



50
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA PREVENCION DE LOS RIESGOS DE TRABAJO
Y LA ADMINISTRACION DE PERSONAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
GUSTAVO ADOLFO ZENDEJAS PAREDES

DIRECTOR DE TESIS
PROFR. GABRIEL CAMPUZANO PANIAGUA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

SEPTIEMBRE 1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION

CAPITULO I

EL HOMBRE Y EL TRABAJO

1

I.1.- Qué es el Trabajo	2
I.2.- El Hombre y el Trabajo	4
I.3.- Población y Fuerza de Trabajo	5
I.4.- Unidades generadoras de Trabajo	9

CAPITULO II

EL COSTO DE LOS RIESGOS Y ACCIDENTES
DE TRABAJO

II.1.- Evolución de la Legislación y de la Administración Pública Mexicana en Materia de Prevención de Riesgos de Trabajo.	14
II.2.- Organizaciones Internacionales:	29
OIT Organización Internacional del Trabajo.	29
OPS Organización Panamericana de la Salud.	36
II.3.- Costo Social y Económico de los Riesgos de Trabajo.	37
II.4.- Algunos Datos Estadísticos sobre los Riesgos de Trabajo.	46

CAPITULO III

EL FACTOR HUMANO EN LA EMPRESA, LA ADMINISTRACION
DE PERSONAS Y LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS DE
TRABAJO

III.1.- El Hombre y la Organización.	57
III.2.- La Administración de personal.	65
III.3.- La Prevención de los riesgos de Trabajo.	70

CONCLUSIONES	101
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	126
--------------	-----

INTRODUCCION

El tema de este trabajo de investigación esta enfocado a evaluar la tarea de la Administración Pública en lo que se refiere a la prevención de riesgos y accidentes de trabajo, y a la vez, proponer una alternativa para tratar en lo posible de controlar y minimizar éstos aspectos que representan un alto costo para la sociedad, tanto en aspectos económicos como sociales.

A fin de que esta investigación pueda servir como instrumento en el establecimiento de posibles alternativas en los aspectos más relevantes en materia de riesgos, accidentes, prevención y regulación de éstos en el trabajo. Ha sido necesario identificar los problemas inherentes a la seguridad laboral para realizar así la importancia que reviste la prevención de accidentes mediante equipos multidisciplinarios bien capacitados, que cuenten a la vez, con la participación de los mismos sujetos de la políticas de seguridad y prevención: los trabajadores.

Para presentar esta información de manera accesible y fácil manejo, el presente estudio se ha dividido en tres capítulos:

En el primer capítulo se hace referencia de manera somera a la relación entre el hombre y el trabajo, se conceptúa al trabajo, la fuerza de trabajo y las unidades generadoras de empleo con el fin de tratar de establecer un marco de referencia que permita analizar y comprender la importancia y trascendencia del trabajo en la sociedad y en la productividad del país.

El segundo capítulo, está dedicado a estudiar el costo de los riesgos y accidentes de trabajo dentro del contexto de la evolución que la Legislación y la Administración Pública Mexicanas han tenido en esta materia, desde mediados del siglo pasado. Asimismo, se hace una revisión muy breve de las diversas organizaciones internacionales dedicadas a la prevención de los accidentes y sus principales políticas al respecto. También se presentan algunos datos estadísticos sobre los accidentes de trabajo en nuestro país.

El tercer capítulo es el que analiza la Administración de Personal y su relación con las políticas de seguridad en el trabajo y medidas preventivas de riesgos y accidentes laborales; se enfatiza que todos los elementos que componen una organización se encuentran vinculados a fin de insistir de que en la vida, integración, funcionamiento y desarrollo de las organizaciones las personas tienen un papel primordial. Por consiguiente, los equipos multidisciplinarios son una necesidad para que las

instituciones tengan una política laboral que atienda la seguridad e higiene del trabajo adecuadamente.

Finalmente, se agrupan las conclusiones de la tesis, y la propuesta principal de este trabajo: Integración de Equipos Multidisciplinarios y de Comités Institucionales para el tratamiento integral y adecuado de los accidentes de trabajo.

A lo largo de la investigación se presentan los problemas de higiene y seguridad en el trabajo, así como los diversos medios directos que emplean las organizaciones para incrementar asuntos concernientes a la integración, la conservación y el mejoramiento de las condiciones de vida de los recursos humanos. Parte importante es la que se dedica a la Legislación Mexicana en materia de prevención de riesgos de trabajo.

Los objetivos de esta tesis son los siguientes:

- Efectuar un análisis y evaluación de los sistemas empleados en la prevención de accidentes laborales, para obtener así un aspecto general de la situación actual en la Administración Pública.

- Proponer la optimización de los métodos de prevención para mejorar la implantación y desarrollo de programas y planes en el sector público; mediante una eficaz estructura que permita satisfacer los requerimientos de la organización en el contexto nacional.

- Por último y como propuesta principal de este trabajo tenemos, la de formar grupos multidisciplinarios y comités institucionales que sirvan para coordinar estos equipos con el fin de evitar duplicidad de tareas y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, así como, involucrar a las partes interesadas y hacerlas participar de manera permanente en comisiones mixtas de trabajo. Esta propuesta va dirigida tanto a la Administración Pública como a la Privada.

CAPITULO I , EL HOMBRE Y EL TRABAJO

- 1.- QUE ES EL TRABAJO
- 2.- EL HOMBRE Y EL TRABAJO
- 3.- POBLACION Y FUERZA DE TRABAJO
- 4.- UNIDADES GENERADORAS DE TRABAJO

1.1 QUE ES EL TRABAJO.

La palabra trabajo (etimológicamente) proviene del latín "Tripalium", que significa aparato para sujetar las caballerías, de tripalis: tres palos.

Por su parte, el Diccionario de la Real Academia Española conceptúa al trabajo como: "el esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza" y se usa en contraposición del capital.

(1)

Otra corriente de pensamiento, considera al término trabajo dentro del griego "Thibo", que significa apretar, oprimir o afligir.

Desde nuestro particular punto de vista, el trabajo lo conceptuamos como: toda actividad humana intelectual o material, independientemente del grado o preparación que se requiera para desempeñar la profesión u oficio.(2)

El trabajo es tan antiguo como el hombre mismo, es una característica que distingue al hombre del resto de los seres vivientes, ya que el trabajo está adherido a la propia naturaleza humana (3). El carácter humano del trabajo se deriva de su cualidad racional, que surge del paulatino desarrollo de la capacidad humana para alcanzar un objetivo y fin deseado que reviste cierta utilidad. En este sentido, algunos autores como Francis Bacon, Carlos Marx y G. Friedman lo han conceptuado como la relación dinámica que se establece entre el hombre y la naturaleza mediante la actividad humana.

Por otra parte cabe señalar que de la amplia diversidad de actividades que el ser humano realiza, no todas pueden adquirir el carácter de trabajo puesto que a una misma actividad se le puede considerar como trabajo en una circunstancia y no serlo en otra al cambiar su contexto; surgiendo de esta forma una confusión entre la naturaleza de la actividad y la situación social en la que es llevada a cabo. Para ilustrar esta situación daremos un ejemplo: Un individuo que después de su jornada laboral en una oficina, es aficionado a hacer muebles para su casa, no considera esta actividad como trabajo sino como una distracción, en cambio para aquel que tiene como oficio la carpintería, si lo representa. De lo anterior se deriva que el

trabajo no puede ser definido únicamente tomando como base la naturaleza de la actividades sino, además, el contexto en el que se realiza.

G. Friedman y P. Naville señalan "pensamos que el elemento resentido de cierta imposición es específico y diferencia las actividades del trabajo de las que le son exteriores, en este sentido el trabajo, en la medida que implica una obligación, se distingue en muchos casos de la acción, que es libertad. El trabajo podrá ser acción cuando se nutre de una disciplina libremente consentida, como lo es a veces el del artista que realiza una obra de gran talento sin ser presionado por la necesidad. (4)

En lo referente al ámbito económico-social del trabajo, cabe mencionar que existe una correlación dinámica entre las necesidades humanas y la acción desplegada por el hombre para satisfacer dichas necesidades. Con ello, el trabajo adquiere una diversificación tanto en su forma como en la finalidad que persigue, es así como desaparecen actividades, a la vez que surgen otras nuevas tecnologías las que traen consigo la creación de nuevas profesiones u oficios, como el cambio en la forma de ejecución de los ya existentes.

Así pues, el trabajo en consideración a lo antes indicado, podemos afirmar que el es la actividad humana más trascendente y universal desde el punto de vista social; tan es así que su historia es la del hombre mismo, es la condición básica y fundamental de toda la vida humana y, consecuentemente, de la existencia y desarrollo de la sociedad. El trabajo constituye el medio de manutención de la familia, sustento a través del cual se realizan sus fines, en conclusión podemos decir que el trabajo brinda mejores condiciones de vida a una sociedad, a un país.

Otros elementos del trabajo son: el de ser intencional y el de poder transformar y crear, dichos elementos aunados al fin de tipo económicos que generalmente presenta, permiten distinguir al trabajo como medio de realización de la capacidades humanas para alcanzar un objetivo deseado que reviste una utilidad. El trabajo, como condición absoluta del intercambio de materias entre el hombre y la naturaleza, es una condición natural de la vida de la sociedad. Además, debemos considerar que el trabajo

tiene un carácter obligatorio, el cual se deriva de las exigencias de la vida misma, puesto que el hombre en muy raras ocasiones trabaja de manera espontánea, que lo hace bajo la presión de causas exteriores de diversa índole como son: la necesidad, el afán de lucro, el deseo del concimiento, el tener un status social, etc.

Si tomamos en consideración lo antes expuesto, se entenderá como trabajo "La actividad que implica un esfuerzo físico y mental, con una finalidad profesional, con independencia de sus formas, dirigida a la producción de bienes y servicios destinados a satisfacer necesidades tanto materiales como existenciales del grupo social, enmarcada en un contexto jurídico-social y cuya ejecución obedece a un arreglo económico".(5)

1.2 El hombre y el trabajo

El trabajo es tan antiguo como el hombre mismo, sin embargo, su estudio y análisis científico comienza prácticamente en la época moderna durante el Renacimiento Cultural en Europa en donde surge una concepción formal respecto al trabajo. Dicha concepción se debía al pensamiento científico y filosófico originado en las academias renacentistas quienes propugnaban por una mayor vinculación entre el saber científico y la práctica, pretendiéndose así contribuir a la solución de los problemas cotidianos que el hombre enfrentaba, además de enriquecer y avanzar con el conocimiento del mismo.

Impulsado por el pensamiento de la escuela alemana de filosofía (y de manera especial con autores como Kant, Fichte y Hegel), la época moderna marca un nuevo auge de las artes mecánicas y muestra un creciente interés por el trabajo en general, destacándose el papel de la iniciativa humana, tanto al resaltar la parte activa del conocimiento, cuanto la capacidad autocreadora de hombre que mediante el trabajo físico adquiere una nueva dignidad y concepción..

En el pensamiento de Hegel, quien expresa que la naturaleza misma del hombre y su realización como ser humano se establecen en la satisfacción de sus necesidades por medio de su actividad

práctica el individuo, es de manera singular y por tanto, trabaja para las necesidades de muchos as'cada una satisface,por tanto, las necesidades de muchos la satisfacción de sus muchas necesidades particulares es el trabajo de muchos otros.(6)

En este orden de ideas se considera "al trabajo como una manifestación de la conciencia del hombre y como tal distingue a éste de los animales. El hombre se "externaliza" en el mundo de los objetos, y el trabajo es el proceso mediante el cual el hombre a la vez que se rinde a los objetos, se "objetiva". Para Hegel, "La tarea de reapropiarse de la esencia humana, mediante la superación de la autoalinación, cuyos dos aspectos son el mundo objetivo y el hombre que se objetiva en el trabajo. Tal tarea no sólo conierne a lo económico, sino a la complejidad entera en la vida del hombre, a su vista y oído, a su sentir y pensar, a su querer y amar, porque toda conducta humana con respecto a algo configura un modo históricamente determinado de apropiación del mundo del hombre".(7)

Para la concepción marxista el concepto de trabajo se desarrolla e integra a partir de los trabajos de Hegel, y en general, se incluye en una teoría del hombre. Este autor reclama que el trabajo no es meramente un proceso egoísta al servicio de las necesidades individuales sino que el trabajo es, en su naturaleza, siempre social. Para Marx, el motor principal de la historia es el trabajo. Del desarrollo histórico del trabajo y de la división del mismo, se produce el movimiento que se realiza a través de actos positivos y negativos, porque el hombre se crea y se recrea en el trabajo y en la división del mismo; negativos, porque al mismo tiempo el acto de creación es un acto de disociación.

Posteriormente se ha destacado al trabajo como una actividad propia del ser humano. "El trabajo es un común denominador y una condición de toda vida humana en sociedad".(8)

1.3 Población y fuerza de trabajo

La población representa al conglomerado de individuos que se encuentran establecidos en un territorio determinado, mientras que la fuerza de trabajo es el poder captar un gran número de las características de los individuos que participan con su fuerza de

éste en la realización de una gran cantidad de funciones y actividades productivas.

La información sobre la composición de la fuerza de trabajo resulta también importante para determinar el nivel de empleo de la población trabajadora, de la subempleada y la que no tiene empleo (desempleada). Esta información puede ser expresada a través de diversas variables como pueden ser: edad, sexo, escolaridad, tipo de ocupación, etc., las cuales son valiosos indicadores no sólo en su sentido demográfico sino también en los órdenes económico y social ya que nos sirven para evaluar la capacidad de un país. Asimismo cabe agregar que, debido a la gran cantidad de información que es posible captar por medio de dos categorías: población y fuerza de trabajo, éstas al ser relacionadas vienen a representar a una de las unidades de análisis más significativas, ya que a partir de ellas se conoce al carácter con el que actúan los integrantes de la fuerza de trabajo en la mayoría de los eventos y hechos que constituyen la realidad laboral.

El problema del desempleo y subempleo es verdaderamente catastrófico en nuestro país; el primero calculado en un poco más de 7.8 millones de personas, de los 22.8 millones de la población económicamente activa remunerada, y 6 millones se dedica a actividades consideradas dentro del ramo del subempleo. (9)

En estos momentos, la situación del país es desalentadora debido al gran número de desempleados; los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) nos da una clara muestra del panorama que vive nuestro país; de tal suerte solamente 3 ciudades de la República absorben la mayor tasa de desempleo, que son la Cd. de México con 12.2% contra 6.4% de diciembre de 1984; Guadalajara por su parte, presenta un 10.9% de personas desocupadas contra 8.6% de diciembre de 1984; por su parte Monterrey mantiene una tasa de 14.1%. De las principales ciudades del país, se puede observar también que en el área metropolitana de la Cd. de México, el 18.9% de los desocupados han sido cesados, el 41.5% han concluido sus contratos temporales, el 10.2% han renunciado a su empleo por insatisfacción de su trabajo, y el otro 4.8% por diversas razones, diferentes a las anteriores. (10)

Si consideramos al trabajo como uno de los valores primarios que los individuos de una sociedad buscan y si lo concebimos como natural al hombre y como elemento distintivo de la especie humana; entonces el trabajo se convierte en el medio por excelencia para satisfacer algunas de las necesidades básicas del individuo, de la familia, de la sociedad.

Es en este sentido que los individuos lo tienen como una demanda, siempre creciente, que exigir al Estado. También, los miembros de una sociedad no sólo quieren saber que tienen la expectativa de obtener un empleo o ciertos satisfactores (vivienda, recreación, educación) sino quieren disfrutarlos en seguridad y permanencia, es decir, quieren tener, la garantía de que podrán seguir disfrutándolos en el futuro.

En consecuencia, resulta imperativo revertir el impacto social de la crisis sobre el empleo en nuestro país, para ello se debe recuperar el ritmo y dinamismo en la creación de empleos (evitando la creación de empleos eventuales o improductivos) alcanzar los niveles mínimos de justicia y racionalidad en la estructura ocupacional y frenar el deterioro generalizado de las remuneraciones al trabajo. Una política de empleo debe ser integral, es decir, que debe estar vinculada o coordinada con las políticas demográfica, educativa, científica y tecnológica, de seguridad social, fiscal y crediticia, etc. Es decir, una política de empleo "por sí misma y por sí sola" no puede resolver o atenuar un problema tan complejo y plurifacético como el desempleo y subempleo.

Hay que agregar también que en el contexto nacional en los últimos años no se ha podido mantener ni ampliar el empleo formal. En este sentido parece que debemos buscar una adecuación del marco laboral vigente de tal suerte que exista posibilidad de una mayor flexibilidad en aspectos de contratación, movilidad, productividad y adiestramiento para incrementar la capacidad empleadora y beneficiar a la fuerza de trabajo. Asimismo el establecimiento de comités multidisciplinarios (propuesta de este trabajo) que asesoren a las comisiones mixtas de higiene y seguridad o a las instancias de dirección en la prevención de accidentes y riesgos de trabajo, ya que al incrementarse el volumen de éstos hay una considerable pérdida en producción y en recursos financieros y personales. (*)

(*) Campuzano Paniagua, Gabriel: "Política de Empleo", Inédito, México 1988.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA REMUNERADA
DE ACUERDO A LOS SECTORES ECONOMICOS

Agropecuario Silvicultura y Pesca	617,909
Industrial	2,451,771
Extractivo	82,311
Manufacturera	2,178,310
Construcción	98,132
Electricidad	73,018
Comercio	1,109,707
Comunicaciones y Transportes	266,576
Servicios	1,142,849
Otros Servicios	1,082,400
No Especificado	1,403,240
TOTAL	<hr/> 10,506,223

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto, INEGI, STPS,
Unidad Coordinadora de Políticas, Estudio y Estadística
del Trabajo.

1.4 Unidades generadoras de trabajo

Los cambios surgidos en el trabajo en parte se han debido al empleo de diversas herramientas de producción de usos múltiples y a la implementación de la más avanzada tecnología en procesos automáticos y cibernéticos.

"Hace ya mucho tiempo que existe la tendencia a automatizar máquinas y fábricas. Excepto para algún propósito especial, ya no se producen tornillos mediante el torno corriente, en el cual un mecánico debe vigilar el progreso de la herramienta de corte, regulando el avance a mano. El moderno torno automático los produce en gran cantidad, sin ninguna intervención directa del obrero".(11)

Dicho progreso técnico, ha estado aparejado con una cada vez más extrema dirección del trabajo, lo que ha permitido un cambio constante en los procesos de trabajo que se realizan en las unidades generadoras de empleo (dichas unidades se refieren a la producción y/o la distribución y de bienes de servicios) asimismo, cabe agregar que para estas unidades generadoras de trabajo o empleo, se ha convertido en una necesidad el poseer la infraestructura técnica adecuada, no solo por el motivo de obtener eficiencia, sino también por la necesidad de sobrevivir en un mercado cada vez más competitivo, tanto nacional como internacional, y por las constantes crisis del sistema capitalista.

"En particular, los progresos de automatización dependen de las necesidades de la ocupación y como orientan a ésta. La extensión de los sistemas automáticos significa, hoy como ayer, sustituciones y traslados de mano de obra. No obstante observando las cosas en bloque, esta extensión va a la par con un crecimiento del volumen del empleo mundial".(12)

Por otra parte, las unidades generadoras de trabajo o de empleo, presentan aspectos de tipo administrativo y técnico. Los técnicos se encuentran directamente relacionados con el funcionamiento de la unidades generadoras de empleo en cuanto a las características del proceso de trabajo.

Los aspectos administrativos por su parte, se relacionan también con dicho funcionamiento sólo que en relación a sus características administrativas, así como a los problemas derivados de la administración de personal .

Con respecto a los aspectos de tipo técnico cabe mencionar que en la actualidad, el trabajador moderno ha originado formas concretas de labores organizadas en las que los instrumentos, maquinaria e instalaciones se ordenan formando conjuntos técnicos integrados. Dicho trabajo organizado consiste o presenta determinadas características, algunas son las siguientes:

- 1.- Los puestos de trabajo individuales o colectivos están definidos en relación al conjunto de la fabricación.
- 2.- La especialización que existe en las tareas que se realizan no son más que una consecuencia directa de el tener la primacía de una organización colectiva.
- 3.- Los talleres industriales en particular, se caracterizan por la instrumentación de un sistema técnico, el cual da lugar a un determinado ritmo en la producción se impone a los puestos de trabajo y permite que se relacionen de manera interdependiente.
- 4.- Aumento en la división técnica del trabajo como medio para incrementar la productividad.
- 5.- Fabricación de artículos en serie, permitida por la instauración de ritmos de trabajo que obedecen a los grados alcanzados en la división de las operaciones.
- 6.- Sustitución del esfuerzo físico por el mental, debido principalmente a las formas que presenta el trabajo tecnológico y a la incorporación de la cibernética y el uso de la computación electrónica.
- 7.- La readaptación del trabajador provocada por estos cambios los cuales lo alejan cada vez más de poder fabricar de manera directa el producto que se elabora.

Por lo que se refiere a los aspectos administrativos de las unidades generadoras de trabajo, cabe decir que al mismo tiempo que el progreso técnico se ha hecho necesario para dichas unidades, también existe la necesidad de obtener una mayor

especialización en la coordinación y dirección del proceso de trabajo. Para cubrir esta necesidad es necesario lo siguiente:

1.- Mayor integración e identificación del trabajador, tanto a su puesto de trabajo como a la fábrica en su conjunto, con la finalidad de facilitar tanto el funcionamiento como la organización establecidas al interior de ella.

2.- Adecuado marco de relaciones humanas, entendiéndolas como "interrelaciones de orden social y psicológico, surgidas en el proceso de desempeño de una actividad realizada en común".(13)

3.- Y finalmente, el tener en cuenta los aspectos humanos en la organización del trabajo y la disminución de la fragmentación excesiva de las funciones laborales.

NOTAS

CAPITULO I "EL HOMBRE Y EL TRABAJO"

- 1.- Diccionario de la Real Academia de la Lengua, Ob, Cit. Pág. 1286
- 2.- Ley Federal del Trabajo, artículo 80.
- 3.- Dávalos José, "El hombre y el trabajo, conferencia, Cd. de Mérida en Venezuela, Universidad de los Andes, 10 Sep. 82
- 4.- Georges Friedman y Pierre Naville. Tratado de Sociología del Trabajo" Ed. F.C.E. México 1978, T.I. Pág. 13
- 5.- Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo: Aspectos Relevantes y Dimensiones del Fenómeno Laboral, México, 1980.
- 6.- Hegel G.W.F. "Filosofía Real" Ed. F.C.E., España 1984. Pág. 183
- 7.- Karl Lowint. "De Hegel a Nietzsche". Ed. Sudamericana Buenos Aires 1968. Pág. 386.
- 8.- G. Friedman y P. Naville, Ob. Cit. Pág. 13
- 9.- 2o. Informe de Gobierno de la República, Sector Laboral, Septiembre, 1984 Pág. 187
- 10.- Periódico "El Universal", México, D.F. 10 Noviembre de 1984, Pág. 8 y 15 1a. sección.
- 11.- Norbert Weiner, "Cibernética y Sociedad", Ed. CONACYT, México 1981, Pág. 133
- 12.- G. Friedman y P. Naville, Ob. Cit. Pág. 363
- 13.- IDEM, Pág. 30

CAPITULO	II	EL COSTO DE LOS RIESGOS Y ACCIDENTES DE TRABAJO
2.1		EVOLUCION DE LA LEGISLACION Y DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA EN MATERIA DE PREVENCION DE RIESGOS DE TRABAJO.
2.2		ORGANIZACIONES INTERNACIONALES: OIT ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. OPS ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD
2.3		COSTO SOCIAL Y ECONOMICO DE LOS RIES GOS DE TRABAJO
2.4.		ALGUNOS DATOS ESTADISTICOS SOBRE LOS RIESGOS DE TRABAJO

2.1.1. Evolución de la legislación mexicana en materia de Prevención de Riesgos de Trabajo.

El hombre, históricamente, ha tenido que desempeñar actividades de carácter laboral, lo que ha dado como resultado que sufra accidentes y enfermedades derivados del ejercicio de su trabajo.

Es la Revolución Industrial la que marca la etapa crítica, incrementando en forma considerable los riesgos de trabajo, en virtud de que se introduce con la maquinaria, la utilización de una fuerza ajena a la del hombre. El desconocimiento y la inexperiencia en el uso de las máquinas y en su aplicación hacen que se eleve al número de accidentes y enfermedades, sin que existiese a esa fecha una protección con características de asistencia social para los trabajadores.

Al respecto consideramos que los riesgos en el trabajo que llevan a los accidentes y enfermedades, han sido resueltos parcialmente en donde se perciben claramente las funciones ideológicas en una relación de trabajo subordinado, como una forma de aumentar la productividad mediante el desarrollo de los instrumentos de trabajo se expresan entre "la separación, concepción y ejecución del trabajo y la descalificación creciente del saber hacer". (1)

Por lo que se refiere a Francia, a fines del siglo XIX; corrientes de distinguidos juristas, sostuvieron que para reparar los daños que sufrían los trabajadores; era necesario reclamar al patrón por la vía civil la indemnización correspondiente, en virtud de que la relación laboral estaba regulada en el Código Civil.

Para el maestro argentino Guillermo Cabanellas, sostiene que se trataría de una nueva rama del derecho, el derecho de los riesgos de la empresa, de los riesgos del trabajo que abarcaría "Todo lo relativo a la protección jurídica de los, accidentes, enfermedades y en general de los siniestros que a los trabajadores pueden ocurrirles en ocasión de su servicio, o durante ellos, así como las medidas de seguridad e higiene que previenen o atenúan dichos riesgos". (2)

En Europa, en el siglo pasado, se crea la teoría del riesgo profesional, imponiéndole a los empresarios la obligación de resarcir a sus trabajadores de los accidentes o enfermedades que contrajeran con motivo del trabajo.

Fueron los abogados franceses los pioneros en elaborar las primeras leyes sobre los accidentes de trabajo, que fijaron el principio de la culpa del patrón como generadora de la responsabilidad de éste. Así pues, el empresario respondía del riesgo, cuando se le comprobaba que se había producido por su negligencia.(3)

Así con fundamento en el Derecho Francés, que es pionero en materia de riesgos de trabajo, otros países europeos fueron dictando sus leyes sobre la materia, entre ellos Bélgica y España, por lo que se refiere a Alemania, Bismarck crea los derechos sociales, pero limitando en este caso el derecho de asociación profesional; con esto se observa que la responsabilidad objetiva de los patrones en relación con los riesgos profesionales de sus trabajadores se universaliza.

En el caso particular de nuestro país, la legislación y doctrina en materia de prevención de riesgos de trabajo, ha sido objeto de importantes cambios trascendentales, mismo que se aplican a partir de la promulgación de la nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, en la que se incluye un capítulo dedicado a riesgos de trabajo, lógicamente las modificaciones a la Ley han sido motivados e influenciados por los movimientos sociales y políticos de la época.(4)

Debemos recordar que el Derecho laboral poseía, jurídicamente hablando, una vida precaria, las relaciones laborales se regían por el Derecho Civil y no por una rama específica que contemplara las diferencias entre los patrones y trabajadores. Es de recordar, que la legislación del trabajo, reconoce y regula desigualdad económica y social de las partes y consecuentemente se admite la protección de la clase trabajadora.(5)

Nuestra Ley laboral, surge de un incipiente movimiento obrero del siglo XIX y se plasma junto a la Revolución.

El movimiento obrero comienza a perfilarse en el último tercio del siglo anterior, con un ritmo y un finalidad política muy peculiar. Para Alberto Santafé (en 1789) sostenía que para lograr la independencia del cuerpo, el hombre necesita tener propiedad sobre la tierra, o en su caso un trabajo seguro y bien retribuido. (6)

Uno de los documentos de mayor relevancia e importancia del México independiente, fué sin lugar a duda el Plan de Ayutla, el entonces presidente Juan Alvarez expidió la convocatoria para integrar un congreso constituyente, instalándose el 18 de febrero de 1856. Durante la asamblea uno de sus puntos a tratar era la reglamentación y regulación laboral.

En la elaboración de la Constitución de 1857, participaron grandes ideólogos y pensadores de la talla de Ponciano Arriaga, Matías Romero y Vallarta, quienes explicaron y argumentaron la necesidad de elaborar un cuerpo normativo que regulara las relaciones laborales. Esta Constitución normó algunos derechos primordiales de carácter público subjetivo en torno al trabajo, aún cuando se trata de un documento más completo e integral en su elaboración, tuvo una omisión que se derivó del acendrado liberalismo de los hombres que la redactaron, quienes confundieron el problema de la libertad de industria con el de la protección del trabajo y, por tanto, con el convencimiento de que toda protección a la industria, además de ineficaz es incongruente, que la Ley no tenía porque mezclarse con la producción y concluyeron afirmando: "De tan seguros principios, deduzco esta consecuencia: nuestra Constitución debe limitarse a proclamar la libertad de trabajo, no descender a pormenores eficaces para impedir aquellos abusos de que nos quejábamos y evitar así las trabas que tienen con mantilla a nuestra industria, porque, por ser ajenos a una Constitución, descender a formar reglamentos en tan delicada materia, puede sin quererse, herir de muerte a la propiedad y a la sociedad que atenta contra la propiedad". (7)

Cabe destacar que la Constitución del 57 no establece alguna disposición de carácter social al trabajo y se continuaron aplicando las disposiciones civiles a la materia laboral, misma que tenían como característica fundamental la de tratar igual al trabajador y al patrón dándole una connotación de mercancía al trabajo.

Por lo que se refiere a los Códigos Civiles de 1870 y 1884 para el Distrito y Territorios Federales, contienen una superflua disposición, por así decirlo, en favor del trabajador doméstico, pues si bien se señalaba que quien recibía el servicio estaba obligado a socorrer al trabajador en caso de enfermedad, se alternó esta obligación con la posibilidad de mandarlo curar por cuenta de su salario si es que el personal doméstico no podía curarse por sus propios medios.

Por otro lado, a principios de siglo, juristas e idealistas imbuidos en la necesidad de un cambio de sistema de gobierno, generan un movimiento social, el cual se abría paso e imponía que los nuevos legisladores redactarían normas que protegieran a los obreros. De tal manera que la teoría del riesgo profesional aparecida en Europa, se ve reflejada en la Leyes del 30 de abril de 1904 y del 9 de noviembre de 1906, de José Vicente Villada en el Edo. de México y Bernardo Reyes en el Edo. de Nuevo León, mismas que adoptaron la teoría del riesgo profesional mediante juicios de responsabilidad civil del empresario a los trabajadores, salvo en los casos de fuerza mayor extraña a la industria, negligencia o culpa grave de la víctima o intención del operario de causarse el daño.

Asimismo, la ley "Villada" señalaba en su artículo 3o. lo siguiente: "Cuando con motivo del trabajo que se encargue a los trabajadores asalariados o que disfruten de un sueldo, a que se hace referencia en los artículos anteriores y en artículo 1787 del Código Civil de 1870, establece lo siguiente: quienes sufran un accidente que les cause la muerte o una lesión o enfermedad que les impida trabajar, la empresa o negociación que reciba sus servicios estará obligado a pagar, sin perjuicio del salario que se debiera devengar por causa del trabajo. Se presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a que el obrero se consagraba, mientras no se pruebe lo contrario".

Esta disposición es de gran importancia, ya su texto implica que la teoría de la culpa era desplazada por la del Riesgo Profesional y, además, porque presumía que el accidente o enfermedad había sido motivado por el trabajo, salvo que el patrón probase lo contrario.

Por su parte la Ley de Bernardo Reyes, es una norma que regula la relación laboral en un ordenamiento distinto al civil.

Esta ley norma y establece jurídicamente el riesgo profesional (que más tarde se incluyó en otras leyes) mismo que sirvió de base para su integración y para la regulación de los accidentes de trabajo.

Cabe señalar algunas disposiciones importantes de la citada Ley referentes a nuestro análisis:

Artículo 1o. "El propietario de una empresa de las que se enumeran en esta Ley, será responsable civilmente de los accidentes que ocurran a sus empleados y operarios en el desempeño de su trabajo o con ocasión de éste. No dando origen a responsabilidad civil del empresario los accidentes que se deban a alguna de estas causas: I Fuerza mayor extraña a la industria de que se trate. II Negligencia inexcusable o culpa grave de la víctima. III Intención del empleado u operario de causarse el daño".

Asimismo, el artículo 2o. señalaba lo siguiente:

"Todo accidente se estimará comprendido en la primera parte del artículo anterior mientras no se pruebe alguna de las circunstancias mencionadas en la parte final del mismo artículo".

A su vez, la Ley de Bernardo Reyes incluyó la responsabilidad patronal en los riesgos del trabajo, ampliando la responsabilidad en los casos en el que el riesgo sobreviene con "Ocasión del Trabajo" ensanchando el panorama de la Ley de Vicente Villada. Es importante también porque deja al patrón la carga de la prueba de la exculpante de su responsabilidad, de acuerdo a la Teoría del Riesgo Profesional, como consigna de la Ley Francesa del 9 de abril de 1898 que la instituyó legalmente.

Durante este período, 1904-1906, se emiten reglamentaciones sobre el área laboral y los riesgos de trabajo, tomando como base las leyes anteriores, por lo que comenzaron a crearse leyes en los diferentes Estados de la República. En 1913 se publica la Ley de Accidentes de Trabajo del estado de Chihuahua, en 1907 es presentada la Ley de Minas al Ministerio de Fomento; el Estado de Aguascalientes presenta al Congreso de la Unión el 28 de mayo

de 1913, la Ley para Remediar el Daño Procedente del Riesgo Profesional. (8)

Las diversas legislaciones locales mexicanas a las que nos referimos significaron de manera irrefutable el interés nacional por la cuestión referente al trabajo y, en particular, al riesgo profesional. Aún, cuando en Querétaro se discutió el proyecto del artículo 50. Constitucional, referido al trabajo, de inmediato quedó al descubierto que no sería suficiente prescribir que la jornada diaria máxima será de ocho horas, aún cuando el trabajo lo hubiera impuesto una sentencia judicial; ni que se prohibiera el trabajo nocturno de niños y mujeres en las industrias; ni que se estableciera con carácter obligatorio el descanso semanal; pues habiéndose propuesto sólo esto, se exigió la creación de una comisión que presentara: "... un proyecto en que comprenda todo un artículo de la Constitución...". (9)

Es hasta que en el Título Sexto de la Carta Magna de 1917 se establece un capítulo referente al trabajo y la prevención social, en éste se incluyó el Artículo 123 que entre otros puntos de gran importancia hizo resaltar las necesidades siguientes: que los Estados miembros de la Unión expidiesen Leyes de Trabajo acorde a sus necesidades, la responsabilidad patronal para el pago de los riesgos de trabajo, la necesidad imperativa de proveer al trabajo de instalaciones higiénicas y seguras en las cuales desarrollara su trabajo, que los derechos e indemnizaciones eran irrenunciables aunque se pactara lo contrario y, finalmente, con la reforma efectuada el 6 de septiembre de 1919 la utilidad pública que representaría la expedición de la Ley del Seguro Social, que debería de comprender los seguros de vida, cesación involuntaria del trabajo, invalidez, enfermedades y accidentes y otros con fines análogos. Con esto el constituyente de Querétaro elevó los problemas del riesgo profesional y del trabajo al rango Constitucional. Al mismo tiempo, Don Venustiano Carranza, haciendo alusión al papel del gobierno, sostuvo: "que los agentes del poder público sean los que deben ser instrumentos de seguridad social". (10)

Dentro de la regulación de las relaciones obrero-patronales que este artículo establece, hay que señalar de manera especial que las fracciones XIV y XV son las que advierten la contractualidad de los empresarios de observar en sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y seguridad

y adoptar las medidas correspondientes. Asimismo, la fracción XXIX es la que otorga las bases constitucionales para la creación de organismos asistenciales, así como la obligación de fomentar la prevención social.

En su origen esta fracción indicaba que tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberían fomentar la organización de instituciones para infundir e inculcar la prevención popular. Al no ser congruente la aplicación de este enunciado por las distintas Entidades Federativas, esta fracción fué reformada en 1929, y se redactó en los siguientes términos:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá: Seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y otros con fines análogos".

Después de 14 años de expedida la Constitución, el Congreso de la Unión promulgó el 18 de agosto de 1931 la Ley Federal del Trabajo, Ley Reglamentaria del Artículo 123 constitucional, que preceptuó lo que debía entenderse por Riesgo Profesional, Enfermedad y Accidente de Trabajo.

Además, como resultado de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la Teoría del Riesgo Profesional, "se pudo reconocer como accidente de Trabajo al siniestro ocurrido a un trabajador por el traslado directo de la casa al centro laboral o viceversa."

Asimismo, a partir de esta fecha se realizaron esfuerzos para la aparición de una Ley del Seguro Social. En 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para que expidiera la Ley del Seguro Social, pero es hasta el año de 1942 en que se publicó la Ley del Seguro Social, durante el régimen del General Avila Camacho.

Al promulgarse, la Ley del Seguro Social, el 31 de diciembre de 1942, se cumplió lo dispuesto en la fracción XXIX reformada del Artículo 123 constitucional; dicha Ley, en sus artículos 35o. y 36o. determina lo que debía entenderse por accidente y enfermedad

de trabajo, y con las reformas y adiciones de fecha 29 de diciembre de 1956 considerado al igual que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como riesgo profesional al accidente ocurrido en el trayecto al centro de trabajo o domicilio.

Es importante señalar que la nueva Ley Federal de Trabajo de 1970, marca un avance definitivo con la relación de la concepción legalista del Riesgo de Trabajo, pues lo actualiza con ideas y doctrinas más modernas y precisas, así en su exposición de motivos señala "... El problema se ha desplazado de la responsabilidad a la reparación, por tanto, ya no importa preguntar si existe alguna responsabilidad subjetiva directa o indirecta, sino que es suficiente la existencia del daño para que el trabajador tenga derecho a al repación..."

De esta manera, redefine en sus artículos 473, 474 y 475 los conceptos sobre Riesgo de Trabajo, Accidente y Enfermedad de Trabajo y en el artículo 490 indica que por falta inexcusable del patrón, se elevará hasta en un 25% la indemnización que tuviera derecho el trabajador.

Por otra parte, la Ley del Seguro Social de fecha 10 de abril de 1973, misma que derogó a la de 1942, en sus Artículos 48, 49 y 50 adoptó las definiciones sobre Riesgo de Trabajo señalados por la Ley Federal a que hemos hecho referencia.

Asimismo, el día 2 de junio de 1978 se promulgó el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, que incluye disposiciones específicas sobre los riesgos que se generan en el quehacer cotidiano de la fábricas y en las empresas y señala que por medio de instructivos y normas, se deberán promover y mantener las mejores condiciones ambientales en beneficio de la salud de la clase trabajadora del país.

2.1.2 Evolución de la Administración Pública respecto a la prevención de los riesgos del trabajo y de la Seguridad e Higiene Industriales.

La Administración Pública mexicana no ha seguido una

evolución a la par o similar al desarrollo de la legislación nacional en este rubro. Si bien la legislación laboral ha tenido raíces en el siglo pasado y adquiere una connotación vigorosa en la propia Constitución de 1917; la Administración Pública cuenta con una dependencia específica dedicada a la atención de las cuestiones laborales, hasta 1932 cuando vé luz pública el Departamento del Trabajo, no obstante que desde 1911, dentro de la Secretaría de Fomento existía un departamento del Trabajo.

Según el recuento de informes, leyes, decretos y reglamentos que se hace en "México a través de los informes presidenciales" (Tomo V "La administración Pública"), durante el siglo pasado no se hace alusión en ninguna de las Secretarías de Estado de Atribuciones relacionadas con la cuestión laboral o a la seguridad e higiene laborales. Es hasta el 18 de diciembre de 1911 que en el Diario Oficial se publicaba el decreto de creación del Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento. Entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- Reunir, ordenar y publicar datos e informaciones relacionadas con el trabajo en toda la República.
- Servir de intermediario en todos los contratos entre braceros y empresarios, cuando los interesados lo soliciten.
- Procurar facilidades en el transporte de los obreros a las localidades donde fueran contratados.
- Procurar el arreglo equitativo en los casos de conflicto entre empresarios y trabajadores, y servir de árbitro en sus diferencias, siempre y cuando así lo soliciten los interesados". (11)

Nótese el tono cauto de la intervención estatal, limitada a "cuando los interesados lo soliciten".

En 1917, el 14 de abril, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado otorga a la Secretaría de Industria y Comercio facultades para actuar en cuestiones referentes al trabajo, asociaciones obreras y compañías de seguros. (12) Pero aspectos relativos a la seguridad laboral no son contemplados. Para el 31 de diciembre del mismo año, también dentro de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, se establece lo relativo a las compañías de seguros, huelgas, cámaras y asociaciones obreras, como rubros de la competencia de esta

Secretaría. A esta Secretaría se le ha hecho el agregado de la facultad específica sobre el trabajo. También en esta Ley se sigue omitiendo el aspecto de seguridad e higiene industriales, tanto por parte de la Secretaría como por el Departamento de Salubridad. (13)

El 10. de septiembre de 1920, al rendir su informe el Presidente De la Huerta señaló sobre los accidentes d trabajo: "El departamento ha logrado, sin presión alguna, no obstante la falta de reglamentación, del citado precepto constitucional, que se haga justicia a los obreros y que los patrones compensen equitativamente a los damnificados por accidentes del trabajo". (14)

Por su parte el presidente Alvaro Obregón al rendir su informe de 1922, decía sobre la labor del Departamento del Trabajo:

"A pesar de las medidas tomadas, en 1921 se registraron en toda la República 5,053 accidentes, de los cuales 283 fueron fatales; de enero a junio del presente año, ha habido 1,904 entre graves y leves, principalmente en las negociaciones mineras y en las plantas metalúrgicas y 136 causaron la muerte del trabajador". (15)

Para 1924 el número de accidentes se incrementaba, así lo señaló el general Obregón en su informe correspondiente:

"Hubo 12,946 casos de accidentes en el trabajo, de los cuales 244 fueron de muerte y 12,702 de lesiones de mayor o menor gravedad. Se pagaron a las familias de los primeros, como indemnización \$ 285,272.59 y como auxilio efectivo a los lesionados \$ 477,453.54 . Además las empresas gastaron en atenciones médicas y funerales \$ 52,744.95 , todo lo cual arroja un total de \$ 815,501.08". (16)

La Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, publicada el 19 de agosto de 1925, durante el mandato presidencial de Plutarco Elías Calles, señalaba en su artículo 7o. los casos en los que tenía derecho de pensión y se hace alusión al hecho de

"inhabilitación física o intelectual" por causa del servicio (o trabajo). Esta es una medida que tiene que ver con la protección a los trabajadores, en este caso, a los servidores del Estado. (17)

En 1929, se creó la Oficina de Prevención Social, dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, entre otras de sus funciones tenía encomendadas: el establecimiento de una "Bolsa de Trabajo" y la elaboración de estadísticas relativas al empleo. (18)

Ese mismo año, pero el 16 de mayo, se crea dentro del Departamento de Salubridad Pública, el "servicio de higiene industrial y prevención social" que tenía el encargo a nivel federal de estas materias. (19) La creación de este servicio llenaba el vacío que existía respecto a la prevención de riesgos de trabajo y a la seguridad e higiene en el empleo.

Al respecto se señalaba: "el programa de este servicio lleva por fin la protección de la salud del obrero, la vigilancia de las condiciones higiénicas del trabajo en la fábrica y en el taller... Cuestiones tan importantes como la protección a la mujer trabajadora encinta o en lactancia, el estudio de fisiología y patología del trabajo, la educación higiénica de los trabajadores, la higienización de fábricas, minas y de los talleres y la formación de un Reglamento de Higiene Industrial, serán las labores especiales de este servicio". (20)

Durante el régimen del presidente Abelardo L. Rodríguez, se crea en 1932, el Departamento del Trabajo, al cual se le encargaron, entre otras, las siguientes rubros: "Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes federales del trabajo y sus reglamentos, asociaciones obreras y patronales de resistencia, seguros sociales, comisiones mixtas de empresas, investigación e informaciones sociales, Oficina de Prevención Social o Higiene Industrial, incluyendo Bolsa de Trabajo, etc." (21)

Con la creación del Departamento del Trabajo se establece la primera dependencia de la Administración Pública que es específico, y de esa fecha a la actualidad, tratará los aspectos derivados de las relaciones laborales. Estableciendo también, la

intervención directa del Ejecutivo en el plano laboral, a diferencia del siglo pasado en el que si bien se empezó con la legislación laboral, no había una intervención directa de la Administración Pública en estos temas.

La Ley de Secretarías de Estado, departamentos administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, el 6 de abril de 1934 incluye para el Departamento del Trabajo, además de las atribuciones que se le establecieron al momento de su creación, la Procuraduría del Trabajo y la oficina de Higiene y Seguridad Industriales "sin perjuicio de las funciones que le correspondan al Departamento de Salubridad Pública". Asimismo, el Departamento de Salubridad, se encargaba de aspectos sobre: Higiene Industrial, "en cooperación con la facultad que le corresponde al Departamento del Trabajo", y de medidas tendientes a conservar la vida y la salud de los trabajadores del campo y de la ciudad. (22)

En 1935, el 31 de diciembre, con la nueva Ley de Secretarías y departamentos de Estado; las competencias del Departamento del Trabajo se amplían y ahora se incluyen, además de las consignadas en ordenamientos anteriores, las siguientes:

- Higiene que se relacione con la prevención social en el trabajo.
- Seguridad industrial.
- Institutos de reeducación funcional y ocupacional para los trabajadores.
- Salas de exposición, gabinetes y museos del trabajo y de la prevención social.
- Coordinación de las investigaciones sobre el costo de la vida y los salarios.

En 1940, durante el régimen del presidente Avila Camacho, nace del antiguo departamento del trabajo de 1932, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como un crisol de las experiencias de años anteriores y con mayores dificultades para intervenir y regular las relaciones entre los patronos y la fuerza de trabajo. Con esto notamos, también, una presencia más activa de la Administración Pública en la vigilancia y regulación de las cuestiones y problemas que resulten de la relación fundamental de la sociedad capitalista, la relación entre el

capital y el trabajo.

También, en este período presidencial, se estableció en 1942, el Consejo Técnico de Previsión Social y de Higiene del Trabajo con la finalidad de vigilar las instalaciones de equipos industriales, a efecto de disminuir los accidentes de trabajo y desarrollar esfuerzos para atenuar los efectos negativos de las tareas peligrosas y de alto riesgo, así como las insalubres. Al efecto, el presidente Avila Camacho señalaba en su informe del 10. de septiembre de 1942:

"para hacer cumplir las medidas preventivas de accidentes de trabajo, se practicaron 2,249 visitas e inspecciones por personal especialista". (23)

Para 1943, el presidente al hacer alusión al Instituto Mexicano del Seguro Social, mencionaba lo siguiente: "Se promulgó la Ley del Seguro Social y se hizo la designación de los principales funcionarios que han tenido la responsabilidad de la marcha del Instituto. Se dispuso que, a partir del 10. de enero de 1944 se implaten, en el Distrito Federal, los seguros obligatorios de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de enfermedades no profesionales, de maternidad, de invalidez, de vejez, de cesantía en edad avanzada y de muerte; además de los seguros adicionales y facultativos. (24)

Por otra parte, en el régimen alemanista se creó en 1948 el Departamento de Seguridad Industrial dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se formuló un nuevo directorio industrial el de las Agrupaciones Sindicales. Asimismo, en su informe de 1948 el presidente Alemán, señalaba que: "como consecuencia de su reorganización administrativa y del cumplimiento de sus obligaciones, el Seguro Social ha obtenido una demanda creciente de servicios y solicitudes de ampliación a nuevos centros industriales". (25) Esto revela la presencia cada vez más activa de la administración pública en los problemas derivados de las relaciones de trabajo.

Durante el mandato presidencial de Adolfo López Mateos, el Artículo 123 constitucional se ve adicionado con las garantías sociales del Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio de

los Poderes de la Unión, creándose así el apartado B, el 5 de diciembre de 1960. (26)

Este apartado en su fracción XI declaraba que la seguridad social se organizaría de conformidad con bases mínimas referidas en el caso de nuestro estudio,:

- " a) cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- b) en caso de accidente o enfermedad se conservara el derecho al trabajo por le tiempo que determine la ley." (27)

Asimismo, resulta trascendente la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) por Ley publicada en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1960. De esta forma la Dirección de Pensiones Civiles se transformaba en el ISSSTE y se incluían, de conformidad con la Ley mencionada, los servicios médicos que anteriormente no estaban contemplados. Al efecto el artículo 3o de dicha Ley establecía las prestaciones de carácter obligatorio, destacamos las siguientes:

- " I Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad
II Seguro de accidentes del Trabajo y enfermedades profesionales
III Servicio de reeducación y readaptación de inválidos.
XII Seguro de Invalidez
XIII Seguro por causa de muerte
XIV Indemnización global " (28)

En el Diario Oficial del 20 de octubre de 1961 se creaba, bajo la dirección de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Consejo Nacional de Prevención de Accidentes. Al respecto el presidente declaraba: "De las nuevas instituciones, han de mencionarse... el Consejo Nacional de Prevención de Accidentes integrado por representantes de Secretarías de Estado, organismos descentralizados y privados, cuya importancia se deduce con

recordar que la mortalidad por accidente ocupa el quinto lugar entre las causas de defunción en el país". (29)

Para 1967, se publica en el Diario Oficial el 28 de diciembre, la "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B, del artículo 123 constitucional", que en su título quinto, capítulo único reglamentaba sobre los riesgos profesionales y las enfermedades no profesionales.

En 1970, como ya se mencionó, se reformó la Ley Federal del Trabajo con avances significativos respecto a los riesgos del trabajo. La importancia de estas reformas se vieron plasmadas en el último informe del presidente Díaz Ordaz: "La población amparada por el Instituto Mexicano del Seguro Social aumentó más del 50% durante el sexenio. La nueva Ley Federal del Trabajo vino a resolver la situación de diversas categorías de trabajadores, cuya afiliación había sido motivo de controversias jurídicas. Sentadas las bases de su incorporación al régimen del Instituto, un millón de trabajadores se convertirán en derechohabientes... El monto de las pensiones otorgadas por diversos conceptos, representa una cifra superior en 321% de la erogada en 1964." (30)

Durante el régimen del Presidente Echeverría se propuso una nueva Ley del Seguro Social al respecto el Presidente informaba en 1973:

"El Seguro Social es una conquista obrera que el Estado tiene la obligación de fortalecer... En respuesta a las demandas populares para extender los beneficios del sistema, sometimos a la consideración de las Cámaras Legislativas un proyecto de nueva Ley del Seguro Social que mereció su aprobación. En ella reafirmamos el propósito de lograr un régimen de Seguridad Social integral, en el doble sentido que implica ampliar la protección correspondiente a cada trabajador y extenderla a grupos humanos aún no beneficiados". (31)

También como ya se mencionó, el 2 de julio de 1978 se promulgó el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Que vino a establecer instrucciones específicas sobre los riesgos laborales. Así como la obligación de mantener las

mejores condiciones ambientales posibles para que se logren los mayores beneficios en la salud de la clase laboral.

En este breve recuento hemos podido comprobar la importante labor de la Administración Pública respecto a las cuestiones laborales en general, y la seguridad laboral en particular. Observamos una acción bastante cauta y limitada a principios de siglo hasta convertirse en una Administración orientadora y reguladora, tanto de aspectos relativos a la contratación colectiva, capacitación, derecho a huelga, como en específico de la prevención seguridad e higiene laborales. Aspectos encaminados a garantizar, aunque sea en condiciones mínimas, la salud y la integridad física de la clase trabajadora para garantizar así, de acuerdo al carácter capitalista de nuestra Economía, la reproducción de la fuerza de trabajo.

En el apartado siguiente haremos un recuento sucinto de las consideraciones que sobre los riesgos del trabajo y su prevención, realizan algunos de los organismos internacionales.

2.2 ORGANISMOS INTERNACIONALES

2.2.1 LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (O.I.T.) (32)

Con los constantes cambios sociales y la evolución de los conocimientos técnicos surgen nuevas necesidades y aparecen algunas lagunas en el Derecho, lo que impone la obligación de actualizar las disposiciones anticuadas y articular nuevas reglamentaciones que permiten esencialmente proteger los derechos fundamentales, y de mejorar las condiciones de vida, de trabajo y el medio ambiente de los locales en donde éste se va a prestar para que se realice en forma tal que garantice la vida, la salud, y la integridad física.

Bajo estos criterios y principios, la OIT ha considerado fundamental y de especial interés las cuestiones relacionadas con la seguridad y la higiene de los trabajadores, puesto que en la propia Constitución y en cuanto a recomendaciones adoptadas desde su fundación (1919), así fué estipulado; más aún, de los 158 convenios que a la fecha se han

adoptado, el 20.25% tratan exclusivamente de los problemas de higiene y seguridad, y por consiguiente las recomendaciones que de ellos se derivan.

De los textos de orden más general están: la Recomendación 31, de 1929 sobre la prevención de los accidentes del trabajo; la Recomendación 97, de 1953 sobre la protección de la salud de los trabajadores en los lugares de trabajo; y la Recomendación 112, de 1959 sobre los servicios de medicina del trabajo en los lugares de empleo o en sus inmediaciones; más recientemente en 1977, la conferencia adoptó el Convenio No. 148 y la Recomendación 156 sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, del ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo. Los dos se aplican a todas las ramas de actividad y detallan las medidas de prevención y protección que han de tomarse, así como los medios para hacerlas aplicar.

Recomendación sobre los servicios de medicina del trabajo, 1959 (número 112), convenio (número 148) y Recomendación (número 156) sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977.

2.- Protección contra los riesgos específicos.

Substancias tóxicas.

Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (número 3) Recomendación sobre el saturnismo (niños y mujeres), 1919 (número 4).

Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (número 13).

Convenio (número 115) y Recomendación (número 114) sobre la protección contra las radiaciones, 1960.

Convenio (número 136) y Recomendación (número 144) sobre el benceno, 1971.

Convenio (número 139) y Recomendación (número 147) sobre el cáncer profesional, 1974.

Maquinaria

Convenio (número 119) y Recomendación (número 118) sobre la protección de la maquinaria, 1963.

Peso máximo

Convenio (número 127) y Recomendación (número 128) sobre el peso máximo, 1967.

3.- Protección en determinadas ramas de actividades

Industria de la edificación

Convenio (número 62) y Recomendación (número 53) sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937.

Panaderías

Convenio sobre el trabajo nocturno (panaderías), 1925 (número 20).

Comercio y oficinas

Convenio y Recomendación sobre la higiene (comercio y oficina), 1964 (número 120).

Trabajo portuario

Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (número 27)

Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, 1929 (número 28)

Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932 (número 32).

4.- Enfermedades profesionales que dan derecho a indemnización.

Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1952, (número 18)

Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934 (número 42)

Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (número 121).

Asimismo, la OIT ha llevado a cabo la clasificación de las normas internacionales inherentes al trabajo de las mujeres, y una categoría especial de los trabajadores (gente de mar, trabajadores portuarios, plantaciones, arrendatarios y aparceros, trabajadores indígenas y trabajadores de los territorios no metropolitanos) en la que obviamente se incluyen normas de seguridad e higiene y mejoramiento de las condiciones del medio ambiente de trabajo, entre otras.

Consideramos que es de gran importancia como lo ha señalado la OIT, la inspección del trabajo, toda vez que tanto empleados como trabajadores y autoridades en forma coordinada, pueden

lograr la correcta y oportuna vigilancia y, por ende, aplicación de las normas aprobadas, es decir, que al involucrar a los sectores a través de los sistemas inspectivos, en razón del interés que representan, se pretende lograr, la mejor y mayor eficiencia de las normas por una parte y, por la otra, su conciliación y equilibrio mediante la integración de Comisiones Mixtas.

Con lo expuesto anteriormente, se ha pretendido presentar en forma breve, algunos de los criterios o acciones adoptados por la OIT para hacer frente a los problemas que representan la falta de seguridad e higiene y, en general, a las condiciones tan desfavorables del medio ambiente en el que los trabajadores prestan sus servicios.

No se podría hablar de las políticas definidas por la OIT en materia de seguridad e higiene, sin referirse al programa abocado al mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo, que fuera adoptado el 24 de junio de 1975 durante la 60a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Atendiendo a la importancia que reviste dicho programa, a continuación transcribiremos las consideraciones que inspiraron a la OIT para adoptarlo, así como las principales disposiciones que instrumenta, no sin antes mencionar que el programa en cuestión adoptó la forma de resolución:

"La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

"Considerando: - Que el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la protección de la salud física y mental de los trabajadores constituye una misión esencial y permanente de la Organización Internacional del Trabajo;

- "Que por otra parte el lento y desigual progreso alcanzado con relación a la duración del trabajo y a los problemas conexos que conciernen a la seguridad e higiene del trabajo, debido ante todo a la ausencia de una estrategia general para el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente del trabajo;"

- "Que comprobando que la utilización de la investigación y de la tecnología, sin tener en cuenta consideraciones de orden social, podría no sólo crear peligros en los lugares de trabajo, sino también efectos negativos sobre el medio ambiente humano en general;"

- "Considerando que los cambios en las técnicas, los métodos de producción, así como la importancia de las transferencias de tecnología y la evolución de la sociedad humana y de las aspiraciones sociales sitúan el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo en un contexto nuevo y a veces distinto según los países, las ramas de actividad, las ocupaciones y las categorías de los trabajadores."

- " Que la acción de la OIT en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo debería ir estrechamente unida a otras actividades relativas a la protección del medio ambiente humano a fin de tener en cuenta las aspiraciones en pro de una calidad mejor de vida:"

10. "Reafirma solemnemente que el mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo, así como el bienestar de los trabajadores, sigue siendo la misión primordial y permanente de la OIT."
20. "Invita a los Estados miembros a que:
 - a) Promuevan los objetivos de mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo a través de todos los aspectos de su política económica, educativa y social;
 - b) Se fijen periódicamente objetivos concretos destinados a reducir en lo posible determinados accidentes de trabajo y enfermedades profesionales o los empleos más desagradables y penosos;
 - c) Normalicen la aplicación en la investigación científica a fin de que se efectúe a favor del hombre y no en contra de él y de su medio vital."
30. "Apoya la acción mundial sugerida por el Director General de la oficina Internacional del Trabajo y su Memoria con miras a pasar revista a las actividades en curso de la OIT y a emprender un programa internacional para el mejoramiento de las condiciones y de medio ambiente de trabajo encaminado a

promover o apoyar las actividades de los Estados Miembros en esa esfera."

40. "Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que se encargue al Director General que tan pronto como los recursos lo permitan:

1) Prepare y le someta un programa basado en la discusión general de su Memoria de la 60a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, previa consulta con las organizaciones internacionales competentes y con los organismos nacionales, regionales e internacionales especializados en condiciones y medio ambiente de trabajo, en la inteligencia de que en la preparación de tal programa habrán de tomarse en consideración los siguientes elementos:

a) La intención expresada por el Director General en la 59a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de iniciar una encuesta general sobre las cuestiones laborales, con la finalidad de fortalecer la eficacia de la acción de la Organización Internacional del trabajo a todos los niveles;

b) El aumento de los recursos de la OIT destinados a las condiciones y medio ambiente de trabajo, así como el mejoramiento de sus métodos de cooperación técnica en esta materia, especialmente en las zonas rurales y en las pequeñas empresas;

c) El examen constante de las normas internacionales del trabajo relativas a las condiciones y medio ambiente de trabajo, con miras a revisar las normas existentes que ya no responden a la realidad actual y adoptar normas básicas destinadas a orientar políticas nacionales en materia de seguridad e higiene y de la contaminación del medio ambiente humano causada por las técnicas utilizadas por la industria o la agricultura;

d) La utilización sistemática de las reuniones de comisiones de industria y de comisiones análogas para evaluar las situaciones registradas en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo en los distintos países e industrias, y formular todas las recomendaciones adecuadas para su mejoramiento; la plena utilización de los servicios, en particular convocando reuniones periódicas del grupo de expertos en seguridad en la minas;

e) La preparación y publicación de guías, códigos y material didáctico en materia de seguridad e higiene, horas de trabajo, organización del trabajo, contenido del trabajo y ergonomía;

f) La elaboración de guías que permitan la mejor utilización del tiempo libre de los trabajadores con miras a promover su superación personal y que facilite su acceso a la cultura y a la formación profesional;

g) El establecimiento en distintas regiones, de equipos multidisciplinarios compuestos por especialistas en condiciones y medio ambiente de trabajo, que tuviesen por cometido;

h) Ayudar a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y trabajadores y a las instituciones y organismos de investigación e información a preparar y ejecutar programas que respondan a sus necesidades y posibilidades en materia de mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo a través de;

i) Empezar estudios sobre situaciones y regiones, reunir y difundir información y examinar los progresos realizados en la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes;

ii) Organizar y animar simposios, seminarios y otras reuniones especializadas sobre todo en determinadas industrias o sectores de actividad;

iii) Participar en la programación nacional y regional del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo;"

1) El estudio detallado de:

i) El costo de los accidentes de trabajo, los problemas que plantea la armonización de las estadísticas pertinentes y la definición de criterios y límites de exposición a sustancias peligrosas;

ii) Los métodos para determinar el costo y las ventajas económicas y sociales de diversas medidas referentes al mejoramiento de las condiciones de trabajo;

iii) Las experiencias en materia de organización de trabajo y los efectos de las transferencias de tecnología sobre las condiciones y medio ambiente de trabajo.

2) Estudie la posibilidad de organizar una reunión internacional tripartita en que pudiera tratarse de diversos aspectos de las condiciones y del medio ambiente de trabajo, y cuyos resultados se someterían después a la Conferencia Internacional del Trabajo para que ésta pueda evaluar la acción de la OIT y decida un programa futuro de actividades.

3) Emprenda, en colaboración con el Programa de la Naciones Unidas para el medio ambiente y con su ayuda, un programa coherente de la acción de la OIT relativo al medio ambiente que consista especialmente en actividades educativas y de formación en esta materia, así como estudios sobre las consecuencias económicas y sociales de las políticas y medio ambiente...", entre otros aspectos.

2.2.2 LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS) (33)

La organización Panamericana de la Salud (OPS) es un organismo interamericano especializado en asuntos de salubridad pública. Forma parte del sistema de las Naciones Unidas y del Interamericano. Dicha organización se integra por 32 gobiernos, miembros de las Américas y tres gobiernos participantes europeos con dependencia en el hemisferio occidental. Su funcionamiento corre por parte de los países miembros y su finalidad es servirlos para que se atiendan las necesidades de salud de sus poblaciones.

La autoridad suprema de la OPS es la Conferencia Sanitaria Panamericana, integrada por representantes de todos los países miembros, que se reúnen cada cuatro años. Durante la conferencia se determina las normas generales de la Organización, asimismo sirve de foro sobre cuestiones de salud pública y elige al Director de la Oficina Sanitaria Panamericana, órgano ejecutivo de la OPS.

El órgano ejecutivo de la OPS, la Oficina Sanitaria Panamericana (OSP), tiene un director que nombra al personal para ejecutar los programas de la Oficina y aplicar las normas emanadas de los Cuerpos Directivos. El 62% del personal de la OSP presta servicios en oficinas, centros y proyectos situados en los países, fuera de la Sede y el resto facilita apoyo técnico y administrativo desde la oficina principal de la Organización en Washington.

Entre sus programas de la Organización Panamericana de la Salud se abarcan los siguientes temas:

- 1.- Salud Ocupacional. Este programa está relacionado con la situación que en la industria, la agricultura, la minería y muchos otros sectores de actividad donde suelen producirse accidentes y enfermedades asociados con el trabajo. Dicho Programa se justifica en base a que en América y el Caribe, la fuerza de trabajo asciende a poco más de 100 millones de personas, lo que revela la importancia de la salud ocupacional en la región.
- 2.- El Programa de Tecnología Apropriada, supone la aplicación de los mecanismos y sistemas que se adapten mejor al tamaño, naturaleza, cultura, historia y capacidad de una comunidad determinada. En algunos casos tratará de tecnología avanzada, mientras que en otros estará indicada la tecnología sencilla y básica. En las poblaciones hasta ahora subatendidas, la tecnología con orientación social es la más adecuada para conseguir la participación social de la comunidad, que es tan esencial para los programas de las poblaciones pequeñas, las zonas rurales y las barriadas urbanas.

2.3 Costos Social y Económico de los Riesgos de trabajo

Costos Sociales. Generalmente, cuando se habla de los efectos de los riesgos de trabajo en la economía de un país, se hace mención de los costos sociales de éstos, los cuales se definen como la suma de las erogaciones que se realizan a fin de asegurar a los trabajadores de alguna contingencia que les ocurra en su centro de trabajo, tales como prestaciones económicas y en

especie las cuales se conocen comunmente como costos directos y los costos indirectos son todos aquellos que perturban el proceso de producción como el daño a la maquinaria, tiempo perdido por atender el accidentado, sustitución del personal accidentado, etc.

La incidencia que los accidentes tienen en la economía de un país va más allá de la suma de las erogaciones directa e indirectas que gastan las empresas y las instalaciones de seguridad social, puesto que éstos, sólo contemplan una parte del problema, ya que los riesgos del trabajo repercuten de alguna manera, en la oferta y la demanda del país.

Desde el punto de vista de la oferta podemos afirmar que el volumen de producción nacional se reduce, ya que el aumento de los tiempos perdidos en los procesos de producción causados por accidentes de trabajo afecta los volúmenes programados. La productividad sufre decrementos directamente proporcionales al número de accidentes (registrados durante el proceso de producción) que en el orden nacional representa niveles de ineficiencia sumamente perjudiciales al desarrollo económico que el país requiere; la sustitución de personal, en caso de ser necesaria, se realiza generalmente con mano de obra de menor calificación con lo que la oferta nacional puede verse afectada, eventualmente, con disminuciones en la calidad de los artículos producidos.

Las repercusiones que los accidentes de trabajo tienen sobre la oferta hace necesario analizar el costo de oportunidad que tienen los recursos dedicados a cubrir los accidentes, si se orientan en mayor medida a la prevención social, pues a largo plazo permitirían reducir el costo social de los riesgos del trabajo y, a la vez, se podrían dedicar mayores recursos a otros renglones de la producción.

Otro aspecto, es que la demanda a corto plazo sufre modificaciones en su estructura, derivadas de la desviación de recursos dedicados a la adquisición de servicios médicos, medicamentos, terapias de rehabilitación, etc., disminuyendo así la cantidad demandada de otros bienes y servicios. Esta situación trae como consecuencia la disminución de los ingresos al factor trabajo por la incapacidad física de laborar lo que ocasionará un cambio en la estructura de las familias.

Por otra parte, el incremento de los riesgos de trabajo podrán ocasionar un aumento en la cantidad demandada, en los casos en que se requiere efectuar sustitución del personal accidentado, ya que a los pagos por indemnización se agregan los salarios del nuevo trabajador, con lo que hay una mayor corriente y gasto de recursos financieros.

Además, los gastos médicos incuestionablemente juegan un papel de la mayor importancia dentro de los costos directos involucrados en la prevención, protección, reparación, tratamiento y rehabilitación de los accidentes de trabajo, que puedan ser computables para un año; sin embargo, existen gastos que debe realizar un país para estar en condiciones de proporcionar los servicios médicos para este fin. Estos no son de fácil cuantificación si se trata de asignarlos a periodos determinados, debido a que generalmente se realizan a través de varios años y sus beneficios de naturaleza múltiple, difundidos con otros servicios de efectos perdurables, son difíciles de adjudicar a campos específicos de actividades.

De ellos conviene destacar la capacitación de los recursos humanos en todos los niveles de las actividades relacionadas con la prevención, curación y rehabilitación de los riesgos de trabajo. En el caso de las inversiones de capital en inmuebles, instalaciones y equipos médicos comprendiendo los gastos de mantenimiento de los mismos, existen técnicas contables que permiten su asignación a periodos determinados, aún cuando también este caso son pocos los países que pueden prorratear su valor a las diversas clases de servicios o aspectos de la salud y seguridad social que desean investigar.

También la captación de los costos médicos directos, indudablemente es más visible en el caso de servicios institucionalizados, sometidos a consideraciones presupuestarias, que cuando se trata de los que se captan en el sector privado. El cuadro siguiente muestra que el gasto privado en servicios médicos que se realiza en el país, es superior al público (servicios institucionalizados IMSS, SSA, etc.)

GASTOS DE LOS SECTORES PUBLICOS Y PRIVADOS DE CONSUMO FINAL EN ASISTENCIA MEDICA.

ANOS	TOTAL	GASTOS DE SERVICIOS INSTITUCIONALIZADOS	COSTO DEL SECTOR PRIVADO
1969	17,521	5,922	11,599
1971	22,253	8,046	14,211
1976	60,163	26,098	34,065

Fuente:

López Portillo, José.- Primer Informe de Gobierno. 1977
Banco de México, "Distribución de ingreso..."
SPP Estadísticas Hospitalarias. IMSS Costo de los Servicios Médicos.

Estos datos suponen que el costo social directo es superior al que reportan las instituciones de Seguridad Social los cuales solamente informan los gastos realizados por las propias instituciones.

Pretender la obtención del costo directo por clase de servicio, o sea, por aquellos destinados a la atención de accidentes y enfermedades del trabajo que originan el gasto médico o determinan su finalidad es aún complicado, puesto que además de los obstáculos señalados, deberían incluirse los costos de hospitalización específicos y de atención post-hospitalaria, comprendiendo los medicamentos y tratamientos involucrados, cuyo costo también presenta problemas para prorratearse por clase de servicios. Asimismo, no puede hacerse caso omiso de los servicios paramédicos y los de otros profesionales no-médicos, que contribuyen en forma directa a la dotación de esta clase de atención médica.

Por lo que se refiere al campo de erogaciones que no están incluidos en los gastos y que no reflejan el impacto económico total para el país causado por los accidentes, las enfermedades,

la incapacidad y la muerte prematura, puesto que no miden las pérdidas que se producen a la capacidad de producción nacional. A estas pérdidas se les ha considerado como costos indirectos. (34)

Costos Económicos. En los últimos años se han realizado diversos estudios relativos al costo económico para la sociedad de los accidentes de trabajo, especialmente en aquellos países que ya cuentan con mejores fuentes de información, algunos de los estudios se basan en estimaciones muy generales y otros, en análisis detallados. La finalidad básica que los ha inspirado es la de justificar las erogaciones para los programas preventivos que se refieren a ese campo.

Los datos básicos para estimar el costo de los accidentes y enfermedades del trabajo, en términos muy generales, son: el ingreso medio anual per cápita de cada país que se puede aplicar a la cifra total de morbilidad o mortalidad debidos a esta causa. Sin embargo, este cálculo requiere diversos ajustes para acercarse a las cifras que puedan ser más importantes para cada país, como lo son: la magnitud de la fuerza de trabajo, haciendo por lo menos dos grandes distinciones del ingreso en el medio rural y en el urbano, que en realidad sería más acertado por grandes ramas de actividad económica, para relacionar tales datos con las tasas de morbilidad y mortalidad, especificadas por edad, sexo y ocupación; asimismo, también tendrían que ser tomadas en consideración la tasa de desocupación y el promedio de vida productiva, así como las diferencias en el nivel de ingresos por edad y sexo. (35)

Otros estudios toman como base sus análisis en el marco conceptual del costo-beneficio, en el cual los gastos que se realizan para reparación del daño accidental y la atención de enfermedades del trabajo, cuando éstas se puedan obtener por separado, constituyen una medida de los beneficios potenciales que pueden derivarse de la aplicación de los programas para su prevención y control, en este tipo de análisis figura en forma importante los gastos médicos y el valor de las pérdidas ocasionadas en el producto y la productividad nacional.

Las estimaciones de los costos indirectos son de difícil cuantificación no obstante, la siguiente metodología nos ayuda a

captar una parte de éstos, en particular lo que se dejó de producir por un riesgo de trabajo.

Para reconocer el impacto que tienen los Riesgos de Trabajo en la economía del país, es necesario definir los criterios que se utilizarán para determinar los efectos de los Riesgos de trabajo en ésta, para lo cual debemos tener presente los indicadores que generalmente son usados para corroborar el crecimiento de la economía de un país, en este caso, es la producción de bienes y servicios generada por la sociedad, a su aspecto cuantitativo se denomina "Producto Interno Bruto" (PIB), y es aquel que incluye en valores monetarios la producción de todos los bienes y servicios que una sociedad produce en un año.

Esta noción es de gran importancia para nuestro propósito, a fin de determinar los valores de los bienes y servicios que se dejaron de producir por la ocurrencia de los riesgos de trabajo. (ver anexos, cuadros I,II,III)

Costos Financieros. Entre los aspectos económicos más importantes de destacar, indudablemente puede señalarse la utilización de recursos, y entre éstos los de orden financiero. Existe muy poca información respecto a como realizar la coordinación financiera de los fondos que se canalizan hacia las actividades relacionadas con la prevención, reparación y curación de diversos accidentes y enfermedades de trabajo.

Los recursos que se captan y asignan a los campos de actividad que corresponden a cada institución u organismo relacionado, llegan por distintos caminos o mecanismos de movilización y provienen de diversas fuentes.

Los métodos de financiamiento de las diferentes instituciones que realizan actividades directamente relacionadas con el ámbito de los accidentes y padecimientos laborales, difieren fundamentalmente porque unas obtienen recursos totales o parciales del presupuesto público, otras de las contribuciones obligatorias que provienen de diversos sectores de la comunidad a los sistemas de seguridad social y las restantes de los aportes voluntarios de los individuos o grupos determinados. Sin embargo,

aún cuando existen varios niveles en los cuales se puede realizar una coordinación de orden financiero, el más factible es a nivel nacional, con determinación de prioridades para la asignación de fondos, por el cual se puede ejercer determinada influencia para impulsar unas actividades con preferencia a otras.

En el caso particular del IMSS, los sistemas financieros desde sus orígenes, se orientaron a cubrir un conjunto de prestaciones agrupadas en ramos de seguro, de acuerdo con definiciones precisas de los sujetos de seguro y beneficiarios, así como de los requisitos, cuantías y limitaciones para el otorgamiento de las prestaciones. (36)

Para cada ramo de seguro se establecieron sistemas financieros diferentes, con base en los que se calcularon las primas correspondientes. Sin embargo solamente en el caso del Seguro de Riesgos de Trabajo se hizo explícito en la Ley.

En el único caso en que la Ley del Seguro Social establece claramente un sistema financiero es en el del Régimen de Pensiones del Seguro de Riesgos de Trabajo. Este sistema es el de cobertura de capitales constitutivos de acuerdo a lo estipulado en el artículo 77 del mencionado ordenamiento.

En cuanto a las prestaciones a corto plazo ya sea en dinero o en especie, el sistema financiero se le denomina "reparto anual", aplicable a gastos y prestaciones a corto plazo. En este sistema se establece una prima precalculada que puede mantenerse más o menos constante en periodos cortos, es decir, variando dentro de un rango.

Por lo que se refiere al pago de cuotas correspondientes a este seguro, el artículo 79 de la Ley del Seguro Social establece: un sistema de primas promediadas a los diferentes grados de peligrosidad de las empresas, esto es conforme al Reglamento de Clasificación de Empresa y Determinación del Grado de Riesgo. El cálculo de la prima se realiza a través del sistema de prorrateo, tomando como base una escala de 100 grados de riesgos y la distribución de los asegurados y sus salarios por clase de riesgo, se llega a obtener una prima en porcentaje del salario de cotización por grado de riesgo, con esta prima se determina la

prima por clase, tomando en cuenta el grado medio de riesgo para una de las clases. (37)

La prima equivale al 1.8% de los salarios, en promedio nacional, pero es variable según la actividad de la empresa. Dicha clasificación se hace en función de la peligrosidad de la misma. Comprende 5 clases, que estarán de acuerdo con los riesgos potenciales, así como de los índices de siniestralidad que se puedan presentar. En toda actividad existe un riesgo latente, en el cual el género de trabajo realizado, de la maquinaria empleada, de los medios de transporte, usados, etc., son factores que determinan la clase y grado de riesgo para cada empresa y para el pago de sus cuotas, las cuales deben ser entregadas íntegramente por los patrones, estas aportaciones se calculan aplicando la prima a las cuotas obrero-patronales del Seguro de Invalidez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte.

Finalmente, el cuadro que sigue nos muestra la situación financiera del Seguro de Riesgo de Trabajo, en el quinquenio 1976-80. Los datos de este cuadro provienen de fuentes directas.

INGRESOS Y EGRESOS CONTABLES DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO
1976-1980
(Millones de Pesos)

CUENTAS Y TIPO DE PRESTACIONES	1976	1977	1978	1979	1980
INGRESOS					
CUOTAS	3504	4511	5687	7569	11337
Patronales	3306	4257	5385	7074	10427
Solidaridad Social, contribución estatal.	4	6			
PRODUCTOS DE INVERSIONES					
Financieras	193	247	302	494	910
De muebles e inmuebles	6	30	49	189	436
Intereses moratorios y otros ingresos	91	113	132	168	261
	95	103	119	136	212
EGRESOS					
	3623	4850	6000	7824	10931
PRESTACIONES EN ESPECIE					
Asistencia médica y laboratorio	1452	1916	2235	2647	3438
De hospitalización y transporte	980	1293	1516	1795	2311
De hospitalización y transporte	366	483	566	671	8864
De solidaridad social	98	130	152	180	232
	5	9			
PRESTACIONES EN DINERO					
Subsidios por incapacidad temporal	1168	1684	2217	2916	3662
	838	1102	1435	1817	2245
Pensiones por incapacidad permanente	154	338	487	608	854
Pensiones por viudez	63	89	109	153	200
Pensiones por orfandad	67	89	109	158	195
Pensiones a los ascendientes	11	15	17	26	33
Finiquitos por matrimonio a viudas pensionadas		1	1	1	2
Finiquitos por pensiones de orfandad					
Finiquitos a pensiones por cambio de residencia al extranjero					
Ayuda para gastos de funeral	4	9	6	7	9
Indemnizaciones por incapacidad permanente	27	38	46	142	120
GASTOS DE PROVISIONES					
Reservas actuariales					1405
Obligaciones contractuales					984
					61

GASTOS DE ADMINISTRACION	883	1095	1322	1702	2578
INCORPABILIDADES, DE PRESTACIONES E INTERESES ACTUARIALES	118	153	225	557	758
AJUSTES A RESULTADOS EJERCICIOS ANTERIORES					52
RESULTADO DEL EJERCICIO	118	338	312	255	

Fuente: Contraloría General. Departamento de Contabilidad.

Puede observarse en este cuadro que en cuatro años aparece un déficit contable en el Seguro de Riesgos de Trabajo, aunque cabe mencionar que ello está influenciado por una sobre estimación de los costos de administración imputables a este ramo; sin embargo para el año de 1980 se observa un superávit en los resultados del Ejercicio, el cual puede deberse a la implantación por una parte de programas de prevención y/o a un mayor control administrativo en este ramo de Seguro, así como a una mayor cooperación del sector empresarial.

2.4 Algunos datos estadísticos sobre los riesgos de trabajo

Para realizar este apartado consultamos la publicación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, "México: Información sobre aspectos geográficos, sociales y económicos". Vol. II. Aspectos sociales. Asimismo, hicimos una consulta directa a la Dirección General de Seguridad e Higiene para el Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Dentro de la legislación laboral mexicana, se consideran como riesgos de trabajo a todos aquellos accidentes y enfermedades que ocurren a los trabajadores en el desempeño de sus labores o los que tienen origen en el medio en el cual el trabajador presta sus servicios. Asimismo se consideran todos los accidentes ocurridos durante el trayecto del domicilio del trabajador al centro laboral o viceversa. (38)

"El IMSS clasifica a los riesgos de trabajo mediante tres

conceptos: accidentes de trabajo, accidentes en trayecto y enfermedades de trabajo; de los tres, el primero (accidentes de trabajo) es el que se dá con mayor frecuencia..."(39)

En 1976, se registraron un total de 455 660 defunciones en todo el país, 24 340 casos se debieron a accidentes que ocupan el cuarto lugar como causa principal de defunción. El mayor número de incidencias se concentró entre el grupo de 25-49 años de edad con un total de 7 824 muertes por accidentes, siguiéndole el grupo de 15-24 años con 4 768 muertes por esta causa. Asimismo, la séptima causa de defunción, denominado "Lesiones en las que se ignora si fueron accidental o intencionalmente infligidas", contribuyó al total nacional con 17 116 muertes. Igualmente en el caso anterior el mayor número de incidencias se concentró en el grupo de 25-49 años, con 6 248 decesos, y en el grupo de 15-24 años ocurrieron 3 716 defunciones.(40)

Respecto a los riesgos de trabajo y el número de trabajadores tenemos los siguientes datos para todo el país:

	1977	1979
Número de trabajadores bajo seguro de riesgos de trabajo	3 832 255	4 877 004
Accidentes de trabajo	407 886	494 355
Accidentes en trayecto	41 644	53 530
Enfermedades de trabajo	1 615	1 983
T O T A L N A C I O N A L	451 145	549 868
%	11.77 %	11.27%

Cuadro elaborado con datos del libro México información sobre aspectos geográficos, económicos y sociales. Vol. II P.116

Las entidades con mayor número de casos reportados fueron el Valle de México (que comprende al D.F. y los municipios de Tlanepantla, Naucalpan, Xalostoc, Chalco, Texcoco, es decir, la mayor zona industrial del país), Nuevo León, Jalisco, Veracruz y Coahuila, el cuadro siguiente ilustra lo anterior:

	1977			1979		
	a	b	%	a	b	%
Valle de México	1501994	149612	9.96	1734670	177714	10.24
Nuevo León	269303	32608	12.10	362912	44595	12.28
Jalisco	268834	40387	15.02	362387	52528	16.09
Coahuila	144726	30313	20.94	193209	35340	18.29
Veracruz	187770	27293	14.53	295270	39701	13.44
T O T A L	2372627	280213	11.81	2912448	349878	12.01

- a) Número de trabajadores bajo seguro de riesgos de trabajo
 b) Total de accidentes de trabajo en trayectos y enfermedades de trabajo.

Cuadro elaborado con datos de la misma fuente que el anterior.

En total estas entidades tuvieron, en los años que se indican, 11.81% y 12.01% de accidentes y enfermedades profesionales, porcentajes similares a los considerados para los totales nacionales del 11.77% para 1977 y 11.27% para 1979. (Cuadro anterior). Como puede observarse los estados de Coahuila y Jalisco son los dos en que proporcionalmente existe mayor porcentaje de accidentes en la relación de trabajadores asegurados y accidentes de trabajo.

De acuerdo a los datos de la Dirección General de Seguridad e Higiene para el Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, hasta junio de 1988 se tenían reportados los siguientes casos:

Población económicamente activa y número de accidentes

P.E.A.R. (P)	11 825 000	1 975 000	16.70
P.E.A.R. (p)	3 655 000	235 000	6.42
T O T A L	15 480 000	2 210 000	14.27

(P) Población económicamente activa remunerada con fuente laboral permanente.

(p) Población económicamente activa remunerada provisional o a contrato sin fuente laboral estable.

Como se observa hay un incremento del 26% al total de casos reportados en 1979 (11.27%) y el total de casos reportados hasta junio de 1988.

El cuadro siguiente nos muestra el número de daños o de accidentes reportados por el IMSS, según ocupación principal y para los años 1975, 1977 y 1979.

DATOS DE TRABAJO POR OCUPACION PRINCIPAL REPORTADOS POR EL INSS

OCUPACION PRINCIPAL	1975	% en relacion al total	1977	%	variacion % 75-77	1979	%	variacion % 77-79
Conductores de maquinas y vehiculos de transporte	325 016	83.40	371 743	82.4	14.02	453 950	82.55	22.11
Trabajadores de los servicios	17 062	4.36	23 608	5.1	34.84	26 315	4.78	14.37
Trabajadores agricolas, fores- tales, pescadores y cazadores	18 050	4.61	15 790	3.5	-12.52	21 553	3.91	36.49
Comerciantes y vendedores	16 023	4.09	20 753	4.6	29.52	24 856	4.52	19.77
Personal administrativo	9 924	2.53	14 437	3.2	45.47	15 747	2.90	10.45
Profesionales y técnicos	3 397	0.87	4 962	1.1	46.07	6 660	1.21	34.22
Directores y funcionarios Pu- blicos superiores.	406	0.10	452	0.10	11.33	578	0.10	27.87
T O T A L	390 878	100.00	451 145	100.00	15.41	549 868	100.00	21.88

Fuente: México Informacion, sobre aspectos geograficos, sociales y economicos, p.117

Como puede observarse casi la totalidad de los porcentajes se mantienen constantes, con excepción del número de accidentes para trabajadores agrícolas, forestales, pescadores y cazadores que en 1977 tuvieron una disminución del 12.5% respecto a los accidentes registrados en 1975 para esta misma ocupación. Es de destacar que el porcentaje más alto, alrededor del 83%, se registra para los obreros, conductores de máquinas y vehículos de transporte. En contraste el porcentaje más bajo es para el cuadro de Directores y Funcionarios Públicos superiores con sólo el 0.10% del total de daños reportados.

A su vez se nota, según los datos de este quinquenio, que hay una tendencia al alza del número de accidentes de trabajo. Así la variación porcentual del número de daños entre 1975-1977 fué de 15.41% y de 1977-1979 fué el orden de 21.88%. Este incremento en el número total de accidentes puede deberse al aumento de la Población Económicamente Activa Remunerada. Y a las ausencias de una Política de Prevención de accidentes del trabajo, específicamente diseñada por un equipo multidisciplinario y según sea la actividad. Por ello es importante que la Administración Pública promueva en los distintos sectores, públicos, privado y social, una conciencia activa respecto a la seguridad laboral.

Por lo que se refiere a las consecuencias de los daños de trabajo, según datos del IMSS, de 1970 a 1979 se advierte que la mayoría de los accidentes, alrededor de un 97.4%, solo generaron incapacidad temporal; el 2.3 ocasionaron una inhabilitación o incapacidad permanente; y el 0.3% fueron de consecuencias mortales. El cuadro que sigue nos ilustra más ampliamente sobre este tópico:

RESULTADOS DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO

ANOS	TOTAL	INCAPACIDAD TEMPORAL	%	INCAPACIDAD PERMANENTE	%	DEFUNCIONES	%
1970	260028	254826	98.0	4622	1.8	580	0.2
1971	298954	292559	97.9	5526	1.8	869	0.3
1972	319328	312505	97.9	6055	1.9	758	0.2
1973	316735	307914	97.2	7532	2.4	1289	0.4
1974	377896	368262	97.5	8419	2.2	1215	0.3
1975	390878	380905	97.5	8714	2.2	1259	0.3
1976	439927	427877	97.3	10610	2.4	1440	0.3
1977	451145	439480	97.4	10379	2.3	1286	0.3
1978	486628	473202	97.2	11916	2.5	1510	0.3
1979	549868	535670	97.4	12813	2.3	1385	0.3

Fuente: México información sobre aspectos... p. 117

Es de destacar que mientras las "incapacidades temporales" se incrementaron es de 110.21% las incapacidades permanentes lo hicieron en un 177.21%.

N O T A S

CAPITULO II "EL COSTO DE LOS RIESGOS Y ACCIDENTES DE TRABAJO"

- 1.- Revista Lux. SME. México, 1984 No. 338 pp 97-98
- 2.- Guillermo Cabanellas. "Derecho de los Riesgos de Trabajo". Argentina, 1968 pp 11-13.
- 3.- Gustavo Arce Cano. "Documental de los Seguros Sociales a la Seguridad Social" Ed. Porrúa cap. IX, México, 1979 pp 123-211
- 4.- Diario de Debates, Cámara de Senadores "Riesgos en el Trabajo", Número 16, 18 de Octubre de 1969
- 5.- Carpizo, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917" 5a. Edición, UNAM p 28
- 6.- Sante Fé Alberto. "La ley del Pueblo 1878-1879", México CEHMO, 1980 p 16, citado por Suárez Gaona Enrique, "La Ley Federal del Trabajo de 1931. Contexto histórico. Revista Mexicana del trabajo, tomo IV, abril, julio, 1981 Sava. época, p 17
- 7.- Rabasa Emilio. "Conferencia Libertad del Trabajo", sustentada el 13 de septiembre de 1922; Imprenta Victoria, p 8
- 8.- Dionisio Kaye. "Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano" Ed. Jus cap. III, México, 1977
- 9.- Diario de Debates, Congreso Constituyente. Enero de 1917
- 10.- Euquerio Guerrero. "Manual de Derecho del Trabajo" Ed. Porrúa cap. XV México, 1979 pp 229-246, 248-254
- 11.- México a través de los informes presidenciales. Tomo 14 "La Política Laboral", introducción p XIX, XX
- 12.- México a través... Tomo 5 "La Administración Pública" volumen 2 pp 327-332
- 13.- idem pp 417-423
- 14.- México a través... Tomo 13 "La Seguridad Social" p 34

- 15.- idem p 35
- 16.- idem p 36
- 17.- México a través...Tomo 5, volumen 3, p 240
- 18.- idem p 291
- 19.- idem p 295
- 20.- idem p 296
- 21.- México a través...Tomo 5, volumen 4, p 63
- 22.- idem pp 96-97
- 23.- idem p 389
- 24.- idem p 400
- 25.- idem p 572
- 26.- México a través...Tomo 5, volumen 5, p 99
- 27.- idem p 257
- 28.- idem p 176
- 29.- idem pp 125-126
- 30.- México a través...Tomo 13 "La Seguridad Social" p 71
- 31.- idem p 73
- 32.- Este apartado se realizó consultando: "Por un trabajo más humano, condiciones y medio ambiente", OIT, Ginebra, Suiza 1975 y "Las normas internacionales del Trabajo" OIT, Ginebra, Suiza, reimpresión autorizada; realizada por la STyPS
- 33.- Para realizar este apartado nos basamos en: Badía, Montalvo, Salud Ocupacional y Riesgos Laborales, Revista, Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana Vol. 98 número 1, México 1985; y Actividades en Salud Ambiental de la Organización Panamericana de la Salud. Ed. Oficina Regional de la OMS.

- 34.- Baraona de la O, Miguel: Costo Social de los Riesgos de Trabajo, IMSS, México, 1979
- 35.- idem
- 36.- Leal de Araujo, Lucila: Trascendencia de algunos aspectos económicos de La Previsión de los riesgos de trabajo IMSS, México 1979
- 37.- IMSS Reglamento para la clasificación de empresas y determinación del grado de riesgos del seguro de Riesgos del Trabajo, México 1981
- 38.- México: Información sobre aspectos geográficos, sociales y económicos, Vol. II Aspectos Sociales, SPP México 1982 p 115
- 39.- idem p 115
- 40.- idem p 109

CAPITULO III EL FACTOR HUMANO EN LA EMPRESA, LA
ADMINISTRACION DE PERSONAL Y LA
PREVENCION DE LOS RIESGOS DE TRABAJO

3.1 El Hombre y la Organización

3.2 La Administración de personal

3.3 La prevención de los riesgos de Trabajo

3.1 El Hombre y la Organización

Consideramos a las organizaciones como un conjunto de hombres con un propósito común, empeñados en alcanzar un objetivo específico. Cabe señalar que el hombre es el elemento básico de toda organización que sin él no podrían integrarse o existir éstas. Pero el hombre dentro de la organización no tiene generalmente, comportamientos individuales sino mas bien, están condicionados por las características del ambiente organizacional.

Con el paso del tiempo, las organizaciones han ido proliferando y aumentando de tamaño, lo que ha obligado a que se incorporen un número cada vez mayor de hombres que trabajan en ellas; paralelamente, las funciones administrativas han ido aumentando y complicándose, teniendo hoy en día grandes organizaciones, que forman parte de administraciones públicas (La misma Administración Pública es una gran organización), en las que laboran un gran número de hombres. Por lo regular, las organizaciones tienen y actúan con personalidad propia y jurídica, siempre y cuando tengan un carácter descentralizado, sin confundirse con las personas físicas que son sus agentes, pero que expresan su voluntad a través de las acciones de sus propios gestores.

Los gestores, a su vez, se desenvuelven y desarrollan sus actividades determinadas políticas o ausencia de las mismas, pero a través de comportamientos personales y organizacionales que obedecen a circunstancias del medio ambiente, comunicaciones, motivaciones, frustraciones, entre otros. Todo un complejo de interrelaciones cuya base se sustenta en los individuos.

Podemos considerar que la organización no es sólo el cúmulo de personas que la integran, pero si que el factor humano es preponderante y esencial en la misma. De ahí, la importancia que para cualquier organización tiene el factor humano y su consideración y tratamiento a través de técnicas especializadas de cuya ejecución depende, en gran parte, el éxito y desarrollo de toda organización.

Dada la complejidad de las organizaciones modernas es necesario y obligatorio, un tratamiento especial, ordenando y técnico de ese factor, a fin de permitir la integración y el desarrollo de la organización. El factor humano es de gran importancia en la conducta y acciones de las organizaciones administrativas, es por ello que no basta con el conocimiento de la organización formal para apreciar las manifestaciones del comportamiento, y conocer todos los aspectos de la realidad administrativa. Las relaciones y conductas tanto formales e informales entre los individuos que integran una organización y las relaciones que se forman como consecuencia de la personalidad social de cada uno, constituyen un factor elemental y prioritario en la conducta de una administración tanto pública como privada.

Por otra parte, es evidente que en la actualidad el factor humano es un elemento protagonista y fundamental en el proceso administrativo, con un fin ético de consideración al ser mismo, más que como un objeto de atención para mejorar la productividad del sector sin dejar de reconocer que esto último se ve favorecido.

Toda organización administrativa se integra como un complejo de relaciones jerárquicas que se mantienen y se desarrollan a través de la autoridad y de las diversas redes de comunicaciones, así como por las relaciones sociales de sus miembros o integrantes que no siempre coinciden con las relaciones formales. (1)

En este sentido podemos decir que el individuo es protagonista de una estructura social que no siempre se identifica con los intereses de la organización y que, en ocasiones, éstos se superponen a los de los individuos. El ambiente de la organización proporcionará los modos del comportamiento humano y ambos deben de tomarse en cuenta por disciplinas especializadas.

Compartimos la idea de Mosher y Cimmino (2), al considerar que el hombre tiene un status, que es el conjunto de derechos y deberes adquiridos por el individuo en sus relaciones con el ambiente organizativo, y que consiste en la manifestación de su propia personalidad. Asimismo, creemos que, el status deberá estar influido por las motivaciones y frustraciones de cada uno, esta

conducta debe tomarse en consideración. Por lo anterior nos parece indiscutible y ello trae como consecuencia que la consideración de todos esos aspectos sea materia o campo de una disciplina especial que hoy deberá figurar en cualquier organización o empresa.

Si a ello sumamos que, como dice Carlos Paramés Montenegro, las Administraciones Públicas son las mayores empresas del país y el Estado es el "patrón" que ocupa un mayor número de trabajadores, el problema de la consideración de los recursos humanos en la Empresa Pública es y seguirá siendo de primordial envergadura. Los estudios, investigaciones y gestión de los aspectos de la Administración de Personal surgieron como actividad privada y se han ido extendiendo y aplicando al campo de la actividad pública. (3)

Los problemas de personal debe tener un adecuado tratamiento técnico. La única duda estaría en saber si los mismos procedimientos, técnicas y tratamientos corresponde al personal de una empresa pública que al de una privada.

Frecuentemente se dice que la Administración Pública y la Privada, son en sustancia semejantes y que el gobierno sería más eficaz si imitase las prácticas y los sistemas de las empresas privadas. Pero esto no puede aceptarse sin reservas. La actividad de la empresa privada se encamina a un propósito fundamental y prioritario que es el lucro, mientras que en la empresa pública el interés es público, es decir social y colectivo. En la segunda, se regula a través de una coordinación normativa de carácter rígida y su acción esta sometida a determinados contralores estatales. Por su parte en la empresa privada existe una mayor libertad de acción, decisión y posibilidades de rápidos cambios y de políticas.

En este sentido, pueden enumerarse una serie de cualidades diferentes vinculadas a los procesos de creación, control, libertad de gestión, contratación de personal, asignación de funciones, etc.

Lo antes manifestado podría agruparse para un estudio detallado y minucioso de aspectos institucionales que tienen que

ver con la forma y fondo de las administraciones, pero que nada agregan al fenómeno de las relaciones del personal con la empresa y a los comportamientos de unos y otros.

Podemos concluir esta idea, señalando que la empresa pública y la empresa privada no son la misma cosa; en lo que tiene que ver con la dirección de personal y las técnicas correspondientes hay que reconocer que hay muchas semejanzas; pero en cuanto a sus objetivos y fines que persigue cada uno son distintas.

Para conducir y orientar un grupo humano del cual se debe actuar como líder, motivar su acción a través de la satisfacción de sus necesidades, supervisar la ejecución de sus tareas, comunicarse fluida y claramente, decidir oportuna y racionalmente, son requisitos que debe cumplir un ejecutivo de cualquiera de los sectores, independientemente del carácter jurídico y de la forma de organización de la entidad que dirige.

En el boletín Económico de América Latina, elaborado por la CEPAL, en 1971 (4), referido a las Empresas Públicas, se hace un análisis de las diferencias entre los empresarios públicos y los privados.

Las tres distinciones fundamentales se refieren: a los objetivos que se persiguen, al origen y selección de los empresarios, y a los riesgos de la gestión financiera.

En cuanto a la primera, los objetivos que se persiguen, el empresario privado busca una mayor utilidad para la firma que dirige, a través de todas las formas lícitas que le sea posible; el dirigente de una empresa pública debe considerar los planes generales del Estado, la coordinación con otras empresas o instituciones de servicios, el interés general de la comunidad, además del de los obreros y empleados que laboran en dicha empresa estatal. Los objetivos de una empresa pública son mucho más globales y, en ocasiones, fundamentales para el desarrollo del proceso económico de un país.

En lo referente al origen y selección, al empresario público lo elige el grupo gobernante, que seguramente considera

cualidades y afinidades políticas y capacidades y habilidades técnicas de gestión. Aquí hay un aspecto que debemos señalar: en varios países existe un alto intercambio de personal gerencial entre el sector privado y el público; de esta manera podemos afirmar que no existen "malos" administradores concentrados en el gobierno y "buenos" en el sector privado. Sino más bien, son los niveles generales de educación y capacitación de la nación como un todo y los métodos de reclutamiento y selección los que determinarán la capacidad o incapacidad de los administradores, y los errores en la consideración de estos elementos no son atribuibles a un sólo sector.

Finalmente, respecto a los riesgos de la gestión financiera, el empresario privado al obtener mayores ganancias y rentabilidad sienta las bases para su permanencia y también puede fundamentar—aunque sea relativamente—su poder, ya que disfruta de los beneficios que se generan de una alta rentabilidad monetaria. En cambio, el empresario público es, quizá, ajeno a los riesgos de la gestión financiera, en razón de que debe tomar en consideración los criterios de evaluación que se establezcan de la integración de la entidad a los planes y objetivos del gobierno, además de la función social de la empresa. Aquí, el poder se basa en el número de personal a sus órdenes, la importancia estratégica o prioritaria de los bienes que se producen o de los servicios otorgados y, finalmente, de su relación con el grupo gobernante.

Así, la empresa pública y privada son dos objetos distintos, en donde se tienen algunos procesos y mecanismos (técnicos) en común y uno de los aspectos en el que más pueden ser semejantes es el del tratamiento técnico de su administración de personal.

Consideramos que para hacer el estudio particular en cada una de las técnicas deberán anotarse las diferencias, pero en esencia del punto de vista intrínseco, serán un conjunto de procedimientos válidos, en todos los casos.

Es posible que puedan existir algunas diferencias en la formulación de los objetivos y de las políticas de personal, pero estas nos llevan a otro aspecto.

IMPORTANCIA DE LA POLITICA DE RECURSOS HUMANOS

Consideramos que la empresa pública deberá adoptar una determinada política de personal, así como la de fijar los objetivos y prioridades, adoptar las decisiones básicas sobre las que se estructura la acción, aprobar los planes de reclutamiento y selección, capacitación, evaluación, prevención de accidentes, entre otros aspectos.

La política de personal deberá ser congruente con las necesidades, los recursos y las aspiraciones de la colectividad; que no tiende a una protección paternalista de los empleados sino a promover el desarrollo pleno de personalidad y el reconocimiento auténtico de sus deberes y derechos. (5) Asimismo, una política deberá establecer la unidad o diversidad de criterios, según las necesidades, para la fijación de remuneraciones, reclutamiento, destitución, sanciones, beneficios sociales y colectivos de manera específica. Debemos recordar que las políticas son criterios generales que sirven para orientar la acción y fijar los límites y enfoques bajo los cuales aquella habrá de realizarse. (6)

Es de gran importancia y trascendencia una política de personal ya que repercute directamente en todos los criterios y políticas en definitiva, todas son operaciones realizadas por individuos.

Las políticas de personal deberán tener un carácter general (por ejemplo: la preeminencia del factor humano sobre las demás) o bien un carácter específico (dirigidas a selección, beneficios sociales o, en su caso, la motivación, etc.) Además de los anteriores aspectos, consideramos que las políticas de personal, se deberán vincular a la forma de ejercer el mando dentro de la Empresa que bien pueda ser el autoritarismo, el diálogo y el paternalismo.

Aunque, aparentemente, pareciera que solo la segunda, es decir el diálogo, es la forma más motivadamente, en ocasiones es necesario actuar de manera distinta, ello depende de las circunstancias, los hechos, así como de los comportamientos de los hombres. Las dos situaciones parecen que deben tomarse como excepcionales y no como normales y comunes. Agustín Reyes Fonce

enumera varios ejemplos que sirven, como reglas básicas, para formular políticas de personal. (7)

Es importante destacar que todas las políticas de la Empresa deberán aplicarse e interpretarse sin que estas lesionen dignidad e integridad de los trabajadores. Asimismo, debe garantizar al trabajador los derechos esenciales y fundamentales mientras no viole ó infringa los derechos de otros e igualmente su desarrollo y capacitación, además de ser escuchado, que no siempre significa acceder a sus demás aspiraciones. Por lo tanto, se debe respetar las disposiciones normativas vigentes que establecen un catálogo de derechos y obligaciones para el personal.

En lo referente a la interpretación en caso de duda, se deberá acudir al asesoramiento del Departamento o Gerencia de Personal que, por tratarse de una unidad técnica, debe apreciar la solución adecuada para los integrantes de la controversia y para toda la organización. Es necesario que para precisar las políticas existan instrucciones formales y escritas a fin de aplicarlas cuando sea necesario a casos específicos ó concretos.

En este contexto, las políticas generales de personal deberán ser orientaciones y criterios a fin de formular políticas concretas, por ejemplo lo relativo a la selección, capacitación remuneraciones, salud, protección de derechos, etc.

Un aspecto que deberá tenerse muy en cuenta, es a quien corresponde la determinación de esas líneas de acción que orientan y conducen la marcha de la entidad, sin duda alguna es a los representantes que detentan el ejercicio del poder público. Así, por ejemplo, el titular de la Secretaría del ramo orientará la política energética del Estado, del cual será el ejecutor la empresa pública encargada de la producción de la misma. De igual manera, la Dirección de la empresa de energía determinará las líneas de su política de personal que le permitan canalizar su acción a fin de cumplir con la necesidad de producción energética que el Estado requiere.

Esto parece muy claro y sencillo, pero quienes desempeñan los más altos cargos en la Administración centralizada y descentralizada, se ven agobiados por el peso de una tarea

inmensa a la que deben atender, sin tiempo disponible para pensar, prever, planificar y determinar políticas específicas que deberán aplicarse.

Cuando hay ausencia de políticas y de fijación de objetivos se suplen con la improvisación, es decir, lo que los subordinados hacen, según su parecer y su saber. El resultado es la incoherencia, la falta de unidad de coordinación y el desorden. Las políticas las determinan las autoridades superiores y la implementación corresponde a los mecanismos de gestión. Así como, la responsabilidad última radica en la cúspide de la Empresa organizada linealmente, la política debe surgir allí, aunque con todos los asesoramientos que se juzguen oportunos.

Hemos venido sosteniendo la consideración del factor humano es esencial en el funcionamiento de la empresa, la fijación de políticas serán determinantes en el éxito de todo esfuerzo de desarrollo.

Es importante señalar la relación entre política de personal y ejecución de las operaciones que implementen las mismas ya que esta deberá ser estrecha, coordinada, asimismo será necesario que existan mecanismos estructurales dentro de la Empresa, que puedan, con criterio técnico con el objetivo de ejecutar las acciones necesarias en materia de personal, para alcanzar el éxito empresarial.

Por otra parte, consideramos necesario disponer de unidades de especialidades, con personal técnico, con autoridad, solvencia y pericia en el empleo de la técnicas, pero esto nos lleva a la administración de recursos humanos.

En el apartado siguiente, haremos un breve recuento de los aspectos que conforman una adecuada administración de personal.

3.2 La Administración de Personal

Las organizaciones tienden a beneficiarse al obtener mejores servicios de sus miembros; a través de los conocimientos que estos posean, pueden obtener técnicas que le permitan alcanzar sus objetivos más eficazmente, en menos tiempo, con métodos más económicos beneficiando así al individuo, a la organización y a la sociedad. De ahí, la importancia de la administración de recursos humanos, entendida como "El proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades, etc. de los miembros de la organización en beneficios del individuo, de la propia organización y del país en general." (8)

Consideramos que es necesario brindar oportunidades para el desarrollo y la capacitación de los elementos humanos, considerando "La dignidad de la persona humana, que debe ser respetada y no convertirse en objeto de manipulaciones, actitudes paternalistas, ni explotación". (9)

La función de la administración de recursos humanos, comprende en sus diferentes aspectos; los siguientes factores o apartados:

- 1.- empleo
- 2.- administración de sueldos y salarios
- 3.- relaciones internas
- 4.- servicio al personal
- 5.- planeación de recursos humanos.

La administración de personal trata de combinar técnicas administrativas que interrelacionadas entre si, se apliquen con el fin de obtener la máxima efectividad y participación de los recursos humanos que integran la organización en una forma justa, racional y que tienden a lograr los objetivos de la organización y el mismo tiempo de cada uno de los individuos que la integran.

"La labor más difícil pero la más propia de la administración de personal radica, precisamente, en coordinar los fines de la empresa con los fines del trabajador. Cuando mejor lo logre, será mejor la administración de personal".(10)

El propósito de desarrollo demanda investigación planeación, organización, coordinación, dirección y controles administrativos adecuados, los cuales se alcanzarán si se cuenta con el personal idóneo (empleados capaces, trato equitativo, oportunidades de progreso, satisfacción en el trabajo y una adecuada seguridad en el mismo) y que asuma las necesarias responsabilidades a través de la adopción de decisiones y ejecución de labores. "Obtener la más adecuada capacidad y la máxima colaboración del personal de todas las funciones y niveles, es por lo tanto, se dice, la finalidad suprema de la administración de personal".(11)

A continuación describiremos de forma breve los componentes de un sistema de administración de personal en virtud de que son ampliamente conocidos.

1.- Empleo: el objetivo de este apartado es el de lograr que todos los puestos queden cubiertos con el personal adecuado. Esta función se integra con :

1.1 Reclutamiento: buscar y atraer solicitantes capaces para cubrir las vacantes que se produzcan. Siempre que exista un vacante, antes de buscar en fuentes externas, deberá procurarse cubrirla con personas que ya estén laborando en la organización y para quienes deseen ascender.

1.2 Selección: consiste en analizar las habilidades y capacidades de los solicitantes para decidir sobre bases objetivas que personas tienen mayor potencial en el desempeño de un puesto y desarrollo futuro. Es conveniente recurrir al uso de técnicas tales como: el análisis de puestos, las pruebas psicotécnicas y encuestas socio-económicas, con el objeto de eliminar la subjetividad en la decisión.

1.3 En la inducción al puesto: debe darse toda la información necesaria al nuevo empleado para obtener su rápida incorporación a los grupos sociales que existan en su medio de trabajo, con el fin de lograr una identificación entre el nuevo miembro y la organización viceversa. Para ello, es muy útil

difundir los objetivos y políticas de la institución, así como todos aquellos aspectos específicos y particulares, haciendo partícipes a los diferentes sectores que la componen.

1.4 La Integración, promoción y transferencia: consiste en asignar a los empleados a puestos en los cuales utilicen al máximo sus capacidades, buscar su desarrollo integral y estar pendiente de aquellos movimientos que les permitan una mejor posición para su desarrollo, el de la organización y el de la comunidad. Aprovechar la habilidad y experiencia adquirida en la propia empresa.

1.5 Terminación de la relaciones de trabajo: llegado el caso de terminación de contrato de trabajo, hacerlo en la forma más conveniente tanto para la organización como para el trabajador de acuerdo con la Ley. Deberá practicarse una entrevista final, a efecto de conocer los puntos de vista de quien se retira y aprovechar la información resultante que permita corregir fallas personales o de la organización. (12)

2.- El apartado de la administración de sueldos y salarios: trata de lograr que todos los trabajadores, sean compensados mediante un sistema de remuneración racional, justo y equitativo de su trabajo, de acuerdo al esfuerzo, eficiencia, responsabilidad y condiciones de trabajo. Este apartado se subdivide en:

2.1 Asignación de funciones: asignar a cada trabajador un puesto que este clara y precisamente definido en cuanto a sus responsabilidades, obligaciones, operaciones y condiciones de trabajo. Llevar a cabo, en forma sistemática, estudios de análisis de puestos mediante sistemas objetivos.

2.2 Sueldos y salarios: establecer claramente valores monetarios a los puestos, en base a la valuación de los mismos. Estar en situación de competencia, y aún en ventaja, en el mercado de sueldos y salarios, para contar con los mejores elementos posibles.

2.3 Clasificación de méritos: evaluar, mediante los medios más objetivos, la actuación de cada trabajador ante las obligaciones y responsabilidades de su puesto. De la calificación de méritos será de donde se derivan premios y ascensos, considerando los resultados obtenidos por cada persona en relación con los objetos de su puesto y departamento.

2.4 Sistema de incentivos: proveer incentivos monetarios adicionales a los sueldos básicos, para motivar la iniciación y el mejor logro de los objetivos. Deben otorgarse sobre bases objetivas y deben ser proporcionales al trabajo realizado.

2.5 Control de asistencias: establecer sistemas eficientes que permitan un adecuado control de las asistencias del personal. Ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo. (13)

3.- La función de Relaciones internas: tiene como finalidad lograr que tanto las relaciones establecidas entre la dirección y el personal, como la satisfacción en el trabajo y las oportunidades de progreso del trabajador sean mantenidas y desarrolladas, conciliando los intereses de ambas partes. Lograr el cumplimiento de los objetivos bajo un clima de armonía y mutuo

entendimiento. La subfunciones son las siguientes:

3.1 Comunicación: establecer los sistemas y medios apropiados para desarrollar ideas e intercambiar información, a través de toda la organización. Promover la comunicación a todos los niveles sin distinciones de ninguna clase.

3.2 Contratación colectiva: llegar a acuerdos entre representantes de los trabajadores y de los patrones, que satisfagan en la mejor forma posible los intereses de ambas partes. La relación existente entre estas dos representaciones deberá ser bajo un clima de cordialidad y esfuerzo coordinado en trabajo común.

3.3 Disciplina: desarrollar y mantener reglamentos de trabajo efectivos, asimismo crear y promover relaciones de trabajo armónicas con el personal. La forma de impulsar y mantener la disciplina deberá ser siempre positiva, es decir de estímulos y premios recurriendo excepcionalmente y en último extremo a castigos o despidos.

3.4 Motivación al personal: desarrollar metodos que permitan mejorar las condiciones de trabajo, las relaciones obreros -patronales, la actitud del personal y la calidad del mismo. Inducir por todos los medios posibles a lograr del personal mejores resultados.

3.5 Desarrollo del personal: lograr satisfacer las

necesidades de los empleados y en lo referente al trabajo que puedan ocupar puestos superiores. Identificar aquellas áreas en las cuales los empleados puedan aspirar a su promoción.

3.6 Entrenamiento: dar al trabajador las oportunidades tendientes a desarrollar sus capacidades, para alcanzar las normas de rendimiento que se establezcan. Impulsar los planes de entrenamiento, incorporando en ellos la capacitación sobre funciones administrativas en todos los niveles. (14)

4.- Los servicios al personal: tienen como su objetivo el satisfacer las necesidades de los trabajadores en la organización y de ayudarlos en problemas relacionados a su seguridad y bienestar. Coordinar, publicar y difundir los derechos y prestaciones socio-económicas que otorga la organización así como los organismos externos establecidos para tal fin. Para ello, los servicios de personal se integran con:

4.1 Actividades recreativas: estudiar y tratar de resolver las peticiones que hagan los trabajadores sobre programas, instalaciones para su esparcimiento, etc. Establecer la coordinación necesaria para efectos de elaboración de programas de actividades recreativas.

4.2 Higiene y seguridad: mantener las instalaciones en buen estado y desarrollar procedimientos tendientes a prevenir accidentes y enfermedades. Contar con elementos capaces de establecer y revisar periódicamente las medidas de seguridad e higiene de la organización.

4.3 Protección y vigilancia: tener métodos precautorios adecuados para salvaguardar a la organización, su personal y sus pertenencias de robo, fuego y otros. (15)

5.- Por su parte en la planeación de recursos humanos: se realizan estudios tendientes a la proyección de la estructura de la organización en el futuro, incluyendo análisis de puestos proyectados y estudio de posibilidades de desarrollo a los trabajadores y ocupar esas posiciones, a fin de determinar programas de capacitación, desarrollo y, llegado el caso de reclutamiento y selección. Mantener al día las proyecciones tecnológicas y económicas de la

organización con objeto de planear adecuadamente los recursos humanos. Esta planeación se realiza a partir de:

5.1 Inventario de recursos humanos: conocer las características, experiencias, habilidades, intereses, etc., de cada uno de los miembros de la organización, de manera que puedan cubrir los puestos que vayan quedando vacantes y planear los cursos de entrenamiento necesarios para hacer frente a las necesidades presentes y futuras de la organización. Actualizar dicho inventario periódicamente para que cumpla con los objetivos señalados.

5.2 Pronósticos de recursos humanos: conocer la oferta de mano de obra potencial mediante estudios que nos permitan en el futuro hacer uso de ellos. Utilizar, hasta donde sea posible, los resultados de dichos estudios.(16)

Con estas funciones y sus divisiones la administración de personal trata de lograr un adecuado desarrollo de las relaciones laborales, contar con personal calificado y, sobre todo, que se identifique con los objetivos de la organización y minimizar los desajustes o tensiones laborales.

3.3 LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS DE TRABAJO.

Ya hemos sentido que la finalidad suprema de la administración de personal consiste en obtener la más adecuada capacidad y la máxima colaboración del personal de todos los niveles y en todas las funciones y actividades.

Para ello es indispensable que las empresas propicien un medio ambiente de trabajo en el que se estimule la salud, una productividad elevada y una alta moral, así como la identificación y apego a la Institución.

Dentro de la administración de personal esta función, le corresponde al subsistema de servicios al personal que tienen como fin satisfacer las necesidades de los trabajadores en la

organización y de ayudarlos en problemas relativos a su seguridad y bienestar. Así el apartado de higiene y seguridad busca que las instalaciones se mantengan en buen estado, desarrolla procedimientos tendientes a prevenir accidentes y enfermedades. Busca contar con los elementos capaces de establecer y revisar periódicamente las medidas de seguridad e higiene de la organización.

Para tratar de reducir los riesgos en el trabajo es necesario realizar varias acciones que van integrándose y que se retroalimentan mutuamente, no es posible lograr una labor de prevención eficaz con acciones aisladas. En mi opinión, tres son los aspectos fundamentales para establecer una actividad adecuada de prevención de riesgo de trabajo.

1) La primera tiene un carácter normativo, regulador, globalizador y es de naturaleza externa a la organización o empresa y se refiere al papel que la Administración Pública adopta ante la compleja cuestión laboral y, en específico, ante la seguridad en el trabajo.

Los otros dos aspectos tienen un carácter interno y se refieren: 2) a la integración y participación de los trabajadores en el diseño y ejecución de políticas generales, y estrategias particulares, para lograr un ambiente de trabajo sano, higiénico y seguro. 3) El tercer aspecto, tiene que ver con la integración de un equipo multidisciplinario para el estudio de todas las aristas de un problema tan complicado y multifacético como el de la seguridad laboral.

3.3.1 INTERVENCION DE RAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LA PREVENCIÓN DE RIESGOS DE TRABAJO.

Son diferentes las ramas de la Administración Pública que se encargan, mediante equipos interdisciplinarios, de la prevención de riesgos de trabajo.

Como ejemplo podemos mencionar las "Comisiones mixtas de Seguridad e Higiene" encargada de establecer una vigilancia constante de las condiciones bajo las cuales se desarrollan las labores diarias de los trabajadores. Dichas comisiones tienen gran importancia en el desempeño del proceso productivo de toda empresa gracias a su acción dinámica y permanente. Estas comisiones son organismos constituidos para investigar las causas de los accidentes y enfermedades en las empresas, proponer medidas para prevenirlas y vigilar que las mismas se cumplan.

Asimismo deberán promover la orientación e instrucción para los trabajadores en materia de seguridad e higiene e informales periódicamente acerca del análisis de las causas que produjeron los riesgos de trabajo y de las medidas preventivas que se adopten de acuerdo a los Arts. 203, 204 y 205 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Las comisiones deben integrarse en las empresas en plazo no mayor de 30 días a partir de la fecha de iniciación de las actividades o de inmediato en aquellos centro de trabajo que hubieron estado funcionando antes de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación del Instructivo No. 19 relativo a la constitución registro y funcionamiento de las comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Dichas comisiones son organismos mixtos que deberán integrar se con igual número de representantes obreros y patronales y deberán funcionar en forma permanente. Los representantes de los trabajadores deben ser designados por el sindicato titular del contrato colectivo, o en el caso de que no exista sindicato, la designación debe ser hecha por mayoría de votos de los trabajadores, ello mediante padrón electoral que deberá ser integrado al expediente de la propia comisión. (Véase en los anexos un formato de solicitud de registro de la Comisión mixta de Seguridad e Higiene.)

A su vez, los representantes patronales deben ser designados directamente por el patrón o su representante. Es importante señalar que los representantes que integran las comisiones tienen la misma personalidad e iguales derechos y obligaciones, independientemente de la jerarquía que cada una tenga dentro de la empresa o sindicato al que pertenezcan. En cada una de sus

juntas la Comisión debe levantar un Acta (se incluye el Formato No. 2)

El Lic. Jorge Suárez Peredo, miembro de la Asociación Mexicana de Higiene y Seguridad, señala que uno de los problemas más importantes en relación con las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene es la falta de capacitación de los representantes, lo que ocasiona que se desvirtúe su finalidad, ya que en la práctica estas comisiones solicitan prestaciones y condiciones que poco o nada tienen que ver con la seguridad, dejando sin atención situaciones realmente graves que reclaman el estudio y el esfuerzo conjunto de todos para poder ser corregidos. Es de suma importancia señalar a las empresas que un buen funcionamiento de estas comisiones, redundará en una mayor productividad, ya que un trabajador que labore en buenas condiciones de seguridad e higiene tendrá pocos accidentes y trabajará mejor. Se recomienda a los miembros de las comisiones mixtas de seguridad e higiene, que durante sus recorridos traten de corregir errores humanos más que materiales, con objeto de producir resultados de beneficio inmediato. (17)

Por otra parte, el artículo 509 de la Ley Federal del Trabajo, señala como se integran las comisiones de seguridad e higiene, al respecto indica que "en cada empresa o establecimiento se organizarán las comisiones que se juzgue necesarias, compuestas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón para investigar las causas de los accidentes y enfermedades, proponer medidas para prevenirlas y vigilar que se cumplan". La misma Ley, señala el establecimiento de una "Comisión consultiva Nacional de Seguridad e Higiene", integrada por representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Salud y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Asimismo, indica la ley que se podrá integrar una "Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo", presidida por el gobernador de la entidad y formada con representantes de la Secretaría del Trabajo, del Seguro Social y de los Servicios de Salud Estatales. Hasta enero de 1988 existían integradas, según registros estadísticos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 3240 comisiones mixtas de seguridad e higiene, de las cuales 2711 pertenecían al sector privado y

solo 529 al sector público. De éstas 128 integradas en la Administración Pública centralizada y 401 en la Administración descentralizada o paraestatal.(18)

"Al inaugurar la Primera Semana de Seguridad e Higiene en el Trabajo para los Servicios Públicos Federales en el Estado de México, el director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Alejandro Carrillo Castro, destacó que cada vez que ocurre un accidente de trabajo aminora la eficiencia del servicio, se afecta la productividad tan necesaria en estos días de crisis en lo económico y por ello es importante esta materia. Indicó que en el cuidado de la salud de los trabajadores tiene vital importancia el prevenir la generación de enfermedades o accidentes de trabajo, porque éstos lesionan no sólo el bienestar del empleado sino la economía familiar y la del país en su conjunto... Y precisó que independientemente de los seguros y prestaciones que en materia de seguridad e higiene establece la Ley del ISSSTE, la Institución pondrá énfasis en la promoción de la prevención de accidentes y enfermedades en el trabajo, por medio de la Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, y exhortó a los trabajadores para que junto con las agrupaciones sindicales se involucren en esta tarea" (Excelsior, martes 21 1987).

Por otra parte la Ley General de Salud nos dice en su Título Séptimo cap. V sobre Salud Ocupacional:

"Art. 128 El trabajo o las actividades, sean comerciales, industriales, profesionales o de otra índole, se ajustarán por lo que a la protección de la salud se refiere, a las normas que al efecto dicten las autoridades sanitarias, de conformidad con esta Ley y demás disposiciones legales sobre salud ocupacional. Cuando dicho trabajo y actividades se realicen en centros de trabajo cuyas relaciones laborales estén sujetas al apartado "A" del Art. 123 Constitucional, las autoridades sanitarias se coordinarán con las laborales para la expedición de las normas respectivas."

"Art. 129 Para los efectos del artículo anterior, la Sria. de Salubridad y Asistencia tendrá a su cargo:

I.- Establecer las normas técnicas para el uso y manejo de sustancias, maquinaria, equipos y aparatos, con el objeto de

reducir los riesgos a la salud del personal ocupacionalmente expuesto:

II.- Determinar los límites máximos permisibles de exposición de un trabajador a contaminantes, coordinar y realizar estudios de toxicología al respecto.

III.- Ejercer, junto con los gobiernos de las entidades federativas, el control sanitario sobre los establecimientos en los que se desarrollen actividades ocupacionales, para el cumplimiento de los requisitos que en cada caso deban reunir, de conformidad con lo que establezcan los reglamentos respectivos".

"Art. 130 La Sria. de Salubridad y Asistencia, en coordinación con las autoridades laborales, las instituciones públicas de seguridad social y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia promoverán, desarrollarán y difundirán investigación multidisciplinaria que permita prevenir y controlar las enfermedades y accidentes ocupacionales, y estudios para adecuar los instrumentos y equipos de trabajo a las características del hombre".

"Art. 131 Las Srias. de Salubridad y Asistencia y del Trabajo y Previsión Social, llevarán a cabo, en forma coordinada y tratándose de trabajo sujeto al régimen del Apartado "A" del Art. 123 Constitucional, programas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo".

"Art. 132 Para efectos de esta Ley se consideran bajo la denominación de locales los establecimientos y sus instalaciones, dependencias y anexos, estén cubiertos o descubiertos, sean fijos o móviles, sean de producción, transformación, almacenamiento, distribución de bienes o prestación de servicios, en los que se desarrolle una actividad ocupacional".

En el Título Octavo de Prevención y Control de Enfermedades y Accidentes, cap. I sobre disposiciones Comunes, nos dice:

"Art. 133 En materia de prevención y control de enfermedades y accidentes, sin perjuicio de lo que dispone las

leyes laborales y de seguridad social en materia de riesgos de trabajo, corresponde a la Sria. de Salubridad y Asistencia:

I.- Dictar las normas técnicas para la prevención y el control de enfermedades y accidentes;

II.- Establecer y operar el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, de conformidad con esta Ley y las disposiciones que al efecto se expidan;

III.- Realizar los programas y actividades que estime necesarios para la prevención y control de enfermedades y accidentes;

IV.- Promover la colaboración de las instituciones de los sectores públicos, social y privado, así como de los profesionales, técnicos y auxiliares para la salud y de la población en general, para el óptimo desarrollo de los programas y actividades a que se refieren las fracciones II y III".

El Capítulo IV dedicado a Accidentes, nos dice:

"Art. 162 Para los efectos de esta Ley, se entiende por accidente el hecho súbito que ocasione daños a la salud, y que se produzca por la concurrencia de condiciones potencialmente prevenibles".

"Art. 163 La acción en materia de prevención y control de accidentes comprende:

I.- El conocimiento de las causas más usuales que generan accidentes;

II.- La adopción de medidas para prevenir accidentes;

III.- El desarrollo de investigación para la prevención de los mismos;

IV.- El fomento, dentro de los programas de educación para la salud, de la orientación a la población para la prevención de accidentes;

V.- La atención de los padecimientos que se produzcan como consecuencia.

VI.- La promoción de la participación de la comunidad en la prevención de accidentes.

Para la mayor eficacia de las acciones a las que se refiere este artículo, se creará el Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes del que forman parte representantes de los sectores público social y privado".

"Art. 164 La Sria. de Salubridad y Asistencia coordinará sus actividades con la Sria. del Trabajo y Prevención Social y, en general, con las dependencias y entidades públicas y con los gobiernos de las entidades federativas, para la investigación, prevención y control de los accidentes".

"Art. 165 La Sria. de Salubridad y Asistencia dictará en el ámbito de su competencia, y sin perjuicio de las facultades de la Sria. del Trabajo y Prevención, de conformidad con las leyes que rijan los riesgos de trabajo, las normas técnicas para la prevención de accidentes y promoverá la coordinación con el sector público y la concentración e inducción, en su caso, con los sectores social y privado para su aplicación".

"Art. 166 Los servicios de salud que proporcionan las instituciones de seguridad social con motivo de los riesgos de trabajo, se regirán por sus propias leyes y las demás disposiciones legales aplicables y se ajustarán a las normas técnicas en materia de salud. En este caso, las autoridades sanitarias propiciarán con dichas instituciones la coordinación de acciones en materia de higiene y prevención de accidentes".

Con estos artículos enunciados queda clara la intervención de la Administración Pública en la prevención de riesgos de trabajo, así como la forma en que por medio de equipos interdisciplinarios se lleva a cabo esta tarea.

3.3.2. Las políticas de Prevención de Riesgos de Trabajo

Una política apropiada es una norma que toma en consideración las condiciones pertinentes al tiempo que se necesita la acción. Las políticas, por tanto, hacen uso de toda

la información relacionada que puede conseguirse al momento de la decisión. Además las políticas son también planes en el sentido de que estas son planteamientos generales que guían o canalizan el pensamiento y la acción en latoma de decisiones pero que no siempre están entendidas de manera explícita y clara por todos los integrantes de la organización ó bien de que no todas las veces están plasmadas de manera oficial y formal en documentos como lo serían los manuales de organización, de procedimientos, los reglamentos interiores de trabajo, códigos de higiene y seguridad y contratos colectivos de trabajo, entre otros.

De tal manera, que el director de una oficina o taller puede seguir, más por conveniencia que por política general, medidas rigurosas de seguridad dentro de su organización, esto podría interpretarse como una política y aplicarse rigidamente por todos los miembros de la oficina o taller; o bien como una serie de decisiones y normas personales sin la suficiente importancia como para ser adoptadas por todos los integrantes de la unidad.

La actitud de la dirección de una organización hacia la seguridad e higiene del trabajo y hacia la prevención de accidentes, invariablemente, es percibida por los trabajadores y empleados. Para conseguir la colaboración y participación de los mismos, la dirección deberá difundir y demostrar interés por la seguridad, asimismo se deben crear no solo condiciones de trabajo seguro y actitudes positivas hacia la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo, sino también fijar una política explícita formal y objetiva a fin de hacerla cumplir, de esta manera los trabajadores adoptarán una actitud adecuada respecto a la seguridad. Por el contrario, si los directivos no están realmente interesados en la prevención de accidentes y enfermedades, es probable que esto se refleje al interior de la organización y que los demás tampoco lo estén, salvo en algunos casos extremos y fuera de la normalidad. Cada uno de los niveles o de unidades de la organización deben hacer patentes el interés por los objetivos de la seguridad en el trabajo y dar ejemplo cumpliendo con las normas previamente establecidas.

El empleado o trabajador tendrá convicción en los conceptos de la seguridad sólo en la medida que su inmediato superior también la tenga; el interés de la dirección de una empresa por la seguridad laboral, por lo tanto deberá ser visible y continua partiendo desde el más alto nivel jerárquico, hasta el mínimo.

Es aconsejable que durante las reuniones sobre nuevos productos, nuevas técnicas, herramientas o maquinaria, que se determinen llevar a cabo con el personal, se destine el tiempo tiene que ver con el motivo de la reunión; asimismo, es recomendable que en las conferencias sobre productividad se toquen los aspectos de seguridad que tengan que ver con una operación eficiente.

Las manifestaciones de las que se pueden apoyar el director de una organización para demostrar el interés en la prevención de los riesgos del trabajo pueden citarse por ejemplo: las ceremonias anuales que tienen lugar en las empresas, banquetes, reuniones informales, fiestas u otro acontecimiento en los cuales se presenten la mayor parte del personal. En estas ocasiones el director debe expresar su reconocimiento personal y el de la organización, por los esfuerzos realizados en favor de la seguridad. La magnitud de tales acontecimientos, la planeación adecuada de los mismos y la voluntad de participación de los directivos, será considerado por los trabajadores como una buena expresión de la importancia que ésta da a la seguridad.

El interés de la gerencia en lo relacionado a la seguridad y salud del personal, se convierte en algo cada vez más importante a medida que la tecnología avanza y se vuelve más compleja, acercándose con ello a los empleados y trabajadores y eliminando las barreras tales como magnitud de la planta, innovación de los equipos o complejidad de los procedimientos y sus operaciones.

FIJACION DE LAS POLITICAS DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO

Toda empresa deberá contar con políticas y procedimientos, independientemente de que éstas sean buenos o malos, estén o no cumplidas, se les entienda o no se les entienda; por lo que es virtualmente imposible delegar autoridad sin la existencia de políticas, pues ningún administrador de la seguridad puede adoptar decisiones sin contar con algunas guías de carácter general.

Es sorprendente que en algunas organizaciones se descuidan éstos aspectos tan fundamentales de la Administración, y en muchas de ellas inclusive no existen manuales de políticas y en algunas que si cuentan con ellos, estos no se encuentran actualizados o consisten en una mezcla de políticas, reglamentos y procedimientos.

La actitud de la Dirección hacia la Prevención de Riesgos de Trabajo, debe ser dada a conocer a su personal a través de una política escrita, la cual sirva de referencia para cuando surge un conflicto ante la seguridad y la rapidez. Por otro lado es útil a los supervisores en su área operativa hagan cumplir normas establecidas, tomando en consideración que la precisión de la política escrita no es tan importante, como la claridad con la que la dirección expresa las intenciones de sus políticas.

Es imposible describir aquí todos los medios que existen para hacer que las políticas tanto en una organización pequeña como grande sean afectivas, pero consideramos que pueden darse ciertas normas de carácter general para la formulación de una política de seguridad en el trabajo bajo los conceptos siguientes:

- La empresa tiene la obligación de cumplir con las leyes y reglamentos de seguridad en el trabajo.
- La seguridad de los trabajadores y de las operaciones organizacionales ocupa uno de los sitios preferenciales en el contexto de la organización.
- Es mejor la seguridad que la rapidez e improvisación.
- Se hará todo lo posible para abatir la ocurrencia de los accidentes y enfermedades de trabajo.
- La declaración de la política (s) de seguridad deberá (n) ser firmada (s) por la persona de mayor nivel jerárquico.
- Las políticas y procedimientos deberán recibir una difusión amplia dentro de la organización y será para el desenvolvimiento de personal directivo y trabajadores.

ELABORACION Y DISTINTOS NIVELES DE UNA POLITICA DE PREVENCION DE RIESGOS DE TRABAJO

Las políticas delimitan un área dentro de la cual se debe decidir y asegurar que las decisiones sean consistentes y contribuyan al logro de las metas. Las políticas tienden a determinar de antemano las aspiraciones, a evitar los análisis repetidos y a dar una estructura unificada a otros tipos de planes, permitiendo de esa manera a los administradores delegar autoridad sin perder control.

Una vez que la empresa da acuerdo a un análisis de su problemática y de sus necesidades haya establecido los lineamientos generales, los cuales determinarán el curso de acción a seguir, y a medida que la política vaya tomando forma convendría contemplar los siguientes factores:

- La posición de la dirección de la empresa con respecto a la Seguridad Laboral debe ser de interés en ella, según se infiere a través de sus medidas correctivas tendientes a eliminar condiciones inseguras.
- La creación y formación de una organización a fin de evitar los accidentes a empleados y trabajadores.
- Reconocimiento de la necesidad de contar con personal adiestrado y capacitado en seguridad e higiene.
- Elaboración de procedimientos e instructivos formales de seguridad para cada área de la empresa.
- Proporcionar capacitación y adiestramiento para los trabajadores de nuevo ingreso en lo relacionado a las políticas de prevención de riesgos.
- Integración de comisiones mixtas de higiene y seguridad laborales.
- Ampliación de la participación de los trabajadores en la elaboración de políticas, reglamentos, campañas, etc.

Toda vez que se han formulado las políticas estas deben ser difundidas para que cada trabajador se familiarice, con ellas, especialmente en los aspectos que se relacionen con él y sus actividades operacionales. Tanto las políticas como los programas que se establezcan dentro de la empresa no serán efectivos sin el apoyo de la dirección, ya que ésta tiene una responsabilidad decisiva por los resultados de seguridad que obtenga la empresa. Esta responsabilidad empero debe ser transmitida en línea recta, a medida que se delega autoridad a las áreas operativas pasando por todos los planos jerárquicos hasta llegar a los supervisores de primera línea y de ellos a los trabajadores. La dirección debe asegurarse de que esta responsabilidad sea aceptada integralmente y a su vez hacer participe a los empleados y trabajadores en sus áreas respectivas de operación.

POLITICA DE PREVENCION DE RIESGOS

Las políticas ordinariamente tiene una diversificación de niveles con la organización que van desde las amplias o globales, pasando por las departamentales hasta las menores, o bien políticas derivadas, mismas que se aplicaran a los más pequeños segmentos de la organización; pueden también relacionarse con las funciones o simplemente con un proyecto, puede decirse que en seguridad, por muchos años se ha venido buscando políticas de prevención de riesgos de trabajo básicos y universales que se puedan adaptar a cualquier organización. Considerando lo anterior y con objeto de que sea eficaz se sugiere clasificar en:

- Políticas organizacionales
- Políticas departamentales
- Políticas de supervisión
- Políticas de servicios de seguridad
- Políticas para trabajadores
- Políticas de promoción, adiestramiento y educación
- Políticas externas. (19)

La diversidad de las políticas antes mencionadas pone en evidencia que la política se debe adaptar a las necesidades, a pesar de que la esencia sea la misma, a continuación señalaremos algunos ejemplos que comunmente se encuentran dentro de una organización de acuerdo al nivel jerárquico que con anterioridad se ha citado.

POLITICAS GLOBALES U ORGANIZACIONALES

- El departamento de seguridad y las áreas operativas colaborarán para abatir los accidentes, enfermedades, siniestros y daños materiales. Protegerá además al público en general de los peligros que pudieran surgir a través del vínculo con la empresa o su productos.

- El cumplimiento de esto es esencial para descargar la responsabilidad moral y legal por la seguridad, para mantener la productividad de los trabajadores y las condiciones óptimas para crear una opinión pública favorable.

- Un buen record de seguridad, será clara evidencia de que existe una buena prevención de riesgos, de acuerdo a esto los gerentes y ejecutivos de la empresa tomarán para si su responsabilidad por la seguridad.

- El reconocimiento de la responsabilidades de la organización para brindar las mejores condiciones de trabajo para su personal, la eficiencia de cualquier operación podrá ser ponderada directamente a través de su habilidad para controlar pérdidas.

- Es política de la institución tomar todas las medidas que sean prácticas para proteger a sus trabajadores contra los riesgos de trabajo y mantener en todo momento una eficaz organización de seguridad.

Por lo anterior consideramos que la Dirección de una empresa deberá reconocer que existe algo más que la seguridad personal y que los accidentes repercuten negativamente en la organización; los accidentes producen interrupción en los programas de trabajo, ineficiencia, erogaciones extras, quejas del público, inconformidad, además de temor y pérdida de la voluntad para el trabajo. Es por ello que la prevención de los riesgos es esencial para la moral y rentabilidad del trabajo, y siendo esto así debe convertirse en un aspecto de interés prioritario para cada directivo de la organización.

POLITICAS DEPARTAMENTALES

En el caso de las políticas a nivel departamental la responsabilidad del personal en esta área con respecto a la prevención de riesgos se manifiesta como sigue:

- El supervisor es la clave en un programa de seguridad por estar en contacto permanente con los trabajadores, por lo que la dirección deberá reunirse con él para examinar las condiciones de seguridad, políticas generales y las situaciones específicas.
- No se debe permitir que ningún supervisor sea relevado de sus responsabilidades que tiene para la seguridad, debido a que ésta es parte esencial de su funciones y no puede transferirlas a ningún grupo distinto.
- Será responsabilidad del área, asegurarse que los trabajadores conozcan el manejo de los materiales y tomar las precauciones necesarias para su protección. Los jefes de cada unidad operativa brindarán un liderazgo personal para lograr una protección adecuada con objeto de evitar percances, dando a la seguridad igual énfasis que a la producción.
- Los gerentes de fábrica y su colaboradores habrán de participar activamente en las comisiones de seguridad y en los programas de capacitación y adiestramiento así como en las inspecciones e investigación de accidentes y enfermedades de trabajo. Analizar los programas de prevención de riesgos y establecer modificaciones para mejorarlos e involucrar en ellos a los supervisores de todos los niveles.

POLITICAS DE SUPERVISION

La declaración de políticas de seguridad de algunas compañías que tienen que ver con los supervisores de primera línea consideran:

- Los supervisores deben tener la suficiente iniciativa para que sus programas de seguridad alcancen el éxito propuesto.
- Se requiere que el personal que tiene responsabilidad sobre las

operaciones industriales, asuma también la responsabilidad total por la seguridad absoluta de los trabajadores.

- El buen resultado de un programa de prevención de riesgos depende del esfuerzo del área de supervisión y brindará participación y apoyo en aspectos tales como: capacitación, cumplimiento de normas, inspecciones para descubrir prácticas y condiciones peligrosas y sus conexiones, investigación de accidentes; reuniones de seguridad con participación del personal, cursos de primeros auxilios y de eliminación de condiciones de siniestralidad.

- En la dirección de la unidad recae la formulación de políticas, sin embargo la mayor parte de los que se planea y pone en práctica debe llegar a los trabajadores a través de la supervisión de primera línea. Para enfrentarse a tal responsabilidad, entre los principales deberes que deben cumplirse se encuentran:

- a) Adiestramiento personal en seguridad
- b) Aclarar a los trabajadores sobre violaciones a las reglas de seguridad
- c) Suministro de equipo de seguridad a cada trabajador
- d) Control de instalaciones y procedimientos de su área, y
- e) Brindar pleno apoyo a todas las actividades y procedimientos de seguridad.

POLITICAS DEL SERVICIO DE SEGURIDAD

En ésta área se concentran y estructuran las sugerencias o alternativas de prevención que utiliza la dirección, de estas se presentan aquí algunos ejemplos:

- El Servicio de Seguridad en el Trabajo es responsable de asesorar a la dirección para la formulación de normas internas a fin de que se cumpla con los objetivos que se han fijado.

- Deberá brindar conocimientos técnicos para que se establezcan procedimientos, instrucciones y normas de seguridad para las áreas problema de la institución.

- Por lo que se refiere a los encargados de la seguridad brindaran una supervisión asesora tanto en la instrumentación del

programa de prevención de riesgos, como en sus centros a través de procedimientos técnicos, operativos y administrativos dentro del contexto normal de la organización.

- Ayudar a los gerentes operativos y a los supervisores de primera línea para que cumplan con su responsabilidad por la seguridad.

- Brindar asesoría a la supervisión de línea y a los departamentos de servicio, para la protección de incendios, la prevención de accidentes y control de las emergencias que puedan influir sobre la seguridad de las personas, instalaciones, equipos y materiales.

- Los funcionarios de seguridad mantendrán a la gerencia y a la supervisión informada sobre los peligros que pueden existir o presentarse, como también sobre los puntos débiles del programa de prevención de riesgos.

- El encargado de seguridad será el responsable de la administración del programa y las políticas de seguridad de la organización.

- El encargado de seguridad tiene la responsabilidad de integrar las actividades de seguridad de la gerencia, la supervisión y los trabajadores con las operaciones de la planta.

POLITICAS DE LOS TRABAJADORES

A continuación hacemos referencia a algunos aspectos en el que se mencionan responsabilidades de los trabajadores hacia la seguridad:

- Se espera que los trabajadores observen los procedimientos de seguridad y que asuman un papel activo para su propia protección, para sus compañeros y para las instalaciones de la planta.

- Para la autoprotección será necesaria la cooperación mediante la observancia de las normas de seguridad, no correr riesgos innecesarios, usar los aditamentos y los equipos de seguridad que se suministran y además hacer del trabajo un trabajo seguro.

- En la organización los trabajadores deberán cooperar en todo sentido, con los programas de prevención de riesgos de la

empresa, para que las operaciones puedan realizarse de tal manera que se pueda garantizar su seguridad y la de sus compañeros.

- El trabajador tiene un compromiso con sí mismo por su seguridad, pero también hacia su familia, sus compañeros y su comunidad.

POLITICAS DE PROMOCION, ADIESTRAMIENTO Y EDUCACION

- Cada una de las labores que se realizan en la unidad de producción, administración, etc. deben estar constituidas por reglas o instrucciones de seguridad en forma escrita, utilizando este material como base para la instrucción de seguridad que se le habrá de dar a los trabajadores.

- Para los trabajadores que son transferidos a otras áreas, deberán conocer las políticas de seguridad, las reglas y los procedimientos antes de ser enviados a un adiestramiento en el trabajo; asimismo se le controlará estrechamente para asegurarse que entiendo y cumple con las normas de seguridad que se aplican a su trabajo, la cooperación de cada trabajador es vital para el éxito de un programa de prevención de riesgos, ello requiere de una educación constante para que todo el personal desempeñe el papel que le corresponde a cada uno en la protección del individuo.

-El adiestramiento y la capacitación del trabajo son funciones directas de la administración, ya que los trabajadores deberán ser adiestrados y capacitados para obtener de ellos una mejor actuación.

-Se puede obtener un adiestramiento adicional por parte de los supervisores mediante la distribución de material educativo, las inspecciones, las investigaciones de los accidentes y el análisis del trabajador en el puesto específico, para crear los procedimientos de seguridad del trabajador.

- Las prácticas de seguridad pueden reforzarse mediante los contactos personales entre supervisores y trabajadores para aclarar interpretaciones erróneas, afin de obtener resultados amplios.

POLITICAS EXTERNAS

- Debe prestarse atención especial a la seguridad fuera del trabajo debido a que los trabajadores sufren una gran cantidad de accidentes en actividades no laborales; para evitar el ausentismo se debe motivar a los trabajadores sobre la seguridad de los mismos y sus familias.

- Los programas de prevención de riesgos deberán incluir esfuerzos bien planeados de promoción a la seguridad externa al trabajo y en el hogar del trabajador.

- En conclusión podemos decir que las políticas de prevención de riesgos son reglas de decisión a las que puede incorporarse toda información pertinente disponible al momento de la decisión y por tanto, puede dar flexibilidad y adaptabilidad máximas.

- Una vez que la política haya sido promulgada, las prácticas de seguridad establecidas deben ser publicadas y difundidas entre todos los trabajadores formalmente estas deberán ser lógicas, claras y posibles de cumplir, las políticas de seguridad de la empresa deberán aclarar de manera explícita que es una obligación su observancia.

En este orden de ideas, es vital que la dirección de la institución apoye de manera incondicional las políticas de seguridad que se determinen aplicar en sus programas de prevención de riesgos para los trabajadores, creando con ello un ambiente de seguridad y amplias relaciones entre los directivos y el personal de la empresa.

3.3.3 IMPORTANCIA DE LA INTEGRACION DE EQUIPOS MULTIDISCIPLINARIOS QUE SE ENCARGAN DEL ESTUDIO DE LOS RIESGOS DE TRABAJO

Como hemos señalado, cotidianamente el hombre ve amenazada su seguridad física y psicosocial durante y por el desempeño de sus actividades laborales, lo que ha ocasionado que diversas disciplinas y estudiosos interesados en la solución de estos problemas, hayan concluido que una de las mejores maneras, de proteger al hombre como trabajador es a través de la prevención de los riesgos y enfermedades del trabajo.

Si el hombre es objeto de estudio de diversas disciplinas y el trabajo es una de sus principales actividades, resulta obvio afirmar que es también objeto de estudio de todas aquellas disciplinas que puedan explicarlo en su esencia, y distintas manifestaciones y variante. Sin embargo, hay que mencionar también, que cada una de las disciplinas capaces de explicar el fenómeno del trabajo en particular, no resulta suficiente para abordarlo en la totalidad de sus aspectos o elementos ya que al igual que el hombre, es complejo y a la vez no deja de ser una unidad.

Hablar de trabajo y de la interrelación que éste guarda con el hombre no basta, es necesario referirse a las condiciones en que se realiza, ya que de ellas depende la satisfacción y aun la integridad física y psicosocial del ser humano. Pero no resulta del todo sencillo. Dado que son múltiples los factores que intervienen en su conformación, lo cual trae aparejada la necesidad de que sea abordado por diversas disciplinas, las que individualmente de ninguna manera podrían explicar este complejo fenómeno. Mas bien, resulta necesario conjuntar las diversas ópticas hasta lograr la interacción que permita dar una explicación homogénea, con el mismo lenguaje y de conjunto que permita su manejo integral y esto se logra mediante la interdisciplina.

Todas estas circunstancias crean la necesidad de que el responsable de la prevención de riesgos de trabajo tome en consideración factores ambientales y personales tanto individuales como colectivos. Es por esto, que se requieren especialistas en administración, estadística, física, química, ingenierías, psicología, medicina, sociología, educación-formación-capacitación, derecho, ergonomía, fisiología, antropología, economía, relaciones industriales y todas aquellas otras ramas que pueden contribuir al mejoramiento de las condiciones de trabajo, sin olvidarse de que quien mejor conoce el trabajo es el propio trabajador.

Asimismo, es importante que los diversos especialistas se encuentren anímicamente preparados para entender y aceptar, que factores extralaborales como podrían ser el transporte y la vida cotidiana también repercuten en el proceso de trabajo, para que de manera conjunta se llegue a las respuestas tan largamente buscadas en esta materia.

Podemos decir que la seguridad en el trabajo deberá vincularse en los problemas propios de seguridad a las condiciones colectivas del trabajo. Esto es, considerar las presiones del trabajo colectivizado, la sujeción a un retraso permanente de trabajo e incluso los aspectos de irracionalidad que pueden estar presentes en la propia organización del trabajo, y que influyen para que el obrero sufra accidentes o piense en autoaccidentarse como forma de reacción frente a situaciones que lo oprimen.

En conclusión podemos afirmar que existe un objetivo principal que es el de preservar la salud e integridad física y mental del hombre, de todos aquellos acontecimientos que pueden afectarle; y que de este objetivo se desprenden otros que no son de menor importancia:

- Fomentar y mantener el más elevado nivel posible de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en las distintas ramas económicas.
- Prevenir todo daño posible a su salud e integridad causado por las condiciones de su trabajo.
- Protegerlos contra los riesgos resultantes de la presencia de agentes nocivos para la salud.
- Ubicar y mantener al trabajador en un empleo adecuado a sus aptitudes físicas y mentales.
- Elevar la productividad y la calidad de los productos.
- Abatir costos de operación.

Para lograr estos objetivos es necesaria la realización de investigaciones que nos permitan estudiar y abordar problemas colectivos o individuales del hombre en su trabajo, para de esta manera encontrar las soluciones multidisciplinarias de mayor eficacia en la preservación de la salud y del bienestar de los trabajadores.

Hasta ahora las medidas tomadas respecto a los riesgos de trabajo han sido de carácter casuístico, obediendo más a problemas inmediatos que a una visión general de los riesgos y de

sus repercusiones en la economía y en el desarrollo de los países a un mediano y largo plazo.

Si en un principio el interés se centraba en la atención médica y en la reparación monetaria del daño, hoy las cosas deben cambiar, pero una política integral de prevención deberá incluir no solo estos aspectos sino también la eliminación de causas que lo generan, es decir, evitar que el riesgo se produzca.

Hoy llegamos a un punto donde es necesario considerar la gran complejidad de los factores que inciden en la generación de riesgos de trabajo. Es necesario un enfoque más amplio y diversificado que utilice una perspectiva interdisciplinaria. Esta necesidad ha ocasionado que se hable de condiciones y medio ambiente de trabajo; el cual busca entender el proceso de trabajo y su medio ambiente como un problema global y de largo alcance.

En la actualidad existe la plena conciencia de que se debe avanzar mucho más allá de las medidas de higiene y seguridad en el trabajo y llegar al punto de planificar y de dictar políticas nacionales de mejoramiento de las condiciones de trabajo como parte fundamental de la política de desarrollo de un país.

El problema de la seguridad en el trabajo y la reducción de los riesgos, dentro del sector industrial y de servicios, ha adquirido una nueva dimensión. Día a día, se requiere de técnicas y métodos más complejos con equipos multidisciplinarios que comprendan aspectos de legislación laboral, de diseño y construcción de instalaciones, equipo y maquinaria, de ergonomía, de formación y capacitación, de estudios sobre el comportamiento de los trabajadores, así como del medio ambiente psicosocial y de la organización y administración del trabajo; esto es, que analice la situación de trabajo en todas sus connotaciones e implicaciones.

Los que han estado al frente de la prevención de los riesgos han recibido entrenamiento unidisciplinarios (ingenieros, médicos generales, sociólogos, psicólogos, etc.) que les ofrece una visión parcial del problema. Tal situación acarrea dos limitaciones: por un lado, los especialistas en la materia son pocos y, por otro, la complejidad alcanzada en materia de

riesgos de trabajo, reclama equipos plurales, especialistas con una visión totalizadora.

Nuestras preocupaciones en materia de seguridad en el trabajo no tendrán solución cabal y efectiva, si se mantienen como asunto de especialistas, por competentes que éstos sean. Se necesita la formación de una conciencia pública. Es necesario reconocer que no existe todavía una tradición para la prevención de los riesgos de trabajo, no solamente por la indiferencia de muchos empresarios, sino también por la falta de información y motivación de los propios trabajadores.

Las disciplinas como la Administración Pública, la Antropología, la Sociología, la Ergonomía, la Fisiología, la Psicología, etc., indiscutiblemente serán un factor esencial para acercarse al hombre como trabajador, para alcanzar esto, será necesario que se integren todas las disciplinas y que manejen conocimientos básicos que les permitan ver al hombre como una totalidad, ya que tanto él como su trabajo se encuentran en continuo movimiento.

Un enfoque multidisciplinario hará posible el establecimiento de interacciones entre quienes intervienen en el proceso productivo y esto tendrá efectividad si se realiza considerando a cada uno de los componentes en un nivel similar, atendiendo sus necesidades específicas y las características fisiológicas y psicológicas dignas de ser estudiadas, básicamente en función de su influencia en las condiciones de trabajo.

Vincular a los profesionistas tiene que ser un hecho consumado. Actualmente son escasos los administradores, sociólogos, economistas, abogados, psicólogos y otros profesionistas, incorporados y dedicados a los programas de seguridad, higiene y prevención de riesgos de trabajo.

Por otra parte, hay que señalar que el tipo de formación que recibe el personal vinculado estrechamente con el campo de la salud en el trabajo, es predominante curativo y reparador, con mayor peso en la patología laboral, desconociendo o conociendo escasamente los aspectos preventivos de la seguridad e higiene,

de la ergonomía, de la psicología y de la sociología del trabajo. En cambio, los profesionistas relacionados principalmente con la ingeniería y otras ramas técnicas se desenvuelven en el ámbito, de la prevención, con amplios elementos de la seguridad e higiene, pero con limitados conocimientos de la patología laboral.

Con esto no se pretende decir que basta el aumentar el número de estos profesionales, o la creación de nuevas especialidades, para alcanzar un rumbo certero. No porque mientras se siga manteniendo una actitud que margine el pensamiento de los trabajadores, entonces cada esfuerzo en pro de ellos mismos quedará truncado.

Por tanto, debe crearse, como situación ideal, equipos multidisciplinarios para definir y programar una política global de prevención, pero con la insustituible participación de los trabajadores, que nos aporta dos cuestiones muy importantes, por un lado de la experiencia y opinión real de quienes son sujetos de la política de prevención y, segundo, asegurar la aceptación de las medidas de protección y prevención por parte de los trabajadores, todo vez que han participado en su elaboración.

Si entendemos al trabajador como unidad biológica, psíquica y social la prevención se hace un compromiso que reviste gran complejidad, que necesita la aportación de varios campos de la ciencias y de la técnica para su estudio.

Por otro lado, la interdependencia de los factores y la naturaleza de las consecuencias que un accidente o enfermedad hacen coincidir, obliga a una concurrencia de diferentes disciplinas en su estudio.

Ya señalamos que el médico, el ingeniero industrial, el jurista, el antropólogo, el sociólogo, el economista, el psicólogo, el fisiólogo, el pedagogo, el trabajador social, el ergónomo, etc. forman el cuadro elemental de especialistas que deben ocuparse de estudiar al hombre, en su papel de trabajador, en su relación con el trabajo y los riesgos inherentes al mismo.

Cada diagnóstico, cada análisis, debe, aportar la experiencia de cada una de las disciplinas así como sus teorías, métodos, instrumentos, técnicas y procedimientos, conceptos y datos, etc., que le son propios. "Tener la integración como meta implica desarrollar una reflexión epistemológica útil para cualquier tipo de interdisciplina. Sin que se logre un a integración teórica, puede haber un intercambio de métodos, técnicas e instrumentos que permita una retroalimentación productiva. El resultado de una intención interdisciplinaria (diálogo profundo) puede ser una investigación multidisciplinaria (diálogo de superficie) con un alto nivel de sistematización orgánica. El trabajo en un equipo interdisciplinario, más allá del logro de otros resultados, implica modificaciones en las pautas de pensamiento y acción, de nuevas formas personales de ser que serán intrínsecamente productivas en otra ocasión e incluso para otros fines." (20)

Veamos ahora cual es el punto de estudio y análisis en relación al riesgo de trabajo de cada una de las siguientes disciplinas:

El Jurista: su función es interpretar y hacer valer la legislación existente en materia de trabajo buscando tanto la protección del trabajo como la del empresario y el beneficio de la sociedad. Su principal función en la prevención de riesgos es la de actualizar los instrumentos jurídicos que apoyen acciones dirigidas a evitar la consumación de los riesgos a fin de mejorar y conservar la integridad física del recurso más valioso: el hombre.

Fisiólogo del Trabajo: se encarga de la investigación de las relaciones entre el cuerpo y el trabajo. Parte para ello de la configuración y la función del cuerpo humano y determina lo que el trabajo exige del mismo. Dado que el esfuerzo, el mejoramiento del nivel de vida exige una constante racionalización del trabajo ha de mostrar como y en que medida son posibles tales aumentos del rendimiento sin daño para la salud. Proporciona información sobre los límites de la capacidad humana de rendimiento y las posibilidades de una suavización del trabajo y de una elevación de la capacidad de rendimiento del hombre.

Higienista del Trabajo: el higienista del trabajo comienza

elaborando consideraciones médicas y termina en medidas técnicas y organizativas. Si se concibe su ámbito con cierta amplitud pertenecerán a su disciplina la protección del trabajo en un sentido genérico, y en concreto la protección industrial, la seguridad en el trabajo y la prevención de los accidentes.

Médico del Trabajo (patología laboral): se encarga por lo general de la reparación del daño, o sea, la curación de las enfermedades y accidentes profesionales. Este especialista nos dice que formas del trabajo ejercen una acción perjudicial sobre el trabajador y por que se hallan condicionadas.

Por lo que respecta a la magnitud de la responsabilidad por todos los esfuerzos del trabajador es preciso poner en claro, a partir de la experiencia médica, cuales pueden tener consecuencias patológicas, dejando aparte las enfermedades profesionales propiamente dichas, mejor conocidas y admitidas con tal carácter.

Del tratamiento de las enfermedades profesionales, que constituye una materia elaborada y que ha obtenido mucho éxito, pueden deducirse también medidas para la prevención de las mismas.

Ergónomo: la ergonomía se define como la tecnología de las comunicaciones en los sistemas hombre-máquinas. Su objeto es el sistema hombre-máquina que es un conjunto de variables que actúa entre sí y cuyo fin es común a todo el sistema. La ergonomía no estudia al hombre aislado ni a la máquina aislada.

La ergonomía es la tecnología que se encarga de adaptar el trabajo al hombre; lo cual requiere de un equipo multidisciplinario para crear mejores condiciones en cuanto al equipo industrial que se debe utilizar y tratar de encontrar un equilibrio en el medio laboral para procurar, al mismo tiempo, una elevada productividad.

Si se pretende encontrar los medios para disminuir la frecuencia de los accidentes, lograr la satisfacción del obrero en el trabajo, elevar la cantidad y calidad de la producción,

somos conducidos lógicamente a la necesidad de crear mejores condiciones del trabajo.

Psicólogo: el psicólogo estudia los aspectos del trabajo que se refieren a la relación existente entre el desgaste físico y psíquico que sufre todo individuo que está inserto en el proceso de trabajo, lo cual se expresa en una mayor o menor satisfacción por el trabajo realizado y por el grado de rendimiento productivo que tenga en el mismo. Cabe señalar que esta insatisfacción en el trabajo se refleja en una serie de actitudes y reacciones como son: la inestabilidad de la mano de obra empleada, el ausentismo, la indiferencia por la calidad del producto, etc.

Conforme a esto, constituye el primer objetivo de la psicología del trabajo el poner en consonancia las exigencias del trabajo y las aptitudes individuales, ya sea eligiendo al trabajador idóneo para un trabajo, dado, de exigencias ya conocidas, ya configurando el trabajo de manera que convenga al hombre que lo ha de realizar.

Sociólogo: su función es la tratar de conocer las causas y consecuencias de la relación de trabajo, algunos conflictos que surjan y sus posibilidades de solución. Ello se debe al hecho de que por el desarrollo de la actividad productiva, el individuo interviene y establece una serie de relaciones y hechos conectados directa o indirectamente con su actuación profesional los cuales se reflejan en un determinado tipo de comportamiento social.

Pedagogo del Trabajo: su contribución radica en la tarea de hacer que el hombre conozca su trabajo mediante la capacitación y la formación. Si el trabajo y sus condiciones han sido configurados de manera que se adapten a la naturaleza del hombre, y si ha sido hallado el trabajador idóneo para tal trabajo, resta integrar a aquel en el trabajo mejor configurado. El trabajador puede ser integrado en su trabajo en formas muy diversas, desde la mera instrucción hasta la plena formación profesional y el perfeccionamiento técnico.

Economista: la economía del trabajo considera al trabajo principalmente como un factor de producción y a la remuneración

como un precio y una participación en la distribución del ingreso sin dejar de tener presentes influencias que son objeto de otras ciencias, y situar los procesos del mercado en el contexto de la historia. Una de las cuestiones que debe plantear es el lugar que ha ocupado la fuerza del trabajo dentro del sistema económico y de la estructura social, que convenios han regulado las relaciones entre los que dirigen el trabajo u obtienen su producto y los que lo realizan.

Su contribución a la prevención de riesgos del trabajo, consiste en analizar y evaluar los efectos económicos producidos por la ocurrencia de riesgos del trabajo como son las pérdidas por lesiones al trabajador en detrimento de su capacidad productiva y, deterioro de sus ingresos, tiempos muertos en la producción y daños a la maquinaria, equipos y materiales, con el objeto de convencer a los empresarios de que invertir en prevención de riesgos resulta más económico que repararlos.

Antropólogo: su función es la de conocer las características antropológico-sociales de los trabajadores, determinar en que sentido el fenómeno industrialización-crecimiento demográfico urbano- ha influido en un grupo de trabajadores; conocer ciertas características de la vivienda; de su movilidad social y económica, establecer su capacidad de adaptación social, entre otras.

Estadístico: su aportación consiste en la elaboración de un programa de generación de una estadística útil, veraz y oportuna para la prevención de riesgos de trabajo y la reparación de los daños. Para la prevención es necesario conocer los factores de accidentabilidad y de ocurrencia de los riesgos, el estadístico no sólo instrumenta los mecanismos de recolección de datos sino correlaciona las variables sobre riesgos con los datos referentes a las características particulares de las empresas y los trabajadores. Además las estadísticas elaboradas con los datos anteriores las complementa con estudios específicos mediante métodos de muestreo probabilístico más detallados y otros que deben ser considerados para la adopción de medidas de seguridad.

En síntesis podemos afirmar que la tarea de prevenir riesgos del trabajo requiere del estudio del hombre y su relación con el

trabajo, además, de la investigación de la interdependencia de los factores causales y la naturaleza de las consecuencias que un accidente o enfermedad hace coincidir, por todo lo anterior, se hace necesaria la concurrencia de diferentes disciplinas en su estudio como las ya tratadas.

NOTAS

CAPITULO III "EL FACTOR HUMANO EN LA EMPRESA, LA ADMINISTRACION DE PERSONAL Y LA PREVENCION DE ACCIDENTES DE TRABAJO"

- 1.- Schein Edgar, "Psicología de la Organización" ed. Prentice Hall, Madrid 1975, pp 19-21
 - 2.- Mosher y Cimnino, "Ciencia de la Administración" ed. Rialp. Madrid 1961, p 517
 - 3.- Carlos Parmés Montenegro, "Introducción al Managemet" E/A ed. Enap Madrid, 1972 p 377
 - 4.- Citado por Retchkiman, Benjamin, "Aspectos Estructurales de la Economía Pública" ed. UNAM 1975 pp 310-314
 - 5.- Wilburg Jiménez Castro, "Administración Pública para el Desarrollo Integral" ed. FCE México, 1971 p 256
 - 6.- Agustín Reyes Ponce, "Administración de Personal" ed. Limusa México, 1974 p 39
 - 7.- Idem, p 57
 - 8.- Fernando Arias Galicia, "Administración de Recursos Humanos" ed. Trillas México, 1973 p 27
 - 9.- Adalberto Ríos Szalay, "Administración de Recursos Humanos" ed. Trillas México, 1973 p 159
 - 10.- Agustín Reyes Ponce, op.Cit. p 227
 - 11.- Idem, p 275
 - 12.- Martínez Siva Mario, "Los Sistemas de Personal en la Administración Pública", en la Administración Pública Federal Tomo I FCFyS UNAM 1976 pp 36-42
- Arias Galicia Fernando, op.Cit. pp 256-290
- "Administración de Empresas Públicas" Vol. I BID, Escuela Interamericana de Administración Pública y Fundación Getulio Vargas, ed. Limusa, 1979 pp 47-54

- 13.- Arias Galicia Fernando, op. Cit pp 194-213; Administración de Empresas, op. Cit.pp 33-39; "Evaluación de los Sistemas de Recursos Humanos en el Sector Público" Gerardo Gutiérrez etal. Tesis Profesional, Fac.de Contaduría y Administración UNAM 1974 pp 23-25 y 107 - 109
- 14.- "Administración de Empresas Publicas " op. Cit. pp 27-39 y "Evaluación de los Sistemas op. Cit. pp 25-28
- 15.- Arias Galicia, op. Cit. pp 352-373 y ss
- 16.- Miguel Duhalt Krauss, " La Administración de Personal en el Sector Público" en la Administración Público Federal Tomo 1 pp 161-169; evaluación de los Sistemas pp 30-31
- 17.-Información Dinamica de Consulta, Publicación del grupo editorial EXPANSION, México D.F. 1987
- 18.- Datos obtenidos en la dirección General de Seguridad e Higiene para el Trabajo, STYPS 1988
- 19.- Velázquez González Joel. " Prevención de Riesgos de Trabajo" boletín mensual de medicina e Higiene STyPS México,año X # 10 1985
- 20.-"La Epistemología como lenguaje común de los grupos Interdisciplinarios", Galeano Massera Jorge Pedro UAM XOCHIMILCO, " La comunicación e informatica No.1",P.P. 11-14

CONCLUSIONES

El acelerado y complicado proceso de desarrollo y el constante afán de modernización de nuestro país, han desencadenado un gran número de fenómenos técnicos y socio-económicos que afectan el vivir cotidiano de los ciudadanos, así como el funcionamiento de las Instituciones. Por ejemplo, las grandes concentraciones de población en algunas de las principales ciudades de nuestro país, Guadalajara, Monterrey, Cd. de México, han provocado escasez y carestía de vivienda, dotación lenta e incompleta de servicios de transporte público ineficaz, sub-empleo, delincuencia, etc. En la actualidad, el hombre se enfrenta diariamente a riesgos presentes en varias esferas de su vida; el tráfico citadino, la contaminación ambiental, problemas de salubridad por insuficiencia de servicios, etc., y en fin todas las tensiones de la vida moderna que atentan continuamente contra su integridad física y mental. Recuérdese, los problemas derivados del Stress y de las enfermedades "urbanas". Es decir, vivimos constantemente acosados por diversos factores que ponen en riesgo nuestra salud física y psíquica.

En el trabajo, el hombre también está expuesto a sufrir accidentes y enfermedades, ya sean provocadas directamente por el riesgo de su actividad (como en el caso de los bomberos, policías, rescatistas etc.) ó por las condiciones ambientales y el proceso técnico de su labor; y también, las que se derivan del traslado de su domicilio al centro laboral o viceversa.

En fin, que el riesgo esta siempre presente en la vida del ser humano y, quizá, sea más acentuado en su trabajo en relación con las "tensiones de la vida moderna", que ya hemos señalado.

Las consecuencias que los accidentes y enfermedades de trabajo originan, son tan amplias e importantes que merecen, en nuestra opinión, una mayor atención por parte de las autoridades, empresarios, administradores, sindicatos y trabajadores, sólo así, de manera conjunta y decidida se podrá avanzar en la prevención, seguridad e higiene industriales de tal manera, que estos aspectos no sean sólo un membrete o una simple comisión más para llenar un aspecto formal, sino una actividad realmente importante en las agendas de trabajo de las instituciones.

Los datos sobre los costos "humanos", sociales y económicos, son lo suficientemente importantes, para provocar preocupación en todos los sectores de la vida económica y productiva del país, por la magnitud del problema. Tendencialmente, cada vez es mayor el número de trabajadores que se accidentan o sufren enfermedades directamente derivadas de su empleo pero quizá sea más alarmante el aumento de la gravedad y frecuencia de los riesgos de trabajo.*

Si sabemos, y esto es generalmente aceptado, que los accidentes pueden evitarse, es necesario entonces adoptar medidas preventivas que sean realmente eficaces, no sólo en declaraciones o como buenos propósitos. En este sentido, puesto que el fenómeno laboral es altamente complejo y multifacético, las medidas preventivas deben considerar factores tales como: Tipo de actividad, metodología de trabajo, niveles de capacitación, formación laboral, educación, perfiles psicológicos, ámbitos socioeconómicos y aún el interés de las personas que trabajan.

Es muy importante resaltar que en el caso de los accidentes de trabajo, la participación del propio trabajador debe ser activa ya que sin el interés y la contribución de los propios sujetos de la seguridad y prevención toda medida será sólo letra impresa y esto es así, porque es evidente que en este tipo de riesgos son mayormente notorios los elementos causales de orden humano, que por fuentes de origen mecánico y ambiental. Por ello, es indispensable el desarrollo de una amplia política de prevención de accidentes con una efectiva difusión de sus programas, que asegure por un lado, una concientización de quienes están expuestos directamente a ellos, así como la capacitación constante para evitarlos.

Es necesario, en consecuencia, encontrar una estrategia eficiente que sirva para concientizar y para desarrollar un "espíritu" de seguridad dentro del trabajo, en el hogar, en la recreación y en todos los niveles de la sociedad.

* No hay datos disponibles, ni forma de comprobar que un trabajador se "accidenta" intencionalmente, con el fin de cobrar su indemnización o de descansar bajo la figura de la incapacidad laboral. Tampoco es fácil detectar, cuando un trabajador en realidad está enfermo de migrañas, problemas oculares, dolores en la espalda o en la columna vertebral.

Como hemos podido observar a lo largo de esta investigación el fenómeno de los accidentes de trabajo es un fenómeno demasiado complejo y multifacético, al que no se le ha considerado debidamente. Si el hombre es el objeto de estudio y reflexión de diferentes ciencias y si el trabajo es una de las principales actividades del ser humano resulta lógico, entonces, decir que el trabajo también debe ser objeto de estudio de las disciplinas que puedan explicarlo en su integridad y distintas manifestaciones. Sin embargo, hay que mencionar que cada una de las disciplinas capaces de explicar el fenómeno del trabajo, en particular, no resulta suficiente para analizarlo en la totalidad de sus aspectos, ya que al igual que el hombre, es complejo, multifacético y, a la vez, no deja de ser una unidad.

Pero hablar de la interrelación que se dá entre el hombre y el fenómeno laboral no basta, es necesario hacer alusión a las condiciones y entorno en que ésta relación tiene lugar ya, que de ello depende la satisfacción personal y organizacional y, aún, la integridad física y psicosocial del ser humano. Empero esto no resulta del todo sencillo, dado que son múltiples los factores que intervienen en su conformación, lo cual trae aparejada la necesidad de que sea estudiado por diversas disciplinas, las que individualmente de ninguna manera podrían explicar este complejo fenómeno. Más bien resulta necesario conjuntar las diversas ópticas, hasta lograr una visión homogénea, con el mismo lenguaje y de conjunto, que permita su manejo integral; y esto se logra mediante el trabajo interdisciplinario.

Todas estas circunstancias nos llevan a que el responsable de la prevención de los riesgos de trabajo tome en consideración elementos ambientales, individuales y colectivos. Es por ello que se requieren diversos especialistas que con sus conocimientos contribuyan al mejoramiento del ambiente y de las condiciones de trabajo, sin dejar de lado que quien mejor conoce el trabajo, sus riesgos y problemas es el propio trabajador.

Así mismo, es importante que los diversos especialistas se encuentren anímicamente preparados para entender y aceptar que hay factores extralaborales como podría ser el transporte y la vida cotidiana, que también repercuten en el proceso del trabajo, para que de manera conjunta se llegue a las respuestas tan largamente buscadas en esta materia. Creemos que esto sería posible con la formación de un Comité Institucional que coordine y oriente las tareas de equipos multidisciplinares, de los que ya tanto hemos hablado, y que tenga como fin la magna tarea de crear y difundir un espíritu de seguridad, prevenir accidentes, coordinar el mejor aprovechamiento de los recursos y evitar la duplicidad de esfuerzos.

Este Comité Institucional de Seguridad Laboral podría depender de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y en él deberían participar representantes de las entidades públicas de seguridad social, instituciones privadas, representantes patronales y sindicales, y contar con un equipo de asesores de las distintas profesiones de las que hemos hablado. Asimismo, y hasta donde fuera posible, en las empresas e instituciones se integrarían equipos multidisciplinarios para auxiliar a los encargados de personal en el tratamiento de las cuestiones relativas a la seguridad e higiene laborales.

Las objeciones respecto al costo y a la utilidad real que estas instancias pudieran representar en los presupuestos de las empresas, no es siquiera comparable con los beneficios y con el ahorro que significa tanto en recursos económicos como, en aspectos sociales y en vidas humanas, ya que como señalamos en el cuerpo de la investigación, los efectos y resultados de un accidente o enfermedad laboral son tan amplias que en ocasiones llega a alterar la estabilidad de las familias.

En el contexto actual por el que atravieza nuestro país, una de las "recetas" para superar los graves problemas económicos, es la productividad, la calidad de los productos, la racionalidad en el gasto y la capacitación constante del personal para nuevas tecnologías. Sólo podemos esperar resultados positivos y óptimos si contamos con un ambiente laboral adecuado, higiénico y sobre todo seguro; en donde el riesgo se margine al máximo, en el que los obreros y empleados al sentirse considerados por la empresa y en un ambiente de seguridad laboral puedan desarrollar ampliamente sus capacidades productivas, libres de las tensiones que acarrea un ambiente insalubre y riesgoso. Las empresas, por su parte, tendrán mejor calidad y continuidad en su producción si no hay interrupción en la fabricación y sustitución constante de trabajadores, producto de accidentes.

De esta manera tanto en beneficios directos como indirectos resulta altamente ventajoso contar con medidas y políticas preventivas que propicien un ambiente de trabajo limpio y seguro y que a su vez dé confianza al personal. La manera más adecuada de lograrlo es con una visión multidisciplinaria.

Evidentemente que realizar un proyecto como el aquí presentado requiere de considerar muy atentamente las circunstancias sociales, económicas y políticas en las que se encuentra nuestro país, así como algunos otros aspectos relativos a la cultura, educación, costumbres, etc.

En primera instancia sería necesario aumentar, de manera racional, los recursos económicos, materiales y sobre todo los profesionales interesados o dedicados a la investigación y a la resolución de estos fenómenos, y de armar un banco de datos con información disponible a nivel nacional, así como una adecuada utilización de todos estos recursos, para que se evite la improvisación, la duplicidad, la sub-utilización o el ocultamiento de la información etc.

Algunos otros lineamientos, como los que a continuación señalamos, creemos que serían los adecuados para aplicar la propuesta que presentamos como una opción factible de ser puesta en operación.

1.- Realizar los cambios necesarios que permitan adaptar las atribuciones y facultades relacionadas con el sector seguridad social, salud y trabajo, con la finalidad de definir, integrar e instrumentar el comité Institucional que coordine a los equipos multidisciplinarios encargados de la prevención de riesgos en el trabajo, elabore programas, determine fuentes de financiamiento y delimite las responsabilidades de los diversos sectores: público, privado y social.

2.- Promover el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de prevención de riesgos de trabajo, y en particular lo que respecta a la salud en el trabajo.

3.- Estudiar las diversas propuestas que se den como respuesta a esta problemática, tanto por parte de los trabajadores, empresarios y autoridades, como por la población interesada en esta materia, mediante foros de consulta.

4.- Finalmente hacer efectivo el derecho de los trabajadores a la salud y establecer mecanismos para que los programas que lleven a efecto sean de acuerdo a sus intereses.

Todo esto bajo el control del Comité Institucional que hemos propuesto.

En tanto existan un mayor número de recursos humanos entregados a la prevención de riesgos en el trabajo, las posibilidades de transformar dignamente el mundo de los trabajadores serán mayores. Igualmente es cierto el que este hecho provocará una concepción del mundo distinta, desde donde las utopías comiencen a transformarse en mundos posibles.

Para concluir, señalaremos que la Administración Pública ha tenido un papel significativo en la protección a los trabajadores. En los inicios de este siglo de una manera cauta y a petición de parte, pero conforme los derechos sociales fueron adquiriendo concreción y mayor auge, el papel regulador de la administración pública adquirió relevancia y se transformó, además, en una acción alentadora de los procesos sociales, de tal suerte que con el apoyo de la Administración Pública los trabajadores pudieron satisfacer ciertas demandas propias de su clase social, derechos de huelga, vivienda, trabajo, salud, etc.

Ahora es preciso que la Administración Pública oriente su acción para "crear" una conciencia nacional en torno a la seguridad en el empleo y a la seguridad en general, para un mejor nivel de desarrollo económico y social.

A N E X O S

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

Asimismo, en la Ley Federal del Trabajo se reglamenta la anterior disposición constitucional en los artículos 132, fracciones XVI, XVII y XVIII, 153-F fracción III y 512-D.

Artículo 132 SON OBLIGACIONES DE LOS PATRONES

XVI Instalar, de acuerdo con los principios de seguridad e higiene, las fábricas, talleres, oficinas y demás lugares en que deban ejecutarse las labores, para prevenir riesgos de trabajo y perjuicios al trabajador, así como adoptar las medidas necesarias para evitar que los contaminantes excedan los máximos permitidos en los reglamentos e instructivos que expidan las autoridades competentes. Para estos efectos, deberán modificar, en su caso, las instalaciones en los términos que señalen las propias autoridades;

XVII Cumplir las disposiciones de seguridad e higiene que fijen las leyes y los reglamentos para prevenir los accidentes y

enfermedades en los centros de trabajo y, en general, en los lugares en que deban ejecutarse las labores, y, disponer en todo tiempo de los medicamentos y materiales de curación indispensables que señalen los instructivos que se expidan, para que se presten oportuna y eficazmente los primeros auxilios; debiendo dar desde luego, a la autoridad competente de cada accidente que ocurra;

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

Artículo 153-F La capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto:

III Prevenir riesgos de trabajo.

Artículo 512-D Los patrones deberán efectuar las modificaciones que ordenen las autoridades del trabajo a fin de ajustar sus establecimientos, instalaciones y equipos a las disposiciones de esta Ley, de sus reglamentos o de los instructivos que con base en ellos expidan las autoridades competentes. Si transcurrido el plazo que se les conceda para tal efecto, no se han efectuado las modificaciones, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social procederá a sancionar al patrón infractor, con apercibimiento de sanción mayor en caso de no cumplir la orden dentro del nuevo plazo que se le otorgue.

Si aplicadas las sanciones a que se hace referencia anteriormente, subsistiera la irregularidad, la Secretaría,

tomando en cuenta la naturaleza de las modificaciones ordenadas y el grado de riesgo, podrá clausurar parcial o totalmente el centro de trabajo hasta que se dé cumplimiento a la obligación respectiva, oyendo previamente la opinión de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene correspondiente, sin perjuicio de que la propia Secretaría adopte las medidas pertinentes para que el patrón cumpla con dicha obligación.

Cuando la Secretaría del Trabajo determine la clausura parcial o total, la notificará por escrito, con tres días hábiles de anticipación a la fecha de la clausura, al patrón y a los representantes del sindicato. Si los trabajadores no están sindicalizados, el aviso se notificará por escrito a los representantes de éstos ante la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene.

Con respecto a los trabajadores, la Ley Federal del Trabajo, ha señalado en sus artículos 134, fracciones II, VIII y XII y 135, fracción I, lo siguiente:

Artículo 134 Son obligaciones de los trabajadores:

II Observar las medidas preventivas e higiénicas que acuerden las autoridades competentes y las que indiquen los patrones para la seguridad y protección personal de los trabajadores;

VIII Prestar auxilios en cualquier tiempo que se necesiten, cuando por siniestro o riesgo inminente peligren las personas o

los intereses del patrón o de sus compañeros de trabajo;

XII Comunicar al patrón o a sus representantes las deficiencias que adviertan, a fin de evitar daños o perjuicios a los intereses y vidas de sus compañeros de trabajo o de los patrones.

Artículo 135 Queda prohibido a los trabajadores:

I Ejecutar cualquier acto que pueda poner en peligro su propia seguridad, la de sus compañeros de trabajo, la de terceras personas, así como la de los establecimientos o lugares en que el trabajo se desempeñe.

Para los organismos gubernamentales, la Ley Federal del Trabajo, dispone en sus artículos 512-E, lo siguiente:

Artículo 512-E La Secretaría del Trabajo y Previsión Social establecerá la coordinación necesaria con la Secretaría de Salubridad y Asistencia y con el Instituto Mexicano del Seguro Social, para la elaboración, de programas y el desarrollo de campañas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo.

Asimismo, la Ley del Seguro Social en su artículo 88, 89, 90 y 91 establece lo siguiente:

Artículo 88 El Instituto está facultado para proporcionar servicios de carácter preventivo, individualmente o a través de procedimientos de alcance general, con objeto de evitar la

realización de riesgos de trabajo entre la población asegurada.

Artículo 89 El Instituto se coordinará con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social con objeto de realizar campañas de prevención contra accidentes y enfermedades de trabajo.

Artículo 90 El Instituto llevará a cabo las investigaciones que estime convenientes sobre riesgos de trabajo y sugerirá a los patrones las técnicas y prácticas convenientes a efecto de prevenir la realización de dichos riesgos.

Artículo 91 Los patrones deben cooperar con el Instituto en la prevención de los riesgos de trabajo, en los términos siguientes:

I Facilitarle la realización de estudios e investigaciones;

II Proporcionarle datos e informes para la elaboración de estadísticas sobre riesgos de trabajo; y,

III Colaborar en el ámbito de sus empresas a la difusión de las normas sobre prevención de riesgos de trabajo.

Atendiendo a los términos establecidos en las disposiciones legales antes citadas el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, señala en sus artículos 188 y 192 lo siguiente:

Artículo 188 La responsabilidad de la seguridad y la higiene en el trabajo corresponde tanto a las autoridades como a los trabajadores y patrones, en los términos que establecen las

disposiciones legales.

Artículo 192 Los Reglamentos Interiores de Trabajo deberán tener un apartado especial, suficientemente desarrollado, que contenga disposiciones tendientes a la prevención de los riesgos específicos de las labores que se lleven a cabo.

La competencia en la aplicación de las normas de trabajo, corresponde esencialmente a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, como se establece en el Artículo 523, Fracción I de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 512-F Las autoridades de las Entidades Federativas, auxiliarán a las del orden federal en la aplicación de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, cuando se trate de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales estén sujetos a la jurisdicción local.

Dicho auxilio será prestado en los términos de los artículos 527 y 529.

Artículo 527-A En la aplicación de las normas de trabajo referentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y las relativas a seguridad e higiene en el trabajo, las autoridades de la Federación serán auxiliadas por las locales, tratándose de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivadas de las relaciones laborales estén sujetos a la jurisdicción de estas últimas.

Artículo 529 En los casos no previstos por los artículos 527 y 528, la aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades de las Entidades Federativas, en cada centro de trabajo. Dichas disposiciones deberán atender, invariablemente, a las normas contenidas en este Reglamento, así como a los manuales e instructivos que, en su caso, se expidan.

El Reglamento Interior de Trabajo, deberá imprimirse y hacerse del conocimiento de todos los trabajadores, en los términos previstos por el Artículo 425 de la Ley Federal del Trabajo.

Fracción I Poner a disposición de las Dependencias del Ejecutivo Federal competentes para aplicar esta Ley, la información que éstas les soliciten para estar en aptitud de cumplir sus funciones...

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

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

La coordinación para la elaboración de programas y el desarrollo de campañas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades de trabajo es responsabilidad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en los términos establecidos en el Artículo 512-E de la Ley Federal del Trabajo.

La aplicación del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como la facultad normativa para la prevención de los riesgos de trabajo están consignadas en los Artículos 2, 3, 5 y 8 del Reglamento antes citado. Ahí se indica que esa aplicación corresponde a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y se hará en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia. En tanto que las autoridades Federales coordinarán sus acciones con las autoridades de los Estados y del Departamento del Distrito Federal.

Asimismo, corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la expedición de documentos tendientes a hacer cumplir el Reglamento, también la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y las autoridades competentes de los Estados y del Distrito Federal, realizarán investigaciones y estudios en pro de la Seguridad e Higiene en el trabajo.

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

Artículo 5 La Secretaría del Trabajo y Previsión Social queda facultada para expedir, con base en este Reglamento, los instructivos que considere necesarios para desarrollar, hacer explícitas y determinar la forma en que deben cumplirse las disposiciones. En la expedición de los instructivos de que se trata, así como en la de manuales y circulares, se tomará en cuenta lo dispuesto en el artículo que antecede.

Para su obligatoriedad y general observancia, los instructivos que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expida, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

El objeto y la finalidad de los organismos consultivos, en las estructura administrativa para la prevención de los riesgos de trabajo, están marcados en los Artículos 512-A y 512-B de la Ley Federal del Trabajo. Ahí se indica que esos organismos tiene como objeto el estudio y la proposición de medidas preventivas para abatir los riesgos en los centros de trabajo; en cada Entidad Federativa se constituirá una Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo, con las mismas finalidades.

La organización y atribuciones de dichos organismos consultivos, son señalados en el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como lo ordena el Artículo 512-C de la Ley Federal del Trabajo. Contará con dos representantes de cada una de estas instituciones: Secretaría de Trabajo y Previsión Social e Instituto Mexicano del Seguro Social, así como de

representantes de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y seis de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y seis de las Organizaciones Nacionales de Patrones. La Comisión Consultiva Nacional podrá constituir grupos de trabajo en función de las ramas económicas o de los temas que deberá estudiar. También en materia de seguridad e higiene, podrá emitir opinión sobre los anteproyectos de instructivos, practicar estudios, proponer a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social reformas y adiciones, contribuir a la difusión de medidas preventivas, entre lo más importante.

Artículo 228 La comisión Consultiva Nacional en materia de seguridad e higiene en el trabajo tendrá las siguientes atribuciones:

I Emitir opinión sobre los anteproyectos de instructivos, cuando así lo soliciten las autoridades laborales:

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

III Proponer a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social las reformas y adiciones que a juicio de la Comisión deberán hacerse al texto del presente Reglamento:

IV Contribuir a la difusión de las medidas concernientes a la prevención de accidentes y enfermedades que puedan originarse o producirse en los centros de trabajo; y

V Estudiar y proponer medidas preventivas con el propósito de abatir los accidentes y enfermedades que se originen o produzcan en los centros de trabajo.

Artículo 229 La Comisión celebrará por lo menos dos sesiones plenarias anualmente y funcionará en la forma y términos que establezca su Reglamento Interior.

Artículo 230 Los grupos de trabajo sesionarán también conforme a lo que disponga el Reglamento interior y serán presididos por un funcionario de las autoridades del trabajo.

Artículo 231 Los estudios que practiquen los grupos de trabajo serán tomados en cuenta por la Comisión al presentar ésta sus opiniones ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Artículo 232 La Comisión elaborará su Reglamento Interior en el que establecerá lo relativo a su organización funcionamiento y suplencias.

Artículo 233 En cada entidad federativa se constituirá una Comisión Consultiva de Seguridad e Higiene en el Trabajo, cuya finalidad será de estudiar y proponerla adopción de todas aquellas medidas preventivas adecuadas para abatir los riesgos en los centros de trabajo que estén sujetos a jurisdicción local.

Artículo 234 Las Comisiones Consultivas Estatales en materia de seguridad e higiene en el trabajo serán presididas por los Gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal. En su integración participarán sendos

representantes de la entidad federativa de que se trate, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como aquellos que designen en número de tres, previa convocatoria que se les formule, los sectores obrero y patronal. Por cada miembro propietario se designará un suplente.

Artículo 235 Las Comisiones Consultivas Estatales elaborarán su Reglamento Interior en el que establecerán la forma de su organización, funcionamiento y lo relativo a las suplencias.

La participación tripartita en la conformación de estos organismos consultivos, ofrece la ventaja de contar con foros de alto nivel que permiten la aportación constructiva, indispensable para toda acción preventiva en el campo de la seguridad e higiene en el trabajo.

El respeto a la autoridad ejecutiva, que el patrón debe conservar para garantizar el adecuado funcionamiento y productividad de las empresas, se manifiesta en la forma promocional en que, el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, plantea la conveniencia de que existan los servicios preventivos en los diversos establecimientos, apuntando las actividades más relevantes por atender, con el fin de lograr la prevención directa en los centros de trabajo. Ello se realizará atendiendo los índices de frecuencia y gravedad de los riesgos realizados, a la naturaleza y características de la

actividad que se efectúe y al número de trabajadores expuesto. Dichos servicios estarán bajo la supervisión de un mérito (Art. 213).

Artículo 214 Los servicios preventivos de medicina del trabajo a que se refiere el artículo anterior, realizarán las siguientes actividades:

I Determinar las condiciones de salud de los trabajadores y promover su mejoría;

II Investigar las condiciones ambientales en los que los trabajadores desarrollan sus labores;

III Analizar los mecanismos de acción de los agentes agresores para el hombre y el trabajo;

IV Promover el mantenimiento de las condiciones ambientales adecuadas y proponer las medidas de seguridad e higiene que deban adoptarse;

V Detectar las manifestaciones iniciales de la enfermedades en los trabajadores con el fin de prevenir su avance, sus complicaciones y secuelas; y

VI Administrar los medicamentos y materiales de curación necesarios para los primeros auxilios y adiestrar al personal que los presente.

Artículo 215 Los servicios preventivos de medicina del trabajo a que se refiere el artículo 213, coadyuvarán a la

orientación y en su caso, a la capacitación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos del trabajo.

Artículo 217 Las autoridades del trabajo, los patrones y los trabajadores promoverán el desarrollo de servicios de seguridad e higiene en los centros de trabajo, atendiendo a los índices de frecuencia y gravedad de los riesgos realizados: a la naturaleza y características de la actividad que se efectúe y al número de trabajadores expuestos. Dichos servicios estarán bajo la supervisión de un ingeniero o un técnico especializado en estas disciplinas.

Las autoridades del trabajo proporcionarán asesoría técnica para el establecimiento y funcionamiento de los servicios de seguridad e higiene, y éstos a su vez le informarán de las actividades que realicen en sus centros de trabajo.

Artículo 218 Los servicios de seguridad e higiene a que se refiere el artículo anterior realizarán las siguientes actividades:

I Investigación de las condiciones de seguridad e higiene en el centro de trabajo;

II Análisis de los mecanismos de acción de los agentes agresores para el hombre en el trabajo;

III Promoción del mejoramiento de las condiciones ambientales en los centros de trabajo;

IV Investigación de las causas productoras de accidentes y enfermedades en el centro de trabajo;

V Desarrollo de programas preventivos de seguridad e higiene.

Artículo 219 Los servicios de seguridad e higiene a que se refiere el artículo 217, coadyuvarán a la orientación y en su caso, a la capacitación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos de trabajo.

Las funciones de dichos órganos ejecutivos se complementan con los Artículos 221, 222, 223 y 225 del Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Artículo 221 En los centros de trabajo en que deben tomarse precauciones especiales o usarse equipos de protección obligatoria de acuerdo con este Reglamento y conforme los instrumentos que la autoridad laboral expida, se colocarán avisos en lugares visibles, los que deberán ajustarse a lo que establecen las normas oficiales mexicanas expedidas por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Artículo 222 Los patrones están obligados a colocar en lugar visible de las áreas de trabajo avisos de seguridad e higiene y propaganda para la prevención de riesgos, en función de la naturaleza de las actividades que se desarrollen en cada centro de trabajo. Las comisiones de seguridad e higiene vigilarán el cumplimiento de esta obligación.

Artículo 223 Las autoridades del trabajo llevarán una estadística nacional de accidentes y enfermedades del trabajo, siguiendo en su elaboración los lineamientos generales que en esa materia establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 225 Las estadísticas a que se refiere el artículo 223, serán integradas con los reportes de los riesgos ocurridos. Los patrones deberán hacer del conocimiento de las autoridades del trabajo los reportes conteniendo los datos que señalan los instructivos correspondientes.

Por último, cabe afirmar que la prevención de riesgos de trabajo para ser efectiva, requiere la participación de trabajadores, patrones y gobierno, y que los programas y acciones a emprender se respondan a las características específicas de cada centro de trabajo.

Por lo anterior, es relevante la aportación que las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene de los diferentes centros de trabajo, proporcionan de manera sostenida para hacer posible encontrar los puntos de coincidencia y las formas de coordinar, en la práctica diaria, los esfuerzos de trabajadores y patrones, contando con el apoyo de programas y asesoría del sector gobierno.

El artículo 509 de la Ley Federal del Trabajo, marca la obligación de que se organicen en cada empresa o establecimiento las comisiones de seguridad e higiene que se juzguen necesarias y

el Reglamento General de Seguridad e Higiene en su capítulo III

Título Décimoprimer, establece la organización y funcionamiento de dichas comisiones mixtas.

BIBLIOGRAFIA

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

"Aumento de la Productividad en las Industrias Manufactureras". Publicaciones de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra Suiza, Segunda Edición 1974.

Badia, Montalvo. "Salud Ocupacional y Riesgos Laborales". Revista, Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana Vol 98 no.1 México, 1985.

Barona de la O Miguel. "Costo Social de los riesgos de trabajo". Lecturas en Materia de Seguridad Social. Riesgos de Trabajo IMSS México 1979.

Basaglia, Franco. "La Salud de los Trabajadores". Ed. Nueva Imagen.

Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo (CENIET) "El Trabajo: Aspectos y dimensiones del fenómeno laboral", serie Metodología 3, CENIET, México 1980.

Consejo Interamericano de Seguridad: "Manual de Prevención de Accidentes para operaciones Industriales", Edit. Mapfre, 7a. Edición, U.S.A.

De la Cueva, Mario, "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", México 1977, edit. Porrúa.

De Buen Lozano, Néstor, "Derecho del Trabajo", México 1974, Edit. Porrúa.

Drucker P.F. "The Practice of Management", Mapfre & Brother, U.S.A. 1954.

Engels, Federico. "La Situación de la Clase Obrera en Inglaterra". Edit. Cultura Popular.

Espinosa G., Maldonado L., Valle, A.: "Principios doctrinarios de la Medicina del Trabajo", Edit. Espinosa-Maldonado-Valle, México 1978.

IMSS. "Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo". México 1981.

IMSS. "Memoria Estadística 1980". México 1981.

Jefatura de Servicios de Planeación. "Seguro de Riesgos de Trabajo, Régimen de Pensiones. Valuación Actuarial al 31 de Junio de 1981, Anexo B", IMSS, México 1982.

Koontz y O'donnell: "Curso de Administración Moderna". Mc. Graw-Hill, México 1977.

Laurell, Asa Cristina. "El Desgaste Obrero en México. Ed. ERA

Laurell, Asa Cristina. "Proceso de Trabajo y Salud". Cuadernos Políticos no. 17.

"Las Normas Internacionales del Trabajo", Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Reinscripción autorizada por la OIT realizada por la Secretaría el Trabajo y Previsión Social.

Leal de Araujo Lucila. "Trascendencia de algunos aspectos Económicos de la Previsión de los riesgos de trabajo". Lecturas en Materia de Seguridad Social. Riesgos de Trabajo. IMSS, México 1979.

"Ley Federal del Trabajo", comentada, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 5a. Edición, México 1982.

Lozano Rafael. "Condiciones de Trabajo y Daños a la Salud". Tesis UAM-X. Maestría en Medicina Social, México 1984.

Martínez García, Gerónimo. "El valor de las estadísticas en la prevención de los riesgos de trabajo". Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo. Revista Condiciones del Trabajo, 3;1, 1978 México.

Meza Vera E. R. "Aspectos Jurídicos del Marco Conceptual de la Seguridad e Higiene" Trabajo personal. IMSS. 1982.

"México a través de los Informes Presidenciales", Dirección General de Estudios Administrativos. México 1970.

Mimeo. "Estadísticas de Riesgo del Trabajo". Departamento de Diseño de Sistemas. Jefatura de Servicios de Planeación. IMSS. México 1980.

Mont Mollin, "Introducción a la Ergonomía", Ed. Aguilar, Madrid 1971.

National Safety Council, "Manual de Prevención de Accidentes para operaciones industriales" Ed. Mapfre, Madrid 1977.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT). "Por un trabajo más humano, El trabajo: Condiciones y Medio Ambiente", OIT, Ginebra, Suiza. 1975.

Organización Mundial de la Salud. "Clasificación Internacional de Enfermedades". Ginebra, Suiza 1975.

"Organización Panamericana de la Salud", Actividades en Salud Ambiental de la Organización Panamericana de la Salud, Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD.

Ortiz Quezada Federico y Otros. "La Humanización del Trabajo". Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México 1976.

Ortiz Quezada Federico. "La importancia de la Medicina del Trabajo", Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo. El hombre y el trabajo, Prensa Médica Mexicana, México 1976.

"Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", Poder Ejecutivo Federal Secretaría de Programación y Presupuesto, Segunda Edición, México 1983.

"Programa Internacional para Mejorar las Condiciones de Trabajo y de Medio Ambiente del Trabajo". Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 1976.

"Programa Nacional de Prevención de Riesgos en el Trabajo 1984". Instituto Mexicano del Seguro Social, Subdirección General Jurídica, Jefatura de Servicios de Seguridad en el Trabajo, México 1983.

Rajchember, Enrique. "Cambios Tecnológicos, viejas y nuevas enfermedades". Revista Conacyt. México 1985.

"Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo". Secretaría del Trabajo y Prevención Social, México 1980.

Russell L. Ackoff: "Un Concepto de Planeación de Empresas". Edit. Limusa, México 1978.

Salazar Sánchez, Georgina, "Qué es la Ergonomía", Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo. El hombre y el trabajo. Prensa Médica Mexicana, México 1976.

Schein, Edgar. "Psicología Social, México 1977, Edit. Prentice Hall.

Valero Eugenia, Mendoza Lilia, "Antecedentes y perspectivas de la Seguridad en el Trabajo". Memoria del Curso Interamericano sobre Riesgos de Trabajo. CIESS, San Jerónimo, México 1982.