



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ A R A G O N ”

280
Z E J

FALLA DE ORIGEN

**MODIFICACION POLITICA DE LA
SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION
SOCIAL EN MEDIDAS DE SEGURIDAD E
HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

UBALDO MARTINEZ PADILLA



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A MIS PADRES:

SR. JUAN MARTINEZ HERNANDEZ

Con respeto y admiración.

SRA. CARINA PADILLA LOZANO

*Por el logro del objetivo
que siempre deseó.*

*Con profundo agradecimiento
por su gran abnegación y
ternura.*

*Por que gracias a sus consejos y gran
ayuda en todos los aspectos, he logrado
cumplir satisfactoriamente uno de mis
objetivos que me había trazado en la
vida, por esta razón estaré eternamente
agradecido.*

A MIS HERMANOS:

*Gracias por su motivación y
entusiasmo para dirigirme a
la vida profesional.*

**OLGA
JUAN ANTONIO
RUBEN
CARLOS
ADELINA**

A MIS ABUELOS:

*Por su ejemplo de
honestad y cariño*

TEMA: MODIFICACIÓN POLÍTICA DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL EN MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO: CONCEPTOS BÁSICOS

1.1 DERECHOS SOCIALES	1
1.2 DERECHO DEL TRABAJO	4
1.3 LA PREVISIÓN SOCIAL	7
1.4 LA SEGURIDAD EN LOS CENTROS DE TRABAJO	9
1.5 LA HIGIENE INDUSTRIAL	12
1.6 EMPRESAS (MICRO, PEQUEÑA MEDIANA Y GRANDE)	16
1.7 MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE	22
1.8 POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN	26
1.9 AUTORIDADES DEL TRABAJO (SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL)	28

CAPÍTULO SEGUNDO: ASPECTO HISTÓRICO SOCIAL EN LA POLÍTICA DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PREVISIÓN SOCIAL	33
2.2 PREVISIÓN SOCIAL EN MÉXICO	35
2.3 SERVICIOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO DEL SIGLO XX	45
2.4 TRASCENDENCIA DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1940)	54

**CAPÍTULO TERCERO: FUNDAMENTOS LEGALES EN LA PREVISIÓN SOCIAL
EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE**

3.1. PRINCIPALES ASPECTOS JURÍDICOS INSTITUCIONALES.	65
3.2. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE	75
3.3. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN DE LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE	84
3.4. MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.	87

**CAPÍTULO CUARTO: MODIFICACIÓN EN LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y
PREVISIÓN SOCIAL EN MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE**

4.1. MODIFICACIONES EN LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE . . .	91
--	-----------

CONCLUSIONES.	101
------------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	103
-------------------------------	------------

LEGISLACIÓN	105
------------------------------	------------

INTRODUCCIÓN:

La presente tesis es causa de mi servicio social que fue practicada en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizando funciones como Inspector Federal del Trabajo a los centros de trabajo, levantando actas circunstanciadas en materia de Condiciones Generales de Seguridad e Higiene.

Se han logrado considerables progresos en materia legislativa sobre seguridad e higiene en el trabajo en México; el avance más significativo se encuentra en la formulación de diversas fracciones del artículo 123 de la Constitución Política dedicadas a proteger la vida y salud de los trabajadores y su familia, para de ahí dar paso a la promulgación de la Ley Federal del Trabajo en 1931, que reglamenta los principios constitucionales sobre la materia, posteriormente, en 1943, se logra otro avance importante al decretarse la Ley del Seguro Social, que incluye los riesgos de trabajo como parte de la seguridad social.

La conceptualización de la seguridad e higiene en el trabajo ha logrado importantes avances, reconociéndose actualmente que la seguridad en el trabajo no se restringe a las normas y medidas tendientes a evitar el riesgo, sino que abarca la necesidad de instrumentar acciones de capacitación y adiestramiento de los trabajadores; procurando hacer más agradable y humana para el trabajador su estancia en el trabajo y dándole un mayor grado de participación en el control y supervisión de los factores originadores de riesgos de trabajo.

La actual estructura institucional permite actuar sobre los riesgos de trabajo dentro de la misma empresa, comprometiendo a trabajadores y patrones en su solución. Por este efecto, se ha conformado la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene, la cual es presidida por el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Dicha Comisión Consultiva está integrada por los representantes de trabajadores y patrones, y por las instituciones públicas encargadas de la normatización e instrumentación de las medidas sobre seguridad e higiene en el trabajo, a saber: La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Salud.

La falta de asesoría, dotación y utilización de equipos de seguridad e higiene en las empresas, y la relativa lentitud en la renovación y modernización de los equipos productivos y de seguridad industrial, son algunas de las causas principales que han ocasionado los riesgos de trabajo en los últimos años. Estas deficiencias son aún más latentes en las empresas que no disponen de su respectiva comisión mixta de seguridad e higiene.

La presente administración, preocupada por lograr aumentos de la producción sobre la base de una mejora sustancial en la salud y seguridad física y mental del trabajador y su familia, se ha fijado como uno de sus propósitos esenciales el mejoramiento de las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.

No obstante, se pretende adecuar algunas medidas tanto de tipo normativo como institucional a la problemática actual de los riesgos de trabajo.

Es necesario continuar con la integración del sistema de información de riesgos de trabajo, a fin de poder contar oportunamente con la información que facilite las tareas de programación y evaluación de las acciones aplicadas en la materia.

La Ley confiere a las labores de inspección del trabajo una función muy importante que no se limita al levantamiento de infracciones, sino también a dar información técnica y asesoría a los patrones y trabajadores sobre la manera de cumplir con las normas de seguridad e higiene en el trabajo.

Las medidas preventivas contra los riesgos de trabajo consideran en forma prioritaria la capacitación y supervisión permanente de los trabajadores, así como la continuación, renovación y mantenimiento de los equipos y herramientas tanto de producción como de seguridad e higiene ocupacional. Ellas son reforzadas con la vigilancia que realizan las comisiones mixtas de seguridad e higiene, las cuales necesitan del apoyo de todas las partes involucradas para su organización y óptimo funcionamiento.

En materia de seguridad e higiene no se pueden aplicar las mismas medidas en todos los sectores productivos ni en todas las zonas económicas; éstas deben adecuarse a las particularidades de cada región e industria; poniendo especial énfasis a los sectores de mayor densidad y dinamismo económico y en las zonas económicas donde se concentra la mayor parte de la actividad productiva, pues de esta forma se estará contribuyendo de mejor manera a la disminución de accidentes y enfermedades del trabajo y con ello elevar el bienestar de los trabajadores.

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS BÁSICOS

En el presente capítulo, se analizarán conceptos fundamentales, cuya finalidad es la de comprender y entender los cambios políticos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en Medidas de Seguridad e Higiene.

Se entenderá lo relativo a la previsión y seguridad social, contemplándose en éstas las medidas de seguridad e higiene en los centros de trabajo, cuyo objeto es salvaguardar la integridad física de los trabajadores.

Así también comprende a la función del Estado, quien se encargará de la observancia de las Leyes laborales y cuya representación es por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, encargada de dar cumplimiento de los diferentes ordenamientos legales e instructivos, para bienestar de los trabajadores, señalados en el artículo 123 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El hecho de que las condiciones laborales inseguras disminuyen el rendimiento y afectan la salud física y mental del trabajador. Es por eso que uno de los elementos más importantes de la previsión social está constituido por las acciones en el área de seguridad e higiene en el trabajo, a fin de contrarrestar los accidentes y enfermedades laborales que representan un problema de creciente magnitud y grandes pérdidas, tanto en lo que respecta a vidas humanas como en recursos económicos y productivos.

1.1 DERECHOS SOCIALES

La expresión Derecho Social, a adquirido un uso definitivo en la legislación y en los tratadistas, siendo el derecho de la justicia social, porque abarca aspectos sociales, encontrándose ligado en la doctrina y en la historia.

El Derecho social encierra un contenido más amplio que otras disciplinas, porque dado el amplio campo que comprende, favorece a un gran número de personas.

Contemplando este derecho a otras disciplinas, perfectamente definidas como son: el derecho agrario y de seguridad social.

De acuerdo a lo señalado por Gustavo Radbruch "el derecho se justifica en la medida en que las normas que lo integran están destinadas a la realización de un fin."¹

La norma es justa en la medida en que se dirige a una generalidad de personas. Sería injusta aquella norma que establezca excepciones a una regla general.

Los derechos sociales señala Campillo, constituyen "un conjunto de exigencias que la persona puede valer ante la sociedad, para que esta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines y le asegure un mínimo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa de su calidad de hombre."²

El contenido y la significación de los derechos sociales estarán condicionados, por la dogmática que inspire a los distintos tipos de regímenes políticos.

Distintos Conceptos de los Derechos Sociales:

El Derecho social "es el conjunto de principios y normas pertenecientes a distintas materias jurídicas que inspiradas en una nueva concepción del mundo y de la justicia tienen por fin proteger y designar a los individuos social y económicamente débiles."³

Para el tratadista Briseño Cesarino Júnior, el derecho social "es genérico y específico, siendo este la división en derecho social estricto y en derecho económico. El derecho social estricto es el sistema de protección a los hiposuficientes y se divide en derecho del trabajo, si toma en cuenta la relación laboral, y el derecho de la previsión social, si no toma en cuenta dicha relación. Por derecho económico se entiende el conjunto de normas y leyes que regulan la agricultura, el comercio y la industria con el propósito de armonizar sus actividades y subordinarlas al bien común protegiendo al económicamente débil frente al económicamente fuerte."⁴

¹ GUSTAVO RADBRUCH, Cit. por DE BUEN L. Nestor, Derecho del Trabajo, tomo I, México, D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1974, Pág. 95.

² Ibid., pág. 98.

³ LARA SÁENZ, Leoncio, Cuestiones Laborales, México, D.F., Editado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1984, Pág. 81.

⁴ Ibid.

Mario de la Cueva "distingue al derecho social del derecho privado, siendo que éste regula los intereses de los particulares de cada persona en sus relaciones con los demás; el derecho público que garantiza la convivencia humana y, finalmente por derecho social entiende la regulación y la protección de la economía y el aseguramiento de una vida decorosa para el hombre que entrega su energía del trabajo a la economía."¹

Enrique Alvarez del Castillo siguiendo al argentino Farjat expresa que "el derecho social es el derecho de la organización de las clases y grupos sociales desprotegidos frente a la economía y de la planificación de sus relaciones, para la promoción y defensa de sus derechos colectivos e individuales."²

Con estas anteriores ideas se afirma que el derecho social es el conjunto de leyes, normas e instituciones que regulan en una sociedad determinada el trabajo, la previsión, la seguridad y el bienestar de las clases económicamente débiles bajo el principio de justicia social.

Los derechos sociales tienen las siguientes características:

- a) Se rigen como derechos fundamentales, manifestándose en la idea de que la sociedad debe poner sus recursos y su actividad al servicio de las personas, teniendo el derecho a exigir de la colectividad que les asista en caso de necesidad y les proporcione un nivel de vida adecuado y ponga a su disposición los medios necesarios para alcanzar sus fines.

A su vez, la aparición de los derechos sociales va aparejada al nacimiento de los conceptos de "función social", "deber de trabajar".

- b) Se produce una interpretación entre las esferas públicas y privadas, en un doble sentido. Mediante la intervención del Estado en la actividad de los particulares y en forma ascendente a través de la inserción dentro de la organización de los grupos sociales.

¹ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, tomo I, (decimotercera edición) México, D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1993, Pág. 76.

² ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, Nuevo Derecho del Trabajo, México, D.F., 1970, Pág. 155.

- c) *Estos derechos serán irrenunciables y las normas que los integran tendrán el carácter imperativo y de orden público, de ello deriva una limitación de la autonomía de la voluntad que ha trascendido también del Derecho Común.*
- d) *Son derechos particularizados o especiales que otorgan un tratamiento diferencial en atención a la categoría económico-social de los Individuos.*

Los derechos sociales también se manifiestan en el derecho de asociación, otorgando en favor de quienes pertenecen a determinada categoría social y no sólo frente al Estado, sino también como un derecho de clase frente a otra. Este derecho de asociación es un instrumento puesto al servicio de las personas individualmente determinadas.

1.2 DERECHO DEL TRABAJO

En toda disciplina jurídica se dirige a la determinación de un concepto en la medida en que el derecho es considerado como objeto de una ciencia "la ciencia del derecho".

No todo trabajo interesa ahora al derecho laboral, en el estado actual de nuestra legislación sólo se regula el trabajo subordinado, es decir, el que se presta por una persona en favor de otra mediante el pago de un salario.

Cabe decir que si el trabajo no es remunerado, no habrá relación regida por el derecho laboral.

La función del derecho laboral es principalmente la de construir una norma reguladora, la relación de una obligación en virtud de la cual el trabajador mediante una remuneración convenida se obliga a prestar un servicio personal subordinado.

El fin del derecho del trabajo "no es meramente prorrogar la explotación del hombre y la injusticia, sino extirparlas"

La finalidad inmediata del Derecho del Trabajo es actual, está dirigida a procurar a los trabajadores en el presente y a lo largo de su existencia un mínimo de beneficios que limiten la explotación de que son víctimas, les ofrezcan un vivir que eleve sobre la vida meramente animal y les

⁷ DE LA CUEVA, *op. cit.* Pág. 85.

permita realizar los valores humanos de que son portadores y la finalidad mediata, pertenece al mañana tal vez al reino de la utopía.

Se determina que el **Derecho Laboral** no es sólo un derecho regulador sino también un **Derecho Tutelar**.

Las denominaciones como: **Derecho del Trabajo, Derecho Social, Derecho Industrial, Derecho Laboral**, son en su caso demasiado restringidas o demasiadas amplias.

Es cierto que el derecho del trabajo nace para el obrero de la industria de la transformación y tampoco puede olvidarse que el concepto de "obrero" dentro de la terminología marxista (El manifiesto del Partido Comunista, de K. Marx y F. Engels) corresponde a la idea de proletariado, es decir, el que vive de su trabajo, sin que necesariamente sea un trabajador manual; pero en buena técnica el concepto de obrero se asocia a la idea de un trabajador manual.

El derecho del trabajo tiene ahora un campo infinitamente más amplio en la expresión "Derecho Obrero" resulta complicado y aun peligroso, ya que podría entenderse que no quedan sometidos a su protección los trabajadores no manuales y aun los del campo.

Hay una razón de peso en el preámbulo del artículo 123 constitucional al señalar que las leyes de trabajo regirán: "Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo" lo que implica que pueda tener validez entre nosotros, una expresión de tan cortos alcances.

Si en duda alguna la denominación "derecho del trabajo" es la que mejor acogida tiene en este momento, es satisfactorio al menos el estado actual de la ley y de la doctrina, ya que sus disposiciones no comprenden a todas las actividades en que puede manifestar el trabajo.

El concepto de Derecho del Trabajo, es el que más se aproxima al contenido de la disciplina y si hoy se produce el fenómeno de que sea mayor el Contenido que el Contínente, no hay duda que en la fuerza de la expresión del derecho laboral, la coincidencia entre ambos llegue a ser plena en poco tiempo.

Es más conveniente utilizar la expresión "derecho del trabajo", salvo las diferentes opiniones como "derecho laboral" porque prácticamente tienen el carácter de sinónimos o al menos lo son para el uso que se les da por los especialistas.

*El derecho laboral, así como el derecho del trabajo, tienen casi la misma excelencia acogida, no obstante de objeto de críticas. Antonio Hernández Gil, señala que "la designación Derecho laboral, sin representar ventajas sobre "Derecho del Trabajo", es una versión literal de la denominación italiana y constituye un neologismo que no tiene por qué introducirse."*⁹

*Guillermo Cubanellas, "defensor de la expresión resalta que el idioma castellano la palabra "labor" se utiliza como equivalente a trabajo."*⁸

Sin embargo encuentra algunas diferencias entre trabajo y labor. Podría decirse que el trabajo constituye el género y la labor la especie; que el primero comprende a la segunda, pero sin incluir dentro de esta disciplina jurídica todos los trabajos, sino solamente a cierta clase de ellos: los que podemos denominar "laborales".

El derecho del trabajo, siendo cierto que el nombre es más amplio que el contenido, ya que hay actividad de trabajo aún no incorporadas a la legislación laboral, la expresión misma de este derecho está llenado en el continente.

Respecto del derecho del trabajo, Radbruch señala que surgió al adquirir significación jurídica ciertos hechos que hasta entonces sólo habría tenido un carácter psicológico, en éste caso como en otros fue "la naturaleza de las cosas lo que determinó la nueva forma jurídica".

Detrás del concepto abstracto de la igualdad de la persona, fueron dibujándose en el Derecho del Trabajo las figuras concretas del patrono y el trabajador, del obrero y el empleado, con sus rasgos sociales específicos, es decir, como sujetos ya socializados en sus sindicatos y asociaciones patronales, en sus industrias y en sus equipos.

⁸ DE BUEN, *op. cit.*, Pág. 31.

⁹ *Ibid.*, Pág. 32.

La definición del nuevo estatuto ya no podrá ser una definición individualista y liberal como la "norma que regula el intercambio de prestaciones patrimoniales entre trabajadores y patronos", ni será puramente formal "la norma regula las conductas externas en las relaciones obrero-patronales", sino una definición que tome el fin perseguido por la Declaración de derechos sociales y por la ley que es la idea de la justicia social, espíritu vivo del contenido de las normas que "el nuevo derecho es una norma que se propone realizar la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre trabajo y el capital."¹⁰

No puede olvidarse que el Derecho está en constante transformación, sin que el fenómeno se haya reflejado en los nombres utilizados para identificar sus diferentes expresiones. Por ello el problema del nombre no es de los más graves y suele oponerse en este terreno con márgenes razonables de error.

En pocos años el derecho laboral regulará la totalidad de las actividades de trabajo, entonces habrá una absoluta coincidencia entre el hombre y el ámbito de aplicación de la disciplina laboral.

1.3 PREVISIÓN SOCIAL

PREVISIÓN (etimología): Proviene de una latina muy similar provisio, procedente a su vez del verbo providere, ver con anticipación. De esa actitud material surgen los significados de quiten, por imaginar el porvenir o tender a librarse de males futuros, adopta medidas o se procura medios para hacer frente a la escasez, al riesgo o al daño venidero.

El Derecho del Trabajo y la previsión social, regulan las relaciones obrero-patronales y busca el mayor bienestar de los trabajadores, sin menoscabo del mayor desarrollo económico de la empresa. Es un derecho inminentemente proteccionista de un grupo considerado económicamente débil o desvalido integrado por los trabajadores; las bases de este derecho se encuentran comprendidas en el artículo 123 Constitucional.

"La previsión social es creadora de una relación jurídica entre la sociedad y los trabajadores que caen en estado de necesidad, reclamable judicialmente de la institución destinada por la Ley a prestar los servicios y cubrir las indemnizaciones"¹¹

¹⁰ *Ibid.*, Pág. 85.

¹¹ DE LA CUEVA Mario, op. cit. tomo II, Pág. 23.

El principio base de la previsión social es la dilución de los riesgos entre todos los trabajadores y empresarios sujetos de una relación jurídica de trabajo.

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

La teoría general del Estado ha considerado que son tres los elementos que constituyen a éste: población, territorio y ordenamiento jurídico.

La teoría moderna discute si a éstos hay que agregar como un elemento más, los fines a que el Estado debe responder, cuyo cumplimiento justifica la existencia estatal, es el de salvaguardar la integridad física y la capacidad de trabajo de sus habitantes, como individuos y como clase social.

De ahí que la previsión social sea, por una parte, una obligación estatal que se manifiesta en una política y en una obra, y por la otra, un derecho individual que se genera como tal, pero que se cumple y se manifiesta constitucionalmente como verdadero derecho social, atribuido a aquel sujeto que por una retribución económica presta sus servicios materiales o intelectuales a otro.

Con el concepto anterior, la previsión social no sería otra cosa más que una verdadera manifestación tutelar del Estado en el mecanismo de la producción, considerada aquella como una anticipación y complemento al impulso de bienestar, y sobre todo, de seguridad del trabajo.

Además en nuestro país, debido a nuestra estructura político-social y al estado actual del ordenamiento jurídico, "la previsión social es un derecho social" (unido por insolubles lazos histórico-constitucional al derecho del trabajo).

Se afirma que la previsión social no puede tener un contenido fijo y que sus relaciones concretas están en relación con las necesidades y circunstancias de una comunidad, así como la política que determinado Estado persigue en tal sentido.

La previsión social comprende múltiple aspectos, tales como escuelas y becas para los hijos de los trabajadores; agencias gratuitas de colocación; higiene y seguridad en los centros de trabajo;

seguro social; prevención y reparación de los riesgos profesionales, de tal manera que el contenido de la previsión social en nuestro ordenamiento jurídico, está implicado en tal programa y significa la consecución de viejos postulados revolucionarios.

El contenido de la previsión social no debe limitarse, si hemos señalado que uno de los fines del Estado moderno, en su caso México, es el de salvaguardar la integridad física y la capacidad del trabajo de sus habitantes, considerados estas como individuos y como clase social, debemos concluir que el contenido de la previsión social deberá obedecer mas que nada a la consecución feliz de tal fin.

PREVISIÓN SOCIAL EN SENTIDO AMPLIO

En el cual se comprenden todos los sujetos que componen una comunidad organizada, cuyo objeto es el de prevenir todo tipo de situaciones de inseguridad.

Se identifica con la seguridad social, en el concepto moderno de la palabra, pues si se analiza el contenido del artículo 123 se verá que sus fracciones no sólo establecen medidas para prevenir el riesgo, sino la protección integral al trabajador a través del cuidado que se debe a sus dependientes económicos, a la mujer y al niño, a la educación obrera y a la habitación.

PREVISIÓN SOCIAL EN SENTIDO ESTRICTO

Se refiere a un ámbito de desarrollo y condiciones de trabajo, la previsión tiende a ser un medio de anticipación que pretende salvaguardar la integridad física y la capacidad de trabajo de una persona determinada, en cuanto ésta se reviste del status jurídico de "trabajador".

En México, se entiende como una rama del derecho del trabajo que tiene por objeto el estudio y aplicación práctica de todas aquellas medidas para prevenir los riesgos (bien sean accidentes o enfermedades profesionales) a que se expone el trabajador y las disposiciones que tienen por objeto cuidar del bienestar y la salud y sus dependientes económicos.

1.4 SEGURIDAD EN LOS CENTROS DE TRABAJO SEGURIDAD

Concepto: "Es el conjunto de estados y actividades propios para evitar accidentes, enfermedades daños y pérdidas a las propiedades."¹²

¹² INSTITUTO NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD, Seguridad Industrial Básica, México D.F., Serie Supervisores, Guía Didáctica, Pág. 08.

Debemos tener en cuenta que la seguridad es un factor de vital importancia dentro de cualquier industria que debe proporcionarse tanto al operario como a la máquina. Teniendo una buena ambientación, orden y mantenimiento se logra producir la seguridad que se desea.

La Seguridad, nos proporciona un mejor funcionamiento en todos los aspectos dentro de la Empresa evitando accidentes (leves o graves) en relación obreros-maquinarios, lo que permitirá que el rendimiento de ambos sea óptimo y que no cause pérdidas económicas y materiales.

La seguridad se proporciona por medio de las normas, reglamentos que estén vigentes en la empresa.

La prevención de accidentes se efectúa por medio de:

Protección Individual, que comprende a los guantes, pantalones, overoles, calzado, gafas y mascarillas, cascos de seguridad, cinturones, plizas, ganchos y tenazas.

Así como de la Protección en Maquinaria y Equipo, Protección de Lugares Peligrosos y Campañas Permanentes de Seguridad.

Los accidentes deben prevenirlos todos, desde la Gerencia hasta el último trabajador deben hacer cuanto esté a su alcance para prevenir los accidentes.

El Ingeniero Industrial, tiene la responsabilidad de la maquinaria y de la integridad física de los operarios, que bajo su manejo debe aplicar su mayor esfuerzo en la instrucción de sus operarios para la prevención de accidentes, ya que el mejor que nadie conoce los riesgos que presenta el material y equipo bajo su control, su experiencia y capacidad le permiten aplicar las reglas de seguridad más adecuadas.

SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social tiene una clara tendencia a ser mucho más que una institución sustitutiva de la responsabilidad patronal, por riesgos profesionales, y hoy intenta proteger a quienes no son sujetos trabajadores en una relación laboral.

La seguridad social propicia un ámbito de convivencia altamente armonioso que proporciona a la ciudadanía una vida digna y estable.

Empleando una concepción de García Cruz, podríamos señalar que "la seguridad social protege a toda la sociedad desde el nacimiento hasta la muerte de sus sujetos; por lo tanto, cuida de la integridad del hombre, de la salud, de los medios económicos de subsistencia y de la rehabilitación, liberando así a la población de la miseria, la angustia y el sufrimiento".¹³

Prácticamente la previsión social es una etapa de la seguridad y que, desde un punto de vista legislativo, la previsión social tiene un campo de aplicación más restringido que el de la seguridad social.

ASISTENCIA SOCIAL

Por asistencia social, entendemos una forma de protección a los sujetos en cuanto pertenecientes a una comunidad, que se paga con recursos generales de la masa de contribuyentes, que no prevé el riesgo, que establece un remedio pasajero y que no permite que los beneficiarios participen en su administración.

La asistencia social necesariamente aparece y se desarrolla en un medio en el que la previsión social es inexistente o insuficiente, pues claramente se comprende el hecho de que si la comunidad estuviera plenamente protegida frente a la totalidad de los riesgos sociales, la asistencia tendería a desaparecer.

SEGURIDAD INDUSTRIAL

Concepto: "Mantener así mismo a los demás a salvo de peligros de accidentes o de enfermedades; o lo relacionado con la salvaguarda del público, de un grupo de empleados o de otras personas, respecto a accidentes".¹⁴

La Seguridad Industrial, es el conjunto de conocimientos científicos de aplicación tecnológica que tiene por objeto evitar accidentes en el trabajo.

¹³ GARCIA CRUZ, Cit. por Lara Sáenz Leoncio, *op. cit.*, pág. 81

¹⁴ CENTRO REGIONAL DE AYUDA TÉCNICA, Seguridad Industrial, México D.F., Manual de Adiestramiento No. 73, 1969, (Serie A) Pág. 27.

Los objetivos de la seguridad industrial son:

- 1.- Establecer medidas para evitar accidentes en el trabajo.*
- 2.- Señalar los posibles riesgos que se presentan en las áreas ocupacionales y las posibles formas de evitarlo.*

a) En relación a:

El trabajador

El trabajo

La fábrica o centro de trabajo

Los materiales que se manejan

b) Se ocupa de los aspectos relativos a:

Trabajo adecuado

Capacitación para el trabajo

Alimentación suficiente

Conocimiento del peligro

Uso sistemático de protecciones personales

Desarrollo de actividades en locales higiénicos y seguros

Manejo de materiales ino cuos

Manejo de materiales tóxicos

Prevención de riesgos profesionales ocurridos

Control inmunológico

Contaminación ambiental

1.5. HIGIENE INDUSTRIAL

HIGIENE

Siempre se ha definido la higiene de una manera concreta pero claramente expresiva, como el arte de conservar la salud.

Hoy en día este concepto resulta demasiado simplista, toda vez que el objeto de la Higiene moderna no es evitar que una persona caiga enferma sino que también, uno de sus objetivos primordiales es llevar la salud a un estado tal que se tenga asegurado en todo momento un perfecto desarrollo y funcionamiento del organismo.

Actualmente se consideran sinónimos los términos Higiene, Salubridad y Saneamiento.

Letamendí define la Higiene general diciendo: "Es una disciplina o asignatura esencialmente médica que tiene por objeto prevenir las enfermedades y por fin, conservar la salud y regenerar la especie"¹⁵

Por lo que más claramente nos hará comprender el concepto de Higiene "Si las gentes se están cayendo en un precipicio, es más humano y más barato, colocar una defensa en la altura que construir un hospital perfectamente dotado en personal y material en el fondo".¹⁶

Precisamente éste es el fin que persigue la Higiene: evitar el peligro de enfermedad, y hacer todo lo posible por conservar la salud.

Se han distinguido tres fases en el desarrollo de la Higiene general:

La primera está caracterizada por una serie de sencillas reglas higiénicas basadas en la mera práctica o rutina.

En la segunda fase, comprendida ya en la época de Hipócrates y Galeno (dos de los primeros y más célebres médicos de la antigüedad), se toman en consideración las influencias perniciosas que sobre el organismo tienen los alimentos, el movimiento, el agua, el aire y demás elementos.

En la tercera fase, tiene lugar el hecho de gran trascendencia higiénica; el descubrimiento de determinados seres patógenos (microbios y parásitos) productos de enfermedades.

Este conocimiento, unido a los métodos puestos en práctica en las dos fases anteriores con buen resultado, fueron por decirlo así, los cimientos sobre los que comenzó a edificarse la Higiene actual.

HIGIENE INDUSTRIAL

Conocido el concepto de Higiene ya expuesto, se define a la Higiene Industrial como una de las ramas más importantes de la Higiene general que trata de poner los medios para conservar la salud de los trabajadores que se ocupan en los trabajos industriales, sean éstos de la naturaleza que fueren.

La primordial preocupación, es la de velar porque el trabajador se mantenga en todo momento en buen estado de salud, o lo que es lo mismo, hacer todo lo posible para evitar que no resulte afectado por alguna enfermedad en relación directa con el trabajo.

¹⁵ Letamendí, Citado Por DE LA CUESTA RODRÍGUEZ José, Lecciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, Madrid España, Editorial Everest, 1967, Pág. 07.

¹⁶ Idem.

La higiene y la seguridad industrial, "es el conjunto de conocimientos y técnicas que se emplean con el objeto de evitar accidentes de trabajo y conservar y mejorar la salud en el trabajo".¹⁷

Los objetivos de la higiene industrial:

- 1.- *Evitar y controlar las enfermedades en el trabajo y establecer todo tipo de medidas tendientes a preservar la salud y la vida, amenazadas por causas intrínsecas al trabajo y al medio donde se desarrollan.*
- 2.- *Establecer las medidas que deben implantarse en los centros de trabajo, a fin de que los trabajadores laboren en condiciones higiénicas. Ampliar su aplicación al ambiente físico y moral que los rodea.*
- 3.- *Señalar que tarde o temprano, un trabajador puede sufrir un padecimiento como consecuencia del trabajo.*

SALUD

La Organización Mundial de la Salud define a la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de enfermedad o de invalidez".¹⁸

El Congreso de Constitución de dicha Organización (O.M.S.) se establecieron con carácter general las siguientes premisas:

- 1^a *La aspiración de todos los pueblos es el goce máximo de la salud.*
- 2^a *Debe entenderse como "salud" el estado de absoluto bienestar físico, mental y social sin distinción de religiones, credos políticos o clases sociales.*
- 3^a *Todo hombre tiene derecho a conservar su salud y en caso de que enferme poseer los medios para curarse, ya que todos los hombres son iguales ante la enfermedad.*
- 4^a *Esta protección social no sólo abarca al individuo, sino también a sus familiares.*

¹⁷ GONZÁLEZ Y RUEDA, Porfirio Teodomiro, Seguridad Industrial, México D.F., Editorial Limusa, Noriega Editores, 1989, Pág. 98.

¹⁸ DE LA CUESTA RODRÍGUEZ José, op. cit., pág. 08.

Se manifiestan en el ser humano las siguientes cualidades:

1ª Una sensación de todo su organismo.

2ª Es sano y tiene fuerza.

3ª Se encuentra bien nutrido.

Al tener todas estas sensaciones el individuo siente euforia, es decir, se siente eufórico. Cuando pierde estas sensaciones surge la enfermedad.

Si tenemos en cuenta la definición que de salud ha dado la Organización Mundial de la Salud, definimos a la enfermedad como el estado opuesto a la salud, o sea, como el estado de malestar físico, mental o social del individuo.

La Salud, es el bienestar físico, social, económico y ocupacional del hombre (Humberto Lazo Cerna, Higiene y Seguridad Industrial. Editorial Porrúa, S.A.).

BIENESTAR

Se refiere a la comodidad que tiene el trabajador para un mejor desarrollo de sus actividades, es el conjunto necesario de servicios para su salud y satisfacción del individuo dentro de la empresa, son los privilegios que tiene para vivir agusto y con descanso.

Dentro del bienestar, están comprendidos:

El Botiquín, en toda fábrica o taller por escaso que sea el número de trabajadores que ocupe, debe tener un botiquín dotado con los medicamentos y efectos necesarios en relación con los primeros auxilios o curas que en caso de necesidad hayan de prestarse. Si las características de la industria lo exigiera, debe contar con una enfermería dotada de una o varias camas para casos de urgencia.

El botiquín de fábrica deberá contar con lo siguiente: algodón hidrófilo, vendas de distintos tamaños, compresas estériles, esparadrapo, pomada de distintas clases, mercurocramo, polvos de sulfamidas, tul graso, suero antitetánico, cardiotónicos, alcohol, pinzas de Pean y Kocher, jeringas, tijeras rectas y curvas, porta-agujas, agujas de sutura de distintos tamaños, agraphes, pluzas de agraphes, bisturíes, tubo de goma de Smarch, mesa de curas y reconocimientos, camilla, férulas de Kramer y aparatos de oxígeno.

Lavabos y duchas, estarán provistos de agua caliente y fría, jabones antisépticos, cepillos de uñas y toallas, todo ello de uso exclusivo y personal de cada trabajador.

El número de lavabos y duchas será de uno por cada diez trabajadores. Las duchas se instalarán en cabinas individuales y tanto los lavabos como las duchas estarán convenientes separados los correspondientes al personal masculino de los femeninos. Los suelos serán lisos y se mantendrán en perfecto estado de conservación y limpieza, libre de charcos y humedad.

Retretes y urinarios, deben reunir buenas condiciones de desinfección, desodorización y supresión de emanaciones, con descarga automática de agua, y no tendrá comunicación directa con los locales de trabajo. Los suelos y paredes serán lisos e impermeables con el fin de permitir los lavados con líquidos desinfectantes o antisépticos.

El número de retretes serán de uno por cada 40 trabajadores si se trata de personal masculino y de uno por cada 20 si se trata de personal femenino. Como puede suponerse, unos y otros estarán convenientemente separados. Los urinarios serán en número proporcionado al de trabajadores.

Vestuarios, por varias razones deben existir en toda fábrica locales adecuados para que los trabajadores cambien de ropa. A ser posible, éstos contarán con armarios individuales provistos de su correspondiente cerradura con llave. Deberán disponer de bancos en número proporcional al de trabajadores. Hoy día se impone la necesidad de cambiar el traje de calle por el de trabajo y viceversa.

Comedores, las fábricas que ocupen elevado número de trabajadores y especialmente si se encuentran, como suele suceder, alejadas de los centros de población, deben proporcionar comedores cómodos y alegres en donde poder realizar las comidas con alimentos llevados de su casa, si no se les proporciona comida a bajos precios, como vienen haciendo muchas fábricas modernas. Deben contar con abundante agua potable.

En todas las fábricas es indispensable que haya una persona responsable encargada de la limpieza de todos los locales o servicios sanitarios (W.C., lavabos, comedores, vestuarios), limpieza que deberán hacerse cuantas veces sea necesario en las 24 horas.

1.6. EMPRESAS (MICRO, PEQUEÑA MEDIANA Y GRANDE)

CONCEPTO DE EMPRESA

Si bien el concepto de empresa pertenece más al terreno económico que al jurídico (Barassi) y el Derecho tropieza con dificultades definitorias respecto de la misma, quizá por la variedad de criterios utilizados al efecto (Garrigues), se intenta sin embargo a llegar a una noción jurídica que

seleccione sus características propias; otras muchas nociones jurídicas, incluidas las más elementales y básicas (persona, bien mueble o inmueble, obligación, pacto, etc.) se basan en nociones metajurídicas y ello no ha impedido su formalización jurídica.¹⁹

La empresa es una agrupación de personas que, controlando bienes o servicios, tienen por finalidad la producción de bienes o servicios para un mercado.

CARACTERES DE LAS EMPRESAS:

- a) *Que por necesidad de organización las personas que la componen están divididas en dos estratos uni o pluripersonales, de ellos uno es el directivo, el que manda u ordena la actividad colectiva orientándola hacia su fin propio, y otro el que es mandado y desarrolla su actividad bajo las órdenes del primero; pero el segundo puede participar en medida varia tanto en la adopción de decisiones como en la selección de quiénes las adoptan.*

- b) *Que el substrato material o patrimonial indispensable para la empresa admite formas varias de titularidad, puede pertenecer al estamento directivo, cosa frecuente en el supuesto de empresario individual; o el estamento dirigido al caso típico de empresa cooperativa, en la cual puede darse además la paradoja aparente de que justamente el directivo sea un asalariado; o puede pertenecer a ambos, como ocurre en algunas formas de empresa directivas de contratos parciales; o puede pertenecer a personas distintas a unos y a otros, como típicamente ocurre en las sociedades anónimas (el socio extraño personalmente a la empresa es el titular) y en los entes de producción nacionalizados o socializados (la nación, el pueblo, el Estado, extraños a la empresa, son los Titulares).*

- c) *La empresa carece de personalidad jurídica, precisamente por vivir en un ambiente de mercado que le es consustancial, es el centro de imputación de una serie de relaciones jurídicas externas (Castro y Bravo).*

¹⁹ ALONSO OLEA Manuel, Derecho del Trabajo, (sexta edición renovada) Madrid España, 1980, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Sección de Publicaciones, Pág. 105.

- d) *La empresa es un ámbito de relaciones jurídicas a ella misma, estas relaciones jurídicas son fundamentalmente de dos tipos:*
- 1° *Las que presiden la titularidad del estrato material, objeto también de relación tradicional por el Derecho mercantil (o por el civil o administrativo en su caso), aunque determinadas formas de participación tiendan a atraerlas hacia el Derecho del Trabajo (empresas laborales) o dejarlas en una zona gris (cooperativas).*
 - 2° *Las que presiden las relaciones entre el estamento directivo y el estamento dirigido, el primero actuando por sí mismo o en representación de otros, aunque las relaciones pueden ser de otros tipos (familiares, societarias), con abrumadora frecuencia son estrictamente laborales, y en este sentido la empresa es el ámbito o marco jurídico de las relaciones de trabajo (Bayón Chacón), el círculo normal de nacimiento, desarrollo, ejecución y extinción de los contratos de trabajo.*
- e) *La Empresa es una unidad económica existe según el plan formulado en vista de su fin de producción de bienes y servicios para el mercado, en tal sentido se distingue del (establecimiento centro de trabajo o explotación) que es una unidad de organización técnica, de las cuales puede la empresa tener varias (que han de ser relativamente autónomas entre sí, ser unidad productiva con organización específica).*

La empresa económica, se define en los términos que lo hace JAMES: "es la simple agrupación de capital, mercaderías y trabajo para la producción de bienes y servicios".²⁰

Se discute si puede darse un concepto jurídico de la empresa, distinto al concepto económico; RIPERT afirma que la empresa se siente, pero que está muy lejos de lograr un concepto jurídico de ella.

Para GARRIGUES, "la empresa, es un fenómeno económico de colaboración, no puede ser indiferente al derecho, aunque como tal la organización no trascienda al campo del derecho, porque es una categoría propia carente de individualidad jurídica que es objeto de negocios jurídicos".²¹

²⁰ ZAVALA RODRÍGUEZ Carlos Juan, Derecho de la Empresa, Argentina Buenos Aires, 1971, Pág. 89.

²¹ Idem.

Parecida opinión es la de DESPAX y la de JULLIOT DE LA MORANDIERE, quien afirma que el concepto jurídico de empresa es una mistificación.

BROSETA PONT, dice que no se puede dar un concepto jurídico de empresa, porque cuando se quiere dar un concepto jurídico, se descubren distintos ámbitos, perfiles, parcelas, perspectivas y sujetos de la empresa. Por ejemplo: la empresa agrícola, la empresa laboral, la empresa fiscal, etc.

"Si bien dice RUBIO, el derecho puede ofrecer distintos causes normativos según la finalidad de cada caso perseguida:

- a) Actividad del empresario;*
- b) Personal de la empresa;*
- c) Conservación de la empresa (organización)."²²*

Todas estas finalidades afectan en su conjunto con mayor o menor aproximidad e identidad, al entero fenómeno de la empresa que puede considerarse jurídicamente de modo unitario.

Existe la posibilidad, en suma, de intentar la formulación de unos "principios de derecho" de la empresa, de los que quepa extraer su concepto jurídico.

El concepto jurídico unificador se lograría considerando como dice el artículo 2088, del Código Civil italiano, " la empresa está subordinada al interés superior del Estado".²³

Debe alcanzarse un régimen jurídico unitario de la empresa que corresponda y pueda aplicarse a todas las disciplinas jurídicas anunciadas (de derecho privado o de derecho público).

Muchos autores niegan, no obstante, rotundamente, la posibilidad de dar un concepto jurídico de la empresa.

²² *Ibid.*, pág. 90.

²³ *La fórmula italiana: "Interés superior al Estado" es semejante a la que establecía la ley alemana de 1937 al disponer que la dirección de las sociedades anónimas debían administrar el ante abajo su propia responsabilidad "para el bien de la empresa y de su personal y el interés común del pueblo y el Estado".*

FERNÁNDEZ NOVOA dice, "Una cosa es que el jurista tenga que partir de la realidad económico-social de la empresa, y otra cosa muy distinta es que el jurista tenga que contentarse, resignadamente, con este concepto de la empresa".²⁴

La ciencia jurídica no puede utilizar directamente conceptos económicos. La misión del intérprete es traducir los términos económicos en términos jurídicos.

La economía y el derecho son ciencias independientes, con propios métodos y finalidades propias.

La economía es una ciencia descriptiva: examinar la realidad (el ser) y fórmulas empíricas. El derecho es una ciencia normativa. Su misión es establecer reglas que deben cumplirse con justicia.

El asalariado, que en la concepción de la empresa económica tradicional se hallaba fuera de la empresa, hoy está incorporado a la empresa industrial tecnológica y no puede ser despedido injustificadamente.

De allí que se advierte, con claridad una noción jurídica de la empresa, diferente de la noción económica de la empresa.

"El derecho se ha dicho, es el portador de una nueva economía que no tiene validez si no se traduce en normas jurídicas".²⁵

Los presupuestos del concepto jurídico de empresa:

- I) organización
- II) capacitación
- III) orientación y función social, con que deben medirse:
 - a) La lucratividad: capital y relaciones entre los componentes socios o propietarios de la empresa.
 - b) Las relaciones con los empleados.

²⁴ ZAVALA RODRÍGUEZ Carlos Juan, *op. cit.*, pág. 94.

²⁵ BAENA DE ALCÁZAR, Mariano, *Régimen Jurídico de la Intervención Administrativa en la Economía*, Editorial Tecnos, Madrid, 1966, Pág. 49.

- c) *Los servicios y relaciones con la clientela.*
- d) *Las relaciones con el Estado y la comunidad.*

Ese complejo de presupuestos y relaciones no es una simple agrupación de capital y de trabajo, rasgos de la tradicional definición de la empresa económica, sino algo mucho más complejo y al mismo tiempo más perfecto que una simple agrupación económica.

De acuerdo a la Ley Federal del Trabajo el artículo 16 señala que, para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa.

La empresa económica está gobernada por leyes económicas, que no son normas: crisis, recesiones, ciclos, coyunturas, expansiones. La empresa jurídica, en cambio, está regida por leyes laborales, leyes fiscales, leyes comerciales, leyes civiles y leyes de seguridad social.

El concepto económico de empresa que "es organización del capital, del trabajo y de los bienes, para la producción de los bienes o servicios", no significa siempre producción en serie, que es la característica de la empresa de hoy: fabricación de masa.

Antes existía la empresa, la "organización", pero no la conexión necesaria y obligada de la producción en masa, con la "organización" jurídica colectiva del trabajo, con la previsión y fines sociales de la empresa, que recién percibimos en nuestro tiempo, en la empresa de nuestros días.

La empresa Micro es aquella que cuenta de uno a quince trabajadores; la Pequeña es la que cuenta de dieciséis a cien trabajadores; la Mediana es la que cuenta de ciento uno a doscientos cincuenta trabajadores; y por último la grande que es la que cuenta con más de doscientos trabajadores.

Las características formales de las empresas son análogas conteniendo aspectos jurídicos, respecto a la micro, pequeñas, mediana empresa.

"La gran empresa, dice GALBRAITH tiene una imagen jurídica muy clara. Su finalidad consiste en hacer negocios, tal como los haría un individuo, con la seguridad adicional de reunir y usar el capital de varias numerosas empresas".²⁴

²⁴ ZAVALA RODRÍGUEZ Carlos Juan, *op. cit.*, pág. 105.

1.7. MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE

Las leyes, reglamentaciones, inspecciones, recomendaciones, asesoramientos técnicos, estudios, demostraciones prácticas, congresos y otras medidas similares no tendrán ninguna utilidad factible, en última instancia, si se omite fomentar la seguridad en el trabajo en las propias fábricas.

La empresa es la que ha de dar la pauta en el fomento de la adopción de medidas de seguridad, así todos los empleados de una empresa han de estar persuadidos de que el empleador no solamente se interesa en la producción, en la cantidad y calidad de los productos, en evitar las pérdidas de materiales, en la conservación adecuada de la maquinaria y de las herramientas, sino también en la seguridad en el trabajo.

La responsabilidad que la empresa debe asumir al respecto, de la delegación de la misma en el personal supervisor, de las atribuciones y labores de las comisiones de seguridad y de los ingenieros especializados en estas cuestiones y de otros problemas conexos.

Entre las medidas de seguridad de tipo más técnico figuraba la planificación adecuada por parte de la empresa, la utilización de métodos seguros de trabajo por parte de la mano de obra, el mantenimiento apropiado del orden y de la limpieza y la protección de máquinas peligrosas.

Las empresas han de organizar los procedimientos de trabajo en forma eficaz, tratando de lograr una producción máxima a base de costos mínimos, y por otra parte no considerándose que la seguridad constituye un factor marginal, sino una parte integrante del propio proceso industrial.

Las normas correctas de trabajo deben inculcarse mediante la institución de una formación profesional adecuada, cuyos resultados deben verificarse posteriormente, siempre que ello sea necesario en la propia fábrica.

El buen mantenimiento del orden y de la limpieza en cualquier empresa constituye un factor fundamental en cuanto a la producción, así como por lo que se refiere a la seguridad de los trabajadores, pudiéndose afirmar lo mismo respecto de los sistemas de producción que se adopten.

Por lo que concierne a los aspectos psicológicos de la seguridad en el trabajo, se ha podido observar que toda condición de trabajo que contribuya a la tranquilidad de ánimo del trabajador fomentará asimismo en gran medida la seguridad.

En el seno de la fábrica, la empresa ha de decidir acerca de las medidas que deben aplicarse para resolver todos los problemas, dando para ello las ordenes necesarias. El Ingeniero en Seguridad Industrial es generalmente la persona encargada de que se cumplan tales Ordenes, debiendo desempeñar una función fundamental en todas las cuestiones relativas a la seguridad.

En las empresas de cierta importancia puede recurrirse a los servicios de un técnico especializado en cuestión de seguridad para que asesore acerca de los problemas, y la colaboración a este respecto de todas las personas interesadas puede organizarse y fomentarse mediante una comisión de seguridad.

El departamento de personal se encargará de la contratación de nuevos trabajadores y de la organización de la formación profesional dentro de la empresa.

Los principios para fomentar la seguridad en el trabajo en pequeñas empresas son los mismos que se aplican en las de cierta importancia, si bien las labores en el primer caso son evidentemente mucho más simples.

Un problema que se plantea con frecuencia es el de determinar si una empresa ha de contar simultáneamente con un especialista en seguridad y de una comisión especial dedicado a estas labores; a lo que se puede contestar que, en razón de que el Ingeniero Industrial es un experto en materia de seguridad, en tanto que la función principal de cualquier comisión de seguridad consiste en establecer una colaboración eficaz entre el empleador y los trabajadores para resolver estos problemas, cualquier empresa puede recurrir a la vez a ambos procedimientos.

Las pequeñas empresas no cuentan con trabajo suficiente para ajustar el empleo a tiempo completo de un ingeniero de seguridad, pudiendo por el contrario, designar a una comisión al respecto.

Las empresas más pequeñas se experimenta menos la necesidad de contar con una comisión ya referida, son más fáciles de establecer los contactos personales entre la empresa, el personal supervisor y los trabajadores y por otra parte, las relaciones personales son también más estrechas.

El reglamento-tipo de seguridad en los establecimientos industriales se recomienda siempre la designación de una Comisión Mixta de Seguridad e Higiene para la fábrica, tomando en cuenta el número de trabajadores que laboren en cada división, planta o unidad, uno o más representará a los mismos.

En el concepto de que [la seguridad comienza desde arriba] se establece claramente la condición fundamental para realizar una labor eficaz en materia de prevención de accidentes en cualquier empresa.

Entre los factores relacionados con el ambiente de trabajo que contribuye a reducir el número de accidentes cabe mencionar la limpieza de los locales, la aplicación de métodos racionales de producción, la óptima calidad del equipo industrial, la utilización de máquinas con motores individuales, la buena iluminación, la utilización de colores cuidadosamente elegidos para los techos, paredes y máquinas, los sistemas adecuados de climatización artificial y el uso de asientos cómodos.

El interés que ponga la dirección de la empresa en la seguridad de sus trabajadores debe asimismo demostrarse por medidas tales como el empleo de maquinaria debidamente resguardada, la protección adecuada de los lugares peligrosos, el suministro de herramientas indicadas y su conservación adecuada, así como la utilización de equipo seguro de protección personal, el establecimiento de servicios apropiados de conservación y reparación de material y el buen mantenimiento del orden y de la limpieza de la fábrica.

En aquellos casos en que no se apliquen los principios de seguridad, los trabajadores no creerán en absoluto que la dirección de la empresa se preocupa realmente de su seguridad y con toda probabilidad, ni los propios trabajadores se interesarán en estos problemas.

Respecto a las Medidas Higiénicas, sobre el organismo de los trabajadores ejercen las impurezas del ambiente de trabajo. Se ha realizado un estudio de las causas de viciación de la atmósfera (temperatura, humedad y aire) como causas susceptibles de alterar e impurificar el ambiente de trabajo, indicando las medidas tendientes a evitar su acción perjudicial.

Al no haber reglas definidas para la protección de todas y cada una de las impurezas, puesto que varían en razón de la especialidad de cada industria.

Principios básicos o normas generales para reducir o aminorar los efectos de estas impurezas,

principalmente en lo que se refiere a los humos, gases, vapores y polvos:

- *sustitución de unos productos por otros*
- *cambios de sistemas de trabajo*
- *trabajo en aparatos cerrados*
- *aislamiento en los locales de trabajo*
- *ventilación local por extracción*
- *equipo de protección personal*

Las Medidas correctivas señaladas pueden comprender los siguientes puntos:

01) Edificios

02) Equipo contra incendios

03) Licencias y Autorizaciones

04) Protección a maquinaria y equipo

05) Estiba y/o desestiba

06) Sustancias inflamables y/o combustible

07) Sustancias explosivas

08) Sustancias corrosivas, irritantes o tóxicas

09) Ventilación y ambiente de trabajo

10) Radiaciones ionizantes

11) Radiaciones no ionizantes

12) Presiones ambientales anormales

13) Condiciones térmicas anormales

14) Ruido y vibraciones anormales

15) Equipo de protección personal

16) Servicio médico y primeros auxilios

17) Avisos y señalamientos

18) Comisión mixta de seguridad e higiene

19) Instalaciones eléctricas

20) Iluminación

21) Condiciones inseguras en locales de generadores de vapor

22) Higiene y/o limpieza en general

23) Otras

1.8. POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN

CONCEPTO DE POLÍTICA

*La Política (del lat. **polítice**, y este, del gr. **politiké**, term. f. de kós, político). Arte de gobernar, dar leyes, reglamentos para mantener la tranquilidad, seguridad pública, conservar el orden y las buenas costumbres.²⁷*

La Política, es considerada como el arte, doctrina, opinión o actividad referente al gobierno de los Estados. Ciencia que estudia los fenómenos políticos. Modo de dirigir los asuntos de un Estado.²⁸

La Política es la ciencia y arte de gobierno, que trata de la organización y administración de un Estado en sus asuntos interiores y exteriores.

Metodológicamente, se considera la ciencia política de manera histórica, ya que la tesis de Stuart Mill, no puede aplicarse los métodos matemáticos o deductivos abstracto, ni el experimental, ni el físico o deductivo concreto; y por su carácter histórico, tiene relaciones directas con las ciencias sociales y jurídicas.

Además de su carácter general como ciencia o arte de gobierno, comprende aspectos más particulares y limitados de esta función, lo que da origen a diversas acepciones particulares del término como política social y otras.

El aspecto Social, es el que ocuparemos en el estudio de investigación, es el relativo a la regulación por el Estado de las cuestiones de la producción y el trabajo, mediante leyes y disposiciones que protejan la vida y condiciones de trabajo del obrero, eviten o resuelvan los conflictos entre los elementos productores, establezcan el nivel mínimo de los salarios.

²⁷ Diccionario Enciclopédico, U.T.E.H.A., México D.F., Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1953, Tomo VIII, Pág. 634 y 635.

²⁸ SALVAT UNIVERSAL, Diccionario Enciclopédico, España, 1986, Tomo XVI, (15ª edición).

DERECHO ADMINISTRATIVO

El Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras, principios doctrinales y por las normas que regulan las actividades de la administración pública, su organización, funcionamiento y control de la cosa pública, sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.

El Derecho Administrativo aparece como medio esencial para el ejercicio de la función administrativa del Estado, que tiene por finalidad proveer como medidas concretas a la satisfacción de las necesidades, que son aquellas que el interés público requiere.

La función administrativa es una función de interés público; la administración pública subordina sus actos al derecho administrativo manteniendo el principio de que los órganos públicos sólo hacen lo que la ley les permite. El Estado no debe prescindir de su condición privilegiada del poder público en todos los casos, pues el interés general debe predominar sobre cualquier interés privado.

El orden de las leyes que emanan tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo se desenvuelven a su importancia, en los términos siguientes:

- 1. Constitución Política o Ley Fundamental del Estado.*
- 2. Leyes ordinarias que son expedidas por el Poder Legislativo.*
- 3. Leyes ordinarias que son expedidas por el Poder Ejecutivo Federal en casos autorizados por la Constitución.*
- 4. Los tratados y convenciones que el Estado celebra con otros sujetos de derecho internacional.*
- 5. Los reglamentos de la administración pública, que expide el Poder Ejecutivo Federal.*
- 6. Los reglamentos de las entidades administrativas descentralizadas.*

El Reglamento es el conjunto de normas administrativas subordinadas de la ley, obligatorias, generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades que le han sido conferidas por la Constitución o que resultan implícitamente de ejercicio del Poder Ejecutivo.

Ese conjunto de normas son creadoras de una situación jurídica general, abstracta, que en ningún caso regula una situación jurídica concreta y son dictadas por la atención pormenorizada de los servicios públicos, para la ejecución de la ley, y para los fines de la administración pública.

Formalmente el reglamento se distingue de la ley porque ésta, por regla general, emana del Poder Legislativo, y el reglamento emana del Poder Ejecutivo. Materialmente la ley y el reglamento, por su contenido, difieren entre sí.

Los reglamentos que se expidieron en relación con la Ley Federal del Trabajo de 1931, que tratan la seguridad e higiene en el trabajo, son: el de Medidas Preventivas de Trabajo, publicado el 29 de noviembre de 1934; y el de Higiene del Trabajo, publicado el 13 de febrero de 1946.

La Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931 se encuentra abrogada por el artículo 2º transitorio de la Ley Federal del Trabajo, vigente desde el 1º de mayo de 1970, pero debemos considerar que la disposición no se refiere a los Reglamentos de la Ley de 1931, porque dichos reglamentos fueron expedidos por el Ejecutivo Federal mientras que la Ley Federal del Trabajo vigente, lo fue por el Congreso de la Unión; en consecuencia, tanto la Ley como el reglamento emanan de poderes diferentes. Para que puedan ser derogados o abrogados una ley o reglamento tiene que intervenir la misma autoridad que los crea.

A mayor abundamiento el artículo 9º del Código Civil Federal, establece: "La ley sólo queda abrogada o derogada, por otra posterior que así lo declare expresamente, o que contravenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior, por lo que podemos concluir que sólo se entenderán derogados los reglamentos de la Ley Federal del Trabajo de 1931, en cuanto no se avengan a las disposiciones de la nueva Ley Federal del Trabajo.

La Política en su aspecto Social, es la relativa a la regulación por el Estado de las cuestiones de la producción y el trabajo, mediante leyes y disposiciones que protejan la vida y condiciones de trabajo del obrero, eviten o resuelvan los conflictos entre los elementos productores, y establezcan el nivel mínima de los salarios.

1.9 AUTORIDADES DEL TRABAJO (SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL)

"Las autoridades del trabajo son un grupo de autoridades, distintas de las restantes autoridades del Estado, cuya misión es crear, vigilar y hacer cumplir el derecho del trabajo"⁹⁹

⁹⁹ DE LA CUEVA Mario, *op. cit.*, Pág. 95.

Respecto a este punto, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 523 denomina autoridades de trabajo las siguientes:

- I. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social*
- II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública*
- III. Las autoridades de las Entidades Federativas y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo*
- IV. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo*
- V. El Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento*
- VI. La Inspección del trabajo*
- VII. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos*
- VIII. La Comisión Nacional para la participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas*
- IX. Las Juntas Federates y Locales de Conciliación*
- X. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*
- XI. Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje*
- XII. El Jurado de Responsabilidades*

Para analizarla como instrumento del cambio requerido en México, es un órgano gubernamental encargado de manejar los asuntos relativos al trabajo.

Esta Secretaría es el órgano del Poder Ejecutivo destinado a vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales en materia de relaciones laborales y a establecer la política del gobierno al respecto. Está al frente de ella un Secretario de Estado designado por el propio Presidente de la República.

Sus atribuciones están señaladas en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.²⁰

La Secretaría promueve la incorporación de los grandes sectores del pueblo a la actividad económica, para el desarrollo económico-social.

²⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social está encargada de la administración del trabajo, y siguiendo las normas lógicas del desarrollo, debe ser quien señale la ruta para la resolución de los problemas comunes en México, con base en "La Justicia, la Equidad, la Armonía y la Eficiencia."¹¹

La política del Estado en materia laboral no debe estar desunida ni fraccionada, tan trabajador es el obrero industrial como el campesino o el burócrata.

"Al C. Secretario del ramo corresponde la representación de la Secretaría, pudiendo delegar en los funcionarios que estime conveniente; la facultad de intervenir en su presencia, en el conocimiento, trámite y resolución de casos y ramos determinados en dicho reglamento."¹²

Corresponde también, "aplicar la política que en materia de trabajo y previsión social, desarrolle el ejecutivo federal; representar a la Secretaría ante toda clase de autoridades e instituciones públicas y privadas; llevar al acuerdo del C. Presidente de la República los asuntos que demanden su resolución; acudir al llamado de las Cámaras del Congreso de la Unión a informar, a nombre del Ejecutivo federal, sobre los asuntos relacionados con el ramo."¹³

Así como "formular la memoria anual de las labores efectuadas por la Secretaría y ministrar los datos necesarios para el Informe presidencial al Congreso de la Unión; elaborar cada año el programa de acción de la Secretaría sometiéndolo a la aprobación del C. Presidente de la República; nombre y remover, conforme a la Ley, al personal de la Secretaría, aceptar renunciaciones y conceder licencias; refrendar las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el C. Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 92 de la Constitución Federal."¹⁴

Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos a que se a hecho referencia anteriormente, en cuanto fueren aplicables al ramo y otras que se consignan en ese ordenamiento.

¹¹ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Como Instrumento de Cambio*, México, D.F., Editado por la misma Secretaría, 1974, pág. 19.

¹² *Ibid.*, pág. 18.

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Idem.*

CAPITULO SEGUNDO

ASPECTO HISTÓRICO SOCIAL EN LA POLÍTICA DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

La previsión social ha sido el instrumento fundamental del Estado mexicano en su política de asegurar, a la par del desarrollo económico, niveles crecientes de justicia social.

Representa la fuente principal a partir de la cual el Estado genera y sustenta su legitimidad y consenso político, particularmente con la clase trabajadora, fortaleciendo así su alianza histórica con el movimiento obrero.

La evolución de la previsión social ha seguido un curso en el que se alternan períodos de expansión e incorporación de nuevos contenidos en sus distintas áreas, con etapas en las que prevalece la consolidación y fortalecimiento de lo ya creado.

El cambio de una etapa a otra ha estado condicionado tanto por las demandas de los trabajadores y su capacidad organizativa como por el soporte económico del país para satisfacerlas.

Este desarrollo se ha visto acompañado, al mismo tiempo, por una constante readecuación de los Instrumentos Institucionales correspondientes a cada una de las áreas de la previsión social.

Se comprende que la evolución de la previsión social no transcurra de una manera uniforme a lo largo del tiempo sino que, por el contrario, haya seguido un movimiento no uniforme y desigual; períodos de rápido avance son seguidos por períodos de menor ritmo de expansión, por lo cual se ha observado una consolidación desigual de los distintos rubros que componen este sistema de protección social.

La génesis de la previsión social en México tiene su punto de partida en la lucha revolucionaria de 1910-1917. Su primer momento culminante se localiza en las acciones y leyes que en una serie de estados de la república instrumentan y dictan las fuerzas revolucionarias en la perspectiva de mejorar las condiciones laborales y de vida de la clase trabajadora.

Con la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social, promulgadas respectivamente en 1931 y 1943, se crearon dos herramientas fundamentales para el avance de la previsión social.

En tanto que las diversas acciones de previsión social están orientadas a satisfacer requerimientos de los grupos mayoritarios de la población, ello condujeron a proporcionar a las instituciones nacionales legitimidad y consenso social.

Las acciones de previsión social representan una herramienta fundamental en el proceso de modernización de las estructuras económicas y sociales. Pese a las adversidades de la crisis de los últimos años, es posible afirmar que el desarrollo de la política y de las acciones en materia de previsión social es históricamente consustancial a la satisfacción de las aspiraciones de nuestro pueblo de alcanzar un mayor progreso económico con niveles crecientes de justicia social.

En sentido estricto "la previsión social surge a partir del siglo XIX, se desarrolla a lo largo del presente siglo y alcanza una particular importancia en los últimos treinta años."³⁵

Previsión y protección social, son al mismo tiempo, fruto social y político del grado de madurez y desarrollo de la sociedad civil, en particular de las clases trabajadoras, que con capacidad para influir y presionar sobre el Estado, a fin de que éste establezca políticas institucionales que aseguren las condiciones generales de la reproducción de la fuerza de trabajo.

"El Estado por su parte, en cuanto espacio político se refiere, resuelve los conflictos sociales, incorpora a sus funciones la de preservar y ampliar los niveles de bienestar para la población trabajadora."³⁶

A lo largo de la historia de las sociedades humanas es posible identificar la presencia de una serie de antecedentes de lo que hoy es la previsión social.

Se trata de distintas formas de protección social que han surgido y evolucionado en los diferentes modos de organización económica-social.

³⁵ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *La Previsión Social en México*, México, D.F., Editado por la misma Secretaría, 1988, Pág. 15.

³⁶ *Idem*.

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PREVISIÓN SOCIAL

En los orígenes de la humanidad, la comunidad primitiva no conoció políticas e instrumentos especiales de protección social, puesto que "la subsistencia individual y colectiva estaba perfectamente resuelta en la unidad natural de grupo".³⁷

La solidaridad entre los individuos estaba asentada en la existencia de la propia comunidad y en el hecho de que la sociedad no se encontraba dividida en clases.

Con la disolución de la organización comunal primitiva, es decir, con el surgimiento de grupos sociales diferenciados entre sí y la aparición de formas de propiedad distintas a las propiamente comunales, la función de protección hacia los individuos se desplazó de la colectividad grupal de la familia, primero y a los órganos representantes de la comunidad después.

Una vez que ha desaparecido la solidaridad de subsistencia en que se funda la comunidad primitiva, el hecho de que sea la familia quien asuma la función de protección, da pie a que algunos investigadores a la ayuda mutua que se practica en el seno de la estructura familiar "como la forma más antigua de protección social".³⁸

En la sociedad antigua las formas de solidaridad y protección fraternal tuvieron su evolución y expresión en asociaciones tales como los hetores y los collegia de Grecia y Roma, respectivamente, las cuales perseguían fines religiosos y funerales y cuyos miembros practicaban la ayuda mutua y tenían a su cargo el honoroso entierro de sus muertos, y el socorro a las viudas y huérfanos.

Esta forma primitiva de protección social, reducida de hecho a la mera ayuda mutua, se desarrolla ya no sólo en función de los meros lazos consanguíneos, sino también sobre la base de la identidad de intereses laborales.

"Durante el feudalismo las ciudades europeas son testigos de la maduración y diversificación de estas formas de organización, constituidas a partir de la estructura de los gremios artesanales, organismos

³⁷ R. MOLLES, Ricardo, *Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica*, Depalma, Buenos Aires, 1962, pág.9.

³⁸ PATIÑO CAMARENA, Javier, *Las Formas de Protección Social a Través de la Historia*, Boletín Informativo de Seguridad Social del Instituto Mexicano del Seguro Social, Volumen I, número 1/2, México, 1978.

corporativos que vincula de modo integral a sus miembros, las familias de éstos y los aspirantes a miembros, en todas sus funciones, actos y necesidades sociales.¹³⁹

"Durante los siglos XV y XVI surgieron las llamadas Asociaciones de Compañeros con la finalidad de proporcionar ayuda mutua entre gremios y algunas veces procurar la defensa de los aprendices de un mismo oficio frente a los maestros."¹⁴⁰

Con la disolución de la comunidad primitiva surge también la caridad o asistencia privada, que para algunos autores constituye otra forma de protección social, por cierto no la más válida desde el punto de vista de la dignidad humana. De naturaleza voluntaria, esta forma de protección social encuentra un respaldo y estímulo en el cristianismo y en la iglesia católica.

En la sociedad feudal, a través de la beneficencia, cobra un impulso significativo.

"Durante el Renacimiento surge la asistencia pública, aquí es ya el estado quien se encarga de proporcionar ayuda a los sectores más indigentes de la sociedad."¹⁴¹

De esta manera, durante la llamada baja Edad Media, organizaciones privadas, religiosas y estatales proporcionan ayuda en dinero, en producto o mediante algún servicio a personas que carecen de recursos para cubrir sus necesidades básicas.

Esta ayuda se proporciona a través de instituciones como casas de caridad, asilos, conventos, entre otros.

La asistencia así brindada, lo mismo que la proporcionada individualmente, aparecen enmarcadas en el ámbito de las relaciones de servidumbre propias del feudalismo, lo que significaba para la persona socorrida o protegida el imperativo moral de retribuir la ayuda con trabajo personal.

La ayuda mutua (mutualismo), la caridad y la beneficencia (pública o privada), constituyen así distintas formas de protección social nacidas y evolucionadas en diferentes épocas históricas. Sin embargo éste es un aspecto que marca una sustancial diferencia con la actualidad la magnitud y la

¹³⁹ KULA, WITOLD, *Teoría Económica del Sistema Feudal*, Editorial Siglo XXI, Argentina, 1974, pág. 89.

¹⁴⁰ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *op. cit.*, pág. 17.

¹⁴¹ *Idem.*

consecuencia social de las mismas fue por demás limitado, dado que los sectores beneficiados por ellas eran bastante reducidos.

La dimensión e importancia económica de estas formas de protección social eran también sumamente restringidas, si no es que marginal.

Asimismo, cabe hacer una distinción significativa entre el mutualismo, de una parte, y la caridad y beneficencia de otra; mientras que aquél era fruto de la organización de cierto tipo de productores directos, quienes precisamente por su carácter instituían sus propios mecanismos de protección, en cambio las segundas constituyeron acciones surgidas por parte de individuos u organizaciones religiosas o estatales que tenían como finalidad altruista asistir a los indígenas y enfermos.

La previsión social remota sus antecedentes a la asistencia, particularmente a aquella de naturaleza pública. En cuanto fenómeno social, sujeto a un proceso de evolución, la previsión social se proyecta al futuro y el hecho empieza a devenir desde hace ya varias décadas como seguridad social.

De esta forma, se puede considerar que en el desarrollo histórico de los sistemas de protección social, es posible ubicar a la previsión social en un escalón evolutivo intermedio, como un peldaño superior al representado por la asistencia pública, y como antecedente inmediato del que ocupa la seguridad social.

La asistencia pública, como su nombre lo indica, constituye una ayuda que el Estado proporciona a determinados sectores de la población. La previsión social en cambio, no constituye una ayuda sino un derecho de los trabajadores que se encuentran sujetos a una relación laboral contractual y que, en algunos aspectos también se extiende a otros sectores de la población trabajadora no asalariada.

2.2 PREVISIÓN SOCIAL EN MÉXICO

MUNDO PRECOLOMBIANO Y COLONIAL:

En las sociedades indígenas de mesoamérica existían varias formas de solidaridad y asistencia que se puede considerar antecedentes de la previsión social en México.

Así, "entre los aztecas, el pueblo con mayor desarrollo y poder antes de la llegada de los españoles, se consideraba como un deber del Estado la atención a los ancianos e inválidos; en Culhuacán, existían un hospital y un hospicio encargados de brindarles atención y, en su caso, emplearlos en servicios para el propio Estado."⁴¹

⁴¹ TORQUEMADA, Fray Juan, de *Veinte I un libros rituales I monarquía indiana*, Madrid, 1723, tomo I, pág. 206.

Se trata de un claro antecedente de la seguridad social actual: garantizar a ancianos e inválidos una vida digna y útil.

Por otra parte, los ancianos que habían servido al Estado, en el ejército, como funcionarios, recibían alojamiento y alimentos en calidad de retirados, operando así una suerte de seguro de retiro.

Por lo que toca ahora a asegurar la alimentación del pueblo, existía el "petlacalco (alhóndiga), lugar en donde se almacenaba las provisiones necesarias para atender posibles carencias que pudieran sobrevenir."⁴¹

En este mismo orden comunitario y participativo, existió el tequio que en su origen fue un sistema impositivo para la realización de una actividad, pero que más tarde evolucionó hacia una forma de ayuda mutua: un día de trabajo gratuito para la realización de alguna obra de beneficio general, con lo que el pueblo y el que lo ofrecía se veían beneficiados.

Por otra parte entre los mayas existía "la buena costumbre de ayudarse unos a otros en todos sus trabajos. En tiempo de sus sementeras los que no tienen gente suya para hacerlas, júntese de 20 en 20 más o menos, y hacen todos juntos por su media y tasa la labor de todos y no la dejan hasta cumplir con todos."⁴²

Esta práctica constituyó una especie de mutualismo.

Entre los zapotecos, tanto de ayer como de hoy, existe una forma de mutualismo parecida, sólo que más desarrollada: la guelaguetza, algunos autores afirman que se trata de una forma de ayuda mutua, donde la cooperación lleva implícita la idea de correspondencia, aunque ella no sea en la misma proporción de lo recibido, sino de acuerdo con las posibilidades económicas del que participa.

"La razón de ser de la guelaguetza es la protección, la ayuda que los parientes, vecinos amigos y paisanos se deben entre sí."⁴³

⁴¹ SIMEÓN, REMI, *Diccionario de la Lengua náhuatl*, México D.F., Editorial Siglo XXI, ediciones en español, 1977, pág. 379.

⁴² LANDA Fray Diego, *de Relación de las Cosas de Yucatán*, (séptima edición) México D.F., Editorial Pedro Lobredo, 1938, pág. 111.

⁴³ HONESCOSA DE WEBSTER, Cibeles, *Juchitán, un Pueblo Singular*, México D.F., Editorial Alcaraván, 1985, pp. 33 y 34.

"La guelaguetza es pues, una forma de mutualismos; es un acto de reciproca ayuda que se traduce en las mutualidades y en otras expresiones de previsión social."⁴⁴

No cabe duda que manifestaciones semejantes de solidaridad y ayuda mutua existieron en los demás pueblos que habitaban el Anáhuac.

Los autores de historias y crónicas de las antiguas provincias de la Nueva España aluden a estas maneras de actividad de protección colectiva; pero basta con los tres casos aludidos para dar cuenta de los antecedentes de la previsión social en las sociedades americanas indígenas.

En el año 1900 en España, se introduce la definición de accidente de trabajo: "Toda lesión corporal que el operario sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena".⁴⁵

En la Nueva España, la asistencia pública se basó en la Cédula Imperial de 9 de octubre de 1541, expedida por Carlos V, que dispuso la creación de hospitales donde los pueblos españoles e indios pobres y enfermos se curan, y de este modo se ejercitara la caridad cristiana.

En la Ciudad de México aún existe el Hospital de Jesús, que fundó Hernán Cortés.

Durante la Colonia, los conquistadores tomaron algunas medidas tendientes a proporcionar asistencia a los sectores más desprotegidos de la población. Las cajas de Comunidad Indígena o de Censo vocablo utilizado como sinónimo de préstamo existentes en la comunidad se encargaban del sostenimiento "de hospitales y procuración de bienes a huérfanos, viudas, ancianos, inválidos y enfermos que eran sostenidos por el producto del cultivo de una parcela que se adjudicaba a la comunidad, trabajada colectivamente."⁴⁶

Por lo que toca a los "pósitos, almacén o alhóndiga, se dice que su función era no sólo la de evitar la carencia de granos, sino que también realizaban funciones de auxilio a viajeros y préstamos de semilla a campesinos."⁴⁷

Esta institución sin embargo, no llegó a tener mucha difusión.

⁴⁴ PALOMAR de Miguel, Juan, *Diccionario para juristas*, México D.F., Mayo Ediciones, 1981, pág. 896.

⁴⁵ GONZÁLEZ Y RUEDA, Porfirio Teodomiro, *Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo*, México D.F., Editorial Limusa, 1989, pág. 45.

⁴⁶ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *op.cit.*, pág. 31.

⁴⁷ *Ibidem.*

Otra de las instituciones que apareció con los conquistadores fue la cofradía, que para entonces funcionaba en España con perfiles bien definidos. Agrupaba a los trabajadores según la actividad u oficio que desempeñaba, proporcionándoles asistencia, específicamente en los casos de enfermedad o muerte.

Más tarde fueron creados los montepíos, el primero en 1761, que proporcionaba asistencia económica y social a los trabajadores del virreinato y beneficios a las viudas y huérfanos de los empleados de los ministerios de Justicia y de la Real Hacienda.

Este servicio nunca llegó a las grandes masas de población campesina o de artesanos. "Esa fue la diferencia que se estableció, donde el punto de vista, entre las cofradías de función netamente pía, y las instituciones oficiales como los montepíos."¹⁰⁹

Las cofradías se crearon por la iglesia y por grupos gremiales con objeto de solucionar el problema asistencial de la población de ingresos bajos y eventuales; los montepíos, en cambio, representaron un servicio para grupos burocráticos de ingresos más altos y regulares.

Los montepíos tuvieron gran difusión en la Nueva España y sus variadas instituciones cubrieron a distintos sectores de la burocracia virreinal, entre ellos se encontraba el Montepío Militar, Montepío de Ultramar, Sacro y Real Monte de Piedad de Animas, Montepío de los Empleados en las Escribanías de Cámara de las Reales Audiencias y en otras Reales Oficinas.

MÉXICO INDEPENDIENTE EN LA CONSTITUCIÓN DE 1857 A LA REVOLUCIÓN DE 1910-1917

Durante la segunda mitad del siglo XIX la expropiación de tierras comunales que databan de la época colonial, cobró un fuerte impulso, acelerando la liberación de mano de obra susceptibles de ser contratada en las haciendas y en las incipientes actividades revolución e industriales.

Los artículos 4º y 5º de la Constitución de 1857 y los códigos civiles de 1870 y 1884 establecieron, en materia de contratación laboral, un marco jurídico que se fundaba en el principio de la libertad. Este liberalismo jurídico estuvo, sin embargo, divorciado de la realidad laboral de la época.

El postulado de la libertad de trabajo del individuo coexistió, contradictoriamente con los métodos más violentos de expropiación y opresión del trabajador.

¹⁰⁹ INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, *Reserva de la Seguridad Social para los Trabajadores del Estado*, México D.F., Editado por el mismo, 1985, pág. 14.

El trabajo obligatorio, la persecución de la vagancia y las distintas modalidades de sujeción de los trabajadores rurales y urbanos fueron como en otras latitudes, los métodos por medio de los cuales se abrió paso el surgimiento de la clase obrera.

Es en este contexto, en la década de 1850 y 1860, donde surgen las sociedades mutualistas, primeras formas de resistencias y organización por parte de los trabajadores. Marcadas por un fuerte carácter artesanal, tales sociedades se limitaban a proporcionar a sus miembros ayuda en casos de enfermedad y muerte, siendo su capacidad de respuesta y defensa muy limitada frente a las condiciones de trabajo, de retribución salarial o de despido prevalecientes.

A lo largo del porfiriato, las condiciones materiales de existencia de los trabajadores mexicanos fueron en extremo miserables: Jornadas de trabajo de doce y más horas durante los siete días de la semana, malos tratos de los patrones y capataces; discriminación frente a trabajadores extranjeros; bajos salarios; multas fijadas al arbitrio de hacendados y empresarios; pago de vales y las carencias de medidas de higiene y seguridad laboral.

Todo ello conformaba el cuadro básico de explotación y opresión al cual se agregaban las enfermedades, la falta de educación y vivienda, y el no reconocimiento de la organización sindical.

En el ámbito laboral "la obligación del patrón se detenta, pues, en el pago simple del salario sin mayores implicaciones".¹¹

La dictadura porfirista respaldó ampliamente esta situación. Frente al movimiento obrero, el régimen de Díaz surgió las más de las veces una política de abierta represión y sólo en muy contadas ocasiones tuvo una actitud de conciliación y negociación de los conflictos obrero patronales.

Por tal razón, en materia de legislación laboral, el porfiriato no representó avances sustanciales.

Las únicas dos excepciones lo constituyeron las tardías e ineficaces leyes de 1904 y 1906, dictadas en los estados de México y Nuevo León, respectivamente, las cuales establecían la obligación por parte del patrón del pago de atención médica y del salario en caso de enfermedad o accidente del trabajador en el desempeño de sus funciones laborales y, en caso de muerte, el pago de una indemnización a los familiares.

¹¹ BASURTO, Jorge, *El Proletariado Industrial en México (1850-1930)*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1975, Pág. 55.

La Ley neolonesa brindaba una cobertura más amplia de protección al trabajador y contemplaba la indemnización en casos de incapacidad total del obrero. En la mayoría de los casos, estas tibias medidas legislativas no cobraron efectividad pues eran pasadas por alto por autoridades y patrones en contubernio.

En el gobierno de la "poca política y mucha administración" la incipiente regulación estatal de las relaciones obrero-patronales, mediante acciones de conciliación, arbitraje y expedición local de leyes, no se tradujo en la conformación de una estructura político-institucional que apoyara e impulsara la intervención del Estado en el terreno de la contratación y utilización de fuerza de trabajo asalariada por parte de los particulares.

Esta ausencia era inherente a la concepción liberal y positiva en la que se sustentaba ideológicamente la dictadura. Dotaba asimismo, la ausencia por parte del régimen de una política orientada a la búsqueda de consenso y legitimidad entre la clase trabajadora.

Esta última, por su parte, no contempló como demanda central la conquista de reivindicaciones referidas al ámbito de la previsión social.

Lo ngobiante de sus condiciones de vida y el aún bajo nivel de organización y conciencia inflúan, sin duda alguna, en dicha situación.

Las condiciones de explotación de los trabajadores hacían que sus protestas se centraran fundamentalmente en torno al salario, a los malos tratos por parte de patrones y capataces, a la discriminación frente a trabajadores extranjeros y a la falta de descanso dominical.

Demandas de protección, sin embargo, existieron; el Club Nacional de Obreros Libres manifestó, en 1884, la necesidad de leyes protectoras de los trabajadores: "Tenemos necesidad urgente de leyes que protejan al trabajador; esas leyes no vendrán hasta que los trabajadores no las hagan y los diputados obreros las sancionen en cumplimiento de su deber".⁵²

Por otra parte de las organizaciones y corrientes políticas opositoras a la dictadura, el Partido Liberal Mexicano fue el único que en su actividad y en su Programa protestó atención a "la importantísima cuestión del trabajo", como la higiene y seguridad laboral, la indemnización por accidentes, entre otras.

⁵² GARCÍA CANTU, Gastón, *El Socialismo en México*, Editorial Siglo XXI, Era, México, 1974, Pág. 30.

MARCO JURÍDICO- INSTITUCIONAL POSREVOLUCIONARIO

Las condiciones relativas a las condiciones laborales y la importancia social y política del movimiento obrero pasan ocupar un plano por demás relevante en el período en que el proceso revolucionario cobra un carácter francamente social y un sello de radicalidad y la Constitución de 1917 refleja en particular esta realidad.

Dentro del triunfo Ejército Constitucionalista, el llamado grupo obregonista era el más sensible al problema obrero, a la importancia política del mismo y a la consiguiente necesidad de mantener una alianza con la clase trabajadora.

Estas orientaciones fueron las que prevalecieron en el Congreso Constituyente de Querétaro y en la misma configuración del Estado, surgió el proceso revolucionario. Ante los diputados del Congreso de Querétaro, Carranza presentó una propuesta constitucional que en materia laboral contemplaba la fijación del salario mínimo, la duración máxima de jornada de trabajo, la responsabilidad patronal en los accidentes de trabajo y el seguro de enfermedad y retiro de los trabajadores; proponía así mismo, un carácter federal para la legislación laboral.

La propuesta de Carranza no fue bien acogida por la mayoría de los delegados. Ella se consideraba bastante limitada y rezagada respecto a las transformaciones y expectativas de reformas sociales que habían surgido al calor de la lucha revolucionaria.

Aún cuando el Congreso sólo había dos diputados obreros, la mayoría de los delegados rechazó la propuesta de Carranza en materia laboral y se dio a la tarea de elaborar un nuevo documento que finalmente se plasmó en el artículo 123, el segundo más largo de todo el texto constitucional y uno de los más importantes y avanzados del mismo.

Un diputado constituyente valoró lo que vendría a ser el artículo 123 de la siguiente manera: "...así como Francia, después de su revolución ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo de mostrar el mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros".³¹

³¹ Cit. por Urbana Fariás Hernández, *Génesis y Perspectivas del Derecho Social del Trabajo en México*, en *Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1978, Pág. 204.

El resultado de los debates del Constituyente, el artículo 123 dispuso que el Congreso de la Unión, por lo que tocaba al Distrito Federal y a los territorios federales y a las legislaturas de los estados, debían expedir leyes conforme una serie de bases, entre otras destacaban, prohibición de la jornada extraordinaria a mujeres y menores de 16 años, a quienes también prohibía el desempeño de labores insalubres o peligrosas; obligación patronal de pagar indemnización a los obreros en caso de accidentes y enfermedades profesionales; observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad en el trabajo.

Desde el punto de vista jurídico la Constitución de 1917 y en particular su artículo 123, marcó una ruptura con los preceptos constitucionales y códigos anteriores, ya que de manera clara y precisa hacen a un lado los principios del liberalismo decimonónico, particularmente el de la igualdad jurídica de las partes.

En lo social y político el artículo 123 constituye un reconocimiento expreso de la importancia de la clase obrera para el proyecto histórico nacional fijado por la Constitución, máxima si se tiene presente que en aquel entonces la clase obrera constituía un núcleo reducido en la estructura de clases de la sociedad mexicana.

Tal reconocimiento se encuadra dentro de los marcos fijados por el propio Estado surgido del proceso revolucionario y sella una peculiar alianza entre el poder político y el movimiento obrero, alianza que constituye un aspecto central de la política y la ideología de la Revolución Mexicana.

Cabe destacar que el artículo 123 surgido del Congreso Constituyente otorgó a los estados y no a la Federalización la Jurisdicción en materia de legislación laboral.

Los Congresos estatales tuvieron que abocarse a la tarea de dictar reglamentos que conjugaran el espíritu del artículo constitucional con las condiciones económicas y laborales de sus respectivas entidades.

En la versión original se refirió al seguro social como un seguro potestativo, estableció que los servicios de colocación de los trabajadores debían ser gratuitos para ellos, incorporó el concepto de higiene y salubridad.

Fueron surgiendo así, entre 1917 y 1919, leyes laborales en Hidalgo, México, Sonora, Nayarit, Veracruz (la más avanzada e importante de todas ellas) y Yucatán.

En 1918, la Ley del Estado de Veracruz adicionó el concepto de enfermedades profesionales e introdujo los criterios de clasificación de las incapacidades aún vigentes: temporal, permanente parcial y permanente total.

La Ley del Trabajo de Tamaulipas define el concepto de accidentes de trabajo.

Entre 1920 y 1924, durante el gobierno de Álvaro Obregón, se legisló en Sinaloa, Coahuila, Chihuahua, Durango, Querétaro, San Luis Potosí, Guanajuato, Jalisco, Campeche y Nuevo León.

La regulación jurídica de las relaciones obrero-patronales empezaban así a cobrar forma, la legislación laboral de aquella época (con ser capiosa, tuvo poca efectividad dado que ni el mismo gobierno del centro lograba llevar a la práctica la legislación respectiva en el Propio Distrito Federal.

"El problema no está en legislar y reglamentar, sino en sumar valientemente los esfuerzos del Estado a los de las organizaciones obreras para someter a la ley a la clase patronal, cosa que no tenía aviso de realizarse pues las agrupaciones obreras de hecho se hallaban en una posición de franca rebeldía al gobierno; en donde la nutrida legislación de la época no daba de momento, sino en muy pequeña parte, los resultados prácticos que de ella debía esperarse."⁴⁴

El avance de la previsión social fueron relativamente pocos. El lapso transcurrido entre la aprobación del artículo 123 constitucional en 1917 y su reglamentación en 1931 representa un paréntesis en el que se inscriben la creación de dependencias gubernamentales de poca importancia y la formación de iniciativas que no llegaron a prosperar.

A la caída de Carranza, el gobierno provisional de Adolfo de la Huerta creó, anexo a la Presidencia de la República, un Departamento de Previsión Social.

En marzo de 1921, de acuerdo a uno de los puntos del pacto establecido entre el general Obregón y la CROM, aquél presentó una iniciativa de ley a fin de crear la Secretaría del Trabajo, al igual de crear un Seguro Obrero, antecedente de lo que hoy es el Seguro Social, no contó en aquel momento con la aprobación de la Cámara de Diputados.

⁴⁴ *HERNÁNDEZ BENJAMÍN Y TUÑÓN ESPERANZA, Cit. Rumeu de Armas Antonio, Historia de la Previsión Social en España, ediciones Pegaso Madrid, España, Editorial Revista de Derecho Privado, 1944, volumen XI, pág. 41.*

La ausencia de una reglamentación laboral de carácter federal y por la existencia de múltiples y diversas leyes y reglamentos de ámbito estatal, constituía una grave limitación de legislación laboral que daba pie a que constantemente surgieran conflictos y problemas. De tal modo, poco a poco se fue cobrando conciencia de unificar los criterios de reglamentación del artículo 123 constitucional.

Durante los últimos meses del período presidencial de Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil, secretario de Gobernación, elaboró un proyecto de Código Federal de Trabajo que presentó a la discusión de una convención obrero-patronal reunida para tal fin en noviembre y diciembre de 1928.

En agosto del siguiente año, ya siendo Portes Gil Presidente, los artículos 73 y 123 de la Constitución fueron modificados a fin que el Congreso Federal tuviese la facultad exclusiva de legislar en materia laboral.

De acuerdo a ello el ejecutivo presentó al Congreso una iniciativa de ley, destacando la urgencia de una Ley del Trabajo de carácter nacional que fijara derechos y obligaciones de obreros y patronos así como el papel coordinador del Estado en materia laboral, una Ley del Trabajo que diera garantías al capital nacional y extranjero así como a los propios trabajadores.

Debido a las reacciones contradictorias y muy diversas que el proyecto de Portes Gil despertó tanto en los medios obreros como en los círculos empresariales, y dado que su período presidencial era demasiado corto como para lograr un acuerdo general en torno a su proyecto, el propio Presidente retiró la mencionada iniciativa de las Cámaras. Pese a ello la promulgación de un Código Laboral de carácter Federal era ya sólo cuestión de tiempo; dos años más tarde, en agosto de 1931, durante el período presidencial del Pascual Ortiz Rubio, el Congreso aprobaba la Ley Federal del Trabajo.

Teniendo como antecedente inmediato el proyecto de Portes Gil y las aportaciones de la Convención Obrero Patronal de 1929, la Ley Federal del Trabajo era, de hecho, el fruto de 15 años de un conjunto de experiencias y procesos en materia laboral por parte de los gobiernos revolucionarios. Ella por lo demás, permitiría unificar bajo el control y la coordinación del poder central del Estado, las relaciones laborales.

El poder político contaba ya con el instrumento legal, detallado y único, que le permitiría fungir como árbitro entre el capital y el trabajo; apeandose a las disposiciones del artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo venía a reglamentar, entre otras cosas: el derecho de organización sindical y empresarial; entre otros, y la responsabilidad patronal y el pago por accidentes y enfermedades de trabajo.

En enero de 1941, al reformar la Ley de Secretarías de Estado y elevarse a este rango el anterior Departamento de Trabajo, adscribiéndose el área de Previsión Social, se encomienda a esta nueva Secretaría la elaboración del anteproyecto de Ley del Seguro Social. Dos años después, el 19 de enero de 1943, se promulgada finalmente dicha ley.

Con ello quedaba conformado el cuadro jurídico e institucional básico a partir del cual el Estado mexicano adquiere la capacidad para definir e instrumentar las políticas relacionadas con la atención a las condiciones básicas de existencia de la fuerza laboral.

Del artículo 123 de la Constitución a la promulgación de la Ley del Seguros Social pasando por la Ley Federal del Trabajo, se ubica el ciclo fundamental de definición de los fundamentos jurídicos e institucionales en materia de previsión social.

2.3 SERVICIOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO DEL SIGLO XX

La historia de los servicios administrativos del trabajo en México, es una expresión del progreso económico, social y político del país, como resultado de la gran convulsión que experimentó al iniciarse el segundo decenio del siglo presente, que a través de las naturales etapas, en su ritmo ascendente, ha estructurado nuevos valores del hombre, nuevos intereses colectivos y nuevos conceptos de la interdependencia de uno y otros y de su proyección hacia el futuro.

Fue en el año 1911 cuando aparecieron los servicios administrativos del trabajo, es decir, la organización de las funciones públicas encargadas de conocer de la materia, en forma especializada; dicho acontecimiento lo construyó la creación de una oficina denominada Departamento del Trabajo, dependiente de la entonces Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

Las actividades asignadas a ese organismo fueron las siguientes:

- 1. Reunir, ordenar y publicar datos e informaciones relacionadas con el trabajo en toda la república.*
- 2. Servir de intermediario en todos los contratos de braceros y empresarios cuando lo solicitaran.*
- 3. Procurar facilidades en el transporte de los obreros a las localidades a donde fueron contratados.*
- 4. Procurar el arreglo equitativo en los casos de conflicto entre empresarios y trabajadores y servir de árbitro en sus diferencias, cuando así lo solicitaran los interesados.*

Con la Constitución Política de México de 1917, vigente, se consagraron los postulados de reivindicación social por los que se había luchado, naciendo en el panorama jurídico nacional las garantías individuales y sociales que establece el artículo 123 Constitucional, en beneficio de los trabajadores, tales como la fijación de la jornada máxima de ocho horas, las indemnizaciones por

despido injustificado, la responsabilidad patronal proveniente de los riesgos profesionales de sus obreros, el derecho de asociación y de huelga de los trabajadores.

Como resultado que cobró el movimiento obrero con base al nuevo estatuto, los problemas de trabajo fueron más numerosos y de mayor profundidad, cuyo motivo en la Ley de Secretarías de Estado de 1917, elevó al rango administrativo los servicios, con vista a mejorarlos, pasando a formar parte de las actividades básicas de la antes citada Secretaría, que cambió de denominación por la de Industria, Comercio y Trabajo.

Uno de los efectos más significativos de la nueva organización, fue que se creara el Servicio de Inspección del Trabajo.

El crecimiento de los servicios se extendió por todo el territorio nacional al hacer uso las Legislaturas de los estados de las facultades que, para legislar en materia de trabajo, les concedía el texto original del citado artículo 123, creándose así mismo, con ese motivo, dependencias encargadas de atender los problemas que surgieran con motivo de la expedición de los ordenamientos, naciendo como expresión máxima de la nueva función pública, las Juntas Municipales de Conciliación y las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, integradas por representantes obreros, patronales y del Gobierno, al mismo tiempo que los servicios inspectivos del trabajo con jurisdicción local.

Por otra parte, la realización de los principios contenidos en la Constitución, que da protección a la clase trabajadora, dio nacimiento a normas de previsión y seguridad sociales, las que completaron el cuadro ideológico y jurídico de esos propósitos.

También provocó la expedición de leyes sobre seguridad y higiene, obligando a los patrones a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes y organizar el trabajo, de manera que resultara la mayor garantía para la salud y la vida de los obreros; finalmente se creó con el carácter de potestativo, que por virtud de posteriores mandamientos legales habría de convertirse en obligatorio y alcanzar el alto grado de desarrollo y perfeccionamiento que ahora tiene, el Seguro Social, abarcando la invalidez, la vida, la cesación involuntaria del trabajo, los accidentes y otros análogos.

Habiendo quedado incorporados a los servicios administrativos del trabajo los problemas de la previsión social, surgen nuevas responsabilidades, como posibilidades, como consecuencia tanto de la necesidad de vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales relativos, cuanto de la atención y consulta técnica que solicitaban los trabajadores para orientarse en el ejercicio de sus derechos, particularmente tratándose de accidentes y enfermedades profesionales y con especial significación, de los padecimientos en la industria minera.

Con ese motivo se organizó la *Sección de Higiene y Salubridad Industriales* dependiente del *Departamento del Trabajo*, quedando encargada de estudiar las enfermedades y accidentes profesionales para hacer valorar de las incapacidades resultantes y también se iniciaron las investigaciones y los primeros estudios sobre el trabajo de la mujer.

Desaparecida la facultad de legislar en materia de trabajo que tenían los estados de la federación, como consecuencia de la reforma consiguiente al artículo 123 de la Constitución, lo que ocurrió en el año de 1929 fue que quedó únicamente la atribución legal del II. Congreso de la Unión para expedir leyes sobre trabajo, aunque con la modalidad de que su aplicación y vigilancia quedaba conferida a las autoridades locales en los asuntos reservados a su competencia.

Creada la nueva situación constitucional, en el año 1931 se expidió la actual *Ley Federal del Trabajo* cuya influencia en los servicios administrativos del trabajo fue de gran importancia; ya que precisó con mayor amplitud quienes eran las autoridades y cuyo cargo quedaban las mismas, así como también reglamentó en forma abundante y concreta los procedimientos que debían observarse en la solución de las demandas laborales.

La reforma constitucional tuvo otro efecto de singular importancia, que se independenciará de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, volviéndolo autónomo y con subordinación directa al Poder Ejecutivo, el Departamento del Trabajo. Para pulsar los conceptos que inspiraron la reforma relativa a la *Ley de Secretarías de Estado de 1917*.

En consecuencia, se propuso que en México, como en casi todos los países adelantados del mundo, se estableciera un Departamento del Trabajo órgano auxiliar del propio Ejecutivo Federal y dependiente directamente del mismo, lo que así aconteció en el año de 1932.

Las funciones asignadas al Nuevo Departamento fueron las siguientes "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 o conciliatorios de conflictos, Juntas Tribunales de Conciliación y Arbitraje de Jurisdicción Federal, Procuraduría del Trabajo, Investigaciones e Informaciones Sociales, Oficina de Prevención Social o Higiene Industrial, incluyendo Bolsa de Trabajo y medidas tendientes a resolver el problema de los desocupados."⁵⁵

⁵⁵ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Evolución Historia de la Secretaría*, México D.F., Editado por la misma, 1957, pág. 16.

El indiscutible mejoramiento que se operó en los servicios administrativos del trabajo, con motivo de la creación del citado Departamento, se ponen de manifiesto en el breve recorrido que a continuación se hace por la organización interna de aquella dependencia.

"Las Oficinas Superiores: Jefatura, Secretaría General y Oficialía Mayor disponían de las siguientes oficinas inferiores: Administración, Inspección, Asociación, Higiene y Seguridad Industriales, Asuntos Internacionales del Trabajo, Previsión Social, Informaciones Sociales, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, Oficina Jurídica, Correspondencia y Archivo, Instituto de Investigaciones sobre el Trabajo y demás se instituyó el Consejo Privado del Trabajo, integrado por todos los jefes de las dependencias y presidido por el Departamento, con la misión de resolver las consultas de importancia general que el citado Jefe formulara y la de sugerirle las medidas pertinentes para el mejor desempeño de las funciones; dicho consejo también debía intervenir en los proyectos de legislación."⁶⁶

La estructura anterior, consignada en el Reglamento del Departamento, impulsó la necesidad de expedición de nuevos ordenamientos reglamentarios que permitieron el desarrollo orgánico de algunas de las actividades, con motivo, "entre los años 1932 y 1934, se expedieron los siguientes reglamentos: de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, de las Agencias de Colocaciones, de Labores Peligrosos e Insalubres para Mujeres y Menores, de Higiene del Trabajo, de Inspección Federal del Trabajo y de Medidas Preventivas de Accidentes del Trabajo."⁶⁷

Una de las funciones atribuidas al Departamento Autónomo del Trabajo fue la de Conciliación y Prevención de los conflictos, recordando como antecedente de ella el Decreto de 1911 que se ha citado y cuyo ejercicio había sido entregado, de manera general, a las distintas dependencias que en el curso de los años presentaron los servicios administrativos del ramo, sin que dicha función se asignara en forma concreta a oficina alguna.

Esta misma situación prevaleció durante varios años posteriores a 1932, pues si el servicio de Conciliación no era atendido directamente por las altas autoridades del Departamento, se confiaba a diversas oficinas, como las jurídicas y de Inspección y aun a personas empleadas en el Departamento que libremente elegía el Titular del ramo.

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ *Ibid., pág. 17.*

Entre las obligaciones que se asignaron a la Oficina Jurídica en el Reglamento del Departamento Autónomo del Trabajo se encontraba tramitar la elevación de los contratos colectivos al carácter de obligatorios; la creciente necesidad de atender esta materia, dio lugar a que se formara una Sección de Convenciones cuya labor consistía no tan sólo en dicha tramitación, sino también en vigilar el cumplimiento de los contratos obligatorios e intervenir en los conflictos que de ellos se derivan.

El proceso de conformación y mejoramiento de los servicios administrativos del trabajo, hubo de traducir el impacto que sobre ellos se operaba por virtud de un creciente movimiento obrero con una conciencia cada día más profunda de su papel en el desenvolvimiento económico en México, a través del ejercicio de sus derechos y del cumplimiento de sus obligaciones; de un notorio desarrollo industrial, que provocaba la agrupación de grandes masas de obreros y consecuentemente generaba nuevos problemas; de las necesidades imperiosas de extender su radio de acción en la materia de previsión social y en suma de un alto nivel social y político alcanzado por las cuestiones laborales.

El funcionamiento del Departamento del Trabajo, que fue bastante para su tiempo, ya no estaba en concordancia con la evolución natural de los problemas del trabajo que se presentaban en el campo nacional como uno de los grandes problemas sociales y que, por tanto, requerían una creciente atención oficial.

Todo ello motivó que se confrontara la necesidad de acrecentar tales servicios, dándoles el rango que las circunstancias requerían y por ello, en el año de 1941, se reformó nuevamente la Ley de Secretarías de Estado para crear la actual Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuya categoría permitió, el incremento de su presupuesto y consecuentemente el de la calidad y cantidad de sus funciones.

LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

A fin de cumplir con lo que sobre el particular ordenaba la Constitución General de la República y las disposiciones conexas, hasta el año 1932, la Intervención del Gobierno federal, en lo correspondiente a las relaciones obreropatronales, se llevaba a cabo por medio del Departamento de Trabajo que dependía de la que en aquel entonces se denominaba Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

Dicho Departamento se dividía en las siguientes secciones:

- a) Administrativo y control*
- b) Conciliación e Inspección*
- c) Investigaciones e Informaciones Sociales*

- d) Higiene y Salubridad
- e) Legislación y Reglamentos Industriales
- f) Previsión Social
- g) Oficinas de Asuntos Internacionales del Trabajo

Consecuentemente con el desarrollo económico del país, los servicios administrativos del trabajo para el año 1933 resultaban insuficientes, por lo que el Ejecutivo Federal estimó necesario crear un organismo especializado que, con carácter de autónomo, estuviera capacitado para prestar el rendimiento que el progreso del país exigía.

De esa apremiante necesidad surgió el Departamento Autónomo del Trabajo, creado por Decreto presidencial del 15 de diciembre de 1932, con diez oficinas especializadas obreropatrones y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Nuestra Nación se desenvolvía con mayor avance y la necesidad de enfocar hacia una necesaria industrialización los esfuerzos del Gobierno y de la iniciativa privada, propiciaron nuevas formas en la existencia nacional y el Ejecutivo Federal, atento a cuidado de los intereses del país, orientó su acción, en el aspecto obrero-patronales hacia metas más en consonancia con el ritmo de la vida que las circunstancias imponían.

En el año de 1941 el Departamento Autónomo del Trabajo quedaba convertido en una Secretaría de Estado que había de titularse Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por Decreto presidencial del 31 de diciembre de 1940.

LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

El grado de desarrollo que ofrece en la actualidad el conjunto de normas jurídicas vigentes, constitutivas de lo que se conoce con el nombre de Derecho del Trabajo, es atribuible a la acción concurrente de los siguientes factores "el mecanismo, antecedente lógico de la gran industria; la concentración de masas de trabajadores asalariados al servicio de empresas capitalistas; y la transformación operada en el campo de las concepciones jurídicas que rebasando el campo individual, asumieron a partir del siglo XIX, una proyección de contenido eminentemente social."¹⁸

Con los problemas laborales y con el incremento de las relaciones obreropatrones en nuestro país, la organización estatal de los servicios administrativos de trabajo ha venido pasando por sucesivas

¹⁸ *Ibid.*, pág. 67.

etapas de transformación; es decir, a medida que el desarrollo de las actividades obreropatrones y la multiplicación de los conflictos laborales, se fue haciendo sentir en nuestro medio, la organización de las dependencias estatales encargadas de la atención de tales problemas, fue adaptándose a las circunstancias y transformándose con el objeto de responder mejor a las exigencias jurídicas y a las demandas crecientes de los factores de la producción.

Fue así como la Ley de 13 de diciembre de 1911, expedida durante el régimen presidencial de don Francisco I. Madero, iniciador de la Revolución Mexicana, creó una Oficina del Trabajo, dependiente de la entonces llamada Secretaría de Fomento, dando con ello el primer paso en el terreno de la intervención estatal dentro de la órbita de las relaciones obreropatrones.

La Constitución Política de 1917, en su artículo 123, abordó de lleno la cuestión laboral, dando normas protectoras de los derechos de los trabajadores; instituyendo los Tribunales de Trabajo y dictando reglas para delimitar la competencia de las autoridades Federales y Locales en materia laboral.

La Ley Orgánica de Secretaría de Estado, expedida con fecha 26 de diciembre de 1917, estableció una Oficina del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la cual estaba destinada a atender asuntos del trabajo de competencia federal.

En el año 1929, se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución en el sentido de dar competencia exclusiva al Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo y con apoyo en tal disposición, se expidió con fecha 18 de agosto de 1931, la actual Ley Federal del Trabajo que, hasta la fecha, con diversas reformas, se encuentra vigente.

En atención al auge observado en el desarrollo industrial de México y la importancia de los conflictos suscitados entre trabajadores y patronos que trascendiendo del ámbito de los intereses particulares, repercute considerablemente en las condiciones de vida de la colectividad, se juzgó necesario dar autonomía a un organismo público encargado de la atención de los problemas de los trabajadores y fue así como el 30 de noviembre de 1932, se instituyó el Departamento Autónomo del Trabajo, cuya creación dejó de tener existencia legal la antigua Oficina del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

La creación del Departamento Autónomo del Trabajo, marca un momento decisivo en la historia de la organización de los servicios administrativos del trabajo en México, ya que a partir de entonces se fijaron las bases para la estructura de un organismo oficial, puesto al servicio de los intereses

nacionales, con miras a resolver técnicamente y con un criterio elevado de justicia social, los conflictos derivados de las relaciones de trabajo.

LA DIRECCIÓN DE PREVISIÓN SOCIAL

La vida del hombre es el valor de más alta jerarquía y el reconocimiento de dicho valor obliga a la materia laboral a dar lugar privilegiado a la previsión social la que, agitando inicialmente en la idea de proteger al trabajador de las enfermedades profesionales y de los accidentes de trabajo, dilata su campo de acción para introducir, dentro de sus límites, no sólo la manera y forma de evitar los riesgos profesionales, sino también la de impedir el desempleo y la escasez de mano de obra, así como procurar una mejor educación en la clase laborante, a efecto de enriquecer sus conocimientos sobre seguridad, elevar su preparación técnica y mejorar su situación, tanto individual como social.

La Higiene y la Seguridad Industrial, que integraron la base de la previsión en el trabajo, se unia a la Seguridad Social que, con hondo sentido humano, quiere dar el mayor bienestar y procecho a la vida de los hombres que pasar la mayor parte de su existencia laborando en los centros industriales.

Es difícil separar el Derecho del Trabajo del Derecho de Previsión Social y se admira el acierto del Constituyente de Querétaro que, adelantándose a su época, reúne bajo una sola denominación al trabajo y a la previsión social, elevando a categoría constitucional a la institución respectiva, básica para la superación de la personalidad del hombre.

Es lícito aseverar que nuestra Constitución es la primera en el Siglo XX que consagra un programa de previsión social y que los mandatos ahí contenidos no han sido superados, en su aspecto social, por ningún otro orden normativo.

"Los antecedentes históricos en México, en materia de previsión social, se encuentran en las Ordenanzas de Minerías y de Gremios que contienen algunas notas sobre la materia.

Más tarde, la Constitución de 1857 entrega los primeros perfiles sobre la causación del Derecho del Trabajo, debiendo recordarse que Vallarta manifestó la necesidad de que el Estado acudiera en auxilio de las clases trabajadoras y, posteriormente, en 1865 la Junta Protectora de las Clases Menesterosas proponía reglas de trabajo.¹⁹⁹

¹⁹⁹ *Ibid.*, pág. 77.

DIRECCIÓN DE SERVICIO MÉDICO

Por haberse presentado las primeras consultas y reclamaciones por Riesgos Profesionales a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo en el año 1928, ésta creó la Sección de Higiene y Salubridad Industrial que, dependiente de su Departamento de Trabajo, debería encargarse de estudiar las enfermedades profesionales y accidentes para hacer valorar de las incapacidades resultantes.

Para resolver los problemas obreropatrones en estas materias, se contaba para orientación en los casos de accidentes, con la Tabla de Valuación de Incapacidades del Contrato Colectivo de Trabajo de los Ferrocarriles Nacionales de México, pero no se tenían sino estudios preliminares sobre Silicosis que era la enfermedad profesional por la que más frecuente se presentaban demandas.

"En los obreros de Pachuca Hidalgo, se hicieron los primeros estudios clínicos y análisis de esputo, pudiéndose establecer diversas conclusiones, aunque no definitivas, y posteriormente se adquirió un aparato de Rayos X para tener otro elemento de juicio en los dictámenes."⁶⁰

Se llevaron a cabo los primeros estudios sobre el trabajo de la mujer. Un cuerpo de Inspectores hizo visitas para investigar las condiciones de trabajo a domicilio y talleres, logrando mejoramiento de salarios, jornadas menores y otras prestaciones.

Con un pequeño botiquín y el nombramiento de un médico y de una enfermera, se dieron las primeras atenciones al personal de la Secretaría.

Por haberse hecho autónomo el Departamento de Trabajo, la Sección de Higiene y Salubridad Industriales pasó a depender de la Oficina de Inspección, denominándose Sección de Higiene Industrial.

RELACIONES PÚBLICAS

Una Sección de Investigaciones Sociales y una Oficina de Asuntos Internacionales del Trabajo, dependientes de la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo eran, hasta el año 1932, las dependencias que tenían a su cargo esos aspectos de los servicios del trabajo.

Después, creado el Departamento Autónomo del Trabajo, esas dependencias sufrieron una transformación para que, posteriormente, en abril de 1941, se constituyera el Departamento de Informaciones sociales y Estadística, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a que quedó elevado dicho Departamento Autónomo.

⁶⁰ *Ibid.*, pág. 87.

2.4 TRASCENDENCIA DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (1940)

En el año de 1911 fue creado el Departamento de trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización y Industria. Dicha Dependencia pasó a tener carácter autónomo merced al Decreto de fecha 30 de noviembre de 1932.

Originalmente existió un Departamento de Trabajo dentro de la Secretaría que se llamó de Industria, Comercio y Trabajo, creada el 31 de diciembre de 1917, que es cuando nace el Derecho del Trabajo en la Constitución.

En el año de 1932 el Departamento de Trabajo se separó de la Secretaría mencionada.

El 13 de diciembre de 1940, el Presidente de la República, general Manuel Avila Camacho, envió a la Cámara de Diputados un proyecto de reformas a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estados y creando la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En 1941, Se reforma la Ley de Secretarías de Estado para crear, la actual Secretaría del Trabajo y Previsión Social cuya categoría permitió, el incremento de su presupuesto, el de la calidad y cantidad de sus funciones.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social se encuentra organizada básicamente sobre los mismos moldes que tuvo el Departamento del Trabajo, aunque la necesidad de su funcionamiento orgánico ha convertido en direcciones algunas de las dependencias que anteriormente sólo tenían el carácter de oficinas.

El 9 de abril de 1941 se expidió el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, que definió las funciones y estructuras de la Dependencia.

El 9 de abril de 1957 entró en vigor un nuevo Reglamento Interior para ampliar su ámbito de competencia.

Como es natural, el aumento constante de las relaciones de trabajo derivadas del crecimiento industrial del país, han hecho crecer y multiplicar las actividades de esta Secretaría. Puede afirmarse que ella ha sido la productora de otros organismos estatales como el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, dos de las más importantes creaciones del país.

Asimismo de las diversas organizaciones que ha tenido, han salido importantes comisiones nacionales como son la de los Salarios Mínimos y de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.

Es a la Secretaría del Trabajo a la que corresponde buscar objetivos prácticos de desarrollo social; ver el crecimiento de nuestro país desde el punto de vista de una estrategia general que nos permita salir del atraso, del subdesarrollo de una sociedad que comienza a ser industrial a una amplia organización de producción, buscando fundamentalmente el bienestar social.

Es necesario para ello encontrar mejores condiciones para que los trabajadores y empleados tomen su lugar en el desarrollo de México; este desarrollo debe significar igualdad de oportunidad para los trabajadores, superación de la pobreza, señalando soluciones posibles, reales, para los problemas sociales muy particularmente los surgidos de las relaciones de trabajo.

Al no estar aprovechando al máximo ni el potencial de los recursos humanos o naturales, ni las instalaciones industriales, es la Secretaría del Trabajo la que, saliendo de las formas tradicionales o convencionales, con audacia y con visión, debe promover la incorporación de los grandes sectores del pueblo a la actividad económica para el desarrollo económico-social.

En 1941 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social contó con 48 empleados y un Presupuesto de Egresos que ascendió a la cantidad de \$ 3,000,000.00, con el cual fue posible empezar a atender la previsión social, creándose, además, en el Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Grupos Especiales encargados de desahogar los numerosos asuntos que se sometían a su consideración.

Desde 1941 hasta 1952, salvo ligeras variantes, la situación presupuestal de la Secretaría se mantuvo estacionaria, y su personal quedó en un nivel semejante, pues los aumentos fueron cortos.

A partir de 1953 México ha logrado estabilizar una corriente ininterrumpida de progreso que cada día, adquiere mayores proporciones.

Nuestro país ya es objeto de atención por parte de numerosos inversionistas nacionales y extranjeros. El capital afluye en forma constante y, por tanto nuevas empresas industriales surgen en número apreciable y con mayor aportación de monetario, con el siguiente aumento de la población obrera que, día a día, crece en razón directa de las industrias que aparecen en nuestra patria.

Lo antes expuesto, hizo que el actual Régimen de gobierno, tuviera que hacer frente a una mayor cantidad de conflictos obreropatronales que se presentaban por el gran incremento de los negocios industriales. Y la resolución de tales asuntos no podía posponerse por falta de personal.

En manera alguna los grandes intereses de la nación podían quedar expuestos a las contingencias de una falta de entendimiento de las partes en pugna, porque el Gobierno carecía de elementos de consulta y otros, que presentarían su colaboración al sector obrero-patronal.

Era necesario dictar las medidas adecuadas que demandaban la nueva situación del país, y por ello, el Primer Mandatario dispuso una revisión de los métodos administrativos y justicia jurisdiccional del trabajo, para ponerlos al nivel que, una vida de más intensidad económica, reclamaba perentoriamente.

A partir de 1953, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha sufrido una restructuración en sus servicios administrativos.

Ha sido preciso crear nuevas Direcciones de carácter técnico, en cuanto a los trabajos referidos por Previsión social, se han impulsado en forma definitiva, pues la política del régimen en materia laboral es: prevenir ante todo; cuidar vidas que para México son hondamente valiosas y evitar accidentes que tanto merman la población económicamente activa.

Se dividió la República en once zonas para cuya atención se creó una Delegación Federal del Trabajo en cada una de ellas:

Esas Delegaciones tienen dentro de su jurisdicción, un cierto número de Oficinas del Trabajo y Juntas Federales de Conciliación, y trabajos de consuno participan en el despacho rápido y expedito de los asuntos de carácter laboral que se presentan a su consideración.

"A partir de 1954, se observa los ascensos de los servicios administrativos del trabajo:

1954: 1229 empleados y \$11,758,316.26 de Presupuesto

1955: 1574 empleados y \$16,853,000.00 de Presupuesto

1956: 1667 empleados y \$22,135,000.00 de Presupuesto

1957: 1832 empleados y \$27,498,000.00 de Presupuesto"¹¹

¹¹ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *op. cit.*, pág. 63.

Puede deducirse de lo expuesto que los servicios administrativos, en materia del trabajo, han tenido un considerable avance en el período de 25 años y de este ciclo destaca, en forma relevante, lo ejecutado por el actual régimen gubernamental, como resultado del creciente desenvolvimiento de las actividades industriales en nuestro país.

Los servicios del trabajo son, además, impulsados dentro del terreno de la técnica y por eso se aprovechan los conocimientos adquiridos por los de la técnica y por eso se aprovechan los conocimientos adquiridos por los elementos que están egresados, tanto del Instituto Técnico Administrativo del Trabajo como de la Academia de Capacitación de los Empleados de la Secretaría del Trabajo, creados de acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo y con el Sindicato Nacional de los Trabajadores de esta Secretaría.

El esfuerzo hecho por trabajadores y empresarios ha sido valorizado debidamente y el Gobierno no ha escatimado elemento alguno en los servicios administrativos del trabajo para corresponder a tal actitud, facilitándose la solución de los problemas obreroprofesionales que se presentan a la consideración de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Posteriormente, el 1° de enero de 1947 se expidió una Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que es la que se encuentra en vigor, en cuyo artículo 14, se establecen las atribuciones de la Secretaría del Trabajo, las que concretamente se hacen consistir en la atención y despacho de los asuntos relacionados con la observancia de la ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos por lo que se refiere a las industrias y zonas especificadas en la fracción XXXI del artículo 123 constitucional; asimismo, se atribuye a dicha Secretaría competencia para intervenir en el estudio de las oportunidades de trabajo para los desocupantes.

La Dirección General de Trabajo fue creada de hecho, a partir del 1° de enero de 1956, con la idea de coordinar mejor las funciones de diversos departamentos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que guardan entre sí estrecha afinidad, derivada de la circunstancia de tener todos ellos a su cargo la atención, vigilancia y aplicación de las disposiciones legales que preferentemente atañen a las condiciones en que se lleva a cabo la prestación del trabajo, tales como salario, jornadas, descansos y otras diversas modalidades concernientes a la contratación laboral.

Los departamentos que integran la Dirección General de Trabajo son: el de Inspección, el de Registro de Asociación y el de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

También la Dirección General de Trabajo, en los aspectos que atañen a dicha dependencia, tienen relación con las delegaciones foráneas que en número de 10, fueron establecidas en toda la República, a partir del año 1954.

El control de las actividades encomendadas a dichas delegaciones se practica por medio de visitantes generales que ejercen funciones de orientación y vigilancia sobre las mismas, de acuerdo con el instructivo especial expedido por la Secretaría.

Durante el corto lapso en que ha venido funcionando la Dirección de Trabajo, se ha podido apreciar que las razones que motivaron su creación fueron justificadas, ya que tanto en el orden administrativo, así como de la vigilancia y aplicación de la Ley del Trabajo, se ha logrado un índice mayor de eficiencia en el desempeño de las labores que corresponden a cada uno de los departamentos y oficinas integrantes de dicha Dirección.

La actuación de estas dependencias se está proyectando en beneficio de las relaciones obreropatronales, y contribuyendo al perfeccionamiento en México de los servicios de administración, en materia de trabajo.

En 1940, el Departamento se convierte en Secretaría y en su Reglamento Interior, la Dirección de Previsión Social, para desarrollar sus actividades, incluye dentro de su organización interna los Departamentos de Protección General, Médico Consultivo, Higiene del Trabajo, de Seguros Sociales, Oficinas de Mujeres y Menores y Oficina de Cooperación de Consumo.

Mas dicha dirección por exigencias técnicas y creación de otros organismos, se le van anputando funciones, y de hecho actúa, hasta 1943, con los Departamentos de Protección General, Higiene del Trabajo y Oficina de Mujeres y Menores, contando además con el Departamento Médico Consultivo que por no desempeñar actividades de previsión social, deja de pertenecer a la dirección ya citada.

En el año 1953 se reorganiza la Dirección con la finalidad de hacerla más técnica y funcional, suprimiéndose el Departamento de Protección General, en el cual se concentraban funciones de seguridad industrial y seguridad social y repartiéndose las atribuciones conferidas a la Dirección, en los Departamentos de Seguridad Industrial, Seguridad Social, Higiene de Trabajo, Bolsa de Trabajo, Oficina Investigadora de la Situación de la Mujer y Menores Trabajadores y Oficinas de Sanciones, cuyas labores se glosan en capítulos separados.

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL:

El Departamento de Seguridad Industrial que tiene como misión fundamental, vigilar los motores y los recipientes sujetos a presión para dictar las medidas pertinentes que eliminen los accidentes de trabajo, dividió con precisión sus actividades a través de una Sección de Inspección, otra Técnica y una última de Registro de Control.

A la primera se le encargó la práctica de las inspecciones iniciales, periódicas y especiales; y a la segunda el dictamen de las medidas que debían acatar las industrias de jurisdicción federal para evitar los accidentes de trabajo y a la última el registro de las propias industrias, el control de los calendarios de visitas, la notificación de los emplazamientos y en su caso, las consignaciones al Departamento de Sanciones.

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL:

Al departamento de Seguridad Social, conforme lo señala el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de 9 de abril del año 1957, se le encargó:

- a) La vigilancia de las Comisiones Mixtas Permanentes de Seguridad e Higiene;*
- b) El control sobre técnicos extranjeros y aprendices;*
- c) La realización de las actividades tendientes a lograr las buenas relaciones entre patronos y trabajadores;*
- d) El fomento de la educación de los trabajadores y sus familias;*
- e) La promoción para que se construyan habitaciones obreras, y*
- f) El desarrollo de las prácticas deportivas entre el elemento trabajador.*

Debe señalarse con acento especial la importancia que se ha concedido al funcionamiento de las Comisiones Mixtas Permanentes de Seguridad e Higiene, debido a que en ellas se han visto eficaces auxiliares de la labor de inspección, pues dichas Comisiones, a guisa de inspectores permanentes, observan diariamente los lugares donde prestan sus servicios los trabajadores, transmitiendo los datos que estiman importantes, a efecto de que la Secretaría dicte las medidas convenientes para evitar riesgos profesionales.

Además a través de estas Comisiones se han realizado ampliamente la labor educativa que el Departamento de Seguridad Social tiene a su cargo.

DEPARTAMENTO DE HIGIENE EN EL TRABAJO:

El Departamento de Higiene del Trabajo, hasta antes del actual Reglamento Interior de la Secretaría, se encargo de la inspección ambiental de las industrias de jurisdicción federal, con la finalidad de dictar medidas que la disciplina de la Higiene Industrial aconseja y merced a las cuales se hacen desaparecer los peligros que, amenazando la salud de los trabajadores provocan trastornos orgánicos, psíquicos o mentales y, en ocasiones la pérdida de la vida.

Este Departamento fue suprimido en el vigente Reglamento Interior de la Secretaría, quedando a cargo del Departamento de Seguridad Industrial la inspección ambiental el Departamento de Higiene del Trabajo, dependiente de la Dirección General de Servicios Médicos, dice las medidas de higiene que sean necesarias para evitar las enfermedades profesionales.

DEPARTAMENTO DE LA BOLSA DEL TRABAJO:

Como el fenómeno del desempleo acarrea graves problemas, tanto al desocupado como a la sociedad, se ha estimado necesario buscar soluciones prácticas, que a la vez que resuelvan el problema individual, proyecten su eficacia hacia los campos de la productividad.

El Departamento de la Bolsa Federal del Trabajo procura, por los medios más idóneos, el empleo total y para encontrarlos, estudia especialmente los aspectos del desempleo, subempleo, movimiento de trabajadores migratorios y periodicidad del trabajo temporal, ubicando los problemas que surjan de los aspectos señalados.

A efecto de resolver el problema principal, que es el desempleo, tiene la obligación de establecer y sostener agentes u oficinas de colocaciones, promoviendo la creación de bolsa de trabajo con jurisdicción mixta, mediante convenios entre la Secretaría y los Gobiernos de las Entidades Federativas, y autorizar la apertura de agencias privadas de colocación, las que técnica y administrativamente dependen del Departamento que se analiza.

DEPARTAMENTO DE PROTECCIÓN AL TRABAJO DE MUJERES Y MENORES:

Considerando que la situación de las mujeres y de los menores dentro de la actividad laboral es, por las características que ellos presentan en lo biológico y en lo social, de marcada inferioridad, se ha procurado protegerlos con normas especiales, conforme lo ordena nuestra Carta Magna.

Por las razones anteriores, se creó, el primer Reglamento Interior (1941), la Oficina de Mujeres y Menores Trabajadores, pero en vista de que la reglamentación que se dio a la actividad de esta Oficina no correspondía ya a las exigencias sociales, el nuevo Reglamento de esta Secretaría elevó a dicha Oficina al rango de Departamento de Protección al Trabajo de Mujeres y Menores.

OFICINA DE SANCIONES:

La Oficina de Sanciones, creada en la reorganización de 1953, tenía por objeto tramitar las consignaciones que los Departamentos de la propia Dirección le hacía por violaciones a leyes o reglamentos relacionados con la previsión social.

En esta Oficina se respetó el derecho de audiencia, citado al presunto infractor para que en una audiencia, a la cual era citado con oportunidad, exhibiera pruebas y alegara lo que a sus derechos correspondía.

Como en la tramitación de las consignaciones e imposición de las penas se realizaba una función para cuyo desarrollo era menester el conocimiento de la ciencia jurídica y como dicha Oficina no conocía todos los casos de ilicitud laboral, con sana lógica en el Reglamento Interior de 1957, se segregó de la Dirección de Previsión Social la Oficina de Sanciones, para que ésta, pasando al Departamento Jurídico, tramitara todas las consignaciones que le hicieran las diversas Dependencias de la Secretaría por Violaciones a la Ley, Reglamentos y Contratos-Ley o por desobediencias a mandamientos administrativos debidamente fundados.

DELEGACIONES:

La competencia del Secretaría de Trabajo y Previsión Social, para lograr mayor rapidez y eficacia en el trámite de los asuntos, así como mejor control de los mismos, se crearon las Delegaciones Regionales.

Estas, en lo que atañe a la Seguridad Industrial, seguridad social y protección de mujeres y menores trabajadores, actúan atendiendo a las instrucciones que reciben de la Dirección y sus Departamentos.

Todas las reformas apuntadas en el presente estudio, son el resultado de las experiencias de varios años, se consignan con claridad en el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al cual ya nos hemos referido con vigencia a partir del 9 de abril de 1957 (publicado en el Diario Oficial de 8 del mismo mes y año).

Las autoridades del Trabajo se han preocupado por dar forma y vida a las medidas que sobre previsión social contiene el artículo 123 de nuestra Constitución, considerando que no solamente es un deber patronal cumplir con las normas preventivas, sino también es un deber de los trabajadores hacerlas realidad, en cuanto encierran el aliento de justicia social que animó los programas de la Revolución Mexicana.

DIRECCIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS:

Al elevarse a la categoría de Secretaría el Departamento de Trabajo, la Oficina de Higiene Industrial, con el nombre de Médica Consultiva, pasó a depender de la Dirección de Previsión Social.

A medida que el tiempo transcurrió, el prestigio del Departamento Médico se fue consolidando y en los Contratos Colectivos de Trabajo de algunas empresas mineras, azucareras y otras, figuraron cláusulas especiales en las que se estipulaba que fuera el Jefe del Departamento el encargado de resolver sus conflictos en materia de riesgo profesional.

En los casos en que se practicaba la autopsia, los estudios anatomopatológicos eran realizados en el Departamento.

También se preocupó por dar cada vez mejor atención al personal de la Secretaría: se instaló la primera Clínica, se nombraron especialistas (oculistas, dentistas y otorrinolaringólogos) y los médicos encargados de los dictámenes en tercera tanto a los empleados como a sus familiares. Con la adquisición de la Clínica actual y la creación de partidas especiales para medicinas, placas radiográficas, material de laboratorio, entre otros; se ha llegado a suministrar una amplia atención al personal de la Secretaría y a sus familiares.

La condición especializada cada vez más necesaria en materia de producción de la salud y la vida de los trabajadores, así como la valuación de incapacidades por riesgos profesionales, hizo que se creara la Dirección de Servicios Médicos que con sus Departamentos de Medicina Legal del Trabajo, Higiene del Trabajo, Medicina del Trabajo, Asistencia Médica y Asesoramiento Obrero, Laboratorio de Medicina del Trabajo y Toxicología Industrial y Oficina de Difusión, Coordinación y Control, tratará de establecer normas definitivas para la mejor protección de los trabajadores de México, buscar la forma de evitar los riesgos profesionales, y cuando éstos se presenten, procurar que sean indemnizados debidamente.

Anteriormente, muchos de los médicos se dedicaban a trabajos inspectivos que ahora están a cargo de personas que han sido especializadas preparadas como inspectores de Higiene y Salubridad, por el Instituto Técnico Administrativo del Trabajo.

En la actualidad, la Dirección de Servicios Médicos está encargada de todas las labores técnicas relacionadas con la Medicina del Trabajo. Ha formulado un programa mínimo de labores que ha sido aprobado por las autoridades superiores y se está desarrollando.

La función de los médicos integrantes de la Dirección los hizo investigadores técnicos que en los mismos centros estudian las condiciones que puedan ocasionar riesgos profesionales a fin de ir dictando las medidas que juzguen necesarias.

Se estarán publicando ya los primeros trabajos científicos elaborados por un cuerpo de médicos que cada vez más conocedor y más interesado en el importante aspecto de Medicina del Trabajo y en el estudio del elemento humano obrero, que constituye un factor muy importante para el engrandecimiento del país, tiene que ir evolucionando de acuerdo con el crecimiento de la industria y la técnica.

RELACIONES PUBLICAS:

Los nuevos métodos para atender los servicios administrativos del trabajo, dieron lugar a que la Oficina de Estadística dejara de encajar adecuadamente en el Departamento de Informaciones Sociales y, por ello, tuvo que pasar a depender de una Dirección creada y en la que su funcionamiento se ajustaba correctamente.

Las recientes formas de actuar que imponía el vigoroso desarrollo de México, dieron ocasión a mayores actividades en lo relativo a las relaciones y a las publicaciones que quedaban al cuidado de la Secretaría del Trabajo.

Modernas obligaciones que el Régimen gubernamental adquiría, tanto en el terreno nacional como en el internacional y el requerimiento perentorio de publicaciones de tipo especial, provocaron un aumento en esas actividades, por consecuencia, se tuvo que dedicarles mayor atención para que pudieran cumplirse con lo que de ellas se pedía.

Además, la Asistencia Técnica que organismos internacionales estaban dispuestos a suministrar para acelerar el progreso de los pueblos, dieron lugar a promover diversas acciones que había que cuidar, so pena de desperdiciar las oportunidades que se ofrecían a nuestro país y por las cuales éste hacía erogaciones de cierta cuantía.

Ello dio por resultado que se cambiara la forma de considerar los asuntos que en estos aspectos había de tramitarse, por lo que se decidió en el actual Régimen de Gobierno que la denominación del Departamento fuera en consonancia con sus actividades determinadas y por ello, se le designó con el nombre de Departamento de Relaciones y Publicaciones.

En lo referente al cumplimiento de Convenios y Recomendaciones de tipo internacional, relacionados con el trabajo en general, se atiende con la instancia que tales documentos imponen y se extiende a las autoridades correspondientes a efecto de que las cumplan satisfactoriamente.

Un buen número de Convenios han sido ratificados por México, como resultado del trabajo que se desarrolla en ese sentido y se estudia la conveniencia de probar otros más.

En esta Dependencia, transformada en su función y en su nombre, se ha tramitado lo relacionado con la Asistencia Técnica que se encauzó hacia el establecimiento del Instituto Técnico Administrativo del Trabajo, nacido con el propósito de capacitar técnicamente a funcionarios y empleados del Gobierno mexicano, cuya participación en los conflictos obreropatronales exige esa capacitación, con lo cual estarán en aptitud de resolver eficaz y prontamente.

En cuanto a las publicaciones, habiéndose comenzado con un órgano periódico relativamente pequeño, en la actualidad se editan periódicamente: Revista Mexicana del Trabajo y dos folletos titulados, uno: Cuaderno y el otro: Informaciones Sociales; atendiendo asimismo, otras publicaciones esporádicas determinadas por las actividades de la Secretaría.

CAPITULO TERCERO

FUNDAMENTOS LEGALES EN LA PREVISIÓN SOCIAL EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE

3.1. PRINCIPALES ASPECTOS JURÍDICOS INSTITUCIONALES

El Derecho del Trabajo nació en México con la revolución constitucionalista, pues salvo algún antecedente sobre riesgos profesionales, nada hay que proceda a las leyes y disposiciones dictadas, dentro de aquel régimen, por varios gobernadores.

La Legislación sobre accidentes de trabajo en el Derecho Civil mexicano, no consignaba más principios de responsabilidad que el de la culpa y los tribunales mexicanos en aquella época fueron incapaces de intentar, como lo hicieron los franceses, la adaptación de los textos legales a las nuevas necesidades de la industria.

Existieron en nuestro Derecho dos intentos para sustituir la teoría de la culpa por la del riesgo profesional, cuyas iniciativas corresponden al gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, y al de Nuevo León, general Bernardo Reyes.

Los antecedentes legales en materia de seguridad e higiene en el trabajo se remontan al 12 de octubre de 1912, aunque el presidente de la República, Francisco I. Madero, expidió el Reglamento de Policía Minera y Seguridad en los trabajadores de minas.

La historia del derecho mexicano del trabajo demuestra que desde 1914 se inició un fuerte movimiento en pro de una legislación laboral. Este movimiento correspondió a los hombres que militaban al lado de Venustiano Carranza, lo que quiere decir que es principalmente obra del preconstitucionalista, de ahí que pueda afirmarse que el derecho del trabajo es en México, en sus orígenes, obra del Estado. Sin embargo un papel importante corresponde a las organizaciones obreras, en su desarrollo.

Más tarde, como respuesta a las demandas y reivindicaciones de quienes expían su seguridad física en los procesos de producción, el Congreso Constituyente de 1916-1917, consagró en la fracción XV del artículo 123 la Declaración de Derechos Sociales, lo siguiente:

"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".⁴¹

En la actualidad la materia que nos ocupa, se encuentra fundamentalmente a nivel constitucional en las fracciones XIII, XIV, XV, XXXI, del apartado "A" del mencionado artículo 123.

Estas fracciones se refieren en términos generales, a las responsabilidades del empresario en los casos de accidente y enfermedades profesionales, a la obligación del mismo de observar los preceptos legales sobre seguridad e higiene en las instalaciones de su establecimiento, a la nulidad de las condiciones de trabajo que exceden una jornada excesiva y de aquellas que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente y enfermedades laborales, a la expedición de la Ley del Seguro Social y al radio de competencia federal en cuanto a la aplicación de las leyes del trabajo.

Por lo que respecta a la legislación ordinaria, la antes transcrita fracción XV de la Declaración tuvo una primera reglamentación en las leyes laborales de las entidades federativas, entre las que cabe mencionar a la Ley de Veracruz expedida por Cándido Aguilar en enero de 1918 y la de Jalisco de 1923, promulgada por José Guadalupe Zuno.

La legislatura de 1918 tenía el criterio de que era preferible dictar diversas leyes sobre trabajo referidas a las distintas cuestiones comprendidas en el artículo 123 constitucional.

El artículo 123 no define la relación individual del trabajo, concretándose a una enumeración que no es limitativa y que comprende a los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos. Deja a la ley reglamentaria, a la jurisprudencia y a la doctrina, la determinación del concepto.

En el plano institucional el antecedente más remoto se sitúa en el año de 1928, fue creado en el interior de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la Sección de Higiene y Salubridad Industriales, como respuesta a las consultas y reclamaciones formuladas por patronos y trabajadores con motivo de los riesgos profesionales.

⁴¹ TENA RAMIREZ Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1957*, México D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1957, Pág. 872.

Las funciones asignadas a tal Sección consistía básicamente en vigilar la aplicación de auxilios e indemnizaciones por incapacidad y muerte, así como en la realización de estudios sobre enfermedades y accidentes profesionales, con objeto de evaluar las incapacidades reportadas. Para lograrlo se procedía previamente a la clasificación de industrias, conforme a la nomenclatura internacional establecida al respecto, lo que permitía identificar las causas de los riesgos de trabajo.

En relación con las dependencias antecesoras de la actual Secretaría de Salud cabe señalar que su primera acción en la materia que ahora nos ocupa, se llevó a cabo en 1929, año en que fue instituido con carácter autónomo, el Servicio de Higiene Industrial y Previsión Social que actuó a nivel federal.

La creación de este servicio orientada a proteger la salud del obrero, vigilar las condiciones higiénicas del trabajo en fábricas y talleres, así como proceder al estudio y solución del problema de habitación higiénica y económica para la clase trabajadora.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 reglamentó los principios constitucionales en el artículo 111, fracciones IV y V.

Además, por primera vez, se confió a la Inspección del trabajo "la vigilancia de todas las normas laborales que tienen como destino, no sólo de proteger a cada trabajador, sino principalmente cuidar la salud, la capacitación, la conservación de las energías del trabajo y la vivienda de las comunidades obreras y de toda la población".⁴¹

En 1932 fue creado el Departamento del Trabajo, como un órgano autónomo centralizado del Gobierno Federal, cuyas atribuciones se encontraban las de Inspección, seguros sociales, higiene industrial y previsión social en general.

El desempeño de estas atribuciones requirió de la siguiente estructura orgánica: Una oficina de Inspección y Comisiones Consultivas Auxiliares, una oficina de Previsión Social y una Oficina de Higiene Industrial.

Con objeto de proveer a la exacta observancia de los preceptos legales relativos a la seguridad e higiene laborales, el poder ejecutivo federal dictó el Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo, publicado en el Diario Oficial el 29 de noviembre de 1934.

⁴¹ DE LA CUEVA Mario, *op. cit.*, pág. 106.

Dichos ordenamiento establecía la obligación de los patrones de cumplir con las disposiciones legales sobre prevención de accidentes; ordenaba la adaptación de cualquier tipo de medidas preventivas para disminuir el riesgo propio de cada trabajo; señalaba que los patrones y las comisiones mixtas de seguridad debían poner especial cuidado en la aplicación de medidas de prevención cuando se tratara del trabajo de mujeres y menores de 16 años; otorgaba el derecho a los trabajadores a suspender la ejecución de un trabajo cuando éste entrañara peligro a su integridad física, o bien, cuando se consideraran insuficientes las medidas preventivas señaladas por dicho Reglamento o por disposiciones emitidas especialmente para tal industria de trabajo.

En el año de 1940, al decretarse la transformación del Departamento de Trabajo en la actual Secretaría del Trabajo y Previsión Social, correspondió a esta última dependencia hacerse cargo, entre otras cosas, de la previsión social, de los seguros sociales y de la seguridad e higiene industrial, por lo que retomó las funciones que correspondían al Servicio de Higiene Industrial y Previsión Social, anteriormente mencionadas.

El desarrollo de estas atribuciones fue competencia de la Dirección General de Previsión Social que se encontraba integrada por los siguientes Departamentos: de Protección General, de Higiene del Trabajo, de Seguridad Social y Médico Consultivo. Este último departamento se constituyó como unidad administrativa autónoma en el año de 1943 y diez años más tarde, debido a la necesidad de especializarse en el campo de la protección de la salud y de la vida de los trabajadores, así como de evaluar las incapacidades por riesgos profesionales, se transformó en la Dirección de Servicios Médicos integrada por los Departamentos de Medicina Legal del Trabajo, de Higiene del Trabajo, de Medicina del Trabajo, de Asistencia Médica y Asesoramiento Obrero y por el Laboratorio de Medicina del Trabajo y Toxicología Industrial.

En el mismo año de 1943, con la emisión de la Ley del Seguro Social, se vieron reforzadas las disposiciones que, en materia de seguridad e higiene, existían hasta ese entonces.

Esta ley creó un sistema encaminado a proteger al trabajador y a su familia contra los diversos riesgos de la existencia; de esta forma, incluyó en el régimen del seguros los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Por lo tanto, se puede afirmar que su expedición representó un gran avance, en virtud de que incluyó a los riesgos de trabajo como parte de la previsión social, aun cuando en ese momento su cobertura era bastante limitada.

Entre las atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentran, la fijación del grado de riesgo de la empresa, en atención a las medidas preventivas, condiciones de trabajo y demás elementos que influyen sobre el riesgo particular de cada negociación, así como la inspección de los centros de trabajo, para lo cual, los patrones y trabajadores están obligados a dar el mayor número de facilidades posibles.

Para dar cumplimiento a la primera de estas atribuciones, el Instituto Mexicano del Seguro Social dio a conocer el 7 de marzo de 1944 el Reglamento de Clasificación de Empresa, Grado de Riesgo y Cuotas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, ordenamiento que constituye el primer antecedente del actual Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgo de Trabajo, vigente a partir del 1o. de julio de 1981.

Por otro lado, el 13 de febrero de 1946 se publicó en el Diario Oficial el Reglamento sobre Higiene del Trabajo que fue de observancia general en toda la República.

Su aplicación en las empresas de jurisdicción federal correspondió a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en tanto que la Secretaría de Salubridad y Asistencia se encargó de vigilar su cumplimiento en las industrias que no fueran de dicha jurisdicción y en las entidades donde tal dependencia ejercía funciones de autoridad sanitaria local.

Este ordenamiento prescribía la obligación de los patrones de advertir a los trabajadores acerca de los riesgos que se originaban en los centros de trabajo en los que se empleaban o se producían, como consecuencia del trabajo mismo, materias asfixiantes, tóxicas, infectantes o cualquier otra noelia para la salud.

Establecía, además la obligación de hacer exámenes médicos de admisión periódicos (cuando menos cada dos años) a los trabajadores.

Con el propósito de actualizar los principios establecidos en la Ley Federal del Trabajo de 1931, el 1o. de mayo de 1970 fue expedida una nueva ley laboral, ordenamiento que reglamentó la materia de seguridad e higiene en el trabajo en el artículo 132, fracciones XVI a XIX.

Las previsiones de la nueva Ley puede resumirse en las siguientes obligaciones a cargo de los patrones: a) Adoptar los procedimientos adecuados para evitar perjuicios al trabajador en el lugar en que deban ejecutarse las labores y en el manejo de las máquinas; b) Instrumentar las medidas adecuadas para prevenir accidentes; c) Dar aviso oportuno a la autoridad competente de cada accidente que ocurra; d) Observar los principios de seguridad e higiene en los lugares de trabajo; e) Prevenir las enfermedades epidémicas o infecciosas; f) Disponer en todo momento de los medicamentos y materiales de curación indispensables para la prestación oportuna eficaz de los primeros auxilios; g) Proporcionar a los trabajadores medicamentos profilácticos en lugares donde existan enfermedades tropicales o endémicas o cuando exista peligro de epidemias; h) Fijar visiblemente y difundir los reglamentos de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

En relación con la inspección del trabajo, la ley laboral vigente contiene un número importante de disposiciones, entre las que destacan, la fracción I del artículo 541 que incluye entre los deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo, vigilar especialmente el cumplimiento de las normas que determinan las medidas preventivas de riesgo de trabajo, seguridad e higiene, y la fracción VI del citado precepto que faculta a los mismos inspectores para "sugerir se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores, y la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente".⁴⁴

La nueva Ley Federal del Trabajo conservó la institución de las comisiones mixtas de seguridad e higiene, al disponer en su artículo 509, que en toda empresa o establecimiento deben organizarse, con igual número de representantes de los trabajadores y del patrono, a fin de prevenir cualquier daño que pueda sobrevenir a la salud de los trabajadores mediante investigaciones de las causas de los accidentes y enfermedades, la proposición de medidas para prevenirlos y la vigilancia.

Así se puede afirmar que las comisiones de seguridad e higiene son órganos instituidos por ley, que reflejan las responsabilidad obrero-patronal compartida. Su objeto es el de contribuir a la protección de la salud del trabajador, entendiéndose ésta no sólo como la ausencia de enfermedades, sino como el más completo estado de bienestar físico, psíquico y social.

⁴⁴ SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *op. cit.*, pág. 59.

Otro avance introducido por la legislación, es el reconocimiento de que la seguridad no se restringe a las normas y medidas tendientes a evitar el riesgo, sino también contempla necesidad de instrumentar acciones de capacitación y adiestramiento de los trabajadores, para que estos se familiaricen con los aditamentos y medidas preventivas de los accidentes.

Con base en este planteamiento, el artículo 153-F fracción III, establece que "la capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto: prevenir riesgos de trabajo".

Es evidente que la evolución del concepto de seguridad e higiene en el trabajo, tal como aparece en la Ley Laboral de 1970, se expresa básicamente en dos aspectos: por una parte, resalta la adecuación de las normas de seguridad a los avances introducidos por la innovación tecnológica en los procesos de trabajo, así como la ampliación y especificación de los riesgos determinados por las investigaciones realizadas al respecto; por otra parte es clara la mayor amplitud del contenido de las definiciones referentes a los principales aspectos de la materia.

A efecto de dar operatividad a las nuevas normas legales y de adecuar a las condiciones actuales los dos reglamentos que en materia de seguridad e higiene habfan estado vigentes desde 1934 y 1946, respectivamente, el presidente López Portillo expidió el nuevo Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1978.

Con su expedición se pretendió dar respuesta a las profundas transformaciones técnicas, económicas y sociales que inciden en el ámbito laboral.

Sus objetivos principales son: prevenir los riesgos de trabajo a fin de lograr su reducción en todas las empresas del país; promover el mayor empleo de la medicina y de la ingeniería especializada en este campo y favorecer el aumento de la productividad, armonizando la protección debida a quienes viven de su fuerza de trabajo con las necesidades de una sociedad en vías de desarrollo.

Tal reglamento cuya fundamentación jurídica se encuentra en el artículo 512 de la Ley Federal del Trabajo, garantiza no únicamente la vigilancia de la integridad física y mental del trabajador sino también su seguridad con el enfoque social y humano reafirmando así la necesidad e importancia de la seguridad e higiene laborales.

El Reglamento General de Seguridad e higiene en el Trabajo, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 1978, donde se señalan las Condiciones de Seguridad e Higiene en los Edificios y Locales de los Centros de Trabajo, de la Prevención y Protección contra incendios, de la Operación, Modificación y Mantenimiento del Equipo Industrial, de las Herramientas, del Manejo, Transporte y Almacenamiento de Materiales, del Manejo, Transporte y Almacenamiento de Sustancias Inflamables, Combustibles, Explosivos, Corrosivos, Irritantes o Tóxicas, de las Condiciones del Ambiente de Trabajo, del Equipo de Protección Personal, de las Condiciones Generales de Higiene, de la Organización de la Seguridad e Higiene en el Trabajo y de las Comisiones Consultivas de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 40, fracciones I y XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 512 y 527, último párrafo de la Ley Federal del Trabajo; 3° y 5° del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, expide los Instructivos del 1 al 10 y del 13 al 22, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1991.

Así también con fundamento en los artículos 132 fracción XVI y 512 D de la Ley Federal del Trabajo; 135 y 140 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, se expiden los Instructivos 11 y 12.

Entre dichos instructivos se encuentran entre otros, los relativos a: condiciones de seguridad e higiene en los edificios y locales de los centros de trabajo; los sistemas de protección y dispositivos de seguridad en la maquinaria y equipo; almacenamiento, transporte y manejo de sustancias corrosivas, irritantes y tóxicas; los requerimientos y características del equipo de protección personal para los trabajadores; las condiciones técnicas ambientales extremas, extremadas y abatidas; la constitución, registro y funcionamiento de las Comisiones de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

El trabajo intersectorial de las instituciones públicas dió lugar a otro ordenamiento importante encargado de regular la competencia y jurisdicción de las autoridades en materia de seguridad e higiene: el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 1973.

Dicho código contenía una serie de disposiciones relacionadas con las atribuciones de las Secretarías de Salubridad y Asistencia (hoy Secretaría de Salud) y del Trabajo y Previsión Social; entre sus capítulos destacaban los relativos a la higiene ocupacional y a la prevención y control de enfermedades y accidentes.

Este ordenamiento fue derogado por la Ley General de Salud expedida el 26 de diciembre de 1938 y que tiene por objeto reglamentar el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4º constitucional, así como establecer las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, que en los términos de esta ley comprende, entre otros rubros, la salud ocupacional, la prevención y el control de enfermedades transmisibles, no transmisibles y de accidentes así como la prevención de invalidez y la rehabilitación de los inválidos.

Con la expedición del citado dispositivo nació el Sistema Nacional de Salud constituido por las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal como local, y a las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que prestan servicios de salud, así como por los mecanismos de coordinación de acciones, a cargo de la Secretaría de Salud.

Su finalidad consiste en dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud, proporcionando servicios de esa naturaleza a toda la población y mejorando la calidad de los mismos, mediante la atención a los problemas sanitarios que tengan prioridad y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés a las acciones preventivas.

Actualmente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Salud continúan siendo las instituciones normativas e instrumentadoras de las medidas sobre seguridad e higiene en el trabajo.

La mayor definición y fortalecimiento de sus funciones ha permitido distinguir claramente dos grandes áreas de acción en el tratamiento de los riesgos de trabajo: la previsión de los accidentes y enfermedades laborales y la rehabilitación de los trabajadores víctimas de alguno de los tipos de riesgos mencionados.

Así, la Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General de Control de la Salud ambiental y Ocupacional de la Secretaría

de Salud y la Jefatura de Servicios de Seguridad en el Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, desarrollan funciones en el área preventiva.

El Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1990. Contiene las reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones, a que se refiere el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 3 de febrero de 1993.

En su artículo 22 Corresponde a la Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo: promover la mejora de las condiciones físicas y ambientales en que se desempeña el trabajo; establecer las normas en materia de medicina, seguridad e higiene en el trabajo; promover el establecimiento, registro y funcionamiento de las comisiones mixtas de seguridad e higiene de jurisdicción federal; Organizar y proporcionar cursos de capacitación para personal técnico de nivel medio en medicina, seguridad e higiene en el trabajo, Promover el desarrollo de programas de información y divulgación sobre seguridad, higiene, nutrición y salud general de los trabajadores.

Las principales atribuciones de la Jefatura de Servicios de Medicina del Trabajo consisten en establecer los procedimientos para la realización de exámenes médicos a trabajadores, así como estudiar el ambiente del trabajo a fin de conocer situaciones que ocasionen enfermedades y accidentes profesionales; formular las normas para dictaminar la profesionalidad de los casos y consecuentemente la autoridad de las prestaciones en dinero y en especie correspondientes; elaborar los criterios clínicos, terapéuticos y legales para la atención de las enfermedades profesionales; elaborar las normas para dictaminar el estado de invalidez; coordinar el procedimiento de la información estadística en materia de seguro de riesgos de trabajo; promover y fomentar actividades de rehabilitación para el trabajo, incorporando a los rehabilitados a laguna actividad productiva.

Con el objeto de estudiar y proponer la adopción de medidas preventivas para abatir los riesgos profesionales, la Ley Federal del Trabajo prescribe la organización de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, precedida por el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y compuesta en forma tripartita por los sectores público, privado y social.

El Sector público está representado por las siguientes siglas (STPS, la SS, el IMSS, el ISSSTE, la SDN y la CFE); el sector privado se integra por las principales cámaras industriales (CONCAMIN, CONCANACO, COPARMEX Y CANACINTRA); y por el sector social, las cuatro centrales obreras más importantes (CTM, CROC, CROM Y COR).

La Ley laboral también ordena que en cada entidad federativa se constituya una Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo, que en el ámbito de la jurisdicción local respectiva, auxiliará a la Comisión Consultiva Nacional en el estudio y propuesta de las medidas preventivas de los riesgos de trabajo.

La realidad de dichas Comisiones y demás instituciones públicas de seguridad social, deben actuar en forma coordinada, sistemática y programada, a fin de cumplir efectividad a las labores que por disposición de la ley, deben realizar en forma conjunta.

En relación a la tarea de inspección, está a cargo de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de la Dirección General de Inspección y Licencias Sanitarias de la Secretaría de Salud, ambas unidades administrativas se encuentran facultadas para mantener un control directo sobre las empresas y establecimiento industriales, a través de la realización de inspecciones periódicas y aún, extraordinarias; para calificar las violaciones a la legislación laboral y sanitaria, según sea el caso; imponer sanciones administrativas, así como ordenar y ejecutar las medidas de seguridad que correspondan.

Es importante agregar que las actividades de ambos tipos de inspección no debe limitarse a levantar infracciones, pues las leyes respectivas les confieren una importante función social que consiste en facilitar información técnicas, asesoramiento y orientación a los trabajadores, patronos y público en general, sobre la manera más efectiva de cumplir las normas sanitarias y del trabajo.

3.2. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE

El primer proyecto de la ley fue presentado al Congreso de la Unión el 1º de octubre de 1918. El segundo tuvo importancia mayor y fue presentado a la Cámara de Diputados el 10 de octubre de 1918.

La exposición de motivos del proyecto contiene un amplio relato de la Teoría del Riesgo Profesional, tanto desde el punto de vista histórico como del de la situación de la doctrina extranjera.

Como punto culminante del proyecto conviene hacer notar la obligación que imponía a los patronos, en los casos de incapacidad permanente y de muerte, de pagar a la víctima o a sus deudos una renta vitalicia, siendo éste el único proyecto en que se excluyó el pago de las indemnizaciones globales.

En el año de 1919, durante el período de sesiones, se discutió en la Cámara de Diputados un proyecto de Ley del Trabajo para su Distrito y Territorios Federales. Sirvió de base el que había sido formulado por el gobierno de Veracruz.

En el año de 1925 se presentó un nuevo proyecto a la Cámara de Diputados. Después de una amplia discusión fue aprobado y remitido a la Cámara de Senadores. La Comisión de esta última, a la que fue turnado, le hizo algunas modificaciones, mas no llegó a votarlo, corriendo la misma suerte que el proyecto de 1919.

En 1929 se dejó sentir la necesidad de uniformar la legislación de trabajo para toda la República y en septiembre de ese mismo año se publicó la reforma constitucional a los artículos 73, fracción X, y 123 en su primer párrafo introductivo.

Desde esta fecha corresponde al Congreso Federal expedir la Ley del Trabajo, con lo cual quedó derogada la legislación de los estados, pero se dividió la aplicación de la ley entre las autoridades federales y locales.

El principio derivado de estas reformas fue la atribución, a las autoridades locales, de la competencia general en la aplicación de la ley, con la sola salvedad de las materias que quedarán como competencia exclusiva de las autoridades federales, lo que significa que la competencia de estas últimas es limitada, si bien le correspondió el conocimiento de los problemas que afectaban a la más importantes industrias.

En el mismo año de 1929 se formuló un proyecto del Código Federal del Trabajo. Fue redactado por una comisión formada por juristas destacados y se le conoce con el nombre de proyecto Portes Gil, en honor del entonces Presidente de la República.

Fue el antecedente directo de la actual Ley Federal del Trabajo, aún cuando difiere de ella desde muchos puntos de vista. Por lo que se refiere a los riesgos profesionales, se estableció en el proyecto el sistema de la Ley de 1931, aunque aumentando la indemnización en los casos de incapacidad permanente total al importe de cuatro años de salario.

El proyecto Portes Gil fue objeto de numerosas críticas al ser discutido en el Congreso y la oposición que encontró entre las agrupaciones de trabajo y de patronos hizo que fuera retirado.

Dos años después, en 1931, se celebró en la entonces Secretaría de Industria una convención obrero-patronal, cuyas ideas sirvieron para reformar el proyecto Portes Gil y formular uno nuevo. Abrogado por el Presidente de la República, fue enviado al Congreso el que con algunas modificaciones lo aprobó a principios de agosto de 1931.

El Derecho Mexicano del Trabajo evolucionó con extraordinaria rapidez en los años inmediatos posteriores a la promulgación de la Ley Federal del Trabajo.

Las asociaciones de los trabajadores lograron aumentar considerablemente el volumen de los derechos y de las medidas de protección a los trabajadores. Esta Ley fue objeto de varias reformas y ampliaciones durante el tiempo que duro su vigencia.

El Ejecutivo Federal promulgó diversos reglamentos que completan la Legislación, entre otros el de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo, el de Policía de Minas y Seguridad en los Trabajos de las Minas, el de Inspección Generadores y Recipientes Sujetos a Presión, y el de Higiene del Trabajo.

La ley Federal del Trabajo de 1931 fue abrogada por una ley, y entró en vigor el primero de mayo de 1970. Las razones por las cuales los legisladores consideraron que la Ley Federal del Trabajo de 1931 debía modificarse, se expresan en la exposición de motivos:

"El derecho del trabajo constituye una unidad indisoluble, pues todos sus principios e instituciones tienden a una misma función, que es la regulación armónica y justa de las relaciones entre capital y el trabajo. Esta consideración condujo a la formulación de una sola Ley que, igual que su antecesora, abarcara todas las partes de que se compone el derecho del trabajo. No obstante, por razones técnicas y de la misma manera que la ley vigente, se dividió el proyecto en las partes siguientes:

La primera contiene los principios de ideas generales. La segunda se ocupa de las relaciones de trabajo y comprende las normas que reglamentan la formación, suspensión y disolución de las relaciones de trabajo, los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patronos, el trabajo de las mujeres y de los menores, y las reglamentaciones especiales, como el trabajo de las tripulaciones aeronáuticas o el de los deportistas profesionales. La tercera parte trata de las relaciones colectivas de trabajo y se integra con los capítulos sobre coalición, sindicatos, contratación colectiva, suspensión y terminación de las actividades de las empresas y huelga. La cuarta está dedicada a los riesgos de

trabajo. Es indudable que esta reglamentación pertenece actualmente al derecho de la seguridad social, pero se incluyó en el Proyecto tomando en consideración, por una parte, que la Ley del Seguro Social aún no existe a todos los trabajadores de la República y, por la otra, que dicha ley remite expresamente a la Ley Federal del Trabajo; debe no obstante, entenderse que las disposiciones relativas tienen un carácter provisional y que, en el futuro, la Ley del Seguro Social deberá extenderse a todos los trabajadores y contener la totalidad de sus principios. La quinta parte se refiere a la prescripción de las acciones de trabajo. La sexta tiene como material las autoridades del trabajo, que son los organismos estatales destinados específicamente a la vigilancia, cumplimiento y aplicación de las normas de trabajo. La séptima parte comprende el derecho procesal del trabajo. Finalmente la parte octava contiene los principios que determinan los casos de responsabilidad de las autoridades, de los trabajadores y de los patrones y las sanciones aplicables.¹⁴⁵

Los riesgos laborales se encuentran regulados tanto por el derecho del trabajo como por el de la seguridad social. La Ley Federal del Trabajo vigente contiene disposiciones que protegen a todos los trabajadores asegurados, autónomos e independientes, y determina las prestaciones en especie y en dinero que se deben otorgar a los trabajadores que se incapacitan, por los accidentes y las enfermedades del trabajo.

Prestaciones en especie tiene por objeto lograr la recuperación de la salud y de la capacidad de trabajo. Las prestaciones en dinero llevan la intención de sustituir la pérdida de la capacidad de ganancia.

El título IX de la Ley Laboral reglamenta la reparación de los daños que sufre el trabajador, como consecuencia de un riesgo de trabajo.

Nuestro sistema jurídico positivo establece en el artículo 473 que "los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo".

El artículo 474 define al accidente de trabajo como "toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste".

¹⁴⁵ INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, *Lecciones en Materia de Seguridad e Higiene*, Editado por el mismo, México, D.F., 1980, Pág. 38.

Queda incluido en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquél.

Los accidentes pueden tener como causa directa o generadora el trabajo, o encontrar en él una simple ocasión; puede sobrevenir en cualquier lugar y tiempo que se preste algún servicio relacionado con la empresa.

La definición considerada como lugar de trabajo no solamente los lugares cerrados en que está instalada la negociación, sino cualquier lugar, la vía pública u otro local en que el trabajador se encuentre o transporte para realizar una labor de la empresa, y por tiempo de trabajo todo momento en que el trabajador esté desarrollado una actividad relacionada con la empresa.

El artículo 475 define a la enfermedad de trabajo como "todo estado patológico derivado de la acción continua de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios".

La relación entre el trabajo y la enfermedad se encuentra en la definición de más amplia expresión. Comprende las enfermedades que se producen en cada profesión u oficio, que toman su origen en la especialidad del trabajo y las enfermedades de trabajo genéricas susceptibles de aparecer en cualquier labor por el hecho de prestarse el servicio.

La Ley laboral adopta una tabla de enfermedades de trabajo que comprende únicamente aquellas que a ciencia cierta se sabe que se producen en determinados oficios o profesiones, pero las autoridades de trabajo pueden estimar como profesional cualquier padecimiento que la ciencia médica determine como específica de ciertas profesiones. Esta tabla no es limitativa sino enunciativa.

Las enfermedades de trabajo en el derecho mexicano se puede dividir en tres grupos:

a) Las enfermedades propias de cada profesión u oficio, consignadas en la tabla en razón de la relación de causas a efecto.

b) Las enfermedades propias de cada profesión u oficio, que la ciencia médica descubra en el futuro y no estén contenidas en la tabla.

c) Las enfermedades de trabajo, que son todos los padecimientos que pueden sobrevenir, a consecuencia del medio físico, químico o biológico en que se vea obligado a prestar servicios el trabajador.

La Ley establece que cuando los riesgos se realizan pueden producir:

- I. Incapacidad temporal;
- II. Incapacidad parcial permanente;
- III. Incapacidad total permanente, y
- IV. La muerte

La incapacidad temporal es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita, parcial o totalmente, a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

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

La incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

La legislación sobre riesgos de trabajo indemniza no el padecimiento, sino sus consecuencias sobre el organismo humano, o sea la incapacidad que resulta para el trabajo. La incapacidad resulta de la fijación de las consecuencias del riesgo, en tanto no se conocen éstas, el trabajador se coloca en período de curación y atención médica; por otra parte esas consecuencias determinan el grado de incapacidad del trabajo.

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

La determinación de la incapacidad permanente es un problema médico y deberá hacerse en el momento en que se encuentren consolidadas las lesiones, pues es entonces cuando puede determinarse el grado de incapacidad sufrido por el trabajador.

CARACTERÍSTICAS DE LOS REGLAMENTOS VIGENTES (NOVIEMBRE DE 1977)

Reglamento de medidas preventivas de accidentes de trabajo

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

Estipula que los patrones y las comisiones de seguridad deberán poner especial cuidado en la aplicación de las medidas preventivas cuando se trate del trabajo de las mujeres o de los menores de 16 años.

Todos los trabajadores que tengan conocimiento de que están ejecutando labores peligrosas, sin tomarse en cuenta las medidas preventivas señaladas por este reglamento o por disposición especial de la industria o trabajo, estarán obligados a ponerlo en conocimiento del superior inmediato y de la Comisión de Seguridad, a fin de que suspenda la ejecución del trabajo hasta que se adopten las medidas preventivas señaladas por este reglamento o por disposiciones especiales de la industria o trabajo. En caso de incendio o cualquier otro siniestro, todo el personal de la negociación que se encuentre próximo está obligado a prestar sus servicios por el tiempo que sea necesario.

El capítulo II trata referente a las comisiones de seguridad e higiene, su establecimiento, su integración, la designación de sus miembros, los requisitos que requieren los miembros de las comisiones, el funcionamiento de las mismas y sus obligaciones como organismos que coadyuvan a la prevención de los riesgos de en el trabajo.

El capítulo III del reglamento trata lo referente a la ropa, la herramienta del trabajo y equipo de protección personal.

El capítulo IV, trata de los primeros auxilios y lo referente a las normas de seguridad en los centros de trabajo.

El capítulo VI trata de las disposiciones para la protección de equipos de transmisión de energía mecánica.

Reglamento de Higiene del Trabajo

El reglamento de higiene del trabajo es de observancia general en toda la República, y su aplicación corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en las empresas de jurisdicción federal, y a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, en las Industrias que no sean de la jurisdicción de la primera y en las entidades donde ejerza funciones de autoridad sanitaria local, directamente o por coordinación con las autoridades locales, y a las autoridades locales respectivas en los casos.

Establece que en las labores que se efectúan en los centros de trabajo con empleo de materias asfixiantes, tóxicas, infectantes o específicamente nocivas para la salud, o en las cuales puedan producirse dichas materias, como consecuencia del trabajo mismo, es obligatorio advertir a los trabajadores, por medio de carteles, del peligro a que se exponen y proporcionarles los medios de protección adecuados.

Estipula que los patrones están obligados a mandar practicar exámenes médicos de admisión y periódicos a sus trabajadores, éstos cuando menos cada dos años, y el médico que los haga deberá anotar los datos obtenidos a según lo establezca el anexo número 2 del Reglamento.

Establece en su articulado las condiciones en las que se debe prestar el trabajo, en cuanto a temperatura, ventilación y ruido.

NUEVO REGLAMENTO DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

a) fundamentos de la reglamentación

Con fecha 1o. de mayo de 1970 fue expedida la nueva Ley Federal, la cual, mediante el artículo segundo transitorio abrogó la ley anterior del 18 de agosto de 1931.

En consideración a las nuevas modalidades de la ley vigente y de las condiciones en el trabajo resultó imperativo para la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, hacer la revisión y actualización de los reglamentos para la aplicación de la ley.

En materia de seguridad e higiene estuvieron vigentes el reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes del Trabajo y el nuevo reglamento de Higiene del Trabajo, publicado en el Diario Oficial el 29 de noviembre de 1934 y el 13 de febrero de 1946, respectivamente.

Siendo preocupaciones del Estado dictar normas que garanticen la salud y seguridad de los trabajadores en los centros de trabajo, para cuidar los recursos humanos, esfuerzo que se traduce en un bienestar social para la clase trabajadora y considerando que la actual reglamentación en materia de seguridad e higiene en el trabajo data de hace varias décadas, durante las cuales el marco jurídico laboral ha venido modificándose de acuerdo con las necesidades socio-económicas del país, se ha considerado conveniente la elaboración de un nuevo reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo, para reunir en un solo ordenamiento las materias preventivas contenidas en los reglamentos de accidente de trabajo y de higiene del trabajo y simultáneamente actualizar las medidas para la prevención de accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio con motivo del trabajo.

Además, en el transcurso de la vigencia de los actuales reglamentos, México ha suscrito varios convenios y recomendaciones internacionales, originadas en la Oficina Internacional del Trabajo y que su contenido es conveniente se incorpore en nuestra legislación mediante disposiciones legales que faciliten el cumplimiento del texto de los convenios y recomendaciones.

Los centros de trabajo, especialmente los que están destinados a la industria, se han desarrollado y revolucionado considerablemente, y en ocasiones son objeto de verdaderas transformaciones, como resultado de los procesos de industrialización y de los conocimientos de los recursos científicos y técnicos de que ahora se disponen el incremento de las actividades económicas y la multiplicación y complejidad de los centros de trabajo, implican la necesidad de ampliar el área que cubren las disposiciones y normas técnicas en materia de seguridad e higiene, para lograr un encasamiento en las actividades que sobre estas materias realizan las autoridades federales y locales.

La previsión social ha incorporado nuevas formas del conocimiento científico de positiva utilidad y que dan apoyo a los técnicos, para formular las disposiciones legales sobre la seguridad y la higiene, como son entre otras la medicina del trabajo, la ingeniería en seguridad e higiene industrial, la primera tiende a implantación de fórmulas nuevas que prevén y resuelven, el peligro y los daños que el trabajador puede sufrir en su salud con motivo del desempeño de su trabajo y a la adopción de medidas de readaptación y reeducación, cuando su capacidad sicomotriz ha sido disminuida, en tanto que la segunda atiende al mejoramiento de las condiciones de seguridad e higiene en la construcción, instalación y mantenimiento de los locales de trabajo, del equipo industrial y de otros factores de la producción, especialidades que deben ser tomadas en cuenta y aprovechadas en beneficio de los trabajadores.

El incremento de las actividades económicas y la institucionalización de la seguridad ha propiciado la sistematización de la información estadística al respecto.

Los datos disponibles sobre frecuencia, causas, magnitud, índole, costo y resultado de los accidentes y enfermedades de trabajo indican la necesidad de reforma a los actuales reglamentos, y orientan a los legisladores para su elaboración.

Por las consideraciones anteriores y en atención a los nuevos riesgos derivados de las modernas tecnologías, así como del incremento en la industrialización, los reglamentos señalados resultaron en parte anacrónicos e inadecuados; lo que determinó la elaboración de nuevos ordenamientos más congruentes con la realidad de la época actual.

b) Principales novedades contenidas en este reglamento

Se reunieron en un solo documento las medidas actualizadas para la prevención de accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo; se reglamentaron disposiciones complementarias para detectar, evaluar y controlar los riesgos particulares en los centros de trabajo por medio del articulado referente a la organización y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, así como la implantación de los servicios de la medicina del trabajo y de los servicios de seguridad e higiene industrial encomendados a profesionales y técnicos en cada empresa.

Las disposiciones de los artículos que así lo requiere, se precisan en forma técnica y científica con mediciones, valores, y límites permisibles de contaminantes o de las condiciones del ambiente contenidos en los instructivos que se expidan para complementar el reglamento.

Todo lo anterior confiere a este reglamento características favorables respecto a la prevención de los riesgos, definidas con precisión y enunciadas en términos sencillos, adecuados a la realidad y de aplicación práctica en la etapa actual de las condiciones en el trabajo.

3.3. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN DE LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE

El ejecutivo es uno de los poderes por medio de los cuales el pueblo ejerce su soberanía. La acción de este poder se realiza por el gobierno y por la administración pública, en el cual se desenvuelve la función pública.

El Estado como persona jurídica se integra con la totalidad del orden jurídico, el cual a su vez se encuentra fraccionado en una diversidad de órganos, zonas jurídicas del Estado para realizar sus fines en las porciones de competencia que ha creído conveniente crear.

Existe un triángulo que tiene en su vértice superior al Presidente de la República y abajo a toda la organización administrativa que debe ser atendida por funcionarios y empleados con los diferentes grados, facultades y denominaciones a lo que aluden las leyes especiales.

La competencia de las dependencias que integran al Poder Ejecutivo Federal encuentra su marco jurídico en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece las bases de la organización en dicha administración, centralizada y paraestatal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

La Administración Pública Paraestatal está compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos.

Para el ejercicio de las atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, la Ley crea dieciocho secretarías de Estado, y un departamento administrativo y fija la competencia de cada una de esta dependencias. Las secretarías de Estado y el departamento administrativo tienen igual rango y entre ellos no habrá, por lo tanto superioridad alguna; ejercen las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.

a) Secretaría del Trabajo y Previsión Social

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal estipula en el artículo 40 que corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social 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 contenidas 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 contratos-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 capacitación para incrementar la productividad 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 Federal de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obreropatronales que sean de jurisdicción 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 Programación y Presupuesto;

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.

La jurisdicción de las autoridades del trabajo se encuentra regulada en el título once de la ley Federal del Trabajo, al establecer que la aplicación de las normas de trabajo, compete en sus respectivas jurisdicciones.

La competencia de las autoridades federales es expresa y la que no se establece en favor de éstas corresponde a las autoridades locales, esta teoría se deriva del artículo 124 de la Constitución, que dispone que todas las facultades que no estén expresamente concedidas a los poderes federales se entienden reservadas a los estados. Las materias de competencia de las autoridades federales se fundan en la fracción XXXI del artículo 123 apartado A, de la Carta Magna.

b) Otras dependencias

Existen más disposiciones al respecto sobre competencias de las autoridades laborales.

Pueden citarse al artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, el reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Código Sanitario que regula las relaciones entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Salud, Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

3.4 MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

La Administración Pública del Trabajo se ha distinguido como el instrumento tutelar de la clase trabajadora, dedicada a conciliar sus intereses con los del capital, por medio de acciones sustentadas en los principios de justicia social.

En tal sentido, su evolución se ha caracterizado por la fuerza del derecho social, la que ha permitido — extender su cobertura para hacerla compatible con la estructura económica.

El primer antecedente de la Administración del Trabajo en este siglo, se encuentra en 1911 cuando se crea el Departamento del Trabajo, dependiente de la ya multicitada Secretaría del Fomento, Colonización e Industria. De esta manera, Don Francisco I. Madero institucionalizó las acciones oficiales en favor de los trabajadores.

El texto original del Artículo 123 facultó a las legislaturas de las Entidades Federativas a intervenir en materia de trabajo, surgiendo así la necesidad de crear las Juntas Municipales de Conciliación y

Arbitraje, integrada por representantes obreros, patronales y del gobierno, dedicadas a la atención de los problemas originados por la expedición y aplicación de las normas laborales.

En 1929 se reformó el Artículo 123 Constitucional, reservando como facultad exclusiva del H. Congreso de la Unión, la expedición de Leyes en materia de trabajo, con la modalidad de que su aplicación y vigilancia quedaban conferidas a las autoridades locales, en los asuntos reservados a su competencia.

Por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1932 se creó el ya mencionado Departamento del Trabajo como organismo autónomo, con subordinación directa al Titular del Poder Ejecutivo Federal. Entre las atribuciones del nuevo Departamento destacaron:

Propuestas de Iniciativas, aplicación y vigilancia de las Leyes Federales del Trabajo y sus Reglamentos.

Conciliación y prevención de conflictos entre el capital y el trabajo e intergremiales.

Promoción de congresos y reuniones nacionales e internacionales en materia laboral.

Creación de Comisiones Mixtas y otros órganos preventivos y conciliadores de conflictos.

Establecimiento de bolsas de trabajo.

Diez años después, la estructura del Departamento del trabajo no respondía a las características y complejidad de los problemas laborales, debido a la propia evolución del movimiento obrero y al desarrollo experimentado por el país durante este período.

Por tal motivo el 31 de diciembre de 1940 se reformó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, para crear la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuya organización permitiera hacer frente a las nuevas circunstancias.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expedida el 29 de diciembre de 1976, abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, con lo cual se reformularon las atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para que respondieran a una nueva concepción de la Administración Pública del Trabajo, dando especial énfasis a los aspectos de promoción de las oportunidades de empleo; la organización, registro y vigilancia de toda clase de sociedades cooperativas; la elevación de la productividad del trabajo y la seguridad e higiene industrial, además

de las funciones que tradicionalmente ha desarrollado para procurar el equilibrio de los factores de la producción y elevar los niveles de bienestar del trabajo y su familia, bajo el principio de justicia en las relaciones laborales.

A iniciativa del Ejecutivo Federal, en el mes de enero de 1978 el Poder Legislativo reformó las fracciones XII, XIII y XXXI del Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de dichas reformas se consignó en la Ley Suprema de la Federación, el deber de los patrones de proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento en el trabajo y la federalizó la aplicación de las normas laborales en varias ramas industriales, así como la citada materia de capacitación y adiestramiento y en la seguridad e higiene en los centros de trabajo.

El Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en su artículo 3° señala que, para el despacho de los asuntos de su competencia, esta Secretaría contará con los siguientes servicios públicos, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados:

Secretario;

Subsecretaría "A";

Dirección General de Inspección Federal del Trabajo;

Dirección General de Registro de Asociaciones ;

Dirección General de Asuntos Jurídicos;

Subsecretaría "B";

Dirección General de Empleo;

Dirección General de Capacitación y Productividad;

Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo;

Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo;

Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo;

Oficialía Mayor

Dirección General de Administración de Recursos Humanos y Servicios Sociales;

Dirección General de Programación y Presupuestación;

Dirección General de Administración de Recursos Materiales y Servicios Generales;

*Coordinación General de Funcionarios Conciliadores;
Unidad de Comunicación Social;
Dirección General de Delegaciones Federales del Trabajo;*

Órganos Desconcentrados

*Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo;
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; y*

Órganos Sectorizados

*Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM)
Comisión Mixta de la Industria Textil del Algodón (COMIXINTA)
Comite Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS)
Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)*

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es un Organismo Jurisdiccional Autónomo, coordinado administrativamente por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

CAPÍTULO CUARTO

MODIFICACION EN LA SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE

4.1. MODIFICACIONES EN LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE

La importancia que se tiene de llevar al máximo posible la difusión de las disposiciones legales en materia de seguridad e higiene, tanto a los trabajadores como a los patrones, con el objeto de despertar en todos la conciencia de la contribución en que dichas disposiciones pueden aportar para obtener resultados positivos, con el objetivo nacional de reducir los altos índices de enfermedades y accidentes en el trabajo.

En las visitas de inspección no se requiere la intervención del abogado de la empresa al iniciarse la diligencia, ni durante el recorrido por las instalaciones, ya que no existe documento alguno que solicite su presencia. Podrá intervenir a consideración del representante legal o patronal, después de realizarse la visita.

Para dar principio a la visita de inspección de Condiciones Generales de Seguridad e Higiene, se envía un citatorio a la empresa, conteniendo la fecha, razón social y domicilio, dirigido al C. representante legal o patronal del centro de trabajo.

Con fundamento en los artículos 132 fracción XXIV y 541 de la Ley Federal del Trabajo, 40, 46 y 47 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo, se requiere su presencia en el lugar de trabajo (plazo de 24 horas.) a efecto que se practique dicha visita de inspección.

Asimismo, se le apercibe que de no atender puntualmente este citatorio, no implde que la diligencia se efectúe con quien se encuentre en el centro de trabajo.

Tomándose en consideración el oficio de comisión, nombre de la persona quien recibe el citatorio, puesto, hora, fecha y firma, para constancia y entendido de entregarlo al patrón o representante legal de la empresa.

Una vez llegado el plazo, se da comienzo al desarrollo del acta en cuestión, iniciándose con la Entidad Federativa, hora, fecha y con fundamentos con los artículos 40 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 132 fracción XXIV, 512 apartado D, 540, 541, 542, 543 y demás relativos de la Ley Federal del trabajo; 17, 18, 20, 25, 26, 29, 32 y 38 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo; 236, 237, 238, 241, 242 y demás relativos del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y 21 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Una vez identificado el inspector, se acredita la personalidad de quien recibe la diligencia (representante legal o patronal), requiriendo a éste la presencia del representante de los trabajadores para su intervención que le corresponde dentro de la visita, así también se solicita la intervención de los integrantes de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene, procediéndose a realizar el recorrido por las instalaciones de la empresa.

De lo anterior, en ningún momento dado se solicita la presencia del abogado, ni en el citatorio, ni en el oficio de comisión, ni en ningún otro documento previsto en los ordenamientos legales ya señalados; por lo que no es válida su intervención de momento.

Deberá existir un Departamento que se encargue de localizar y determinar la existencia del centro de trabajo para realizar visitas de inspección, toda vez que en la práctica se presenta su inexistencia, perdiéndose así tiempo y trabajo.

La mejor forma de conocer su existencia es tomar en cuenta los documentos enviados por la empresa en su caso, visitar el establecimiento para cerciorarse de contar de tres requisitos:

- 1.- Integración de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene,*
- 2.- Calendario Anual de Seguridad e Higiene y,*
- 3.- Recorridos Mensuales de Seguridad e Higiene en las Instalaciones de la empresa.*

Por un lado, la Secretaría envía citatorios a las Empresas para que se enteren de las visitas de inspección, no teniendo efectos en algunos casos, en razón a que existe un error en el oficio de comisión ó simplemente no se encuentra la empresa.

El Inspector, tiene la obligación de hallar el domicilio y la razón social de la empresa a inspeccionarse, ya que la Dirección de Inspección no cuanta con un personal que se encargue de entregar los citatorios, teniendo como consecuencia un retraso de tiempo y de trabajo, comprobándose un ineficiente procedimiento administrativo.

En algunos casos se encontró que la empresa no labora ahí o bien se encuentra otra empresa distinta a la solicitada.

Actuándose de la siguiente manera:

Primero: Si la empresa es incorrecta se pide que presente su alta ante Hacienda, para tener una copia de este documento, y se compruebe a esta Dependencia lo conducente.

Segundo: Se deja citatorio a la persona que se encontró en el lugar de trabajo, puesto que no se sabe de antemano si efectivamente es un trabajador o persona ajena al centro de trabajo.

Alagándose la hora y día de la Inspección correspondiente, se encuentra con el problema de no permitirse la entrada al inspector, puesto que la persona encargada del lugar de trabajo no permitía su acceso, aceptando que no inexisten personal de trabajo o persona alguna que pueda atender la diligencia.

Y cuando se permitía el acceso a las instalaciones de la empresa se notaba ciertamente que no se encontraba personal alguno laborando, encontrándose vacío el lugar de trabajo; por lo que no se levantaba acta alguna por falta de persona con quien se pueda atender la visita de Inspección.

De lo anterior se determina la falta de una Dirección que se encargue exclusivamente de constatar la razón social y domicilio de la empresa; por lo que si bien es cierto que cuenta con ella por que nos encontramos en la práctica con estas deficiencias.

Por lo que se propone levantar actas rápidas pidiéndose sólo tres elementos de suma importancia, Integración de la comisión mixta de seguridad e higiene, calendario anual y recorridos mensuales, con esto, llegamos a determinar si una empresa se encuentra laborando. Debiendo la Secretaría tomar en consideración los planes y programas de capacitación y adiestramiento.

Todo dato estadísticos deberá ser llevado en un sistema de computo u otro medio eficiente.

Sancciones a empresas que burlen las visitas de Verificación para el cumplimiento de las Medidas de Seguridad e Higiene. Ya que si no llevan a cabo dichas medidas están violando las obligaciones señaladas en los ordenamientos previstos en la Ley, poniendo en riesgo la seguridad y salud del trabajador.

Este punto es muy importante porque una vez llevado el seguimiento para la realización de una visita de inspección en materia de Seguridad e Higiene, se realiza la verificación para su cumplimiento.

Una vez citado y emplazado, se señalan los plazos en que la empresa debe cumplir con dichas medidas; con fundamento en los artículos 252 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y 44 fracción I, 46 y 47 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo; 540, 541 y 542 fracción III de la Ley Federal del Trabajo capítulo VII del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo y 21 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Posteriormente se lleva a cabo la Verificación, señalándose la Entidad Federativa, hora, fecha, con fundamentos con los artículos 40 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 132 fracción XXIV, 512 apartado D, 540, 541, 542, 543 y demás relativos de la Ley Federal del trabajo; 238, 239 y 252 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo; 21 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 38 del Reglamento de Inspección Federal del Trabajo.

El fin de verificar si la empresa a cumplido con las medidas de seguridad e higiene precisadas en el emplazamiento, teniendo como tiempo de 15 y 30 días.

Del recorrido por las instalaciones del centro de trabajo en que se actúa, en compañía de los representantes obrero y patronal, así como de los miembros de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene que participa en la presente diligencia se observaron los siguientes resultados:

a) Si se cumplieron las medidas de seguridad e higiene (número 1, 2, 3, etc.).

b) No se cumplieron las medidas de seguridad e higiene (por las siguientes razones: se señala el estado en que se encontraba la medida; teniendo como no cumplida si contaba con un 90% dicha subsanación).

En este punto, burlar la Verificación significa violar los Derechos Sociales principalmente de los trabajadores, señalado en el artículo 123 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existiendo respeto hacia la Autoridad Laboral y "excentándose de su obligación legal".

Para que en su caso se busque a la empresa y se sancione con clausura y multa por excluirse de la observancia de la legislación laboral.

En razón a lo anterior significa la pérdida de tiempo y de trabajo, para los Inspectores Federales de Trabajo ya que éstos cumplirán con los lineamientos legales exigidos por la ley; levantándose en su momento un acta periódica y resultando intrascendente para el trabajador de gozar con la seguridad e higiene que su mismo medio de trabajo llegó a presentar.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá ampliar el tiempo del emplazamiento para llevar a cabo en tiempo y correctamente las medidas de seguridad e higiene. Puesto que depende del tamaño de la empresa la prioridad de cumplir con cierto número determinado de medidas preventivas.

Respecto a este punto, el tiempo que tiene la empresa Micro, Pequeña, Mediana y Grande es de 15 y 30 días, para cumplir con las medidas de Seguridad e Higiene.

No estoy de acuerdo a estos plazos ya que hay mucha diferencia de una empresa a otra, esto es, por su tamaño de acuerdo al número de trabajadores.

No es posible decirle a una empresa grande que cumpla con 30 medidas de seguridad e higiene, en un plazo de 30 días, puesto que algunas empresas no pueden cumplir con esta obligación, pidiendo a esta Secretaría al momento de realizar la visita de Verificación una prórroga, negándose la misma y diciendo la autoridad ordenadora que debió ser antes y no después.

Estoy de acuerdo que la Secretaría toma en consideración el grado de medida de seguridad e higiene, pero no así cuando una empresa solicita tiempo para cumplir, independientemente que sufra problemas económicos.

Debe tomarse muy en cuenta el tamaño de la empresa y dar mayor tiempo a las empresas que sean más grandes, por eso existen diferentes tamaños de empresas, careciendo de validez de tratar a todas por igual y de establecerse un mismo plazo.

Es correcta la aplicación de tiempo de emplazamiento para corregir las medidas de seguridad e higiene, para la micro, no así de la pequeña, mediana y grande, tomándose en consideración el número de trabajadores y de medidas sobre la materia.

Por lo que se concluye la imposibilidad de sancionar a empresas que estén cargadas de múltiples medidas de seguridad e higiene a corto plazo.

No se exceptúa de la Inspección periódica a las empresas que cuenten como mínimo de un trabajador.

En las visitas de inspección a la micro-empresa se toma en cuenta el número de trabajadores, consistiendo de uno a quince trabajadores, en las diligencias realizadas se determinó que cuenta en algunos casos de uno a dos o tres trabajadores.

Pidiendo el Inspector al representante patronal o legal de la empresa la designación de un representante de los trabajadores, y la presentación de los integrantes de las Comisión Mixta de Seguridad e Higiene, que regularmente era la misma persona que atendía la visita y el mismo representante de los trabajadores.

Así como el nombramiento de dos testigos de asistencia para los efectos de esta inspección.

El representante patronal, casi siempre se quejaba que no era justo recibir una diligencia de tal naturaleza por que se pedía a un personal que no contaba y que según él no es necesario.

En un principio de dísuultó si era factible realizar visitas de inspección a empresas que se encontraran en este supuesto, llegándose a concluir que sí, porque si se encuentra un trabajador laborando, se da el supuesto de existir riesgos de trabajo.

Existen incidentes Empresariales al realizarse la visita de inspección de Condiciones Generales de Seguridad e higiene. No obstaculizándose así su seguimiento o entorpecidándose su contenido, puesto que toda acta al iniciarse deberá de concluirse a la brevedad posible. Cuyas medidas presentan los elementos preventivos hacia el riesgo profesional.

Toda empresa corre el peligro de sufrir un incidente en su empresa como son: incendios, robos y toda aquella medida insegura e insalubre,

En una empresa que se llegó a visitar no se concluyó la diligencia, en razón de que el centro de trabajo presentaba diferentes áreas, como la del proceso productivo y oficinas administrativas, realizándose el desahogo de la visita en la primera área.

No así, en las oficinas de la empresa ya que el representante patronal con quien se llevó a cabo dicha inspección, fue asaltado en compañía de su personal en dichas oficinas, a unas cuerdas del área de producción; toda vez que no regreso y se determinó dicho incidente.

Encontrándose el inspeotr en la situación de esperar en el lugar donde se llevó a cabo la visita, terminando por telefoncar a las oficinas administrativas por la falta de la atención, sin resultado alguno.

Poco después se le comunicó al inspector via telefónica que se retirara porque la empresa fue asaltada, tomando la empresa las medidas pertinentes para realizar la denuncia y peritajes para el robo.

Situación que no se culpa al inspector, ya que fue un incidente inesperado, por el cual no se llevo a la terminación de la visita de inspección, y no por este hecho se actuó de manera inconsciente para dilsponer alguna medida sancionadora contra la empresa.

Ya que el trabajo de un inspector está programado durante una semana o más, por lo que no debe de descuidar su trabajo ya que se encuentra de antemano citado para otras empresas, mediante documentos de oficio, citatorios y emplazamientos de seguridad e higiene.

Por lo que esta Secretaría, pide al inspector la terminación de la visita de inspección anterior y la terminación de la visita del día en que se ocupa; actuando el inspector de manera presionada, mandando al pasante en Derecho a la culminación de dicha diligencia, mientras dura su instrucción como Inspector.

El lugar de trabajo para inspeccionar varía de norte a sur o de este a oeste y cuando no se encuentra el pasante, corre de su cuenta la terminación de alguna visita, no concluida.

Debiendo haber inspectores, de tiempo ordinario que se encarguen de culminar inspecciones que por causa de fuerza mayor no lleguen a terminarse.

Considerándose como causas empresariales, independientemente de las ya mencionadas, como son:
1.- Presentándose un error en el oficio de Comisión;

a) No coincidiendo la razón social de este oficio con la alta de la persona física o moral en la Secretaría de Hacienda.

b) Encontrándose la misma razón social, pero diferente domicilio

- 2.- Careciéndose de identificaciones los que intervienen en la Diligencia.
- 3.- No se encontraron testigos de asistencia para la firma.
- 4.- Careciendo de legibilidad en las copias de las actas circunstanciadas.

Clausura parcial temporal y parcial permanente a empresas clandestinas que no cuenten con las medidas mínimas de seguridad e higiene.

Como medida preventiva de seguridad e higiene deberán clausurarse los establecimientos de trabajo, donde se encuentre un numero indeterminado de medidas preventivas de seguridad e higiene.

Si en toda inspección se detecta un riesgo inminente para el trabajador, ocurriendo ya accidente y enfermedades de trabajo, y la empresa no cumple con las medidas de seguridad e higiene; es necesario su clausura, parcial temporal cuando no lleve a cabo aquella(s) medida(s) que por su naturaleza ponga en peligro la vida del trabajador; y clausura parcial permanente cuando no cumpla con todas la medidas que se indiquen en el acta correspondiente de las fuentes donde se origina el riesgo profesional.

En la clausura parcial temporal, puede ser una área o lugar donde exista mayor riesgo para el trabajador, o en una determinada área o maquinaria que ponga en peligro la seguridad de quien lo trabaja.

En la clausura parcial permanente, significa lo mismo que la anterior, con la diferencia de mientras no se cumpla con la totalidad de las medidas señaladas en una primera visita, el local y todas áreas de trabajo quedarán sin acceso hasta su cumplimiento. Previniendo la seguridad y salud del trabajador.

El trabajador y la ciudadanía tienen toda la obligación de denunciar ante una autoridad de trabajo competente, el lugar de trabajo clandestino que carezca de toda aquella medida de seguridad e higiene, exponiendo así la vida de los que laboran y corran el riesgo las coludancias del lugar afectado.

Proporcionar en todo momento la capacitación y adiestramiento al trabajador que ingrese al centro de trabajo, actualizándose los planes y programas, para un mejor rendimiento laboral, exigiéndose así la previsión de riesgos profesionales para un bienestar común.

En algunas empresa carecen de ésta obligación legal llegando al grado de ocasionar accidentes y enfermedades de trabajo, lamentando no haber prevenido el riesgo de trabajo y llegando en muchos casos a sufrir pérdidas humanas en el centro de trabajo o en sus collindancias, todo ello, por no cumplir con la capacitación y adiestramiento que en todo caso sirve al trabajador de nuevo ingreso y al de antigüedad.

por no haber seguridad e higiene en el centro de trabajo, comúnmente el trabajador está propenso a los riesgos de trabajo.

Acatando las medidas de seguridad e higiene impuestas principalmente por el patrón, ya que de él depende el estado físico de todos sus trabajadores y del buen funcionamiento de la empresa; de lo contrario, si hubiese muchos riesgos de trabajo el patrón se quedaría sin trabajadores y bajaría el rendimiento de productividad.

Para que no sucedan riesgos de trabajo, el patrón deberá proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento, para que no incurra en Negligencias, Errores ó toda clase de deficiencias, que en su caso llegan a ser perjudiciales al mismo trabajador, y en todo caso no se dañe la salud ó llegue a suceder un siniestro en la empresa y quede del patrón la obligación de indemnizar al trabajador.

Deberán tomarse medidas tales como:

a) Debe haber una conciencia clara, iniciando por el patrón, por que de él depende del estado físico de sus trabajadores para su mejor desempeño.

b) Los trabajadores deberán contar con todos los beneficio que establece la ley, para bienestar propio.

c) Deberá existir una mayor relación laboral entre patrón y trabajador, para que éste solicite de aquel el equipo necesario para poder desempeñar bien su trabajo.

Al no cumplir el patrón con las medidas de seguridad e higiene, la autoridad del trabajo, en este caso, La Secretaría del Trabajo y Previsión Social mediante la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, expedirán oficios de comisión señalándose la razón social y domicilio del centro de trabajo, para que el Inspector Federal del Trabajo levante una acta descriptiva del estado que guarda la empresa en materia de seguridad e higiene.

Deberán otorgarse al trabajador todos aquellos boletos, vales, tickets, en el que conste efectivamente de gozar con creatividad, deportes, espectáculos y cultura, proporcionada por el patrón de acuerdo a la fracción III del artículo 21 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Corresponde a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo:

III. 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;

Partiendo de la Dirección General que se comenta, se entrega a los inspectores cartulinas en las cuales se invitaba a los trabajadores a participar en eventos tales como: competencias en maratones, obras teatrales, concursos, entre otros; por lo que toca si los patrones otorgan gratuitamente la recreación a sus trabajadores, se determina de forma fehaciente que no, ya que mostraban durante la inspección copias de boletos, talones, de obras teatrales y cinematográficas, en poca cantidad y de fechas recientes.

Se le preguntaba al representante patronal si contaba con una biblioteca, para que el trabajador ocupe su tiempo disponible en la lecturas, se pregunto también, que clase de libros, revistas y folletos contaba la empresa para bienestar del trabajador; por lo que las respuestas casi siempre era que no contaban con ellas, en otros casos, la respuesta era positiva, que si contaban con toda clase de información pero que el trabajador no se interesa por la lectura.

Careciéndose en la práctica de la autenticidad, (boletos, vales, tickets) puesto que la ley no señala determinada forma a seguir, señalándose las siguiente Irregularidades:

- a) No se menciona fecha***
- b) No presenta la originalidad, solo el fotocopiado***
- c) No se señala el nombre del trabajador***
- d) Otorgándose un mínimo de boletos***

Ya que la ley no señalada lineamiento alguno a seguir, simplemente la autoridad verifica que cuente con ello.

CONCLUSIONES:

1. EN LAS VISITAS DE INSPECCIÓN NO SE REQUIERE LA INTERVENCIÓN DEL ABOGADO DE LA EMPRESA AL INICIARSE LA DILIGENCIA, NI DURANTE EL RECORRIDO POR LAS INSTALACIONES, YA QUE NO EXISTE DOCUMENTO ALGUNO QUE SOLICITE SU PRESENCIA. PODRÁ INTERVENIR A CONSIDERACIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL O PATRONAL, DESPUÉS DE REALIZARSE LA VISITA.

2. DEBERÁ EXISTIR UN DEPARTAMENTO QUE SE ENCARGUE DE LOCALIZAR Y DETERMINAR LA EXISTENCIA DEL CENTRO DE TRABAJO PARA REALIZAR LA INSPECCIÓN CORRESPONDIENTE, COMPRENDIÉNDOSE EN LA PRÁCTICA DEFICIENCIAS DE TIEMPO Y TRABAJO.

LA MEJOR FORMA DE CONOCER SU EXISTENCIA ES TOMAR EN CUENTA LOS DOCUMENTOS ENVIADOS POR LA EMPRESA EN SU CASO, VISITAR EL ESTABLECIMIENTO PARA CERCIORARSE DE CONTAR CON TRES REQUISITOS:

**1.- INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA DE SEGURIDAD E HIGIENE,
2.- CALENDARIO ANUAL DE SEGURIDAD E HIGIENE Y,
3.- RECORRIDOS MENSUALES DE SEGURIDAD E HIGIENE EN LAS INSTALACIONES DE LA EMPRESA.**

3. SANCIONES A EMPRESAS QUE BURLEN LAS VISITAS DE VERIFICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE. YA QUE SI NO LLEVAN A CABO DICHAS MEDIDAS ESTÁN VIOLANDO LAS OBLIGACIONES SEÑALADAS EN LOS ORDENAMIENTOS PREVISTOS EN LA LEY, PONIENDO EN RIESGO LA SEGURIDAD Y SALUD DEL TRABAJADOR.

4. LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DEBERÁ AMPLIAR EL TÉRMINO DEL EMPLAZAMIENTO PARA LLEVAR A CABO EN TIEMPO Y CORRECTAMENTE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE. PUESTO QUE DEPENDE DEL TAMAÑO DE LA EMPRESA LA PRIORIDAD DE CUMPLIR CON CIERTO NÚMERO DETERMINADO DE MEDIDAS PREVENTIVAS.

5. NO SE EXCEPTÚA DE LA INSPECCIÓN PERIÓDICA A LAS EMPRESAS QUE CUENTEN COMO MÍNIMO DE UN TRABAJADORES, PUESTO QUE SE PROTEGE LA INTEGRIDAD FÍSICA.

6. NO SE OBSTACULIZARÁ EL SEGUIMIENTO DE TODA ACTA DE INSPECCIÓN AL INICIARSE SU DILIGENCIA, POR INCIDENTES EMPRESARIALES, PUESTO QUE TODA ACTA AL INICIARSE DEBERÁ CONCLUIRSE A LA BREVEDAD POSIBLE. CUYAS MEDIDAS PRESENTAN LOS ELEMENTOS PREVENTIVOS HACIA EL RIESGO PROFESIONAL.

7. CLAUSURA PARCIAL TEMPORAL Y PARCIAL PERMANENTE A EMPRESAS CLANDESTINAS QUE NO CUENTEN CON LAS MEDIDAS MÍNIMAS DE SEGURIDAD E HIGIENE Y SEAN DENUNCIADAS POR EL MISMO TRABAJADOR O VECINOS DEL LUGAR DE TRABAJO.

8. PROPORCIONAR EN TODO MOMENTO LA CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO AL TRABAJADOR QUE INGRESE AL CENTRO DE TRABAJO, ACTUALIZÁNDOSE LOS PLANES Y PROGRAMAS, PARA UN MEJOR RENDIMIENTO LABORAL, EXIGIÉNDOSE ASÍ LA PREVISIÓN DE RIESGOS PROFESIONALES PARA UN BIENESTAR COMÚN.

9. DEBERÁN FORMALIZARSE TODOS AQUELLOS BOLETOS, VALES, TIQUETS, EN EL CUAL CONSTE QUE EFECTIVAMENTE EL TRABAJADOR GOZA DE CREATIVIDAD, DEPORTE, ESPECTÁCULOS Y CULTURA, PUESTO QUE LA LEY NO LOS IDENTIFICA PLENAMENTE.

BIBLIOGRAFIA:

- ALONSO OLEA Manuel, Derecho del Trabajo, (sexta edición renovada) Madrid España, 1980, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Sección de Publicaciones, pp. 776.
- ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, Nuevo Derecho del Trabajo, México, D.F., 1970 pág. 155.
- BAENA DE ALCÁZAR, Mariano, Régimen Jurídico de la Intervención Administrativa en la Economía, Editorial Tecnos, Madrid, 1966, pp. 398.
- BASURTO, Jorge, El Proletariado Industrial en México (1850-1930), Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1975, pp. 298.
- CENTRO REGIONAL DE AYUDA TÉCNICA, Traducción de Ramón Plazón, Seguridad Industrial, Agencia para el Desarrollo Internacional, Manual de Adiestramiento No. 73, México, D.F., Editorial Herrera Hermanos, 1969, (Serie A) pp. 27.
- COMISIÓN NACIONAL DE SALARIOS MÍNIMOS, Memoria 1934, pp. 175.
- DE BUEN L. Nestor, Derecho del Trabajo, tomo I, (séptima edición) México, D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1989, tomo I, pp. 641.
- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, tomo I, (decimotercera edición) México, D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1993, Pág. 76.
- DE LA CUEVA Mario, El Nuevo Derecho Mexicano de Trabajo, tomo II, (sexta edición) México D.F., 1991, pp. 921.
- Diccionario Enciclopédico, U.T.E.H.A., México D.F., Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1953, Tomo VIII, pp. 1,328.
- GARCÍA CANTU, Gastón, El Socialismo en México, Editorial Siglo XXI, Era, México, 1974, pp. 514.
- GONZÁLEZ Y RUEDA, Porfirio Teodomiro, Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo, México D.F., Editorial Limusa, 1989, pág. 45.
- HONESCOSA DE WEBSTER, Cibeles, Juchitán, un Pueblo Singular, México D.F., Editorial Alcaraván, 1985, pp. 33 y 34.
- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, Reseña de la Seguridad Social para los Trabajadores del Estado, México D.F., Editado por el mismo, 1985, pág. 14.
- INSTITUTO NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD, Seguridad Industrial Básica, México D.F., Serie Supervisores, Guía Didáctica, Pág.08.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, Lecturas en Materia de Seguridad e Higiene, Editado por el mismo, México, D.F., 1980, pp. 376.
- FARÍAS HERNÁNDEZ Urbano, Génesis y Perspectivas del Derecho Social del Trabajo en México, en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978, pág. 204

- KULA, WITOLD, Teoría Económica del Sistema Feudal, Editorial Siglo XXI, Argentina, 1974, pp. 482.
- LANDA FRAY Diego de landá, Introd. por Angel Ma. Garibay K. de Relación de las Casas de Yucatán, 1524-1579 (séptima edición) México D.F., Editorial Porrúa, 1966, pp. 252.
- LARA SÁENZ, Leoncio, Cuestiones Laborales, México, D.F., Editado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1984, pp. 138.
- PALOMAR de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, México D.F., Mayo Ediciones, 1981, pág. 896.
- PATÍÑO CAMARENA, Javier, Las Furnas de Protección Social a Través de la Historia, Boletín Informativo de Seguridad Social del Instituto Mexicano del Seguro Social, Volumen I, número 1/2, México, 1978, pp. 161.
- RUMEU DE ARMAS Antonio, Historia de la Previsión Social en España, ediciones pegaso Madrid, España, Editorial Revista de Derecho Privado, 1944, volumen XI, pág. 363.
- R. MOLLES, Ricardo, Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica, Depalma, Buenos Aires, 1962, pág.9.
- SALVAT UNIVERSAL, Diccionario Enciclopédico, España, 1986, Tomo XVI, (15ª edición), pp. 540.
- SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, Cómo Instrumento de Cambio, México, D.F., Editado por la misma Secretaría, 1974, pág. 19.
- SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, Evolución Historia de la Secretaría, México D.F., Editado por la misma, 1957, pp. 111.
- SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, La Previsión Social en México, México, D.F., Editado por la misma Secretaría, 1988, pp. 363.
- SIMEÓN, REMI, Diccionario de la Lengua náhuatl, México D.F., Editorial Siglo XXI, ediciones en español, 1977, pp. 783.
- TENA RAMÍREZ Felipe, Leves Fundamentales de México 1808-1957, México, Editorial Porrúa, 1957, pp. 941.
- TEODOMIRO Porfirio, Seguridad Industrial, México D.F., Editorial Limusa, Noriega Editores, 1989, pág. 98.
- TORQUEMADA, Fray Juan, de Veinte i un libros rituales i monarchía indiana, Madrid, 1723, tomo I, pág. 206.
- ZAVALA RODRÍGUEZ Carlos Juan, Derecho de la Empresa, Argentina Buenos Aires, 1971, pp. 335.

LEGISLACIÓN:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, (103ª. edición) Editorial Porrúa, S.A., México 1994, pp. 134.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, (24ª. edición) Editorial Porrúa, S.A., México 1990, pp. 995.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, (10ª edición) Editada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1993, pp. 454.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, (segunda edición) Editado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1993, pp. 26.

REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE, Editado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1992, pp. 62.

INSTRUCTIVOS DEL REGLAMENTO GENERAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, (tercera edición) Editado por el Instituto Mexicano del Seguros Social, México 1992, pp.90, pp. 106, pp. 117.