar el trabajo que se presenta, na
ció de la inquietud de que a pesar de existir ordenamientos le-
gales plenamente establecidos, todavía existen dudas que no per
miten cumplimentar la Ley de la materia para la imposición de -
sanciones, ya que se imponen multas muy bajas que por errores -
muchas de las veces los trabajadores quedan incapacitados o en
su caso pierden la vida y sólo con el pago de una pequeña canti-
dad que realice el patrón infractor se pretende que quede subsa
nado el error que causa gran perjuicio al trabajador, consecuen-
temente a su familia, por eso es urgentemente necesario estable
cer el medio más eficaz para que se vigile el cumplimiento a --
las normas contenidas en la Ley Federal del Trabajo y su Regla
mento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y cumplir --
cabalmente la misión dentro de su competencia,, para lo cual -
fue creado, es por ello que "la ineficacia de las sanciones, en
materia laboral, por incumplimiento a medidas de seguridad e --

- higiene en los centros de trabajo", ya debe ser tomada en consi
deración, para evitar en lo posible los accidentes de trabajo.

Ahora bien, de las sanciones que son impuestas por incumplimien
to a dichas medidas en los centros de trabajo, a la vista de -
cualquier persona se aprecia que son ineficaces, sencillamente
porque al imponerse una multa baja, al patrón le es más fácil -
pagar esas multitas por las veces que sea necesario, que corre-
gir las anomalías o deficiencias existentes en el lugar de tra-
bajo.

Es necesario, que en el tema en estudio se citen los dife
rentes supuestos que indican que la multa será mayor si no se -
cumplen las medidas ordenadas por las autoridades competentes.

Así el artículo 512-D de la Ley Federal del Trabajo, esta-
blece:

" Los patrones deberán efectuar las modificaciones que or-
denen las autoridades del trabajo a fin de ajustar sus es-
tablecimientos, instalaciones o equipos a las disposicio-
nes de esta Ley, de sus reglamentos o de los instructivos
que con base en ellos expidan las autoridades competentes.
Si transcurrido el plazo que se les concede para tal efec-
to, no se han efectuado las modificacio-nes, la Secretaría
del Trabajo y Previsión Social procederá a sancionar al --
patrón infractor, con apercibimiento de sanción mayor en -
caso de no cumplir la orden dentro del nuevo plazo que se
le otorgue."

El artículo 994 fracción V del ordenamiento en cita, expre

sa:

" Se impondrá multa, cuantificada en los términos del artículo 992, por el equivalente:

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

El artículo 252 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en su primero y segundo párrafo hace mención a que:

" Si en el contenido de un acta de inspección constare que en el centro de trabajo visitado, las construcciones, instalaciones, maquinaria o equipo no se ajustan a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de sus reglamentos, o de los instructivos correspondientes, se le fijará un --plazo al patrón para que efectúe las modificaciones necesarias.

Si transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el patrón no realizará las modificaciones, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procederá a sancionarlo, apercibiéndolo de sanción mayor para el caso de que no cumpla la orden dentro del nuevo plazo que se le otorgue."

Es pertinente señalar que los plazos a que hacen mención los artículos anteriormente citados, no deben ser menores de 15 días, ni mayores de 90, según el caso concreto, como lo determina el artículo 15 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, que describe:

" La autoridad laboral, al otorgar plazos a los patrones para que corrijan las deficiencias encontradas y efectúen-

las modificaciones necesarias, lo deberá hacer atendiendo - a las características de las mismas, no pudiendo ser éstos mayores de noventa días, ni menores de quince, con excepción de lo dispuesto por el Artículo 36 de este Reglamento.

Y el artículo 44 fracción I del mismo ordenamiento, establece; que será objeto de notificación por los inspectores el otorgamiento de dichos plazos, especificando;

" Serán objeto de las notificaciones a cargo de los inspectores del trabajo, las correspondientes a;

I. Las comunicaciones por virtud de las cuales se concedan plazos a los patrones para que adopten las medidas procedentes respecto de violaciones a la legislación vigente, en materia de seguridad e higiene, y capacitación y adiestramiento."

En efecto, de la redacción de los artículos en comento, se desprende que se otorgarán plazos para el cumplimiento de la Ley y si no es así, se aplicará una sanción mayor, señalando simplemente que la multa se duplicará, situación que en la práctica, no existe, esto es, si el imponer la duplicidad de la multa no existe, mucho menos se tiene conocimiento de que algún centro de trabajo se haya clausurado por violaciones a la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos y mucho menos por incumplimiento a medidas de seguridad e higiene, tal y como lo determinan los artículos citados, pero sí es sabido de un sin número de accidentes y riesgos de trabajo que han costado la vida a los trabajadores por situaciones que pudieron ser evitadas y que en la actualidad deben ser corregidas ya que existen normas que debidamente aplicadas pueden disminuir las fallas.

La legislación administrativa, está inspirada en el interés público, en la utilidad pública, en el mantenimiento del orden, y para hacer eficaz ésta legislación, es necesario y de manera inmediata que los preceptos en estudio hagan mención a la reincidencia, esto es, a la reparación de la falta o infracción a la Ley de la materia, no con una multa, sino con una verdadera sanción que sea efectiva para que el patrón de cumplimiento a las medidas ordenadas.

Si el Artículo 994 fracción V de la Ley Federal del Trabajo establece que se impondrá una multa de 15 a 315 veces, de salario mínimo general al patrón que en su establecimiento no observe las normas de seguridad e higiene, en la realidad siempre se imponen multas mínimas que son de 15 veces el salario mínimo general vigente en el lugar y fecha en que se detectó la infracción, en 1996 aproximadamente es de un equivalente a \$274.50 pesos, que en la actualidad no es una multa justa, ya que pueden existir en la misma empresa y por la misma causa repetidas infracciones a un mismo precepto legal, sin que la autoridad aplique verdaderamente los ordenamientos que ya existen, sencillamente, porque la propia autoridad no verifica si hay reincidencia o no en las violaciones por las cuales se le multó al patrón, si los artículos establecen que de no ser cumplido lo ordenado por la autoridad en una primera vez, en la segunda se multiplicará la multa, hecho que a pesar de señalarlo los artículos en estudio es inoperante, por no existir un seguimiento o

control para constatar la reincidencia del patrón, siendo entonces necesario, que exista una forma que verifique si el ya sancionado es reincidente o no.

Por ello en mi opinión es muy urgente que los preceptos ya señalados sean reformados a las necesidades actuales del país y hagan mención no simplemente a la duplicidad de la multa por in cumplimiento a la Ley, sino que en ellos se exprese que si en la primera inspección en que se detecte la violación a los orde namientos legales, no se cumpliera dentro del término que se le señale, posteriormente se verificará la multicitada reincidencia del patrón por la autoridad mencionada, para que pueda apli carse de forma efectiva la duplicidad de la multa, aplicandose unicamente la sanción justa que corresponda a cada patrón in-- fractor de la Ley Federal del Trabajo, siendo entonces necesario determinar una forma posible en la que pueda seguirse ésta reincidencia, para poder se r aplicadas verdaderas sanciones, para que así los patrones pongan el interés necesario y -- den cumplimiento a las normas de trabajo ya existentes, y de es ta manera disminuir los accidentes en los centros laborales, -- que mucho afectan a la clase trabajadora, dicho seguimiento se hará de la siguiente manera:

La verificación de reincidencia para aplicar una multa o - sanción justa, por violaciones a las normas laborales, corres-- ponderará a la Dirección General de Inspección Federal del Traba-

jo, por ser la autoridad que señala los plazos en que deben cumplirse las medidas de seguridad e higiene contenidas en las actas que se levantan por los Inspectores Federales del Trabajo y formular los emplazamientos a través de los cuales se comunicará a los patrones el tiempo en que deberán llevarse al cabo el cumplimiento de las medidas ordenadas, ya que solamente ésta Dirección General es la única facultada para determinar el tiempo pertinente a dichas medidas y la que posteriormente se cerciorará del cumplimiento a lo ordenado.

Después de verificarse si el patrón cumplió lo que se ordeno, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, deberá remitir un informe u oficio en el que se haga saber a la Dirección General de Asuntos Jurídicos la reincidencia del patrón en su caso, para que se pueda hacer efectiva en forma real la duplicidad de la multa que indican los artículos anteriormente descritos.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos al estar enterada sin duda alguna de la reincidencia del patrón, deberá razonar y precisar en que consiste dicha reincidencia, ya sea por no cumplirse las medidas ordenadas dentro del término que se le concedió al patrón para su cumplimiento o por volver a repetir la infracción por la cual ya se le sancionó, tomándose en cuenta las circunstancias especiales, las causas inmediatas, la adecuación entre los motivos considerados y la norma aplicable al

caso concreto, la gravedad de la infracción, así como el perjuicio ocasionado a los trabajadores de conformidad con el artículo 15 del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, esto para no causar perjuicio alguno al patrón infractor, esto es, no afectando sus defensas, debiendo dar a conocer en la resolución que sea emitida por la autoridad, todas las razones del porque se le impuso al patrón una multa alta o en su caso el máximo legal previsto por la Ley, cumpliendo así la autoridad responsable con el dispositivo legal artículo 16 Constitucional, al motivar y fundar correctamente sus resoluciones.

Por lo anterior, se concluye que es necesario encomendar a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, la tarea de constatar si el patrón es reincidente o no, asimismo apreciar en el artículo en estudio que se verifique la reincidencia de los infractores a la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos, ya que mientras no exista el seguimiento correcto o la forma específica establecida a seguir de conformidad a la Ley de la materia, el procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento a medidas de seguridad e higiene, siempre se vera como un procedimiento ineficaz, sin trascendencia jurídica, ya que emitirá resoluciones con sanciones muy cómodas, por lo que es muy importante que en el artículo que se menciona 994 -- fracción V de la Ley Federal del Trabajo exprese que se debe ve

rificar la reincidencia del patrón, para emitir resoluciones -- con sanciones justas y así erradicar un gran número de accidentes de trabajo al imponerse al patrón una multa que en realidad sea significativa, para que así se preocupe por cumplir con las obligaciones que le impone la Ley Federal del Trabajo.

7. EJECUCION.

La ejecución de las resoluciones que sean emitidas por las Autoridades del Trabajo, se harán de conformidad al Artículo 16 del Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

Artículo 16. De las resoluciones, las autoridades administrativas del trabajo remitirán las copias necesarias con firmas autógrafas a la autoridad fiscal competente para -- que, en los términos del artículo 1010 de la Ley Federal del Trabajo, se haga efectiva la multa impuesta.

Ahora bien , el artículo 1010 de la citada Ley, determina:

Artículo 1010. Las sanciones se harán efectivas por las - autoridades que designen las leyes.

Las autoridades que deben hacer efectivas las sanciones -- por violaciones a la Ley Federal del Trabajo a que se refieren los artículos que se citan, como ya se explicó con anterioridad,

serán impuestas en su caso, por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quienes podrán delegar el ejercicio de esta facultad en los funcionarios subordinados que estimen conveniente, mediante acuerdo que se publique en el periódico oficial que corresponda.

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

1.- La seguridad e higiene en los centros de trabajo - es de gran importancia, ya que estudia las causas que alteran la salud y la consistencia física del hombre, por ello es muy necesario que en cada empresa se implanten las medidas a seguir según sea el caso, con el objeto de conservar la salud - de los trabajadores, así como su integridad física.

2.- Una de las principales razones que generan un gran número de accidentes de trabajo, es la ignorancia e inconciencia del patrón, primeramente por carecer de los conocimientos básicos aplicables de seguridad e higiene que son esenciales para el buen funcionamiento de su empresa, o bien los hechos u omisiones al pretender aplicar a su manera los lineamientos legales a seguir para evitar según su criterio infortunios laborales.

3.- El surgimiento de normas laborales, se hizo necesario al aparecer numerosas máquinas en establecimientos modernos, las cuales vienen a destruir a la clase trabajadora, - -

creando un cambio cada vez más rápido, una evolución que de--
termina necesariamente implantar normas legales sobre seguri--
dad e higiene, indispensables para mejorar las condiciones --
materiales, intelectuales y morales del trabajador.

4.- La existencia de diversas codificaciones en mate--
ria del trabajo, provocó el trato desigual que las propias leg
yes le conferían a los trabajadores, las constantes violacio--
nes a las disposiciones ya existentes, el hecho de que algu--
nos conflictos se extendieran a más de dos entidades federativ
vas, determinó que los trabajadores exigieran la expedición -
de una sólo ley en materia laboral, que tuviera un criterio -
uniforme que garantizara sus condiciones de vida, al tratar -
de suprimir en su totalidad los accidentes y enfermedades a -
que están expuestos en los centros de trabajo, surgiendo así
la Ley Federal del Trabajo, que es el cuerpo de normas en que
se encuentra fundamentalmente codificado el derecho del tra--
bajo, al tratarse de una Ley reglamentaria del artículo 123 -
"A" constitucional, consagrandose en ella la obligación del -
patrón de adoptar medidas de seguridad e higiene, surgiendo -
así también el Reglamento General de Seguridad e Higiene en -
el Trabajo, que no sólo complementa la legislación de la mater
ria, sino que facilita la aplicación de las disposiciones la--
borales a fin de salvaguardar a la clase trabajadora.

5.- Las autoridades competentes de vigilar el cumplimiento de la seguridad e higiene en los centros de trabajo, se crearon con el objeto de brindar un servicio de orientación y apoyo jurídico a los trabajadores y a los patrones en general, realizando estudios relevantes en torno a las condiciones reales existentes según sea el caso en el establecimiento laboral, canalizando dichos estudios a las instituciones del trabajo y de la previsión social, para conferir una especial atención a la necesidad de difundir un conocimiento integrado, sistematizado y actualizado del marco jurídico que se relaciona con el ámbito de su competencia, a fin de armonizar en todo el país las relaciones entre el capital y el trabajo, para que en virtud de su equilibrio se avance hacia un pleno desarrollo.

6.- El procedimiento administrativo del trabajo, es el instrumento para resolver conflictos que no son propiamente -jurisdiccionales, ya que no regula relaciones conflictivas entre partes, sino que se utiliza en casos específicos, como es por infracciones a las leyes y reglamentos en materia de seguridad e higiene, que son fácilmente subsanables en la vía administrativa, ya que mediante constatación de determinados he---chos, se determina si se ha violado la Ley para aplicar la sanción correspondiente; esto con el objeto de conservar el orden

jurídico social y para obtener el cumplimiento de la Ley y sus reglamentos, así como de las demás disposiciones legales en la materia.

7.- La ineficacia de las sanciones en materia laboral, por incumplimiento a medidas de seguridad e higiene en los centros de trabajo es porque a pesar de existir ordenamientos legales establecidos, todavía existen dudas que no permiten cumplimentar la Ley de la materia para la imposición de sanciones ya que es más fácil para el infractor pagar multas pequeñas, - que corregir las deficiencias dentro del centro de trabajo.

8.- De lo anterior, se concluye, que el artículo en -- que se determina la aplicación de sanciones por infracciones a la Ley Federal del Trabajo en materia de seguridad e higiene - debe de reformarse a las necesidades actuales del país, para - quedar de la siguiente manera:

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

V. De 15 a 315 veces el salario mínimo general, al pa- trón que no permita la inspección y vigilancia que las

Autoridades del Trabajo practiquen en su establecimiento; y no observe en las instalaciones de sus establecimientos las normas de seguridad e higiene o las medidas que fijen las leyes para prevenir los riesgos de trabajo. La multa se duplicará, si la irregularidad no es -- subsanada dentro del plazo que se conceda para ello, en comendándose a la Dirección general de Inspección Federal del Trabajo verificar la reincidencia del infractor, sin perjuicio de que las autoridades procedan en los -- términos del artículo 512-D.

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

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 8ª edición. Edit. Porrúa, México 1991, 625 p.-- Tomo I.
- ALMANZA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social 2ª edición. Edit. Tecnos, S.A., Madrid 1979, 445 p.
- ALONSO GARCIA, Manuel. Curso de Derecho del Trabajo. 5ª edición. Edit. Ariel, España 1975, 813 p.
- BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Las Obligaciones en el Derecho del Trabajo. Edit. Cárdenas, editor y distribuidor, México 1978, 684 p.
- BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Individual del Trabajo. Edit Harla, S. A. de C. V., México 1985, 627 p.
- BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Edit. Harla, S.A de C.V., México 1987, 564 p.
- BUEN LOZANO, Néstor De, Derecho del Trabajo. 4ª edición, - Edit. Porrúa, México 1977, 613 p.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Derecho de los Riesgos de Trabajo. Edit. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires 1968, - 778 p.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Tratado de Política Laboral y Social. 3ª edición. Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires 1982, 733 p.
- CLIMENT BELTRAN, Juan B., Formulario del Derecho del Trabajo. Comentarios y Jurisprudencia. 11ª edición. Edit. Esfinge, S.A. de C.V., México 1990, 389 p.

- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. 4ª. edición, Edit. Porrúa, México 1977. 639 p.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. 4ª. edición, Edit. Porrúa, México 1986. 737 p., Tomo II.
- DE LA POZA, José María. Seguridad e Higiene Profesional. -- Edit. Paraninfo. S.A., Madrid 1990, 753 p.
- DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente. Edit. Porrúa. México 1977, 563 p.
- EUQUERIO GUERRERO, Manual del Derecho del Trabajo. 14ª. edición, Edit. Porrúa, México 1984. 595 p.
- EUQUERIO GUERRERO, Relaciones Laborales. Edit. Porrúa, México 1971, 279 p.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 21ª. edición, Edit. Porrúa S.A., México 1981, 506 p.
- GOMEZ, GOTTSCHALK Y BERMUDEZ, Curso del Derecho del Trabajo I. Edit. Cárdenas, editor y distribuidor, México 1980, - 463 p.
- GOMEZ, GOTTSCHALK Y BERMUDEZ, Curso del Derecho del Trabajo II. Edit. Cárdenas, editor y distribuidor, México 1980, 465-496 p.
- GONZALEZ DIAZ, Lombardo. El Derecho Social y la Seguridad - Social Integral. Textos Universitarios, México 1973, - - 563 p.

- GRACIDAS, Carlos L., Esencia Imperativa del Artículo 123 - Constitucional. Unión Litográfica de la República Mexicana, México 1948.
- SANCHEZ HERNANDEZ, Faustino, Legislación Laboral y Seguridad Social. Edit. Trillas, México 1981, 146 p.
- SAN MIGUEL ARRIBAS, Luis. La Inspección del Trabajo, Importancia Social y Organización Administrativa. Instituto - de Estudios Políticos, Madrid 1952, 334 p.
- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. 13ª. edición, Edit. Porrúa, S.A., México 1985, 773 p. Tomo I.
- TENA SUCK, Rafael, Derecho Procesal del Trabajo. 2ª. edición, Edit. Trillas, México 1987, 221 p.
- TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del - Trabajo Teoría Integral. Edit. Porrúa, México 1973, 862 p., Tomo I.
- TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del - Trabajo Teoría Integral. Edit. Porrúa, México 1973, 874-1875 p., Tomo II.
- TRUEBA URBINA, Alberto, Derecho Social Mexicano. Edit. Porrúa, México 1978, 600 p.

LEGISLACION

- México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación, Edit. Talleres Gráficos de la Nación, México 1995.
- México, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 30ª. edición. Edit. Porrúa, México 1994.
- México, Ley Federal del Trabajo de 1970.
- México, Ley Federal del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 10ª. edición. Edit. Talleres Gráficos de la Nación, México 1994.
- México, Reglamento que Establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1983.
- México, Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Edit. Talleres Gráficos de la S.T.P.S., México 1992, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1978.
- México, Instructivos del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- México, Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1990.
- México, Reglamento de Inspección Federal del Trabajo. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1982.

O T R O S

- Manual General de Organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 2ª. edición, México 1993, Serie Documentos Básicos No. 2.
- El Seguro Social en México, Antecedentes, Legislación, Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Conclusiones en Materia Internacional. Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1971, Tomo II, 618 p.
- Curso de Conocimientos Básicos de Seguridad e Higiene en México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1987.
- Seguridad e Higiene. Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1980.
- La Inspección del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Edit. Alfa-Omega, México 1994.

- Diccionario Terminológico de Ciencias Medicas. 13ª. edición Edit. Salvat, México 1994.
- Diccionario de Derecho Procesal Civil. 14ª. edición, Edit. Porrúa, México 1981.
- Diccionario Terminológico de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Edit. Servicio Central de Publicación del Gobierno Vasco, España 1992.
- Acuerdo Delegatorio de Facultades No. 01, 1969. Publicado - en el Diario Oficial de la Federación de 10 de abril de 1979.
- Acuerdo Delegatorio de Facultades No. 01, 2778. Publicado - en el Diario Oficial de la Federación de 30 de abril de 1981.
- Normas Oficiales Mexicanas en Materia de Seguridad e Higiene.