



474
21

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARACÓN**

**LOS INSPECTORES DE TRABAJO
LOCALES COMO RESPONSABLES
DIRECTOS DE LA SEGURIDAD E
HIGIENE EN EL TRABAJO.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VICTOR SAUZA VAZQUEZ**

ASESOR : LIC. MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS

México

1997.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI DIOS:

Antes que nada por darme la existencia con plenitud, acompañarme en el camino y ahora me permite dar un paso más en mi vida.

A MI MADRE:

CATALINA VAZQUEZ CRUZ, por permitirme conocer la vida, tus desvelos, preocupaciones, por tu cariño y comprensión, que gracias a esto y más me permite llegar a este logro.

A MI PADRE:

DOMINGO SAUZA ALVAREZ, por ser la guía en mi existencia, por tus principios y rectitud pero lo más importante por apoyarme en mi vida que gracias a ti hoy puedo culminar esta meta.

A UNA GRAN AMIGA:

LOURDES RIVERA SERRANO, por su gran cariño y comprensión a quien agradezco eternamente su apoyo, que gracias a él puedo obtener esta felicidad.

A MI ASESOR:

LIC. MAURICIO SANCHEZ ROJAS, por su amistad y consejos, que me permitieron apoyarme en sus conocimientos para la conclusión de esta tesis.

A LA U.N.A.M.

CAMPUS ARAGON, por darme la oportunidad de forjarme en sus aulas, que junto con sus catedráticos me permiten hoy otorgarme este honor.

LOS INSPECTORES LOCALES DE TRABAJO, COMO RESPONSABLES DIRECTOS
DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

I N D I C E

Pág.

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

I

CAPITULO I. Principales conceptos jurídicos de la
Seguridad e Higiene en el Trabajo.

A) Antecedentes históricos.

- | | |
|---|----|
| 1. Marco general. | 1 |
| 2. Artículo 123 de la Constitución
de 1857 v 1917. | 12 |
| 3. Ley Federal del Trabajo de 1931 y 1970. | 16 |

B) Aspecto Doctrinario de la Seguridad e Higiene.

- | | |
|---|----|
| 1. Riesgo de Trabajo. | 20 |
| a) Accidente. | 21 |
| b) Enfermedad. | 23 |
| 2. El Riesgo de Trabajo y la Responsabilidad. | 26 |
| 3. La Seguridad e Higiene. | 30 |
| 4. La Previsión Social. | 32 |
| 5. La Seguridad Social. | 35 |

C) Aspecto Legal de la Seguridad e Higiene.	
1. Régimen Jurídico.	38
2. Organismos encargados de la Aplicación de las Medidas de Seguridad e Higiene.	45

CAPITULO II. La función de los Inspectores en la Seguridad e Higiene en el Trabajo.

A) Antecedentes históricos.	
1. Marco General.	52
B) Aspecto Doctrinario de la Inspección del Trabajo.	
1. La Inspección del Trabajo.	67
a) Naturaleza Jurídica	69
2. Los Inspectores de Trabajo.	71
3. Las Funciones de los Inspectores.	72
C) Aspecto Legal de la Inspección de Trabajo.	
1. Organización.	75
2. Clases de Inspección.	77
3. Obligaciones y Atribuciones de los Inspectores.	78
4. Las visitas de Inspección.	80

CAPITULO III. Inobservancia de la Inspección en la
Seguridad e Higiene en el centro de Trabajo.

A) La Inspección y la Seguridad e Higiene.	85
B) Marco Legal de la Inobservancia de la Inspección.	94
C) La inaplicabilidad de la Inspección en la Seguridad e Higiene en los centros de trabajo.	101
D) Consideraciones Generales y Propuestas.	109
CONCLUSIONES .	124
BIBLIOGRAFIA .	128
LEGISLACION .	132
OTRAS FUENTES .	133

INTRODUCCION

Hablar del Derecho del Trabajo es hablar de una de las ramas del Derecho Social que como tal, van dirigidas a una clase determinada (los trabajadores), normas protectoras mínimas que van encaminadas a lograr un equilibrio entre patrón y trabajador, que de no existir se caería en lo que la historia ha dejado plasmado como son: condiciones de pobreza, insalubridad, inseguridad y en general condiciones inhumanas. Por eso se contemplan en la Constitución y su Ley Reglamentaria del Artículo 123, que para tal efecto se debe procurar su debida observancia creándose el Derecho Administrativo del Trabajo y así mismo órganos jurisdiccionales y administrativos, dentro de éstos encontramos al organismo de INSPECCION DEL TRABAJO.

Dicho organismo administrativo tiene entre varias funciones vicilar la observancia de las normas de trabajo, en especial la Seguridad e Higiene. Ésta tiene una gran relevancia en nuestros días ya que de ello depende la real armonía entre el trabajador y el medio en que presta su actividad, el manejo de la maquinaria, herramientas de trabajo y protección personal. Pero que pasa si en realidad el Inspector por diversas situaciones no realiza sus obligaciones en materia de Seguridad e Higiene; sobreviene que deja en total desprotección a los trabajadores que por razones de miedo, ignorancia, necesidad, etc., no hacen valer sus derechos ante las autoridades competentes.

La Inspección de trabajo como institución de vigilancia, tiene una gran importancia hoy en día, ya que al no haber una comunicación entre autoridad de trabajo, patrón y trabajador, éste sirve como enlace entre éstos para poder lograr así una armonía. Ya que como marca la doctrina, existe un mayor poder en el patrón al tener éste el capital y el trabajador sólo la fuerza de trabajo; es así como el Estado trata de proteger a la clase desposeída, pero al no lograr la exacta observancia de la ley, el trabajador subordinado al patrón se ve en la necesidad de aceptar condiciones precarias en el desempeño de su trabajo, trayendo como consecuencia el alto índice de accidentes o enfermedades además de la baja productividad, afectando no sólo al patrón sino a la rama industrial y hasta al propio país.

Es por eso que abordaremos en la presente investigación la inobservancia de la ley por parte de los inspectores de trabajo con sus consecuencias, comenzando con la historia de la Seguridad e Higiene, así como conceptos básicos y su regulación en nuestro Derecho; a la Inspección desde sus inicios, naturaleza, concepto, regulación y su importancia en la observancia de la Seguridad e Higiene.

C A P I T U L O I

PRINCIPALES CONCEPTOS JURIDICOS DE LA

SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO.

A) ANTECEDENTES HISTORICOS.

1. MARCO GENERAL.

El accidente es tan antiguo como el ser humano, esto es así porque el primer trabajo que tuvo el hombre fue satisfacer sus necesidades básicas como su alimentación y protección. La sobrevivencia trajo consigo que el hombre creara sus herramientas, utensilios y demás instrumentos, naciendo implícitamente el riesgo de trabajo, no sólo para sí, sino también para quienes debían sucederle.

"Desde que el trabajo existe es lógico que el obrero haya estado expuesto a sufrir, en su integridad física y en su propia vida, las consecuencias de los riesgos producidos por sus elementos de labor o de las condiciones del medio en que desarrolla sus tareas."¹

Con el transcurso del tiempo se agrupó con otros individuos para formar pequeñas comunidades, que una vez asentadas aumentarían los riesgos de trabajo; como miembro estaría expuesto tanto a sus propios riesgos en su labor como a los que debía desempeñar por ordenes del jefe del grupo.

El hombre como un ser pensante v. por su afán de perfección

1. Vazquez Vialard, Antonio. Tratado de Derecho del Trabajo. Tomo IV, Editorial Astrea; Buenos Aires, Argentina, 1983. pág. 267.

e ingenio. es creador de innumerables satisfactores, la sobrevivencia misma lo lleva a la elaboración de numerosos riesgos provocados por el trabajo. va que sería erróneo hablar de algún trabajo que no traiga consigo implícitamente una mínima cantidad de existencia de riesgo.

En la construcción de pirámides, templos, deidades y caminos no sólo costó heridas y mutilaciones, sino que se llecó a la propia muerte, por no contar con la debida aplicación de medidas de seguridad y prevención de enfermedades y accidentes producidos por el trabajo, cuya reparación y protección dependía únicamente de los sentimientos humanitarios de la tribu o grupo a la que pertenecía el afectado, va que se carecía de una legislación específica que aún el hombre en sociedad era incapaz de regular. Es así que la preocupación de la sociedad por la seguridad del hombre que trabaja no es nueva, sin embargo vino adquiriendo mayor relevancia con el devenir de los años.

"Como un antecedente de las modernas leyes de accidentes de trabajo, que el problema existió y fue resuelto siglos antes, por el derecho marítimo, que concreto los usos y costumbres del mar en las disposiciones de la Ordenanza Francesa de 1671, y fueron luego reproducidas en el Código de Comercio francés, indemnizando al marinero que sufría lesiones o enfermedades durante el viaje."2

2. Vázquez Vialard, Antonio. Op. cit. Pág. 8.

En la edad media, surgen las acciones de cooperación profesional, la producción tenía como forma de organización las llamadas corporaciones o gremios "un gremio era simplemente una asociación de todas las personas que se dedicaban a determinado comercio o industria. Generalmente estaban establecidos en una misma calle, que recibía el nombre de la especialidad respectiva: calle de los Talabarteros, de los Curtidores, de los Orfebres, de los Plateros... Su objeto era defender los intereses del oficio correspondiente, limitar el número de los que podían dedicarse a la actividad respectiva, fijar los salarios de los obreros y establecer las condiciones generales que asegurasen la prosperidad de la profesión."³

Las corporaciones se desarrollaron en épocas en que la gran industria no existía y el trabajo predominante era manual e individual, caracterizado por el artesanado, utilizando los elementos que la naturaleza otorgaba.

Un trabajador para iniciarse en la vida laboral, debía empezar como aprendiz, sin percibir remuneración alguna, dependiendo exclusivamente de las ordenes de su patrón o maestro y, sin la protección de leyes o derechos que lo ampararan, esta categoría se extendía durante largo tiempo, que una vez transcurrido éste y se manifestara un avance en conocimientos del arte u oficio,

³. Nueva Enciclopedia Temática, Tomo IX; 32a. Edición, Editorial Cumbre S. A., México, 1985, pág. 117.

podía rendir un examen que de aprobarlo adquiriría la categoría de compañero, a partir de entonces gozaba de una remuneración, esta categoría al igual que la otra se extendía por períodos largos y aprobando exámenes de competencia se lograba adquirir la categoría de patrón.

Su esplendor lo encontramos en el siglo XVII, teniendo predominio en Francia, Italia, Austria y Alemania, en esta etapa se carecía de legislación específica en lo referente a la prevención y reparación de accidentes en el trabajo, que de presentarse dependía sólo de los propios medios del afectado e instituciones de beneficencia con principios religiosos o espirituales.

Quando un integrante del grupo sufría un accidente que le impedía realizar su trabajo, la prestación no derivaba de éste, sino de la ayuda y asistencia mutua a la que tenía derecho como componente de la corporación, esto era en general pero en cada gremio podían existir otras normas reguladoras, lo que les caracterizaba generalmente era la ayuda y asistencia mutua.

Es hasta la Revolución francesa con la ley aprobada por la Asamblea Constituyente, del 14 de Junio de 1791 que llegan a considerarse a las corporaciones como anticonstitucionales, atentatorias a la libertad y la declaración de los derechos del hombre.

No obstante las corporaciones subsistieron hasta la segunda mitad del siglo XIX en Alemania del Norte (hoy reunificada) y Austria, son substituidos por el régimen de la libre concurrencia en la industria, bajo los principios de libertad individual.⁴

Con la desaparición de las corporaciones, se establece un nuevo régimen, se inicia un poderoso desarrollo industrial marcado en la historia con el nombre de Maquinismo o Revolución Industrial, caracterizado por la invención de la máquina y la concentración de la producción en un reducido grupo de industrias.

Es difícil fijar con precisión la fecha exacta del surgimiento de la Revolución Industrial e insertada como tal en la historia, podemos señalar que adquiere su expresión más significativa entre los siglos XVIII y XIX, iniciándose en Inglaterra con invenciones e inovaciones, extendiéndose después a todo el continente Europeo.

El taller artesanal es poco a poco substituido por la fábrica. La máquina produjo dos tipos de ruptura en la tarea laboral, uno de ellos fue el corte entre el oficio y el producto obtenido, con la consiguiente renuncia a la propiedad de los bienes de producción y del fruto del trabajo. La segunda y más reciente, la separación entre el pensamiento y la ejecución, el hombre al perder su oficio se convierte en parte de la máquina.

4. Cfr. Vázquez Vialard, Antonio. Op. cit. pág. 269.

Con la aparición de la fábrica se requiere de mano de obra; acompañandola de un auge económico vino también el auge del riesgo de trabajo como consecuencia de la máquina y los procesos industriales desconocidos.

Los incapacitados afectados por el accidente de trabajo se veían afectados en la percepción de su ingreso económico, afectando no sólo al trabajador sino a su familia que era quien dependía del sustento de jefe de familia y la principal afectada; el trabajador recurría así a los tribunales para demostrar la culpabilidad o neqliencia del patrón, para poder así percibir la paga interrumpida por la aparición del accidente. EL patrón argumentaba que el accidente era inherente al trabajo, que éste traía consigo implícitamente el riesgo y por lo tanto el accidente; que el obrero estaba impedido de exiqir su pretensión.

Esta pugna entre obrero-patrón continuó por varios años que terminaría con la aparición de la figura jurídica del riesgo profesional que da base al derecho del trabajo y su legislación protectora del obrero contra los infortunios en el trabajo.

Es en Alemania en el año de 1984, que tenía como nucleo el Estado prusiano con el Canciller Otto von Bismarck, manifiesta que el riesgo de trabajo es creado por el patrón y por tanto éste debe reparar el daño al obrero, sufrido por el desempeño de su trabajo. Al efecto expide un decreto que obliga a los patrones

a la reparación. Es así que se establece el concepto jurídico del RIESGO PROFESIONAL, eliminando así la carga de la prueba al trabajador, en demostrar la culpabilidad del patrón ante un tribunal.

Aunque hay que destacar que esta acción de Bismarck fue eminentemente política para calmar a los obreros socialistas Alemanes, que inconformes con las condiciones laborales prevalcientes amenazaban con huelgas y agitaciones.

A partir de entonces el trabajador, primero como Coalición y luego como Asociación Profesional defendieron sus intereses y conquista de objetivos como: reducción de la jornada laboral, protección contra accidentes de trabajo y regulación de trabajo de menores y mujeres.

Hablamos en general de la aparición del riesgo hasta sus primeros intentos de regular su protección, ahora nos referiremos en particular a la vida de nuestro país, comenzando con la época precolonial hasta la promulgación de nuestra Constitución de 1857.

EL DERECHO PRECOLONIAL.

No se tiene mucha información acerca de las condiciones prevalcientes en esta etapa; la poca información que se tiene deriva de meras suposiciones y no de datos fidedignos. Se hace

referencia de diferentes artes y oficios a los que se dedicaban los antiguos mexicanos (oficial de pluma, herrero, albañil, pintor, médicos, tejedor, etc.), que en general comenzaban como aprendices y una vez transcurrido un largo tiempo y aprobado un examen, quedaban autorizados para ejercer el arte u oficio aprendido. Estaban organizados en gremios, cada uno con demarcación territorial, un jefe, un dios y diferentes festividades.

Un dato muy importante es el que hace Hernán Cortes. en su segunda carta de relación dirigida a Carlos V. de lo que encuentra en Tenochtitlán: "Hay en todos los mercados y lugares públicos de dicha ciudad, todos los días, muchas personas trabajadoras y maestros de todos oficios esperando quien los alquile por sus jornales".⁵

Actualmente una persona puede prestar sus servicios a otra, que en la mayoría de los casos es persona moral, a quien aquel desee o convenga a sus intereses, pudiendo dejar de trabajar una vez realizado el contrato lo que sólo implicaría por no cumplir con el contrato responsabilidad civil; pero al ser contratado por la empresa y el trabajador aceptar el puesto aparecen como protectores del trabajador todos los derechos y obligaciones otorgados como mínimos en la Constitución y su Ley Reglamentaria del Artículo 123.

5. Cartas de Relación de la Conquista de México. Buenos Aires, Argentina, 1945, pág. 91.

Nada se sabe respecto de las condiciones de trabajo, pero debido a la existencia de la esclavitud debieron establecerse esas relaciones con artesanos y obreros libres.

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA NUEVA ESPAÑA.

Una vez rendida la Nueva España, no estableció colonias sino centros de difusión de su cultura grecoromana y católica entre indios; dictando leyes para el logro del mantenimiento de la unidad y su regulación.

Aquí aparecen las leyes de Indias, que es la primera legislación social dictada en el mundo, con características, dignas de una solución avanzada. Lamentablemente la bondad de esas normas no correspondió a su debida aplicación, primordialmente esto debido a que representaban un uniforme legislativo y no una solución a la realidad social imperante.

Es de suma importancia, conocerlas respecto de nuestro tema por ser un modelo de legislación para cualquier sistema jurídico que intente ser avanzado y así, encontrar las primeras raíces de la Seguridad e Higiene.

a) La protección a la mujer en cinta, en las leyes de Burgos, como, protesta de los dominicos por el exceso de explotación de los Españoles hacia los indios se citó a la Corona en 1533 para

discutir dicha protesta; también se establece en 14 años la edad mínima para poder trabajar.

b) La protección contra labores insalubres y peligrosas, expedida por Carlos V el 6 de febrero de 1538, prohíbe a los menores de 18 años cargar bultos, y el 12 de septiembre de 1533 ordena que la carga que transportaban los indios no excediera de dos arrubas, además que se tomara en consideración el tipo de camino y demás circunstancias.

c) El principio procesal de "VERDAD SABIDA" que operaba en favor de los indios, expedida por Fernando V el 19 de octubre de 1514.

d) El principio de las cosas higiénicas previsto en la real cédula dictada por el Virrey Antonio Bonilla en marzo de 1790, que resulta como antecedente por referirse sólo a los esclavos. Se estipulaba que los dueños de los esclavos debían proporcionarles habitaciones cómodas y suficientes para que se liberten de la intemperie y como máximo dos en cada cuarto; otra habitación separada abrigada y cómoda para los enfermos.

e) La atención médica obligatoria y el descanso pagado por enfermedad, consagrados en el Bando sobre la Libertad, Tratamientos y Jornales de los Indios en las Haciendas, dado por mandato de la Real Audiencia el 23 de marzo de 1785. "En lo conducente dice:

los amos estan en la obligación de mantener a los gañanes el tiempo de sus enfermedades y no precisarlos a trabajo alguno, y también si por ellas o por la edad se inhabilitaren".6

Estas disposiciones no funcionaron en realidad, algunas de las causas que impidieron el cumplimiento de las Leyes de Indias, fueron unas veces la falta de sanción en la misma ley; otras la falta de instrumentos para hacerle cumplir o para la investigación de su violación; la confabulación de autoridades con capitalistas para la situación de la ley; ignorancia de la ley etc.

EL DERECHO DEL TRABAJO EN LA INDEPENDENCIA.

Al consolidarse la independencia se repudiaron las leyes de Indias, y subsistió el desamparo, real y formal de los trabajadores. No se encuentran disposiciones claramente relativas de lo que podíamos llamar Derechos de los Trabajadores, en ninguna de los bandos, declaraciones, constituciones, etc.; dictados antes y después de la lucha por la Independencia.

Demasiado ocupados en la política los gobiernos que sucesivamente detentaban el poder, viviendo, en un estado de anarquía y de inseguridad social, dejaron al azar los aspectos

6. De Buen L., Nestor. Derecho del Trabajo. Tomo I, 7a. Edición, Editorial Porrúa, México 1989. pág. 268.

comerciales e industriales.

Es así que en la Constitución del 4 de octubre de 1824, que adoptó para México la forma de República Representativa, Popular Federal, ni la Constitución Centralista y Conservadora del 29 de Diciembre de 1826, fueron acertadas en plasmar algún derecho laboral. Los proyectos posteriores no reflejaron preocupación alguna por atender este problema. Sólo aparecería esta inquietud al discutirse en 1856 el proyecto de una nueva Constitución.

2. EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857 Y 1917.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla, el Presidente Comonfort reunió al Congreso Constituyente de México el día 17 de febrero de 1856, para formular un proyecto de Constitución. Pese a la aprobación de una Constitución en 1857, no se consiguió ningún derecho social.

La relación obrero-patronal tenía una relación de derecho civil; un individuo arrenda a otro sus servicios, aquí si el trabajador resultaba lesionado con motivo de sus labores, podía recurrir ante los tribunales para que se le repararan los daños, teniendo antes que demostrar que había sido culpa del patrón. Además el trabajador carecía de medios para entablar un juicio que de ganarlo, la reubicación en su trabajo era nula.

En el Congreso Constituyente de 1857 estuvo a punto de nacer el derecho del trabajo; sin embargo, se confundió el problema de la libertad de industria con el de la protección al trabajo. El resultado de las discusiones condujo al Congreso a aprobar el artículo quinto de la Constitución, excesivamente tímido, cuya revisión años después, dió origen al artículo 123 de la Constitución de 1917. Las relaciones obrero-patrón se siguieron rigiendo por el Derecho Civil.⁷

No hay que olvidar que en el siglo XIX se registran en Europa importantes cambios, en particular en Inglaterra, como consecuencia de la Revolución Industrial, surgieron agrupaciones de lucha para mejorar las condiciones de trabajo; uno de los resultados fue el haber quedado plasmada la figura jurídica del **RIESGO PROFESIONAL**, naciendo finalmente en Alemania.

El Canciller Prusiano Otto von Bismarck, quien tomo diversas medidas que lo caracterizaron como autor de lo que se ha llamado política social, cuya manifestación más grande fueron los Seguros Sociales.

LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Nuestro país no pudo quedarse inmóvil a los cambios ocurridos

⁷ Cfr. Vázquez Martínez, Heliodoro. Productividad y Seguridad en el Trabajo. Problema Actual de la Industria. Editorial Diana; México 1992. pág. 34.

en diversos países, es así que en el siglo XIX aparecen varias acciones tendientes a sustituir la Teoría de la Culpa por la del Riesgo Profesional. Fue el Gobernador del Estado de México José Vicente Villada, y el de Nuevo León, General Bernardo Reyes quienes tomaron las primeras acciones.

El principio del riesgo profesional quedó inserto en la Ley de Jose Vicente Villada de 1904 en los siguientes términos:

"Con motivo del trabajo que se encarga a los asalariados a que disfruten de su sueldo..., sufran éstos algún accidente o una lesión o una enfermedad profesional que les impida trabajar la empresa o negociación que reciba sus servicios estará obligada a pagar sin perjuicio del salario... Se presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a que el obrero se consagraba mientras no se pruebe lo contrario".⁸

Así fueron expedidas leyes similares en otros estados de la República, por la ya mencionada facultad otorgada a las legislaturas de los Estados.

La creación de una Legislación laboral se debió a varios luchadores sociales, entre ellos los que agrupados en el Partido Liberal Mexicano, expidieron un programa el 10. de julio de 1906. Entre las reformas Constitucionales que proponían, destacan el punto 25 que señalaba: "Obligar a los dueños de minas, fábricas,

8. Vázquez Martínez, Heliodoro. Op. cit. pág. 35 y 36.

talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios. El punto 27: obligar a los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo".⁹

Posteriormente se suscitaron luchas de obreros por ganar mejores derechos así encontramos los mártires de Río Blanco (7 de enero de 1907) y los de Cananea (10 de julio de 1906).

Un movimiento social surgiría en 1910 de obreros y campesinos. La Revolución de 1910 cuyas aspiraciones reivindicatorias se plasmarían en la Constitución de 1917. Al triunfar la revolución, el grupo obrero inscribió en el artículo 123 Constitucional la satisfacción de sus demandas; en la culminación de la lucha contra injusticias sociales e inhumanas condiciones laborables que privaban en el Porfiriato.

En lo concerniente al riesgo profesional no fue sino hasta el 5 de febrero de 1917, al afirmarse la nueva Constitución, que entró en vigor el 2 de mayo del mismo año cuando se inscribió en la legislación federal, el artículo 123 y se hizo normativa a todos los Estados de la República .

Otro Derecho y que nos interesa es el que se plasmó el contar

9. Vázquez Martínez, Heliodoro. Op. cit. pág. 36.

con adecuadas condiciones de seguridad social en el desempeño del trabajo, y la obligación del patrón de proporcionarlas.

Es aquí donde nace el primer precepto que a nivel Constitucional, otorgó derechos a los trabajadores, México pasaba a la historia como el primer país que incorporaba preceptos específicos protectores de trabajo a una Constitución.

3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931 Y 1970.

Ya en la elaboración de nuestro artículo 123 Constitucional se conocía el concepto y efectos del Riesgo Profesional, y por tanto fue recogido por nuestros legisladores sin limitación alguna.

Para la creación de su Ley Reglamentaria de 1931 nuestros Constituyentes tomaron como fuente de inspiración la legislación y doctrina Francesa, más aún, en la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970 menciona expresamente a los maestros franceses.

En el anteproyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza en Querétaro, señalaba que sólo el Congreso tendría facultades para dictar leyes en materia de trabajo, el cual fue desechado y en su proemio del artículo 123 se concedió no sólo al Congreso sino también a los Estados legislar en esa materia en cada Entidad Federativa.

Se inició así con un movimiento legislativo en materia laboral y es el 14 de enero de 1918 con la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz.

Pocos años después el presidente Portes Gil, propuso la reforma a las facultades del Congreso y la del proemio del artículo 123 Constitucional, para que sólo el Congreso contara con la facultad de expedir leyes en materia de trabajo, fue aceptado el proyecto y el 22 de agosto de 1929 se declararon aprobadas las reformas.

Aprobadas las reformas, se propuso un primer proyecto de Código Federal del Trabajo a encargo de Portes Gil, pero por los errores en el proyecto y antipatía hacia Portes Gil determino su rechazo.

Un segundo proyecto con el título de Ley, ya no de Código, fue redactado tomando en consideración las conclusiones de una convención obrero-patronal, organizada por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo siendo su titular Aarón Saenz. La ley fue promulgada por el presidente Pascual Ortiz Rubio. En el artículo 14 transitorio se declararon derogadas todas las leyes y decretos expedidos por las legislaturas de los Estados y por el Congreso de la Unión en materia de trabajo.¹⁰

¹⁰. Cfr. De Buen L., Nestor. Op cit. pág. 357.

En lo referente a los términos accidente de trabajo y enfermedad profesional, contemplados en la fracción XIV del artículo 123 Constitucional, pasaron a las leyes de los Estados y a los artículos 285 y 286 de la ley de 1931. Que dependiendo de distintos acontecimientos como la Ejecutoria de la Compañía Metalúrgica Mexicana, inspiración de ideas, la creación del seguro social en 1942 y la idea de la Seguridad Social, de textos e ideas internacionales, se logró un cambio en el enfoque del problema.

El derecho del trabajo lanzó su manto protector sobre la víctima y ya no se aceptó el derecho civil y sus principios de la responsabilidad por los daños sufridos por una persona, que partían de la concepción individualista y subjetivista del derecho, que aceptaban sólo como fuentes de la responsabilidad la culpa o la ilicitud de los actos del autor del daño, de ahí el llamado para que el derecho moderno quebrara el marco de la responsabilidad para ir a la reparación del daño como principio ético de la teoría de los infortunios de trabajo; ya no se buscaría al autor del daño para obligarle a indemnizar, sino a la víctima, para satisfacer su necesidad.

Se ratificó la idea del derecho del hombre a la existencia, manifestando que comprende dos elementos que son: la vida misma y la satisfacción decorosa; la primera como fenómeno de la naturaleza y la segunda lo suficiente de las necesidades materiales y con base en esto también la libertad del espíritu.

Lo material corresponde a la economía como problema económico hacerla efectiva en cada pueblo y en la humanidad. En el sistema capitalista, la empresa, titular de las fuerzas económicas debe reportar la carga, cuando los trabajadores sufran un accidente que les impida continuar en su labor, dejando de percibir su sustento económico.

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

El presidente López Mateos nombró una Comisión en el año de 1960, para preparar un anteproyecto de Ley del Trabajo, quedando concluida la redacción de dicho anteproyecto que no fue presentado como tal, pero que sirvió como base a las reformas Constitucionales y reglamentarias de 1962.

En 1967, el presidente Díaz Ordaz designó una segunda Comisión que en los primeros días de 1968 terminaron el anteproyecto, informado Díaz Ordaz remitió el anteproyecto a los sectores interesados para que expusieran su punto de vista, el sector patronal se abstuvo de hacer comentarios y, por lo tanto se estimó oportuno que los sectores nombraran comisiones para la discusión del anteproyecto.

Formulado de nuevo el proyecto con las observaciones de los sectores, se emitió la iniciativa a las Camaras donde de nuevo acudieron las partes interesadas y los miembros de la Comisión

redactora del anteproyecto para un cambio de impresiones.

"La nueva ley, en su elaboración configura un proceso democrático de estudio y preparación de una ley social, un precedente de la mayor trascendencia para el ejercicio futuro de la formación legislativa."¹¹

La nueva ley entró en vigor el 10. de mayo de 1970. La ley anterior tuvo una vigencia paralela al antiguo sistema político y sindical.

B) ASPECTO DOCTRINARIO DE LA SEGURIDAD E HIGIENE.

1) EL RIESGO DE TRABAJO.

Con anterioridad señalamos que el riesgo es tan antiguo como el ser humano, desde que el hombre trató de satisfacer sus necesidades y elaborar sus herramientas, creando a su vez el riesgo a sufrir una lesión, mutilación o enfermedad en el trabajo.

La ley de 1931 utilizaba la expresión **riesgos profesionales**; que en su concepto caía en restricciones en perjuicio de los trabajadores no profesionales. La actual sustituyó esta expresión por la de los **riesgos de trabajo**, esto es así porque la nueva ley superó los viejos principios de la responsabilidad civil substituyéndola por la responsabilidad objetiva de la economía;

¹¹. De Buen L., Nestor. Op. cit. pág. 378.

más aún en la exposición de motivos dice: "que el pensamiento de nuestros días paso de la idea del riesgo profesional a la del riesgo de autoridad, para concluir en lo que se llama actualmente el riesgo de la empresa".¹²

La ley Federal del Trabajo que actualmente nos rige define al riesgo de trabajo en su artículo 473, como los accidentes y enfermedades a que estan expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Este concepto por ser genérico acepta dos especies que son: por un lado los accidentes y por el otro las enfermedades.

a) **ACCIDENTE.** "Del latín accidens-entis. Lo accidental, lo circunstancial, lo inesperado, lo que sobreviene, lo que acaece subitamente lo que no es esencial".¹³

Partiendo de la esencia de la palabra como un suceso eventual que altera el orden regular de las cosas, se ha tratado de dar una definición en cada país de acuerdo a su legislación, al término accidente de trabajo.

Nuestra Ley Federal del Trabajo señala:

Artículo 474. Accidente de Trabajo es toda

¹². De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II, 4a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986, pág. 123.
¹³. Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XVI, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, 1978, pág. 162.

lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior a la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.

Se puede observar que se confunde el accidente con sus consecuencias, ya que el accidente no es la lesión orgánica, ni una perturbación funcional o la muerte, estos acontecimientos serán en todo caso, consecuencias del accidente. El accidente es, simplemente un suceso eventual o acción de que involuntariamente resulta daño para las personas o cosas, la eventualidad del suceso es que en el proceso normal de la actividad del trabajo no se prevee un acontecimiento fortuito que constituye el accidente, de lo cual resultan las lesiones orgánicas o funcionales o la muerte. Estas serán las consecuencias del accidente y, por lo tanto, los riesgos de trabajo.¹⁴

La Ley General de Salud lo define de la siguiente manera:

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

Se pone de manifiesto el hecho súbito, inesperado, aunque algunos autores manifiestan la duración, en la producción de un sólo golpe limitado por un principio y un fin.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido

¹⁴. Cfr. De Buen L., Nestor. Op. cit. pág. 561 y 562.

en diversas ejecutorias los elementos del accidente:

- a) Que el trabajador sufra una lesión;
- b) Que le origine en forma directa la muerte o una perturbación permanente o temporal.

El trabajo puede ocasionar otro tipo de daños a la salud como consecuencia de las condiciones en que se realiza la actividad o de las materias nocivas que se utilizan o manipulan, que van afectando lentamente a quienes se encuentran en contacto directo sin que se pueda detectar en ocasiones su iniciación y el hecho concretamente determinante, estas son las enfermedades.

b) ENFERMEDAD.

La doctrina hace una subdivisión en: enfermedades profesionales o tecnopatías siendo aquellas que forzosamente se hayan tenido que contraer en la realización de determinadas labores; enfermedades del trabajo u ocasionales aquellas que se adquieren fuera de las condiciones, siempre y cuando se demuestre el nexo causal y; enfermedades accidente son las que originan en un traumatismo, y que en ese sentido guardan una similitud con los accidentes.

Nuestra Ley Federal del Trabajo lo define:

Artículo 475. Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que

el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

En realidad la definición queda un poco corta en su alcance ya que la existencia de un estado patológico anterior, no es causa para disminuir el grado de incapacidad de un trabajador, lo que se presume que pueden concurrir otras circunstancias además de la actividad laboral.

La identidad esencial de los accidentes y enfermedades de trabajo, es el reconocimiento de que lo que ocasiona a unos y otros es el trabajo, y sus consecuencias son las mismas la incapacidad o la muerte.

Los riesgos concebidos como una unidad esencial se distinguen de los riesgos naturales, en que en los riesgos de trabajo aparece un sujeto de derecho al que puede responsabilizarse, en tanto que los naturales la responsabilidad recae en la víctima o la sociedad, aunque las consecuencias sean las mismas una lesión, mutilación o la muerte.

A continuación señalaremos las semejanzas y diferencias entre enfermedades y accidentes:

a) Ambos padecimientos tienen en común manifestarse en un estado patológico del cuerpo humano, una lesión o trastorno del organismo, cuya causa se encuentra en el trabajo.

Una segunda característica es que son la consecuencia de la acción de una causa exterior del cuerpo humano.

El tercer rasgo común consiste en que los dos padecimientos deben desembocar en una incapacidad temporal o permanente, parcial o total para el trabajo.

b) Desde un principio la teoría médica sostuvo que la diferencia fundamental es la forma de actuación de la causa que provoca la lesión, en tanto que en el accidente su característica es la instantaneidad, es decir, se produce en un lapso relativamente breve; en tanto que en la enfermedad su característica es la progresividad, la causa que lo origina es por largo tiempo o período, se desprende que es así la consecuencia del ejercicio largo y permanente de una actividad en una empresa.

Otras características no consideradas fundamentales pero que sirven para precisar su distinción entre accidente y enfermedad son:

a) Los accidentes producen siempre los mismos efectos sin importar la actividad; en cambio las enfermedades de trabajo son específicas de determinadas actividades.

b) El accidente tiene una característica de ser imprevisible y las enfermedades por el contrario son previsible, a esto la

ciencia médica sostiene que en determinadas actividades se desarrollan por regla general ciertos padecimientos.

c) Por último se menciona que en los accidentes su tratamiento se apoya fuertemente en las cirugías, mientras que las enfermedades se practica la medicina interna.

2. EL RIESGO DE TRABAJO Y LA RESPONSABILIDAD.

Como hemos visto el riesgo es un acontecimiento incierto en cuanto al tiempo, pero una vez que se presenta llámese enfermedad o accidente, surge la problemática de señalar quien debe soportar la carga económica o la responsable de que la víctima reciba atención adecuada, gastos médicos y en algunas ocasiones prótesis.

El problema se hace más claro cuando la lesión impide la normal prestación del servicio por parte del trabajador o en un futuro una incapacidad, comienza a presentarse la situación del pago del salario y percepciones económicas que el trabajador recibía en su actividad normal.

En un principio el contrato de trabajo era regulado por el derecho civil, de lo cual se desprende la tesis de que el riesgo de trabajo debía soportarlo el trabajador y el patrón sólo cuando se le comprobara su culpabilidad, carga que era casi imposible.

Posteriormente la ley y la doctrina fueron evolucionando y la dirección de la responsabilidad tomó caracteres hacia una mejor solución para lograr un carga justa.

Así siguieron varias teorías tratando de limitar el problema:

a) Teoría de la culpa. Tiene su origen en el artículo 1382 del Código Civil francés. "Todo hecho humano que cause a otro un daño obliga a aquel por culpa del cual el daño se ha producido a repararlo".¹⁵ Tesis que después fue recogida por nuestro Código Civil.

Se desprendía que el trabajador que sufriera un daño sólo podía reclamar una indemnización, cuando demostrara que el accidente se produjo por el patrón ya sea por un acto u omisión; por imprudencia o negligencia al no ejecutar lo conducente para prevenirlo. La carga de la prueba recaía sobre el trabajador lo cual era imposible demostrar, ya sea por no contar con los medios documentales o más aún lo económico, esto volvió a la ley injusta, de ahí que la mayoría de los accidentes eran incosteables al patrón.

b) Teoría del Riesgo Contractual. Esta teoría señala que es obligación del patrón velar por la seguridad de los trabajadores, que un trabajador al entrar a su centro de trabajo

¹⁵. De Buen L., Nestor. Op. cit. pág. 593.

llega pleno de facultades, por lo tanto el patrón debe restituirlos sanos y salvos a la salida.

Todo accidente recae sobre el patrón, una presunción de culpa; la carga de la prueba se invierte hacia el patrón y la indemnización se fija de acuerdo al arbitrio judicial.

La responsabilidad patronal no deriva de la culpa, sino del contrato de trabajo, en devolver al trabajador sano y salvo, y cuando aquél demostrara que el riesgo derivó de caso fortuito, fuerza mayor o culpa del trabajador se liberaba de la responsabilidad. Esta teoría descansaba en una responsabilidad contractual ficticia que en ningún contrato se establecía.

c) Teoría del Caso Fortuito. Se fundamenta en la idea de que quien obtiene una utilidad de una persona o uso de una cosa, justo es que asuma los riesgos originados por el empleo de estas. La tesis se funda en la idea de que debe asimilarse al contrato de trabajo la responsabilidad derivada del mandato que obliga al pago por el mandante, al mandatario, de los daños y perjuicios que le cause. Así el patrón deberá cargar con las consecuencias de los accidentes en razón de ser éstos un accesorio inevitable en la industria.¹⁶

d) Teoría de la Responsabilidad Objetiva. En esta teoría

16. Cfr. De Buen L., Nestor. Op. cit. pág. 567 y 568.

lo que se plantea no es una cuestión de imputabilidad sino sólo una cuestión de riesgo, es decir, se trata de saber en definitiva quien debe soportar la carga del riesgo, no hay que averiguar si ha mediado culpa o negligencia; no hay que ofrecer otra prueba que la del perjuicio causado; hecha esta la responsabilidad obra en cierta manera automáticamente y la culpa pasa a segundo plano.

e) Teoría del Riesgo Profesional. Consiste en atribuir a la industria las consecuencias de los riesgos que ella misma produce. Si el dueño de una máquina debe hacer las reparaciones y mantenimiento para que la máquina se encuentre en óptimas condiciones para producir, es justo que también repare los daños ocasionados al trabajador, una carga del derecho de propiedad; si la industria genera los riesgos y obtiene un beneficio, justo es que asuma la responsabilidad.

Una característica importante es la forma de cuantificar la responsabilidad. La teoría del Riesgo en el derecho común exige una indemnización proporcional al daño sufrido, determinándose de acuerdo a las reglas generales que, en nuestro país es en supuestos salariales. En el derecho laboral, por el contrario, la responsabilidad está sujeta a una tarifa, ésta ha sido la de mayor arraigo al grado de que es seguida por casi todos los países, entre nosotros aún inspira a la nueva ley.¹⁷

¹⁷ Cfr. De Buen L., Nestor. Op. cit. pág. 669.

f) Teoría del Riesgo de Autoridad. Manifiesta que el riesgo constituye la base de la responsabilidad patronal, no en razón del peligro del ejercicio de la profesión, sino como una consecuencia de la subordinación que el contrato de trabajo impone al trabajador, donde existe autoridad existe responsabilidad, sale del campo industrial para orientarlo a otras actividades laborales que no utilizan máquinas pero que también entrañan riesgos.

g) Teoría del Riesgo Social. Parte de la idea de que el riesgo no es imputable a una empresa determinada sino a la sociedad, porque los riesgos de trabajo derivan de un mundo laboral que existen unidos al trabajo. Descansa además en una razón económica, si se distribuye la responsabilidad con los recursos de la colectividad, existirán recursos suficientes y el trabajador se encontrará solvente y no dependiendo del patrón.

"En realidad toda disciplina esta iluminada por la idea de la responsabilidad y este concepto puede vincular tanto al patrón como al trabajador, a terceros e, inclusive, a las propias autoridades de trabajo".¹⁸

3. LA SEGURIDAD E HIGIENE.

Desde tiempos antiguos la sociedad se ha preocupado porque

¹⁸. De Buen L., Nestor. Op. cit. pág. 550.

el hombre que trabaja, que entrega su fuerza y vida misma, es necesario que éste realice su actividad con armonía en su medio e instrumentos de labor.

Hemos precisado que la protección del trabajador ha tenido un largo camino en la historia, comenzando sin protección alguna y a través del tiempo han surgido pensadores y movimientos tendientes a proteger al trabajador

Se habla del nacimiento de una verdadera protección cuando surge la invención de la máquina y con ella la industria, aparecen y se hacen más agudos los riesgos de trabajo (accidentes y enfermedades), que con el transcurso del tiempo fueron apareciendo leyes protectoras; tal es el caso de la Seguridad e Higiene.

Una de las reglamentaciones más antiguas es sobre la Seguridad e Higiene, iniciándose con la protección de los menores y mujeres extendiéndose posteriormente a los adultos. Estas normas fueron creadas para abatir los riesgos y lo malsano en el desarrollo de la actividad del trabajador y las relaciones laborales.

Las normas de Seguridad tienden a reducir la peligrosidad en el trabajo. Al término Seguridad frecuentemente se agrega el calificativo industrial, porque la seguridad nació en la era de la Revolución Industrial, usándose, por la creación de un riesgo nuevo que no existía antes de la máquina o la industria, daños

graves que privan a los hombres total o parcialmente de su capacidad de acción y trabajo.

Además de la prevención de accidentes, la actividad en que el trabajador presta sus servicios está rodeada por factores que excluyen a la máquina, éstos pueden ser los materiales y circunstancias aparejadas al medio como el calor, frío y demás.

Es por eso que las normas de Higiene pretenden reducir la insalubridad del medio en que se presta el servicio. La higiene la podemos definir como "la parte de la medicina que tiene por objeto la conservación de la salud, precaviendo enfermedades".¹⁹

Pero ambas en suma van dirigidas a salvaguardar la vida y salud de los trabajadores.

4. LA PREVISION SOCIAL.

La Previsión Social inició al lado del Derecho del Trabajo, siendo aquél el antepasado de la Seguridad Social. Los Seguros Sociales y la Teoría del Riesgo Profesional, contuvieron en su totalidad, la idea de la previsión social, que es la misma del Derecho del Trabajo. Nacieron como una unidad, para decir al capitalista y al Estado que los trabajadores no eran esclavos,

¹⁹. Diccionario de la Lengua Española. Editorial Espasa-Calpe, 19a. Edición; Madrid, 1970. pág. 757.

ni siervos que como seres humanos necesitaban de protección y trato decoroso en el presente para poder así evitar un futuro de dolor y miseria para lograr un país de desarrollo y de estabilidad.

La palabra Previsión significa "acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles, lo que puede ser previsto". 20

La doctrina señala diversos tipos de Previsión:

a) El sistema de Previsión Individual. Este sistema esta representado por el ahorro, marchando unido a la concepción individualista de la vida social que consiste en hacer al hombre el único responsable de su presente y su futuro, para que cuando se llegue a la vejez o imposibilidad, debe apoyarse en sus previsiones de años anteriores.

Caracterizado este sistema por el ahorro, el cual es un simple procedimiento que consiste en una renuncia de un consumo presente con miras a lograr una satisfacción de necesidades o riesgos futuros.

b) Los sistemas colectivos de previsión. El sistema individual descansa en el ahorro, pero no todos poseen medios para lograr un ahorro o lo suficiente para previsiones futuras. En consecuencia

20. Diccionario de la Lengua Española. Op. cit. pág. 1387.

es así que el sistema colectivo o la mutualidad se practique para lograr así un ahorro en conjunto de personas.

"Entendemos por sistemas colectivos de previsión los métodos empleados por asociaciones o comunidades humanas o por fundaciones o instituciones públicas o privadas, que se proponen contribuir a la solución del problema de la necesidad, presente y futura de sus miembros o de los seres que no son autosuficientes económicos."21

c) La Previsión social en el sentido estricto del Término. En el siglo XIX es la cúspide de las tendencias de la previsión social, a asegurar a los trabajadores una vida futura en condiciones semejantes o mejores a las de los años de trabajo, que tuvo que resquebrajar los principios de la responsabilidad del derecho civil, e imponerse a la concepción individualista de la vida social y al liberalismo económico y político.

"En el Derecho mexicano hablamos de dos fuentes de la previsión social: la impuesta por una norma constitucional o legal y la que tiene su origen en los contratos colectivos, pero en las dos hipótesis la idea es la misma; la seguridad futura del trabajo".22

21. De la Cueva, Mario. Op. cit. pág. 14.

22. Ibidem. pág. 18.

1. En el derecho del trabajo: la protección del hombre que entrega su única riqueza, su energía a la economía, en su presente y futuro sin importar el régimen de producción. Se dirige al hombre en su vida presente, para poder conservar su energía de trabajo por un tiempo máximo y un ingreso que le permita una estabilidad en su vida social y económica en unión con su familia, en tanto que la previsión social proyecta y asegura este presente hacia un futuro.

2. La traducción jurídica. La previsión social ya no sería un acto de beneficencia o una donación, sino un derecho otorgado a los trabajadores. Se reglamentaba que todo trabajador que estaba sujeto a una relación de trabajo, tiene derecho, en el caso de que sobrevenga una circunstancia de imposibilidad para poder continuar ejerciendo su actividad, a que la sociedad le proporcione recursos necesarios para poder así continuar gozando de la misma condición de vida así como su rehabilitación y curación para poder incorporarse a su trabajo.

5. LA SEGURIDAD SOCIAL.

Una vez que la previsión social surgió, las ideas de hacer real esa protección al trabajador se amplió y abarcó no sólo a la clase trabajadora sino a todo ser humano, es así que se concluye con la seguridad social.

Con la declaración de los derechos sociales se propusieron resolver la libertad de los hombres frente al absolutismo de los reyes y gobiernos, que con el derecho del trabajo se dieron las bases para la existencia de una vida decorosa de los trabajadores y campesinos, con la previsión aseguro el futuro a las víctimas de los riesgos de trabajo, el fin inmediato de la seguridad social es evitar la miseria mediante una solución integral del problema de la necesidad.

La previsión surgió al lado del derecho del trabajo y compartió sus caracteres, la seguridad social con un sentido de universalidad se plantó como el pensamiento y la acción destinadas a resolver, en forma total, el presente y el futuro, en todos los pueblos el problema de la necesidad.

La previsión social, el derecho del trabajo y la seguridad social tienen una causa en común, la miseria; y una finalidad única que es el vivir humana del hombre real. Los dos primeros nacieron de y para la clase obrera y mantienen su característica de derecho de clase, en tanto que la seguridad social dejó a un lado las clases sociales y mira únicamente al hombre para resolver el problema de su necesidad para lograr así un beneficio ya no de clase sino social.

"La Seguridad Social se encuentra bajo la forma común del seguro social con el carácter de obligatorio y organizado por

el Estado. Se prevén determinados riesgos que acechan a los trabajadores y en general a toda la población, contra todos los riesgos".²³

La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) presenta la seguridad social como "la cobertura de los infortunios sociales de la población. En la Declaración de Santiago de Chile, de 1942, se proclama que la Seguridad Social debe promover las medidas destinadas a aumentar la posibilidad de empleo; así como mantenerla en un alto nivel, a incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuirlas equitativamente, mejorar la salud, alimentación, vestuario, vivienda, educación general y profesional de los trabajadores y sus familias".²⁴

Podemos afirmar que la seguridad social se separa del derecho del trabajo y sus alcances se extienden más allá de esa rama del derecho, para satisfacer la necesidad de cada hombre con miras hacia un futuro que permita la satisfacción de las necesidades humanas desde su concepción del ser hasta su muerte, proporcionando los recursos para su nacimiento, subsistencia, educación y demás necesidades materiales, culturales y, un ingreso que le permita conducir una existencia decorosa.

²³. Garrone, Alberto José. Diccionario Manual Jurídico. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires 1989. pág. 681.
²⁴. Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Argentina 1988. pág. 291.

C. ASPECTO LEGAL DE LA SEGURIDAD E HIGIENE.

I. REGIMEN JURIDICO.

Con las reformas de 1978 en el artículo 123 fracción XXXI último párrafo se dió la competencia exclusiva a las autoridades federales la aplicación de las disposiciones de trabajo relativas a la Seguridad e higiene.

En la fracción XV, obliga al patrón a observar los preceptos legales de Seguridad e Higiene tomando en cuenta la naturaleza de la negociación, y adoptar las medidas para prevenir los accidentes en la actividad normal del trabajo, con el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo que conlleven a la protección de la salud y vida de los trabajadores.

En nuestra Constitución se marca la importancia de la Seguridad e Higiene al federalizar la aplicación y obligar al patrón para que observe y adopte dichos preceptos.

Ahora bien en su ley reglamentaria para hacerla más real se manifiesta en el título IV, capítulo 1 en las obligaciones de los patronos, artículo 132 fracción XVI, XVII, XVIII y XIX, en las cuales el patrón está obligado a adoptar e instalar, en las instalaciones de las fábricas, talleres, oficinas y centros de trabajo cumplir con las normas de Seguridad e Higiene para prevenir riesgos y perjuicios a los trabajadores (fracción XVI).

Cumplir con las normas de Seguridad e Higiene para prevenir accidentes y enfermedades en los lugares que se ejecute el trabajo; disponer de medicamentos y materiales de curación para prestar eficazmente los primeros auxilios, y dar aviso a la autoridad de cada accidente que ocurra (fracción XVII).

En los lugares de trabajo fijar y difundir las disposiciones de Seguridad e Higiene (fracción XVIII).

Proporcionará a los trabajadores los medicamentos profilácticos en caso de peligro de epidemia (fracción XIX).

Además se marca un título noveno denominado Riesgos de Trabajo, en el cual se regula todo lo referente a éste.

Para mejor observancia de la Ley Federal del Trabajo en materia de Seguridad e Higiene se creó un Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo; que tiene por objeto disminuir los accidentes y enfermedades que se produzcan u originen en el centro de trabajo.

Las medidas de Seguridad e Higiene que se desprenden de la Ley Federal del Trabajo, de sus reglamentos e instructivos se pueden clasificar en: A) Medidas preventivas; B) Medidas reparadoras. Hay que distinguir una reglamentación general y una especial, pero sólo haremos referencia a las generales.

A) Medidas preventivas. Se desprenden del Reglamento de Seguridad e Higiene que van enfocadas fundamentalmente:

1. Acondicionamiento de los establecimientos.- Los centros de trabajo deberán tener condiciones de seguridad e higiene adecuados al tipo de actividad (paredes, techos, rampas, escaleras etc., y características dimensionales).

2. Instalación de maquinaria.- Las partes de la maquinaria que estén en movimiento tales como engranes, bandas, cadenas y demás deberán cubrirse con una protección total. Se describen sucesivamente protecciones que deben ponerse a las máquinas e instalaciones eléctricas.

3. Otorgar implementos de protección a los trabajadores. Aquí se habla de una obligación del patrón de proporcionar a los trabajadores los artefactos de protección necesarios para el desempeño de su actividad como: guantes, cascos, gafas, etc.

4. Implantar sistemas de prestación del trabajo.- Los trabajadores no deberán dar otro uso a la herramienta o maquinaria sino sólo exclusivamente para la actividad por la que fueron hechos.

B) Medidas Reparadoras.- Estas medidas tienen como finalidad reparar el riesgo, es decir, cuando el riesgo se hace presente entran en acción éstas. De lo cual se dispone que en todo centro de trabajo debe existir un botiquín, o los que sean necesarios debidamente equipados para prestar los primeros auxilios y personal capacitado para que los preste.

Ahora con la abrogación del Reglamento General de Seguridad e Higiene de 1978 y la publicación del Reglamento Federal de Seguridad e Higiene y Medio Ambiente de Trabajo en el diario oficial de la Federación el día 21 de enero de 1997, que entró en vigor a los noventa días siguientes de su publicación, salvo las disposiciones contenidas en el título 2o., capítulo 3o., sección I del Reglamento (del funcionamiento de recipientes sujetos a presión y generadores de vapor o calderas), que entrará en vigor a los 90 días siguientes a la entrada en vigor del nuevo reglamento.

Define a la Seguridad e Higiene como:

Art. 2. Pracc. XVI. Son los procedimientos, técnicas y elementos que se aplican en los centros de trabajo, para el reconocimiento, evaluación y control de los agentes nocivos que intervienen en los procesos y actividades de trabajo, con el objeto de establecer medidas y acciones para la prevención de accidentes o enfermedades de trabajo, a fin de conservar la vida, salud e integridad física de los trabajadores, así como evitar cualquier posible deterioro al propio centro de trabajo.

Señala obligaciones entre las más importantes:

Para los PATRONES.- a) Contar con las autorizaciones establecidas; b) Efectuar estudios en materia de Seguridad e Higiene para identificar las posibles causas de accidentes, enfermedades y adoptar las medidas para prevenirlas; c) Elaborar el programa de Seguridad e Higiene y programas manuales específicos; d) Proporcionar los servicios preventivos de medicina

de trabajo; e) Dar aviso a la Secretaría de los accidentes de trabajo que ocurran.

Para TRABAJADORES.- a) Designar a sus representantes y participar en la integración y funcionamiento de la Comisión de Seguridad e Higiene del centro de trabajo; b) Dar aviso inmediato al patrón y a la Comisión de Seguridad e Higiene de la empresa, sobre las condiciones o actos inseguros que observen y de los accidentes que ocurran; c) Conducirse en el centro de trabajo con la probidad, los cuidados necesarios y utilizar el equipo de protección personal.

Siguen existiendo medios preventivos en cuanto a edificios y locales; protección y combate de incendios; operación y mantenimiento de maquinaria y equipo, para cortar y soldar; instalaciones eléctricas; herramientas; manejo, transporte y almacenamiento de materiales en general; materiales y sustancias químicas peligrosas esto en cuanto a la seguridad. Es de importancia señalar que se regirán de acuerdo a la norma correspondiente, es decir, las normas específicas que para tal efecto regulan dicha actividad.

En cuanto a la higiene, ruido y vibraciones, radiaciones, ionizantes y electromagnetismo, no ionizantes, sustancias químicas, agentes contaminantes biológicos, presiones ambientales, condiciones térmicas del medio ambiente del trabajo, iluminación,

ventilación, equipo de protección personal, ergonomía de los servicios para el personal, orden y limpieza, existirán normas que regularán dichas medidas.

Lo que es de importancia es que maneja una sección del funcionamiento de los recipientes sujetos a presión y generadores de vapor o calderas, en tal caso el patrón deberá avisar o solicitar autorización a la Secretaría adjuntando un dictamen expedido por una unidad de verificación o previa inspección practicada para adquirir la autorización para el funcionamiento.

Se autoriza a la Secretaría del Trabajo a expedir normas en materia de Seguridad e Higiene en el trabajo de conformidad con la Ley Federal de Metrología y Normalización, deberá justificar que las obligaciones y restricciones que se impongan a los patrones y trabajadores eviten: a) La creación de riesgo o peligro de la vida, integridad física o salud; b) Un cambio adverso y sustancial sobre el medio ambiente del centro de trabajo que afecte o pueda afectar la seguridad e higiene. En las normas deberán tomarse en cuenta los objetivos y finalidades específicas o cumplir, el tipo y escala de los centros de trabajo y la actividad o actividades laborales objeto de regulación.

Para la determinación de tipo y escala del centro de trabajo se tomarán los siguientes criterios: a) Rama industrial, comercial o servicios; b) Grado de riesgo; c) Ubicación geográfica; y

d) Número de trabajadores.

Cuando las normas expedidas por la Secretaría uso de equipos procesos o tecnología específica, el patrón o sus representantes podrán solicitar por escrito para utilizar equipos, tecnologías, procedimientos o mecanismos alternativos.

Para que dicha norma este a corde con la realidad la Secretaría realizará estudios e investigaciones para establecer la base para la elaboración y actualización de las normas, de acuerdo a la materia o tema así como estudia aquellas empresas que debido a su particular tasa de accidentes y enfermedades; a fin de establecer medidas preventivas.

Nuestra Ley Federal del Trabajo en su artículo 504 estipula: que cuando un patrón tenga a su servicio más de 100 trabajadores esta obligado a establecer una enfermería con los medicamentos y material de curación necesarios para la atención médica y quirúrgica de urgencia, atendida por personal competente (fracción II). Cuando el personal ascienda a más de 300, se debe instalar un hospital, con el personal médico y auxiliar necesario (fracción III).

2. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA APLICACION DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD E HIGIENE.

Es de suma importancia conocer a las autoridades que tienen a su cargo tan valiosa obligación, ya que de ellos depende la armonía entre el trabajador y su medio e instrumentos en que realiza su actividad de trabajo.

No hay que olvidar que es de competencia exclusiva de las autoridades federales la aplicación de las disposiciones de Seguridad e Higiene.

Como es bien sabido el Ejecutivo Federal cuenta con auxiliares para el desempeño de sus funciones estas son las Secretarías de Estado, es así que la autoridad encargada de la aplicación del Reglamento corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en coordinación con la Secretaría de Salud. Estas autoridades Federales coordinarán sus acciones con las autoridades de los Estados y el Departamento del Distrito Federal.

Las Secretarías mencionadas integrarán una Comisión Permanente, con tres representantes de cada una de ellas a fin de proponer la forma específica de coordinación. También se establece una coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para la actualización e integración de las normas oficiales mexicanas en Seguridad e Higiene en el trabajo.

La Secretaría del Trabajo atendiendo a las recomendaciones que resulten de la Coordinación expedirá, manuales, instructivos o circulares para el cumplimiento del Reglamento de Seguridad e Higiene, que para su obligatoriedad y general observancia los instructivos serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Más aún el Reglamento habla de una Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, integrada por 2 representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2 de la Secretaría de Salud, y dos del Instituto Mexicano del Seguro Social; así como por 6 representantes de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores y 6 de patrones, a convocatoria de la Secretaría del Trabajo.

Ahora bien en cada entidad federativa se constituirá una Comisión Consultiva de Seguridad e Higiene en el trabajo para abatir los riesgos en los centros laborales que esten sujetos a jurisdicción local, presididas por los Gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal. Esta Comisión se integrará por la autoridad de trabajo de la entidad de que se trate, de la Secretaría del Trabajo, de la Secretaría de Salud y del Instituto Mexicano del Seguro Social, y previa convocatoria, tres del sector obrero e igual número del patronal.

El auxilio de las autoridades de los Estados y el Departamento

del Distrito Federal con la Secretaría del Trabajo, con participación de los patrones y trabajadores promoverán la integración de Comisiones de Seguridad e Higiene en los centros de trabajo, integrados con igual número de representantes obreros y patronales que deberán funcionar en forma permanente.

Para determinar el número de Comisiones así como para el número de representantes que las integren se deberán tomar los elementos siguientes:

- I. Número de trabajadores;
- II. Peligrosidad de las labores;
- III. Ubicación del o los centros de trabajo;
- IV. Las divisiones, plantas o unidades, de que se componga la empresa;
- V. Las formas o procesos de trabajo; y
- VI. El número de turnos de trabajo.

También se promoverá por las autoridades de trabajo, patrones y trabajadores la creación de Servicios Preventivos de Medicina del Trabajo, atendiendo a los índices de frecuencia y gravedad de los riesgos realizados, naturaleza, características de la actividad y número de trabajadores, dichas comisiones serán supervisadas por un médico.

Al igual que la anterior se promoverá el desarrollo de Servicios de Seguridad e Higiene para la prevención de riesgos

en el trabajo, la diferencia es que éstas serán supervizadas por un ingeniero o técnico especializado.

El nuevo reglamento ya no habla de una coordinación entre Secretarías de Estado, aunque en la Ley Federal del Trabajo si lo contemple, sino sólo de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene integrada de la misma forma que en el anterior reglamento, salvo que el titular de la Secretaría del Trabajo tendrá el carácter de presidente, cuyas atribuciones serán: a) Proponer los anteproyectos de normas que juzgue conveniente, así como la modificación o cancelación de las que estén en vigor; b) Practicar estudios; c) Proponer reformas y adiciones reglamentarias a la Secretaría del Trabajo; d) Coordinar, evaluar y presentar a la Secretaría las propuestas de anteproyectos de normas formuladas por las Comisiones Consultivas Estatales y del Distrito Federal de Seguridad e Higiene; e) Expedir su reglamento interior. Deberá celebrar por lo menos dos sesiones plenarios anualmente.

Las Comisiones Consultivas Estatales y del Distrito Federal quedan igual y se señalan sus atribuciones que son: a) Presentar a la Comisión Consultiva Nacional propuestas de anteproyectos de normas y modificación o cancelación de las que estén en vigor; b) Promover estudios; c) Proponer reformas y adiciones reglamentarias en la materia; d) Estudiar y proponer medidas preventivas de riesgos de trabajo; e) Elaborar su reglamento

interior.

Estas comisiones informarán trimestralmente a la Comisión Consultiva Nacional, respecto de los programas de prevención de accidentes, enfermedades de trabajo y sus resultados.

En los centros de trabajo seguirán existiendo Comisiones de Seguridad e Higiene que a través de la norma correspondiente la Secretaría determinará la organización de acuerdo al tipo y escala de los centros de trabajo, el patrón deberá registrarla y sus atribuciones serán: a) Investigar las causas de los accidentes y enfermedades de trabajo; b) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de Seguridad e Higiene, y hacer constar en las actas de recorrido las violaciones que en su caso existan; c) Proponer al patrón medidas preventivas de Seguridad e Higiene.

Se habla de un Programa de Seguridad e Higiene en el Trabajo con cien o más trabajadores, el cual lo define como:

Artículo 2o. Fracción XIV. Documento en el que se describen las actividades, métodos, técnicas y condiciones de seguridad e higiene que deberán observarse en el centro de trabajo para la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo, mismo que contará en su caso con manuales de procedimientos específicos.

Y aquellas con menos trabajadores deberán elaborar una relación de medidas preventivas generales y específicas de acuerdo a las

actividades que desarrollarán, que deberá actualizar el patrón por lo menos una vez al año en ambos casos.

Los Servicios de Medicina se instaurarán atendiendo a la naturaleza, características de la actividad laboral y número de trabajadores, bajo la supervisión de profesionistas calificados en esta disciplina que ayudan, auxilian e informarán para la mejor prevención de riesgos. Así mismo se mantienen los servicios preventivos de Seguridad e Higiene en los centros de trabajo que podrán ser internos o externos los cuales desarrollarán las siguientes actividades: a) Investigación de las condiciones de Seguridad e Higiene; b) Causas productoras de incidentes, accidentes y enfermedades; c) Promoción del mejoramiento, evaluación y reconocimiento de las condiciones ambientales; d) Desarrollar el programa de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

LA VIGILANCIA.

El encargado de vigilar el cumplimiento del reglamento General de Seguridad e Higiene en el trabajo es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como de los instructivos, circulares y; las Entidades Federativas auxiliarán en los demás aspectos que esten dentro de su jurisdicción.

El nuevo reglamento (Reglamento Federal de Seguridad e Higiene y Medio Ambiente de Trabajo), encarga a la Secretaría del Trabajo

a través de la Inspección Federal del Trabajo la vigilancia de todas y cada una de las normas en materia de Seguridad e Higiene que contará con el auxilio de las entidades federativas y del Distrito Federal. Cuando la Secretaría detecte algún incumplimiento de competencia de otra dependencia de la Administración Pública Federal lo notificará a éstas.

Ahora le da la creación para la vigilancia a las unidades de verificación, laboratorios de pruebas y organismos de certificación, anterior sin perjuicio de las visitas de Inspección conforme a la ley y disposiciones reglamentarias.

A tal efecto se crearon los inspectores de trabajo Federales y Locales, a quienes se les encomienda tan importante misión, que en el siguiente capítulo estudiaremos de una manera amplia.

C A P I T U L O I I

LA FUNCION DE LOS INSPECTORES EN LA

SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

A) ANTECEDENTES HISTORICOS.

1) MARCO GENERAL.

"Se puede decir sin temor a exagerar, que la inspección del trabajo ha existido en todos los tiempos, si bien su actuación ha venido siempre condicionada por el pensamiento político social de la época".²⁵

Esto es así ya que desde el régimen de esclavitud el trabajo tuvo una protección e inspección, que aunque en la mayoría de las ocasiones fuese injusta y despótica la del amo. También existió inspección en la civilización faraónica, al realizarse las grandes obras hidráulicas y santuarias. En Grecia la amplia intervención del Estado, bien por reglamentos para regular las explotaciones, manufacturas o la imposición de impuestos sobre los oficios. En Roma, toda profesión tenía sus estatutos y fines; las asociaciones profesionales participaban en las reglamentaciones de los trabajos, como lo demuestran algunas disposiciones de los Códigos Teodosiano y Justiniano.

Pero la Inspección en el trabajo como la conocemos en nuestros días que obligan a cumplir las leyes de protección a los trabajadores, aparece hasta el siglo XVI, con la compilación de disposiciones conocidas con el nombre de **Leyes de Indias**.

²⁵. San Miguel Arribas, Luis. La Inspección del Trabajo. La Importancia Social y Organización Administrativa. Editorial Instituto de Estudios Políticos; Madrid, 1952. pág. 25.

Las dictadas anteriormente (fuero juzgo, fuero viejo, partidas, etc. hasta la Novísima Recopilación), no tenían garantía de aplicación, en contraposición las Leyes de Indias siempre eran vigiladas, bajo la responsabilidad personal de los Virreyes y Oidores.

Se habla ya en las Colonias de ciertas responsabilidades en la Inspección del Trabajo, tanto por visitadores y oidores, y se tenían ciertos principios. "Si es cierto que la Inspección del Trabajo debe sujetarse a los siguientes principios: a) Exigir el cumplimiento de las leyes tutelares del obrero; b) Que el funcionario sea independiente, imparcial, de gran autoridad moral y cultura solidísima en materia social y; c) Obligación de visitar los centros de trabajo... Existía un procedimiento para asegurar el que se cumpliesen las incipientes normas de Seguridad e Higiene: para permitir los obrajes ha de proceder informe de los Virreyes y audiencia del Distrito donde se ha de fundar, de calidad y condiciones que ha de tener".²⁶

Otro antecedente lo encontramos en los **veedores** de los Gremios o **inspectores de manufactura** como se les llamaba en Francia. Siendo aquí en esta Nación con la **inspección du travail des manufactures et des fabriques** que se considera con más ahínco esta teoría; con los agentes gubernamentales, guardas jurados e inspectores. Puede considerarse como prefacio histórico del servicio actual

²⁶. San Miguel Arribas, Luis. Op. cit. pág. 27 y 28.

de Inspección. Un Fuero de Felipe Augusto en 1204, designa a cuatro guardas jurados en las fábricas de hilados, con la misión entre otras de vigilar que la jornada de trabajo se cumpliera en su horario de inicio y término. Su número aumentó de dichos guardas con Enrique III y Enrique IV; también se amplía la vigilancia a los reglamentos dictados, encuestas y redacción de informes para el Gobierno. Colbert (político francés ministro de Luis XIV) designa a estos guardas jurados auxiliares de la Inspección del Trabajo, convirtiéndolos en verdaderos agentes de la autoridad real. Los guardas colocaban su sello en el trabajo ya manufacturado y dirigían sus informes a los inspectores que podían exigirles responsabilidad en su función.

El 13 de agosto de 1669, con el fin de dar impulso a la industria se nombraron inspectores centrales o también llamados generales, encargados de vigilar la aplicación de los nuevos reglamentos, pero su función principal era informar al poder central sobre la importancia de cada industria y los lugares más apropiados para la creación de nuevas manufacturas.

Los Inspectores no estaban retribuidos por el Estado, sino que cobraban de la cantidad recaudada por el derecho de marca, que percibía el guarda jurado después de poner su sello de plomo como control de garantía; estaban exentos de impuestos y no podían recibir gratificaciones; posteriormente se creó la caja general de derechos de marca y se regula su retribución.

Una Ordenanza en 1731 les otorgaba derecho a forzar puertas cuando se les prohibiera el acceso a fábricas sin importar el horario, iban acompañados del guarda jurado y en caso de que se impusiera alguna infracción se levantaba un acta y la infracción era aplicada por la jurisdicción administrativa.

A pesar de que se ocupaban de la jornada, salario, reglamentación de conflictos, etc., éstas debían ser actividades accesorias, por lo cual algunos de los autores no lo aceptan como un antecedente de la Inspección, porque el organismo tuvo por objeto controlar la actividad industrial y no las condiciones de trabajo de los obreros. Su primordial función era de tipo económico y mercantil, lo que se reglamentaba y vigilaba es la fabricación y se protegía al consumidor.

El sistema Gremial debido a su organización de trabajo (la empresa artesana) no pudo amoldarse a las necesidades de la economía capitalista, como reacción lógica contra un sistema intervencionista se cayó en el liberalismo, causa primera de la Inspección como la conocemos actualmente.

La Revolución francesa, la Revolución Industrial a fines del siglo XVIII, la conquista de derechos industriales y la realización práctica de los grandes inventos traen como consecuencia la aparición de la empresa como ente social contratador del trabajo que busca un interés propio a costa de

quienes podían mermar en algo sus ganancias y su insaciable ambición; posteriormente la implantación de condiciones de trabajo inhumanas y la aparición de las grandes asociaciones, traen consigo injusticia y abusos que un clamor unánime se levantaba solicitando la intervención estatal, como la del Pontífice León XIII que en su encíclica *Rerum Novarum*, manifestaba dar auxilio a los hombres de infima clase que se encontraban en condiciones de miseria e injusticia que difiere poco de los esclavos.

Es en Inglaterra con la Ley de Fábricas de 1802 sobre la Salud y Moral de los Aprendices (*Moral and Health Act*), regulaba una Inspección facultativa, disponiendo que los jueces de paz nombraran, entre ellos mismos o entre los eclesiásticos, dos personas para cada distrito o por cada cinco fábricas, para que a título honorífico desempeñaran las funciones de los Inspectores, éste podía visitar los establecimientos en horas de trabajo y debían rendir un informe de la inspección al juez de paz; y si estimaba que las condiciones de higiene eran inadecuadas y facilitaban la creación de enfermedades, exigía al patrón que se realizara una encuesta médica a costa del patrón.

Este sistema de Inspección fue llamado Inspección facultativa, porque quedaba a criterio de las personas designadas, el cumplimiento de la ley. Sin embargo con esta inspección se obtuvieron resultados para las reformas legislativas, previniéndose un sistema de multas y se le concedió el 50% de las que se

impusieran a las personas que denunciaran la infracción, además se prohibió que los jueces de paz conocieran de las infracciones cuando fueran familiares del patrón.

Pronto se dieron cuenta los Estados que no serviría de nada una legislación laboral si no existía un organismo encargado de vigilar el cumplimiento de dichas normas.

Siendo así Inglaterra el primer país que la establezca creándola por la Ley Althorp en 1833, que posteriormente en 1844 fijó el concepto moderno de la Inspección del trabajo, deslindando funciones de las judiciales y reafirmando el carácter obligatorio de las visitas y sus facultades. Aunque con anterioridad ya se venían realizando sus funciones por maestros, párrocos o jueces pero limitada a ciertas industrias, se ordenó el nombramiento de cuatro Inspectores, cuyo objeto principal era la vigilancia de la jornada de trabajo, trabajo de los menores y sus funciones eran: a) La de vigilancia, reafirmando el carácter obligatorio de las visitas y sobre sus facultades, de entrar en todos los establecimientos fabriles y dictar reglas para la mejor aplicación de las leyes; b) La de decidir sobre las reclamaciones de los obreros, interrogar y condenar con motivo de las infracciones a las leyes.

La Ley fue muy mal acogida no sólo por las empresas sino también hasta por los propios obreros que veían limitados los

ingresos a la familia, al limitar la duración de su trabajo y de los menores, los fabricantes no admitían la investigación de los inspectores, que además de lesionar sus intereses, constituirían un grave peligro a la nación y acabarían arruinando a la industria. Los economistas manifestaban su descontento por considerar que iban en contra de las leyes naturales, por tanto el gobierno por diversas consideraciones de tipo político no se decidía a imponer enérgicamente el servicio que había creado. Por ello, para los Inspectores su primer dedicación fue desarmar la oposición mediante persuasiones y tenacidades en defensa de los principios en que se inspiraba su actuación. Es así que las organizaciones obreras y la opinión pública acaban por habituarse al servicio de Inspección que se centraliza en 1871, confiando la dirección a dos Inspectores, se divide al país en cinco grandes secciones, a la cabeza se encuentra un superintendente inspector, con el deber de controlar a los inspectores de fábricas.

En 1893 se crea una clase de asistentes, reclutados entre los obreros por medio de un examen cuya misión era visitar los talleres de menor número de trabajadores, en ese mismo año se crean las inspectoras encargadas de vigilar el trabajo femenino, y en 1898 se nombra un Inspector médico a las ordenes inmediatas del Inspector en jefe.

Es entonces cuando se habla ya de las primeras líneas generales de organización y funcionamiento que regirán, se ampliará

el número de Inspectores, se solicitará mayor aportación de los técnicos, aumentarán sus misiones, lo único que no se modifica son sus principios para la organización del cuerpo.

Los otros países de Europa siguieron los pasos de la política Inglesa; La Ley de Prusia en el año de 1849 reorganizó la inspección facultativa integrándola con eclesiásticos, médicos y representantes de los patrones y trabajadores, en 1853 se creó la Inspección obligatoria para el sólo efecto de protección a los menores, que finalmente la ley de Bismarck de 1869 introdujo la Inspección obligatoria del trabajo, tomada de la Ley inglesa de 1844; la Ley francesa de 1841 establecía una Inspección en fábricas para protección de los menores cuyas infracciones eran calificadas por una comisión que no recibía remuneración alguna, sin embargo una ley de 1858 encargó a los ingenieros de minas el control de las condiciones de trabajo en la fábricas. Otra en 1874 creó un cuerpo de inspectores para vigilar el trabajo de menores, finalmente en 1892 se creó una verdadera Inspección del trabajo, subsecuentemente fueron adoptando estas medidas varios países más.

Este problema llegó al plano internacional y en el tratado de Versalles en el inciso 9 del artículo 227 se manifestó que "cada Estado deberá organizar un servicio de Inspección, en el que participarán las mujeres, a fin de velar por la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los

trabajadores".²⁷

Al respecto los trabajos realizados por la Organización Internacional de Trabajo (O.I.T.) para cumplir esta disposición, se divide en dos partes:

1. La obra general de la O.I.T.

A) La recomendación de 1923. En su artículo primero define a la Inspección; en el capítulo segundo naturaleza de las funciones y poderes de la inspección, se señalaron las principales facultades y los deberes de los Inspectores como: a) Visitar en cualquier hora sin dar aviso de su llegada, pero sí de su partida en los centros de trabajo; b) Interrogar sin testigos al personal del establecimiento; c) Exigir se muestren toda clase de documentos y registros; d) No revelar secretos de fabricación que conozcan a través de las visitas, pero informar de toda infracción que encuentren; e) Se les conceda en casos urgentes ordenar la adopción de las medidas para mejor cumplimiento de los reglamentos de higiene y seguridad.

Por lo que respecta a la prevención de accidentes y cuidado de la salud de los trabajadores, se adoptaron las medidas fundamentales: a) La obligación de avisar de todo accidente que ocurra y más aún los de mayor frecuencia; b) Indicar y asesorar

²⁷. De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II, Porrúa S.A. México, 1949. pág. 910.

a empresarios sobre los mejores tipos y disposiciones de seguridad e higiene; c) Estimar la providencia de los trabajadores en el manejo de las máquinas; d) Cooperación para estudios permanentes para el descubrimiento de métodos técnicos, para la instalación de los talleres.

En el Capítulo III se manifiesta la Organización de la Inspección: a) Los Inspectores deberán estar sometidos al control de una autoridad Nacional Central y por ningún motivo a autoridades locales; b) Los Inspectores deberán residir en los distritos industriales, quienes deberán reunirse periódicamente para el estudio de los problemas; c) En la Inspección deberán emplearse peritos médicos, mecánicos, electricistas y otros que se estimen convenientes; d) Entre los Inspectores deberán integrarse mujeres que gocen de la misma autoridad.

Así mismo se habla de la calidad y preparación de los Inspectores: a) Posean una profunda experiencia y amplia cultura y cualidades morales; b) Que sean inamovibles; reciban una remuneración conveniente y no tengan interés en los establecimientos; c) Que presten sus servicios con el carácter de a prueba, durante cierto tiempo.

Se habla de medidas y tipos de Inspección, que los establecimientos: sean visitados por lo menos una vez al año y especialmente cuando se tenga noticia de alguna deficiencia. Se

recomienda a los gobiernos instruyan a los trabajadores y denuncien ante los inspectores toda infracción cometida por los patrones a las normas de trabajo.

Por último los informes deberán ser: a) Lo más detallado posible; b) Las actas de los Inspectores deben tener valor probatorio pleno, mientras no se demuestre su falsedad.

B) La Conferencia de 1947.

Se presenta en Ginebra un proyecto de convención para la Inspección del trabajo en Empresas Industriales y Comerciales, una Recomendación General y otra para empresas Mineras y de Transporte.

La Convención cuyas ideas y directrices son las mismas que encontramos en la Recomendación señalada, aspectos particularmente sujetos a vigilancia (horas de trabajo, descansos, trabajo nocturno, protección de maternidad, protección de menores, seguridad e higiene, etc.).

La Recomendación General tiene por objeto asegurar la buena instalación de las máquinas para lograr mayor seguridad a la vida de los trabajadores. La Segunda Recomendación propone una Inspección del trabajo en las Empresas Mineras y de Transporte.

En la Ciudad de México en 1946 se realizó la Tercera

Conferencia de los Estados Americanos miembros de la O.I.T., reprodujo los principios de la Recomendación de 1923, pero los amplió a fin de conseguir mayor competencia técnica, moralidad e imparcialidad, efectividad en visitas, colaboración entre trabajadores y patrones y mejor conocimiento de las condiciones de trabajo mediante informe de los Inspectores.

Es así que la Inspección llegó a tomar una gran importancia no sólo en sus funciones, sino en su organización, para la mejor protección del trabajador y así lograr un control directo por parte del Estado y armonía entre los factores de producción.

En nuestro país, una vez que se dictaron las primeras leyes de trabajo el Estado tuvo que preocuparse por su vigilancia y cumplimiento de éstas, y es hasta el presente siglo que con el triunfo de la Revolución Mexicana, obtenido por Francisco I Madero que encontramos los primeros matices de una verdadera administración laboral.

Los historiadores señalan como fecha el 21 de mayo de 1911, del primer intento de organización administrativa del Trabajo, al crearse una dependencia encargada de los asuntos laborales, cuya iniciativa se aprobó hasta el mes de noviembre siendo publicado en el Diario Oficial el 18 de diciembre, en el que se manifiesta: "se establece una oficina denominada Departamento del Trabajo que dependerá de la Secretaría de Fomento, Colonización

e Industria".28

En esta Dependencia no se encomendaba como función una Inspección del Trabajo sino sólo: recabar datos e información, servir de intermediario en contratos, procurar facilidades de transporte, procurar el arreglo equitativo en los conflictos entre empresas y trabajadores y, servir de árbitro sólo cuando las partes lo solicitaran.

Al crearse la Secretaría de Industria y Comercio en substitución de la de Fomento, la mencionada oficina fue adscrita a ella y le fueron encomendadas como funciones: el trabajo comercial, minero, industrial; estadística general y congresos e instituciones relacionadas con el mejoramiento de las condiciones a los obreros.

Un decreto de Venustiano Carranza en su carácter de Presidente Constitucional del 2 de diciembre de 1917, dió origen a la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo, y a una Dirección del Trabajo cuyas atribuciones se distribuyeron en oficinas de industrias, profesiones diversas, de investigaciones, informes y es aquí donde se designa una a la Inspección del Trabajo.

Pero en sí el origen de las primeras normas de la Inspección

28. Barajas Montes de Oca, Santiago. Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Editorial Porrúa S.A.; México, 1985. pág. 91.

de trabajo para hacer efectiva la aplicación de las leyes laborales, las encontramos en la legislación Revolucionaria de 1914 a 1916 precursoras de la Constitución de 1917, "se encuentran en la ley del 7 de octubre de 1914, expedida en el Estado de Jalisco por Manuel Aguirre Berlanga; en la ley de 19 de octubre de 1914 promulgada por el general Cándido Aguilar para el Estado de Veracruz, y en la de 11 de diciembre de 1915, expedida por el General Salvador Alvarado en el Estado de Yucatán".²⁹

Hay que recordar que nuestra Constitución de 1857 no sustentaba la atribución de legislar en materia de Trabajo y Seguridad e Higiene, sino los Estados tenían la facultad de expedir sus propias normas de trabajo; las legislaturas de los Estados expidieron leyes reglamentarias, en los cuales se reglamenta las facultades de los Inspectores, principalmente y como genérica la vigilancia del cumplimiento de las normas de trabajo, imponer sanciones para los infractores, en función de hacer efectiva la tutela de los derechos otorgados.

Con la reforma y otorgada la ya mencionada facultad exclusiva de la federación de legislar en materia laboral, el Congreso dictó la primera Ley Federal del Trabajo la cual consignó normas sobre su organización y funcionamiento.

²⁹. Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977. pág 677

Promulgada la Ley Federal del Trabajo, por un decreto del Presidente en ese entonces el General Abelardo L. Rodríguez, con fecha 30 de noviembre de 1932, fue establecido un departamento autónomo del trabajo quien tenía entre otras funciones la de: a) Estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes Federales del Trabajo y sus reglamentos; b) La Inspección del Trabajo en todos sus aspectos. Los primeros reglamentos en esta materia parten de esta etapa y varios de ellos subsistieron hasta 1970 a 1976 y de este año a 1982, períodos en los cuales fueron reestructurados y actualizados.

Este departamento ocho años más tarde mediante la ley de Secretarías y Departamentos de Estado se transformó en la actual Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dependencia del Ejecutivo Federal que iniciaría su actividad el primero de enero de 1941.

Hemos señalado que la ley reglamentaria del artículo 123 Constitucional de 1931 fue reiteradamente reformada hasta la promulgación de una nueva en 1970 que nos rige actualmente; estableciendo ya en su Título once denominado Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales, en su Capítulo V la Inspección del Trabajo.

B) ASPECTO DOCTRINARIO DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

1. LA INSPECCION DEL TRABAJO.

La Inspección del Trabajo constituye una manifestación del intervencionismo del Estado, siendo esta manifestación necesaria como hemos visto, históricamente esta necesidad de inspección van íntimamente ligadas, en vigilar el cumplimiento y hacer cumplir las disposiciones dictadas en materia de trabajo.

"La razón de tutela que acompaña todavía a muchas de las normas laborales, y la situación de desigualdad que se crea entre las partes de una relación laboral, aconseja la creación de organismos necesarios para llevar a efecto la ejecución de las leyes de trabajo con las máximas garantías de celeridad y eficacia".³⁰

Todo esto explica el hecho de que las primeras y comunes manifestaciones del Estado sean la creación de cuerpos especializados para el cumplimiento de las normas de protección y regulación del trabajo, pudiendo llegar así a una mayor y más segura rapidez en la ejecución de las prestaciones recíprocas, derivadas de la relación laboral, sin llegar a los organismos jurisdiccionales que traerían consigo una lentitud, economía y demás, no sólo para el patrón sino también para el trabajador

³⁰. Instituto de Estudios Políticos. La Administración y las Relaciones de Trabajo. Estudios en Homenaje a Jordana de Pozos. Volumen III. Madrid, 1952. pág. 790

e incluso al propio Estado.

Las Autoridades de trabajo tienen una valiosa función, les corresponde velar por el cumplimiento del Derecho para hacer justicia al factor de trabajo, pero sin afectar al capital. La función de las autoridades de trabajo es de realizar los propósitos del Derecho; deben ser cuidadosos en su función, para no violar las normas Constitucionales ni inclinarse ilegalmente a favor del capital o del trabajo. Su papel es mantener el equilibrio y la justicia.

"Bayón y Pérez Botija indican que son tres, fundamentalmente, las instituciones jurídicas que justifican la calificada coactividad de las normas de trabajo, a saber: irrenunciabilidad de los derechos derivados de las mismas, doble mecanismo de acción y de la sanción para actuar o asegurar la vigencia de tales derechos, y existencia de un organismo administrativo encargado exclusivamente de velar por la aplicación de tales normas, garantizando su ejecutividad y efectividad".³¹

Es así que se designa a la Inspección la misión de vigilar el cumplimiento de las normas en los centros de trabajo. A la Inspección la podemos definir como: "actividad y como órgano del Estado; en el primer sentido, la Inspección del trabajo es la actividad del Estado destinada a vigilar el cumplimiento

31. Instituto de Estudios Políticos. Op. Cit. pág. 790.

del Derecho protector del Trabajo, y en el segundo es el Órgano Estatal a quien corresponde aquella actividad".32

Es por eso que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece lo siguiente:

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

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

XI.- Estudiar y ordenar las medidas de Seguridad e Higiene industriales para la protección de los trabajadores y vigilar su cumplimiento.

a) NATURALEZA JURIDICA.

En un principio no se toleraba la intervención del Estado (sistema individual y liberal), solamente que alguna persona incumpliera sus obligaciones y la otra afectada se quejara ante el Estado podría intervenir la justicia civil. Sólo el orden jurídico proporciona a los hombres la manera de satisfacer sus necesidades y los trabajadores sólo se pueden cubrir si se cumple el Derecho del Trabajo, por eso es indispensable que el Estado vigile su cumplimiento.

Es por ello que el Derecho del Trabajo no se encuentra en el Derecho Público, ni en el Privado sino en el Derecho social

32. De la Cueva, Mario. Op. Cit. pág. 908.

como lo ubica la doctrina.

Los Inspectores por ser un órgano dependiente de la Secretaría del Trabajo y Gobiernos de los Estados, y en general del Ejecutivo, para que los Inspectores ejerzan en empresas de jurisdicción federal y por los Ejecutivos locales para las negociaciones de esta misma. La función inspectiva del trabajo corresponde a los inspectores designados por la Secretaría del Trabajo, para que ejerzan sus funciones en empresas de jurisdicción federal, y por los Ejecutivos Locales , para las negociaciones de carácter local. Los Inspectores de Trabajo son por lo tanto, autoridades administrativas, federales y locales, que vigilan el cumplimiento de los contratos de trabajo y de la ley y sus reglamentos.³³

Acorde a lo anterior es necesario señalar que los Inspectores tienen varias funciones pero con lo que respecta a nuestro estudio que es la vigilancia para el cumplimiento de las normas de trabajo principalmente, la seguridad e higiene, trabajo de menores, mujeres y en general las obligaciones correspondientes a cada parte, en los centros de trabajo, se trata de funciones que principalmente tienen el carácter administrativo, ya que en ningún momento tienen el carácter jurisdiccional. Aunque el maestro Trueba Urbina señala que también tienen funciones jurisdiccionales, al determinar el porcentaje de utilidades que corresponde a cada trabajador (en la Comisión mixta en caso de discrepancia de los representantes

³³. Cfr. Trueba Urbina, Alberto. Op. cit. pág. 683.

del patrón o del trabajador, decidirá el Inspector de Trabajo art. 125, fracc. II de la Ley Federal del Trabajo) y presidir la junta Federal de Conciliación, accidentales o permanentes.

Estamos de acuerdo con el maestro Guerrero Euquerio al señalar que si las partes están inconformes con la resolución del Inspector de Trabajo en la determinación de las utilidades, tendrán su derecho de acudir a la Junta de Conciliación y Arbitraje, ya que la comisión no es un tribunal previamente establecido y el procedimiento para fijar la participación de las utilidades no es un juicio. Con lo que respecta al que presida la Junta Federal de Conciliación no llega a actuar con verdadero imperio puesto que el asunto pasará al conocimiento de la Junta de Conciliación y Arbitraje; por lo tanto el inspector tiene un carácter fundamentalmente administrativo.

2. LOS INSPECTORES DE TRABAJO.

"El inspector es el hombre enviado a provincias para examinar el estado de las artes y del comercio, para observar las causas que influyen en la lentitud de su progreso, para indicar y buscar los medios para darles extensión y conducirles a la perfección de que son susceptibles".³⁴

Estos inspectores como ya mencionamos tenían la obligación

³⁴. San Miguel Arribas, Luis. Op. cit. pág.34

de carácter económico y mercantil, lo que reglamentan y vigilantes la fabricación y se protege al consumidor, prodriamos asemejarlo con un inspector de calidad, ahora ya no tienen tal función dichos inspectores, sino ahora su función tiene un fin social, se protege al obrero, reglamentándose y vigilando la observancia de las normas de trabajo expeditas para el mejor equilibrio de los factores de producción.

Para tal efecto deberá reunir los siguientes requisitos:

a) Ser mexicano mayor de edad y en pleno ejercicio de sus derechos; b) La educación secundaria terminada; c) No pertenecer a organización patronal o de trabajadores; d) Demostrar los conocimientos suficientes de Derecho del Trabajo, de seguridad social y preparación técnica para el ejercicio de sus funciones; e) No pertenecer al Estado eclesiástico; ni haber sido condenado por delito intencional, sancionado con pena corporal.

3. LA FUNCION DE LOS INSPECTORES.

Se coincide en asignar a la Inspección del Trabajo una función extraordinariamente especializada, que se manifieste en diversos aspectos, pero su significación genérica de su función viene dada por ser un órgano de vigilancia.

Es cierto que los inspectores no tienen una función específica sino por el contrario existe un conjunto de funciones que exceden

de las simples y tradicionales de vigilancia y asesoramiento, pues a éstas se añade las de información, estadística laboral y representación.

A) LA VIGILANCIA.

a) Vigilar el comportamiento de las normas en los centros de trabajo, a fin de supervisar el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de trabajo. Esta amplitud de la norma de trabajo es fundamental pues permite a la Inspección realizar todas sus funciones, en específico las que reglamentan el trabajo de las mujeres y de los menores, medidas preventivas de riesgos de trabajo, de la seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento.

b) Recabar para ser examinadas muestras de las substancias y materiales que utilicen los establecimientos durante el proceso de fabricación, cuando se trate de trabajos peligrosos.

c) Requerir la presentación de libros, registros o documentos a que obligan las normas de trabajo, para su revisión.

Y todas las normas laborales que como derechos mínimos son creados para el logro del equilibrio entre los factores de producción.

B) INFORMACION.

Como consecuencia de la función de vigilancia, por no ser autónomos deberán informar a la autoridad competente.

a) Hacer del conocimiento de la autoridad competente las

deficiencias y violaciones a las normas de trabajo que detecten en los centros de trabajo, a efecto de que aquéllas las califiquen, determinen o impongan las sanciones correspondientes.

b) Levantar las actas en la que se asiente el resultado de las inspecciones efectuadas y;

c) El auxilio de las autoridades locales a las federales en materia de seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento.

C) ASESORAMIENTO Y ORIENTACIÓN.

En esta facultad se pone de manifiesto, el conocimiento técnico, médico u otro para el logro de esta función.

a) Sugerir se eliminen los defectos comprobados en las instituciones o métodos de trabajo, cuando constituyan una violación a las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores y también cuando sea un peligro eminente.

b) Proporcionar información técnica y asesorar a los trabajadores y patrones u organizaciones de éstos, sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo.

D) CONCILIACION.

Esta facultad manifiesta el principio procesal de lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso, para así evitar que las partes lleguen ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

a) Intervenir conciliatoriamente entre los factores de

producción, cuando así lo soliciten éstas a fin de lograr el equilibrio de sus intereses, sin perjuicio de atribuciones a otras autoridades.

E) ESTADISTICA.

Como en toda ciencia no se pueden lograr los fines del Derecho si no se conocen los factores reales, es decir los inspectores investigan y capturan los datos reales sobre condiciones de normas en los centros de trabajo para poder así realizar con mayor depuramiento.

a) Recabar la información para mantener actualizado el sistema estadístico laboral, con la participación de la unidad administrativa o entidad paraestatal.

b) Realizar los estudios y acopiar los datos que le soliciten las autoridades y los que juzgue convenientes.

No se trata de razones individuales, sino de verdaderos fundamentos sociales así como de otros tipos, dada la repercusión económica que el cumplimiento o incumplimiento de las leyes laborales encierra.

C) ASPECTO LEGAL DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

1. ORGANIZACION.

Para lograr la verdadera aplicación de las normas de trabajo y como una de sus características del Derecho del Trabajo es la

universalidad, recordemos que para no excluir a trabajadores de empresas que no constituyen una relevancia en el país o dicho de otra manera de competencia federal, pero que constituyen parte de la infraestructura nacional, existen los Inspectores federales y los locales, cada uno con autonomía propia, con sus normas reglamentarias, pero con una íntima relación, la vigilancia de las normas de trabajo.

A tal efecto la Ley Federal del Trabajo en su artículo 540 crea a los inspectores de trabajo, y para su exacta determinación de atribuciones, la forma de su ejercicio y deberes, se crean los reglamentos. Haremos referencia al Reglamento relativo a las empresas y establecimientos ubicados en el territorio del Distrito Federal, no consideradas de competencia Federal.

Aplicar el Reglamento de Inspección local compete al Departamento del Distrito Federal por conducto de los Inspectores, en forma coordinada con las autoridades federales, en términos acordados en las bases de coordinación administrativa, convenios para efectos de coordinación y unificación de criterios, planes, programas, sistemas y procedimientos de inspección que permitan la adecuada vigilancia y aplicación de todos y cada uno de los preceptos de trabajo, que a efecto celebre el Departamento del Distrito Federal.

Debemos recordar que en nuestra Constitución se consigna

que corresponde a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en los asuntos relativos a seguridad e higiene en los centros de trabajo (art. 123, fracc. XXXI, último párrafo). Es por eso que para los efectos de vigilancia del cumplimiento de las normas relativas a la Seguridad e Higiene las autoridades locales de trabajo intervendrán en su carácter de auxiliares de las autoridades federales del trabajo, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local.

La inspección local se integra por un director general, quien será el titular de la Unidad Administrativa del Departamento del Distrito Federal (D.D.F.) a la que compete y con el número de inspectores que juzgue necesarios para cumplir con sus atribuciones.

2. CLASES DE INSPECCION.

Para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones en las empresas o establecimientos se manejan dos tipos de visitas:

A) Ordinarias.

Siendo éstas las que se practican periódicamente, es decir en períodos previamente establecidos, atendiendo al programa de la Inspección para supervisar que se cumplan con las normas de trabajo y verificar la corrección de las deficiencias y violaciones laborales que se hayan detectado. (art. 21)

B) Extraordinaria.

Estas son las que se practican fuera del programa, y procederán cuando se les requiera a los Inspectores por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de las violaciones de las normas de trabajo previa orden escrita. (art. 22)

3. OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LOS INSPECTORES.

Son atribuciones de los Inspectores:

I. Como función inspectiva les corresponde vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente las que establecen derechos y obligaciones, trabajo de mujeres y los menores y las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene.

II. Visitar e inspeccionar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, previa identificación.

III. Interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y patrones, en relación con la aplicación de las normas de trabajo.

IV. Exigir la presentación de libros, registros u otros documentos a que obligan las normas de trabajo.

V. Sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo, así como los defectos comprobados en las instalaciones o métodos de trabajo cuando constituyan una violación a las normas de trabajo o un peligro para la salud o seguridad y aplicación inmediata en caso de peligro inminente. Examinar las substancias

utilizadas en empresas en trabajos peligrosos.

VI. Intervenir en lo relativo a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas de acuerdo con el artículo 125 fracción II de la Ley Federal del Trabajo.

VII. Levantar las actas en las que se asienten los resultados de las inspecciones efectuadas.

Son obligaciones:

I. Identificarse con credencial debidamente autorizada en todas las diligencias.

II. Mostrar las ordenes de inspección respectiva a los representantes del patrón o trabajador.

III. Practicar las inspecciones periódicas y las extraordinarias en caso de ser requeridos o reciban alguna denuncia, cumpliendo puntualmente las instrucciones de su superior jerárquico en relación con sus funciones.

IV. Hacer constar en cada acta de inspección que se levante con intervención de trabajadores, patrón y dos testigos, las violaciones detectadas, entregando una copia a cada una de las partes que hayan intervenido y remitir la original al superior jerárquico.

Cabe hacer mención de las prohibiciones:

Genéricamente:

- a) Tener interés directo en las empresas de vigilancia;
- b) Revelar secretos industriales o comerciales y los

procedimientos de fabricación y explotación de que se enteren en su función;

c) Representar o patrocinar a los patronos o trabajadores en conflictos de trabajo.

4. LAS VISITAS DE INSPECCION.

Los Inspectores practicarán visitas en las empresas y establecimientos ubicados en el territorio del Distrito Federal, sin importar el turno siempre y cuando sean en horas laborables. Los patronos o sus representantes tienen la obligación de permitir las visitas de inspección y de proporcionar las facilidades e información para que se lleve a cabo dicha inspección.

Para que se lleven a cabo las visitas de Inspección el Inspector deberá presentar una orden escrita por el Director General, la cual debe contener por lo menos la denominación o razón social y domicilio de la empresa; el nombre del Inspector autorizado; motivo y objeto de la visita y los fundamentos legales que le sirvan de base.

Es necesario que la visita se entienda personalmente con el patrón o su representante que de no estar presentes al inicio de la inspección se les dejará citatorio para el día siguiente hábil y a una hora determinada apercibiéndoles que de no presentarse se entenderá la diligencia con cualquier persona;

dicho citatorio debe contener: nombre, denominación o razón social de la persona a quien ha de inspeccionarse, domicilio; los datos de la autoridad que ordena la Inspección; fecha y hora en la que se presente el inspector; nombre y firma de la persona que recibió dicho citatorio y fecha y hora en que se llevará a cabo la inspección.

Al iniciarse la diligencia se le requerirá al patrón o representante legal una vez acreditada su personalidad de éste, que nombre dos testigos, en ausencia del visitado o ante su negativa los nombrará el inspector; teniendo la obligación el patrón, trabajador o sus representantes de dar las facilidades para practicar la inspección, proporcionar datos, exhibir libros y otros documentos que obliguen las normas de trabajo, así como el acceso a los locales, muebles u obras que se señalen en la orden de Inspección. Y podrán acompañar al Inspector, pero sin que entorpezcan la Inspección y formular las observaciones que sean pertinentes las que se asentaran en el acta.

El Inspector podrá solicitar el auxilio de las Comisiones laborales constituidas, de trabajadores de mayor experiencia y, de técnicos o peritos.

También podrá interrogarse a los trabajadores o patrones, sólo o ante testigos, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo, pudiendo retirar a las

partes para que no puedan influir sobre los interrogados, haciéndolo contar en el acta respectiva.

Podrá determinar la adopción de medidas de aplicación inmediata que considere necesarias para prevenir los riesgos; de encontrar documentos que desvirtuen las violaciones detectadas acentándolo en el acta tal circunstancia haciendo las transcripciones que estime pertinentes y de ser posible acompañar copia de dicha documentación.

El inspector deberá levantar un acta que deberá ir firmada por las personas que intervinieron en la diligencia, así como por los testigos que se hayan designado, en caso de negativa se hará constar tal hecho; el acta deberá contener por lo menos los datos siguientes: a) Fecha en que se levantó el acta, con el nombre y cargo del personal que la realizó; b) Denominación o razón social y domicilio de la empresa o establecimiento objeto de la Inspección; c) Nombre y cargo de las personas con quien se entendió la diligencia; d) Descripción de los hechos, violaciones e infracciones detectadas, en su caso; e) Nombre y firma de quienes intervinieron en el levantamiento del acta y de los testigos de asistencia, en su caso la anotación del hecho de que los partícipes se negaron a firmar; f) Las demás circunstancias relevantes derivadas de la inspección y; g) Las observaciones, comentarios y manifestaciones que al efecto deseen formular el patrón, los trabajadores o sus representantes.

Al concluir la visita el inspector deberá entregar un ejemplar firmado del acta a las personas que hayan intervenido en la diligencia, dando cuenta al visitado sobre la Unidad Administrativa a la que se entregará el acta respectiva, a fin de que pueda concurrir a dicha Unidad, para tomar en cuenta las consecuencias jurídicas del resultado de la inspección.

El inspector podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública en caso de que el patrón, el visitado u otra persona realicen cualquier acto tendiente a impedir, oponer o limitar el desahogo de la inspección.

El acta levantada se turnará dentro de los tres días hábiles siguientes por el inspector al titular de la Unidad Administrativa quien remitirá el acta y sus anexos a la oficina correspondiente para los efectos de calificación y determinación y en su caso de la sanción procedente, en los términos del título dieciseis de la Ley Federal del Trabajo.

Si de la práctica de la inspección se observan irregularidades en la aplicación de las normas en cualquiera de las materias de competencia federal (seguridad e higiene, capacitación y adiestramiento y demás), el Director General deberá remitir en un término que no exceda de cinco días hábiles el acta y la documentación necesaria a las autoridades federales del trabajo, haciendo del conocimiento de esta circunstancia al patrón, a los

trabajadores y sus representantes.

En caso de que el acta al detectar el titular de la Unidad Administrativa que carece de datos o es deficiente la regresará al inspector para que éste proceda a corregirla, a efecto de lo cual deberá levantar una acta complementaria, subsanando las deficiencias.

C A P I T U L O I I I

I N O B S E R V A N C I A D E L A I N S P E C C I O N E N L A

S E G U R I D A D E H I G I E N E E N E L C E N T R O D E T R A B A J O .

A) LA INSPECCION Y LA SEGURIDAD E HIGIENE.

Se ha pretendido establecer que la Inspección del trabajo tiene diversas atribuciones que lo convierten en un órgano eminentemente administrativo, ya ha quedado señalado que no tiene el carácter jurisdiccional por lo tanto sólo se concretan en lo que concierne a nuestro tema, a la vigilancia de la observancia de las leyes laborales, así como proponer y asesorar técnicamente a las empresas, para poder así lograr un acatamiento estricto en el cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene.

Ahora bien cuando se dictaron las primeras normas en materia de trabajo en la Edad Media, encontramos el primer germen de lo que más tarde será la normatividad de los infortunios de Trabajo pues ya existían algunas disposiciones encaminadas a salvaguardar la existencia de los mineros, aunque no sólo en interés de éstos, sino también del empresario pues un derrumbe traería la suspensión de labores, trabajos de restauración, etc. y de paso dicha interrupción cesaban las percepciones en que debía participar la Hacienda Pública, por tal motivo también estaba interesada en evitar el siniestro.

De tal forma en que nacen las primeras normas protectoras del trabajo, es consecuencia que nazcan los órganos de vigilancia, encaminados no sólo para lograr un equilibrio patrón-obrero sino para que dicha relación se realice en armonía y equidad, no

debiendose inclinar hacia alguna de las partes, sino en ayuda tanto para el trabajador como para el patrón en apoyo y asesoría respectivamente, que conllevaría a la real armonía en que se debe realizar el trabajo.

Es dentro del ámbito del que Mario de la Cueva llama El Derecho Preventivo de los infortunios del Trabajo, de lo cual "la Seguridad e Higiene es una rama del Derecho creada para evitar la producción de los riesgos de trabajo de la cual se dice que forma parte la previsión social y es definida por Hueck-Nipperdey como ... el conjunto de normas que imponen a los trabajadores y patrones deberes público jurídicos, para la protección de los mismos trabajadores".³⁵

Sólo se pudo alcanzar una verdadera prevención de los riesgos de trabajo en el siglo XIX, cuando se le caracteriza como un instrumento jurídico generado en interés y para la protección de la clase trabajadora, es decir, cuando se integra al Derecho Social. Es en la Moral and Health Act, en la cual la Inspección quedó confiada a la función honoraria a Magistrados y Clérigos locales pero, las disposiciones que proveyeran de resguardos y medidas preventivas fueron dictadas hasta 1844.

Es por eso necesaria la intervención del Estado para lograr

³⁵. Barroso Figueroa, José. Derecho Internacional Del Trabajo. Editorial Porrúa, México 1987. pág. 292.

que éste actúe como administrador y regulador, ya que el sentido de equidad no se podría lograr sin la intervención de éste, por la existencia de desigualdad entre patrón y trabajador, por lo cual es necesaria la intervención Estatal, ya que de lo cual el patrón al contar con muchos elementos que podría utilizar y utiliza para violar derechos y obligaciones establecidos para el mejor funcionamiento de la empresa y procesos de producción. La ley existe y sería irrelevante si no se observa su aplicación las cuales fueron dictadas como derechos mínimos y lograr que el trabajador realice su actividad en un ambiente de paz y armonía con sus elementos de trabajo.

El fundamento de la Inspección viene dada por los mismos motivos que hicieron obligada la intervención Estatal en las relaciones laborales, se trataba de lograr un equilibrio entre las partes contratantes, que al no existir una libertad absoluta el trabajador aceptaba las condiciones que le imponía el empresario. La intervención se concretó en leyes que se ha demostrado se incumplieron hasta la aparición de la Inspección del Trabajo, como núcleo burocrático especializado en cuestiones laborales por lo tanto la motivación de la Inspección es de carácter práctico no filosófico.

"De tal manera que el Inspector de Trabajo ha de comprender que el derecho laboral es la piedra angular de la vida económica moderna y que es influido e influye él a su vez en el campo de

la creación y consumo de riquezas. Que, en definitiva, los fines económicos del Derecho del Trabajo se redujeran a elevar la participación del trabajador en la renta nacional sin perturbar gradualmente a la producción y que al empresario incumbe descubrir el procedimiento para conjugar las nuevas cargas que pesan sobre la economía de la empresa, sin disminuir las ventajas de que disfrutaban sus trabajadores y sin producir esa perturbación en la producción".³⁶

Es preciso que el Inspector comprenda el fin que persigue el Derecho del Trabajo, una justa regulación de las relaciones entre el capital y el trabajo para asegurar la paz social y que no afecta a determinadas personas o clases sino afecta al interés general.

Estamos de acuerdo que en la Inspección una de sus funciones es la de vigilancia del cumplimiento por empresas y trabajadores de la legislación laboral y una de las especiales, la Seguridad e Higiene.

Con anterioridad señalamos que en el presente trabajo se abarca el ámbito local y que los inspectores sólo actúan como meros auxiliares en la materia de seguridad e higiene con los federales.

³⁶. San Miguel Arribas, Luis. Op. cit. pág. 205.

En la creación del Derecho del Trabajo se crea conjuntamente las autoridades encargadas de su vigilancia y cumplimiento, quien a su vez substituyó la idea individualista por el concepto de clase social y ha logrado se reconozca la exsistencia de división de calses y se amplie la actividad de los poderes públicos para comprender órganos especializados en todas estas cuestiones; se separan las autoridades jurisdiccionales de las autoridades administrativas, al proveerse a éstas de servicios autónomos de inspección, procuración, empleo, capacitación, etc.; y separarse funciones generales de la administración laboral de las que corresponden a autoridades Estatales, Municipales o Regionales.

En nuestro país se dispone que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a la Federación y a los Estados de la República por lo tanto existen autoridades federales y locales, pero hay materias en las cuales la aplicación es exclusiva de las autoridades federales como lo es la Seguridad e Higiene en los centros de trabajo, para lo cual contarán con el auxilio de las Estatales cuando se trate de la competencia de las ramas o actividades correspondientes a la jurisdicción local (artículo 123 de la Constitución Federal, último párrafo y 527-A de la Ley Federal del Trabajo).

De lo anterior se desprende que existen empresas federales y locales por lo cual de ello depende la jurisdicción de la inspección. Actualmente la Federación realiza acuerdos con los

gobiernos locales para el mejor cumplimiento en materia de Seguridad e higiene. Encontramos varios supuestos:

I. Cuando la empresa es de jurisdicción federal. La inspección encargada es la federal y por lo tanto la Seguridad e Higiene es competencia de éstos.

II. Cuando la empresa es de jurisdicción local. La inspección es realizada por el local, pero al realizar el acta, en materia de Seguridad e Higiene se remite a la inspección federal como información, y de encontrarse alguna violación en dicha materia, la sanción la aplicará la federal, haciendo todo lo concerniente para que remita la documentación a la local y ésta realice materialmente la sanción, debiendo tener informada a la inspección federal cómo se conduce la empresa y cómo se resolvió dicha irregularidad, es decir, la local sólo informa y la federal sanciona y dictamina.

III. Existe un tercer supuesto en la que los Inspectores de ambas jurisdicciones pueden realizar la Inspección conjuntamente en una empresa local, esto dependiendo principalmente del número de trabajadores, grandeza de la empresa y capital. En este caso se estará de acuerdo al caso anterior, es decir, el inspector local será auxiliar del federal en cuanto a la Seguridad e Higiene, pero la calificación dependerá del federal y la local sólo como vigilador e intermediario.

Ahora bien en la práctica las visitas se clasifican en:

1. Inicial. Es en la que la inspección se realiza por primera

vez en la empresa.

2. Periódica. Es la que se realiza cuando la empresa ha sido verificada y subsecuentemente se realizan inspecciones periodicas para determinar si se cumplen con las normas de Seguridad e Higiene.

3. Extraordinarias. Se realizan cuando la Inspección es motivada por un accidente, denuncia, etc., es decir, no estan contempladas sino que sobrevienen por una causa extraordinaria, que hacen la existencia de una inspección.

4. Verificaciones. Estas son el resultado de la inicial o de la periódica, es decir, se contemplan la asesoria y la existencia de violación que se detectan en la inicial o periódica, y como consecuencia se determina un plazo para subsanar dicha irregularidad que será verificada en una inspección subsecuente.

"Es en este aspecto de la misión Inspectoral que toda su norma de actuación se resume en una sola palabra: constancia. La Seguridad en el trabajo tiene dos facetas la de prevención y la de previsión de las cuales la primera es la que debe acaparar la atención y actividad del Inspector. La prevención del accidente admite a sus servicios distintos métodos: psicológicos, gráficos y mecánicos, todos los cuales deben ser usados por el Inspector en su actuación".³⁷

Además tiene que influir en el patrón para hacerle comprender

37. San Miguel Arribas, Luis. Op. cit. pág. 207.

que la Seguridad en el trabajo constituye uno de los requisitos de la producción, es decir, lograr un máximo de producción dentro de la mayor perfección y regularidad de la misma. La realidad, es otra forma de influir en el patrón, que existen normas en dicha materia que deben ser acatadas por él mismo para evitarse fuertes sanciones y que también lleva un riesgo económico en prevención de accidentes en lo que a materias primas se refiere.

Abarca también al trabajador que va desde el uso de la herramienta, maquinaria, equipo personal, y demás, hasta la constitución de comisiones de Seguridad e Higiene en el trabajo, que van dirigidas directamente a la persona del trabajador para evitar un riesgo que traería con sígo una lesión, perturbación, incapacidad o la muerte. Aquí es necesaria la costumbre del uso del equipo para con el trabajador, ya que en muchas ocasiones el equipo de protección existe en las industrias, pero al ser muy incómodo y estorbo se deja a un lado sin tomar en consideración la gran importancia que tiene en la prevención de accidentes.

La verdadera arma de la prevención de accidentes es en la invención y uso de medios mecánicos de protección indirecta y protección directa.

El Inspector debe realizar una labor en la higiene, labor que tiene dos aspectos, primero que la empresa realice los

servicios personales necesarios y, en segundo lugar se acostumbre a usar medios que se ponen a su alcance. Este aspecto se extiende a la belleza, innovaciones que persiguen la finalidad de embellecer y hacer más cómodas las instalaciones, el ambiente del trabajo y como consecuencia la alegría en el mismo.

La actividad inspectora va encaminada a conseguir el fin de que la prestación del trabajo se realice en el mayor ambiente de paz social y de colaboración, a vigilar el cumplimiento de las disposiciones reguladoras y prevenir riesgos que amenazan la salud e integridad física. Y un último aspecto es la protección del trabajador cuando aquella colaboración no existe por imposibilidad de prestar el trabajo, ya sea por enfermedad o accidente, es decir, asegurar la normalidad del ingreso procedente del trabajo y la asistencia necesaria en cada caso.

Pero en donde reside la verdadera prevención de accidentes es en la invención y uso de medios mecánicos de protección directa e indirecta. Aunque siempre existirá un margen de riesgo en el trabajo, es preciso acercarse lo más dable a realizar lo humanamente posible para prevenir el riesgo y sea nula la aparición del accidente, lograndolo a través de no fiarse de lo que pueda fallar, sino de lo que pertenece a la voluntad del hombre, y emplear medios que actuen automáticamente y que admitan un continuo perfeccionamiento en cuyo caso el Inspector debe poner mayor interés, intenso y continuo.

B) MARCO LEGAL DE LA INOBSERVANCIA DE LA INSPECCION.

En lo referente al Riesgo de trabajo y Seguridad e Higiene existen un amplio sistema jurídico que se integra especialmente por:

- El artículo 123 Constitucional fracciones XIII, XIV, XV y XXXI.
- La Ley Federal del Trabajo, Título Cuarto, Artículo 132, fracciones XVI, XVII y XVIII, y el título IX, Riesgos de Trabajo.
- La Ley del Seguro Social, y el Reglamento para la clasificación de Empresas y determinación del grado de riesgo del Seguro de riesgos de trabajo.
- La Ley General de Salud.
- El Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo.
- Diversos Decretos y acuerdos presidenciales.
- Acuerdos internacionales suscritos por México con la Organización Internacional del Trabajo.
- Ejecutorias y Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En lo referente a su regulación la Ley Federal del Trabajo marca sanciones pecuniarias que se cuantificarán tomando como base de cálculo de cuota diaria el salario mínimo general vigente en el lugar y tiempo en que se cometa la violación.

AL PATRON.

De 15 a 315 veces el salario mínimo general al patrón que no permita la inspección y vigilancia que las autoridades de trabajo practiquen; y no observen en la instalación de sus establecimientos las normas de Seguridad e Higiene o los medios que fijan las leyes para prevenir los riesgos de trabajo. La multa se duplicará, si la irregularidad no es subsanada dentro del plazo que se concéda para ello.

Las sanciones administrativas serán impuestas por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los gobernadores de los Estados y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quienes podrán delegar el ejercicio de esta facultad.

La Autoridad después de oír al interesado impondrá la sanción correspondiente. En el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, señala sanciones pecuniarias a determinadas disposiciones que dependiendo de la gravedad de la violación se va incrementando que va desde 15 a 315 veces el salario mínimo general vigente, pudiendose duplicar si el patrón no subsana la irregularidad en el plazo e incluso clausurar parcial o totalmente el centro de trabajo hasta que se dé cumplimiento a la obligación respectiva.

A LOS INSPECTORES.

Son causas especiales de responsabilidad de los Inspectores

de trabajo:

I. No practicar las Inspecciones. a) Periódicamente a las empresas y establecimientos; b) Extraordinarias, cuando sean requeridas por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de las violaciones a las normas de trabajo.

II. Asentar hechos falsos en las actas que levanten.

III. Las violaciones a las prohibiciones de los Inspectores.

IV. Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de los trabajadores o de los patrones.

V. No cumplir las ordenes recibidas de su superior jerárquico.

VI. No denunciar ante el Ministerio Público al patrón de una negociación, industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que omita el pago o haya dejado de pagar el salario mínimo general a un trabajador a sus servicios.

Las sanciones que puedan imponerse a los Inspectores de Trabajo, independientemente de lo que dispongan las leyes penales son:

I. Amonestación. Procederá por causas leves y se concretará a un extrañamiento por escrito, con copia al expediente personal, en que se dejará constancia de la causa y de la conminación a no reincidir.

Se sancionará con amonestación al Inspector que:

a) Se abstenga de dejar el citatorio cuando el patrón o su representante no se encuentre, en el cual deberá dejar citatorio para que lo espere a la hora determinada el día hábil siguiente.

b) Omite identificarse con credencial vigente al inicio de la Inspección.

c) Practique las visitas de Inspección fuera de los horarios de labores de la empresa o establecimiento.

d) No realice los interrogatorios a los trabajadores o patronos, sobre cualquier asunto con la aplicación de las normas de trabajo.

e) No exija la presentación de libros, registros u otros documentos a que obliguen las normas de trabajo.

f) No sugiera se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo.

g) Levante el acta respectiva sin asentar los datos respectivos sobre el desahogo de la diligencia.

h) No entregar copias a las partes que hayan intervenido en la diligencia y no remita el original al Director General en un término de 5 días hábiles.

II. La suspensión hasta por tres meses. Se aplicará por causas graves, no listadas como generadores de destitución, o ante la existencia de reincidencia de las causas de amonestación previstos anteriormente, dentro de un período de cuatro meses.

Se sancionará al inspector con suspensión que:

a) Practique la visita sin la orden de inspección respectiva;

b) No se cerciore de la personalidad del patrón o sus representantes;

c) Retarde sin justificación, la práctica de una inspección o retenga indebidamente la documentación correspondiente, sin dar cuenta del resultado de la diligencia al superior jerárquico.

d) No practique las Inspecciones en materia de Seguridad e Higiene y capacitación y adiestramiento, en auxilio de las autoridades federales.

e) No intervenga cuando el patrón y los trabajadores no se pongan de acuerdo decidirá el Inspector, en lo relativo a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas;

f) No examine las substancias y materias utilizadas en las empresas y establecimientos, cuando se trate de trabajos peligrosos;

g) Se abstenga de verificar que se eliminen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo, cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores, ni la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente;

h) Levante el acta de cada inspección que practique, sin la intervención de los trabajadores y del patrón;

i) Omita asentar en las actas, las deficiencias y violaciones a las normas de trabajo;

j) Deje de acentar en las actas respectivas hechos y documentos que desvirtuen las supuestas violaciones o acrediten el cumplimiento de las obligaciones laborales.

k) Se abstenga de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente las que establecen los derechos y obligaciones de los trabajadores y patrones, de las que reglamenten el trabajo de menores y mujeres, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene.

III. Se sancionará con destitución. A los Inspectores que se coloquen en los supuestos de responsabilidad especial o que reincidan en un término de cuatro meses en las causas de suspensión.

Para la imposición de sanciones se establece:

Se impondrá por el Director General de la Unidad administrativa correspondiente cuando se trate de amonestación o suspensión hasta por tres meses. Y por el Jefe del Departamento, en los casos de destitución.

I. Para la imposición de sanciones el Director General practicará las investigaciones que procedan, tomando en consideración las circunstancias y los antecedentes del Inspector a fin de determinar la responsabilidad en que haya incurrido, con audiencia del interesado.

II. Cuando a juicio del Director General la sanción aplicable sea la destitución, dará cuenta al Secretario del Trabajo y Previsión Social, al Gobernador del Estado o Territorio o al jefe del Departamento del Distrito Federal, para su decisión.

En el plano Internacional la creación de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), en sus primeros años presentó relativamente poca atención a la Seguridad del Trabajo, después de casi sesenta años que se necesitaron para que fuera adoptado un convenio de amplia cobertura sobre Seguridad e Higiene. Antes de 1977 sólo se optó por recomendaciones, que aunque explícitas y de meritorio contenido carecen por su naturaleza de fuerza vinculatoria. En la actualidad se crearon convenios, para regular dicha materia.

Encuadran bajo el rubro de riesgos de trabajo:

1o. Recomendación número 31, sobre prevención de los accidentes de trabajo, 1929.

2o. Recomendación número 97, sobre la protección de la salud de los trabajadores, 1953.

3o. Recomendación número 112, sobre los servicios de medicina del trabajo, 1959.

4o. Convenio número 148, sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977.

5o. Recomendación número 156, sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977.

6o. Convenio número 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.

También existen protección específica en determinadas ramas de actividad y ciertos riesgos, como son: materias infecciosas,

substancias nocivas, protección en el empleo de la maquinaria, desplazamiento manual de carga; protección en la industria de la edificación, industria panificadora, higiene en el comercio y en las oficinas, trabajo portuario y muchas más que convierten a México como uno de los principales países que mayor número de convenios ratifica en materia de seguridad e higiene.

C) LA INAPLICABILIDAD DE LA INSPECCION EN LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO.

"Para una real prevención y protección de los accidentes y enfermedades, no es suficiente la mera existencia de una ley o reglamentación. Es decisiva la actividad de la autoridad administrativa encargada del contralor del cumplimiento de las disposiciones legales, que de lo contrario se reducen a normas puramente teóricas, sin la debida aplicación y eficacia".³⁸

Es necesario poner de manifiesto que todas las normas van dirigidas a lograr un bien común, por lo tanto son de importancia general, pero en materia de trabajo se han otorgado derechos mínimos que fueron ganados por luchas, ideales, etc. y que como tales van dirigidos a una clase determinada, es por eso que sin la intervención del Estado no se lograría el equilibrio entre patrón y trabajador, y así realizar el trabajo en un ambiente de paz, armonía con sus medios de trabajo y en unión con el patrón.

³⁸. Vázquez Vialard, Antonio. Op. cit. pág. 270.

El Inspector del Trabajo como hemos mencionado tiene la primordial misión como órgano asesor de la Empresa, vigilador y excitador de la misma, el cumplimiento de las leyes en materia de Seguridad e Higiene y sin lugar a dudas la relación que mantiene en forma continua con las empresas es de gran importancia, porque con las visitas se puede lograr una verdadera asesoría y comprobar si se acatan dichas normas o compeler a la empresa al cumplimiento de las normas de seguridad e higiene. De lo contrario como manifiesta el autor citado anteriormente, se estaría en el supuesto de una norma puramente teórica, sin la eficacia y aplicación para lograr los fines del Derecho del trabajo, es por eso que la Inspección debe apearse a lo ya establecido en la norma y actuar conforme el mandato de la misma.

En la visita de inspección lo primero que debe hacer el inspector es realizar actos que permitan encausar la visita para tener probabilidades de éxito desde un principio. Una vez ya presente ante el patrón o representante de la empresa debe justificar e identificarse con credencial debidamente autorizada ante los trabajadores y patrones. Pasando al siguiente momento de las fases que consisten:

a) Visitar detenidamente el centro de trabajo y comprobar si se cumplen con las normas de seguridad e higiene además de las normas protectoras de menores, mujeres y demás a que obligan las normas de trabajo.

b) A continuación irá comprobando si los establecimientos

reunen las debidas condiciones de los locales y edificios (luz, ventilación, pasillos, etc.).

c) Si se usan los mecanismos preventivos y si se respetan las prevenciones del Reglamento Federal de Seguridad e Higiene y Medio Ambiente del trabajo. Aquí se ordenará la presencia de reglamentos, programas y la existencia de comisiones de seguridad e higiene, tal y como lo establece la ley y el reglamento. Para tal efecto existen actualmente 114 normas a que obligan a los centros de trabajo en materia de seguridad e higiene.

d) Al mismo tiempo deben ir contando el número de trabajadores e interrogar a aquellos que por su apariencia puedan ser menores de 16 y mayores de 14 años o realicen trabajos prohibidos, si se les ha proporcionado ropa de trabajo respectiva a su labor o actividad, apuntará nombre, apellidos y el trabajo que realizan.

e) Visitará los servicios para el personal comedores, cocinas, lavabos, botiquín, etc. concluido iniciará la labor burocrática.

f) Solicitará la presencia de libros y documentos que acrediten salarios, número de obreros, se comprobará la ausencia cuando resulte menor el número de los que están trabajando y de ser más, para averiguar quienes son y tenerlo en cuenta para que se ordene su afiliación en los Seguros Sociales.

g) Se comprueba después si los trabajos que realizan los obreros y de los que se tomó nota corresponden a la categoría profesional y si existen errores solicitar se subsanen.

h) Verá si se cumplen los mandatos de la Ley Federal del Trabajo cotejándolo con los documentos y libros que para tal efecto

deben existir sobre salarios, horarios, puestos, fechas de ingreso, premios por antigüedad, vacaciones, etc.

i) Acaba reflejando en el acta respectiva la diligencia y el resultado de la visita: infracciones advertidas, plazos para corregirlas y si se requiere sanción.

En este breve resumen de la visita señalamos lo que debería ser realizado pero que en muchas ocasiones no se hace. "Los inspectores tienen una enorme función social -prevenir conflictos y riesgos de trabajo mediante una intervención educativa- que nunca han cumplido, pues sus actividades se concretan rutinariamente a levantar infracciones". 39

Estamos de acuerdo con el autor citado, pero pensamos que antes de llegar a la sanción es cuando se realizan violaciones, es decir, en la mayoría de las ocasiones la inspección no se lleva a cabo; de lo cual se tratará de poner de manifiesto que al no cumplir con sus obligaciones comienzan los problemas desde un momento antes de la sanción; es la visita la que no se realiza y así sus actividades conforme a Derecho, infringiendo el reglamento local de inspección, por tanto callendo en la responsabilidad y en consecuencia deben ser sancionados.

Podemos afirmar, que el trabajador en la mayoría de los casos no realiza la denuncia a las violaciones en materia de seguridad

39. Trueba Urbina, Alberto. Op. cit. pág. 683.

e higiene y, por consiguiente de las demás materias y derechos por múltiples situaciones como son:

A) Ignorancia de la existencia de autoridades competentes para auxiliarlo o apoyarlo, para dirimir o aclarar dudas a violaciones a sus derechos. No sabe de la existencia de órganos cerca de él que lo auxiliarán; y por lo tanto en algún momento que se encuentra con ellas, existe un sentimiento de desconfianza hacia aquellas autoridades que llegan a tener contacto directo o indirecto con el trabajador.

B) Por consecuencia de lo anterior, la ignorancia de leyes protectoras de sus derechos, que en algún momento o todo el tiempo son violados.

C) Otra y de mayor importancia pensamos que es la represalia del patrón para con el trabajador que al enterarse de que lo denuncia, podría destituir, amenazar, descender y en general podríamos mencionar muchas más, que influyen miedo al trabajador para denunciar violaciones.

D) Su conciencia de agradecimiento, cariño o respeto para no verse inmiscuido en problemas con el patrón.

Y aunque sea extraño que en tanto mayor razón le asiste al trabajador, cuantos más años de servicio lleva y además cuantas más razones secundarias le asistan para apoyar su reclamación y hacerle triunfar, menos se decide a presentarla.

Todo esto y demás factores le impiden y prefieren sufrir

antes que denunciar, en la mayoría de los casos no lo ponen de conocimiento del inspector cualquier medida ilegal o simplemente injusta tomada contra él, tampoco acude a sus sindicatos, que por criterio personal pienso que simplemente no apoyan al trabajador sino sólo son como un tope de apoyo al patrón en la mayoría de los casos.

Hemos marcado problemas antes de la inspección, entremos ahora en las violaciones y problemas reales en que se incurre por parte de los inspectores y patrones para caer en errores y realizar violaciones en la inspección.

Una vez que el inspector se presenta en la empresa, debe "identificarse con credencial expedida por el Departamento; las visitas de inspección sólo podrán practicarse por el inspector quien deberá estar provisto de orden escrita del Director General", acto que lleva aparejado en la práctica consecuencias perjudiciales a la labor inspectora, porque mientras el inspector espera para que el patrón o su representante se presente ante él, para autorizar su visita al centro de trabajo, en ese momento ya se pudo alejar del centro de trabajo a los menores de edad, las mujeres, trabajadores que no están en nómina para eludir el pago de seguros sociales, equipar correctamente a los trabajadores, cubrir maquinaria, despear cualquier indicio de riesgo y por experiencia personal se puede intimidar, e incluso hasta amenazar a los trabajadores para no presentar al inspector las violaciones

tanto en su persona como a normas de seguridad e higiene existentes, y muchos más actos que traen como consecuencia perjuicios, que pueden devocarse en lesiones, mutilación o muertes. Esto es de gran importancia, porque casi toda la actividad del inspector, se necesita como base conocer el número de trabajadores que efectivamente trabajan en la empresa, circunstancias personales y ambientales en el trabajo de cada uno, que de no estar acorde con la realidad pueden estar falseados los libros o documentos que como vimos se revisan en un momento de la inspección.

En general una visita debe reunir todos los requisitos de ley. Si embargo raras veces se realizan conforme a Derecho una vez que se identifica el inspector no se traslada directamente al centro de trabajo, donde se encuentra el proceso de producción, o máquinas, sino que por lo general se ubican en las oficinas o donde se encuentra la administración, el patrón o su representante. Es ahí donde se realiza la inspección, que en alguna clase de derecho del trabajo escuche decir a una excelente catedrática en la materia, los inspectores por razones de peso o de \$ pesos \$ no cumplen con su función, esto es porque en la mayoría de los casos reciben dádivas en oficinas y, por consiguiente no realiza la inspección y vigilancia de las normas protectoras de los trabajadores, ni mucho menos la Seguridad e Higiene. Y así se levanta el acta con datos erróneos o falsos que se alteran y dejan a la empresa con las deficiencias y

violaciones que atañen a todos los trabajadores que en un tiempo no muy lejano se traduce en accidentes o enfermedades.

Hemos manejado dos supuestos, el primero que el patrón realice actos para infringir sus obligaciones y el segundo, que el inspector reciba dádivas por el patrón para no realizar la inspección. Un tercero es que el inspector visita empresas que no se consideran de competencia federal pero que son muy grandes o pequeñas pero avanzadas en los procesos de producción y, el inspector por ser muy grande la empresa no observa detalles y al no conocer los procesos de producción deja fuera datos que podrían ser sino violaciones a las norma de Seguridad e Higiene, si creadoras de riesgos de trabajo

Esto comprueba las dificultades que entraña y la fatigosa actividad inspectora, cuando llega a ser el centro de trabajo muy grande y alcanzar un número de trabajadores a sus servicios. Actualmente la mayoría de las empresas son visitadas continuamente y es preciso volver a caer en errores de los inspectores, que debido a su inobservancia trae consigo que se sigan violando derechos y el crecimiento de accidentes y enfermedades de los trabajadores, pero se podría lograr con el aumento del número de inspectores e inspecciones y se realicen las visitas con verdadero apego a Derecho se reflejará el mejor cumplimiento de la legislación, en un aumento de tranquilidad, paz social en las fábricas y en un fuerte crecimiento económico.

D) CONSIDERACIONES GENERALES Y PROPUESTAS.

La inobservancia de la inspección en la Seguridad e Higiene trae aparejada muchas consecuencias no sólo a la protección y armonía en el trabajo, sino repercusiones a la familia que son los principales afectados por dejar de percibir la remuneración para la satisfacción de sus necesidades. Esto debido en gran parte a muchas cuestiones que han quedado fuera de apreciación tanto para el legislador como para autoridades en materia de trabajo.

La mayoría de los autores coinciden en señalar la errónea definición del accidente al identificarlo con la lesión o muerte, es decir, sinónimos al accidente y daño corporal, por consiguiente entre las consecuencias podemos mencionar:

A) La más significativa es que se ha llegado a medir a la Seguridad en el trabajo por el número de casos de incapacidad o muerte por accidentes de trabajo. Esto lo hace el Seguro Social al encasillar a una empresa en una determinada clasificación de riesgo con base en los daños corporales consumados. Esto es porque la obligación patronal de reparar el daño a quedado subrogado al Instituto Mexicano del Seguro Social mediante el pago de primas del seguro contra riesgos del trabajo, dicha obligación conlleva a un riesgo financiero, por lo cual éste tiene que calcular primas para cubrir las prestaciones que supone el riesgo de trabajo para que no lo lleven a un desfinanciamiento; entonces el parámetro para cubrir el riesgo financiero es el índice de siniestralidad.

La equivalencia trae como consecuencia que la atención se centra en el riesgo consumado, y se pasan por alto aquellos accidentes que no producen incapacidad pero que revelan causas potenciales de daños corpóreales y materiales, quedando latentes las causas de los accidentes de trabajo.

B) El segundo es que en el ánimo del patrón el problema pierde importancia, tanto porque el número de casos graves de incapacidad es reducido, como el Seguro Social absorbe los gastos directos. La empresa pierde de vista los perjuicios que le acarrearán los daños económicos del accidente que no produjo incapacidad.

C) La tercera es la equivocada estrategia de resolver el problema. Al hacer las averiguaciones sobre el accidente de trabajo la atención se enfoca a identificar las causas que originaron la lesión, no el accidente. Como resultado, se atienden las condiciones materiales que la propiciaron, los actos que cometió el individuo y que lo orillaron al accidente. De tal manera se han creado: inspecciones, reglamentos, instructivos y ordenamientos encaminados a corregir las condiciones materiales y actos propiciatorios de la lesión, de esta manera se atacan los efectos y no las causas. 40

Otro rasgo es que la Seguridad e Higiene se han tratado de resumir en varias legislaciones; por consiguiente se a considerado

40. Cfr. Vázquez Martínez, Heliodoro. Op. cit. pág. 18.

que todo esta en la ley y si se cumple con ésta se cumple con la Seguridad e Higiene. Esto trae como consecuencia un tratamiento formal y no su solución; así los inspectores tiene como finalidad constatar el cumplimiento de un reglamento Federal de Seguridad e Higiene y Medio ambiente en el Trabajo, que no puede ser ni completo, ni duradero, debido al avance tecnológico y a la propia dinámica del centro de trabajo.

Una consideración más es el aspecto burocrático que comienza, al levantar el acta en la cual se asienta las violaciones reales o supuestas, encontradas por el inspector, esto genera un emplazamiento de la autoridad laboral, en la que fija un plazo para subsanar dicha irregularidad. Es de recordar que tanto la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como el Instituto Mexicano del Seguro Social, los dos principales organismos encargados de vigilar el mantenimiento de la seguridad en los centros de trabajo, no han tenido, ni tienen, ni pueden tener, el número suficiente de inspectores para que la vigilancia sea estricta puesto que es permanente, dado que el número de inspectores es insuficiente para cubrir la cantidad de centros de trabajo sujetos a inspección y, la constatación del cumplimiento de trabajo, cuya observación del cumplimiento ordenado por la autoridad rara vez se hace en el término fijado.

Ahora bien es cierto que existe una gran variedad de industrias, que resulta que un inspector con rango profesional,

no pueda tener los conocimientos básicos para conocer las tecnologías de producción con suficiente hondura como para que sus juicios representen realmente una solución de fondo que merezca aceptación técnica .

Como consecuencia de la imagen burocrática-legal, es rara la dirección de una empresa que realmente se involucre en la seguridad en el trabajo ya sea por que:

1. Del presupuesto general de una empresa, una porción ínfima se destina a la promoción y mantenimiento de la seguridad .
2. Cuando existe en la empresa un departamento o comisión de seguridad, su nivel jerárquico es de inferior rango e incluso sólo como mero requisito, sin la categoría que se requiere o de plano no existe.
3. Ahora con el reglamento habla de un programa de seguridad que pocas veces no se halla un auténtico programa articulado e integral, que en la mayoría son pláticas a trabajadores y supervisores, exhibición de películas, recorridos de la comisión mixta de seguridad e higiene, fijación de avisos preventivos y de producción a la maquinaria.
4. A la seguridad no se le da la importancia por parte de los altos niveles jerárquicos de la empresa o si lo hacen es en forma limitada y sin la adecuada observancia, que se van delegando hasta llegar a los supervisores que no tienen los conocimientos de seguridad necesarios, ni la autoridad suficiente para tomar decisiones y por lo tanto se llega a la desobligación y sin

importancia.41

Debemos remarcar que la comisión mixta de seguridad e higiene deben existir por ley, aunque en la realidad carecen de autoridad sus planteamientos que son simples recomendaciones las cuales se podrán aceptar o no por la dirección, dependiendo de diversas circunstancias y si el sindicato es combativo la comisión suele presionar, lo anterior si es que se llegan a integrar. Por lo tanto son irreales por dos razones:

1. Atribuyen a los integrantes una paridad que es teórica solamente. Se habla de igualdad teórica porque en los representantes de obreros y patronos existe una desigualdad de conocimientos técnicos, los problemas técnicos no se resuelven por votación y la designación se hace en forma muy subjetiva, la presencia de un jefe de personal o de un ingeniero como representante patronal frente a la de un obrero, establece una desigualdad porque el trabajador no tiene ni la escolaridad ni el conocimiento de las intimidades económicas y administrativas de la empresa, aunque legalmente y políticamente hay paridad.

2. Les asigna funciones y no les confiere autoridad. La Ley Federal del Trabajo otorga como funciones a las comisiones, las de investigar causas de los accidentes, orientar en materia de seguridad a los trabajadores y poner en conocimiento de las autoridades las violaciones. Pero esto no se realiza porque para la realización de las investigaciones y enseñanza se requieren

41. Cfr. Vázquez Martínez Heliodoro. Op. cit. pág. 19.

de conocimientos para que tengan solides en su fundamentación y conclusiones, así como para aportar pruebas irrefutables y para que muevan la actividad a intervenir de la autoridad; además las conclusiones se darán a conocer al patrón, para que éste resuelva es la comisión un simple recomendador. Ahora bien es erroneo ya que ocurre que el jefe responsable de la seguridad o es miembro de la comisión o asesor de ella y por lo tanto podría el jefe autodenunciarse o aceptar un cargo de negligencia o ineptitud.

Al respecto la Secretaría del Trabajo ha realizado cursos para comisiones mixtas de seguridad e higiene, pero los resultados en la mayoría de los casos no son conforme la realidad por diversas cuestiones como son:

1. Los cursos son de corta duración y superficiales.
2. Carecen de seguimiento o continuidad.
3. No se evalúan significativamente los cursos, que sólo se evalúan los cursos y al instructor, pero nunca en un tiempo transcurrido los resultados obtenidos con la aplicación del curso.

Los avances conseguidos permiten examinar estrictamente el concepto de riesgo profesional el cual adolece de dos defectos básicos:

1. Implica que el patrón crea el riesgo de trabajo. De lo cual en estricto sentido no es cierto que el patrón cree el riesgo de trabajo, sino es el creador de la máquina que omite la seguridad del operador; el constructor de fábricas que omite seguridad en

términos de luz, ventilación, pasillos, etc.; el ingeniero que no depura el proceso de producción; el Estado al no limitar o condicionar la venta de maquinaria y equipo que conlleva riesgo; las Universidades o instituto técnico por no crear conciencia de seguridad en el profesional.

Se puede decir que la creación del riesgo por parte del patrón consiste en fundar un centro de producción, pero es frecuente que en la pequeña y mediana industria, la falta de recursos económicos a llevado a trabajar con un proceso de producción con retrasos tecnológicos que implican el uso de materias primas y materiales auxiliares riesgosos.

No se trata de justificar incumplimientos o irresponsabilidades sino de criticar el concepto y adaptarlo a la actualidad para adoptar soluciones reales. Lo que el patrón realmente crea son las condiciones económicas y administrativas para que haya un proceso productivo, en ello recae su ineludible responsabilidad porque él sí tiene poder de decisión para manifestar su estructura de organización, para establecer sistemas y procedimientos, de manera que se prevean, prevengan y corrijan los riesgos de trabajo dentro de la fábrica que permita producción con seguridad, en esto sí se le puede exigir responsabilidad.

2. Hace del problema del accidente una cuestión bilateral obrero-patronal, cuando en realidad atañe a toda la sociedad.

No sólo por razones pragmáticas, ya que los gastos que conllevan los accidentes en incapacidades ocurridos son cantidades muy elevadas para un país con carencias, así como el accidente causa una incapacidad para el trabajador limitando el bienestar de éste y el de su familia, se extiende al bienestar social por los gastos que ocasiona..

Otro aspecto es que las autoridades estatales fungen como meros auxiliares de las federales, la centralización en éstos y el manejo de la seguridad e higiene ha tenido efectos limitantes y adversos de lo cual podemos citar tres razones para no quedar centrado en manos federales:

- La Seguridad en el trabajo no es problema político nacional, sino problema técnico, económico y administrativo que obedece a factores locales de los Estados.

- Los gobiernos de los Estados tienen los recursos humanos y estructura de organización necesarios para poder vigilar, mediante estrategias educadas, la seguridad en el trabajo dentro de su propio territorio que resultan aprovechables, no siendo necesario agregar estructuras burocráticas onerosas.

- La incapacidad del gobierno federal para vigilar la seguridad en los centros de trabajo. La Secretaría del Trabajo y el Seguro Social, ambos carecen de recursos humanos para ejercer una vigilancia eficaz en los miles de centros de trabajo en el país, las inspecciones son tan espaciadas que no pueden considerarse como un medio de vigilancia eficaz.

Un accidente causa efectos en el trabajador y en su familia que se extiende a la sociedad por los gastos que origina, un trabajador que sufre un accidente no pueden participar en la producción, cada empresa se ve privada en la parte proporcional que le corresponda, de la colaboración de aquellos de sus productores lesionados, con la consiguiente reducción de su actividad. Si la empresa no desea reducir su actividad ha de contratar los sustitutos adecuados o una planilla supletoria, que no conocen o no son expertos en los puestos a cubrir repercute en cantidad y calidad. Cuando un accidente causa lesiones a personas son atendidos ya sea por seguros o particulares, quedando aparentemente y terminado el problema esto es erróneo ya que existen otros gastos que indirectamente ha de pagar el empresario. Estos gastos son llamados indirectos por H. W. Heinrich, observó que además de los gastos correspondientes a la restauración del bienestar físico del lesionado, lleva siempre consigo los gastos siguientes:

- "1. Coste del tiempo perdido por el lesionado.
2. Coste del tiempo perdido por las personas que ayudan al lesionado; idem por los que observan; idem por las que comentan el accidente; también por las que sienten afecto o simpatía por el accidentado, pues su preocupación reduce el rendimiento.
3. Coste de tiempo perdido por los mandos de lesionado y de los que han de intervenir en informes, investigación, declaraciones, etc.
4. Coste de las averías que se hayan producido en las máquinas

o en los locales y útiles de trabajo.

5. Coste de materiales estropeados en el accidente.

6. Coste de los sobresueldos, disfrute de vivienda u otros beneficios que el lesionado tenga aunque este de baja.

7. Reducción sufrida por la producción al sustituir al accidentado por otro obrero menos capacitado.

8. Coste representativo de la diferencia de rendimiento después de la incorporación al trabajo, y antes del accidente, hasta la acomodación total.

9. Varios, como gastos de desplazamiento por causa del accidente, de las varias personas de la empresa que visitan los sanatorios, que visitan a las autoridades, y a la familia del lesionado; parte proporcional de gastos de impuestos, energía, ayudas al estudio, atenciones sociales, etc. que se mantiene durante la actividad del lesionado.

Estos estudios llevaron a la conclusión de que los llamados gastos indirectos, representan cuatro veces los gastos inmediatos o directos, por consiguiente deben ser considerados que aunque no tengan la importancia al momento, si constituyen un verdadero gasto tanto para el patrón como para el país.

Por su parte el trabajador lesionado tendrá las siguientes pérdidas económicas:

Pérdida de la prima de producción.

Pérdida de horas extraordinarias.

Pérdida de prima de asistencia.
Reducción del sueldo o jornal."42

Debemos considerar que con el incremento de la cultura y su formación profesional aleja del trabajador el nefasto efecto del accidente de trabajo, y comprender que el futuro de éste y de su familia depende de que su capacidad laboral este siempre dispuesta para dar el máximo rendimiento, lo cual no ocurrirá si una lesión derivada del accidente le imposibilita parcial o absolutamente.

PROPUESTAS.

PRIMERA.- Es muy difícil ampliar considerablemente el número de Inspectores para lograr una verdadera vigilancia de las normas de trabajo en cada una de las empresas y en específico de la Seguridad e Higiene; por lo tanto sería benéfico que ya no fuera de competencia federal la vigilancia en dicha materia, ya que los Estados de la Federación y el Distrito Federal cuentan con una infraestructura que permite su autonomía en la Inspección; y la Inspección Federal sólo ratificara dicha determinación, quedando a su cargo aquellas que se consideran como tal en el artículo 123 de la Constitución de la República y así lograr una verdadera inspección permanente en cada centro de trabajo.

42. Instituto Mexicano del Seguro Social. Seguridad e Higiene. Secretaría General; Secretariado Técnico de Información y Documentación. México, 1980. págs. 9 y 10.

SEGUNDA.- No podemos ignorar que toda persona esta tentada a caer en la corrupción que por opinión personal siento que se cae en ésta por un factor importante, el económico, ya que toda persona tiene carencias y más aún en nuestro país, por lo tanto si se incrementa considerablemente el salario de los inspectores podríamos disminuir la corrupción en este ámbito. Así como se incrementaría el salario también se exigiría al inspector tener mayores conocimientos sobre tecnología y medidas higiénicas, impartiendo cursos que permitieran aportarles mayores conocimientos sobre procedimientos productivos, maquinaria y equipo de seguridad personal que se utilizan en algunas empresas.

Mas aún se propone que se substituyeran algunos requisitos por otros más rigurosos como pueden ser:

- A) Substituir la educación secundaria por licenciatura.
- B) Sustentar examen de conocimientos suficientes de Derecho del Trabajo, de Seguridad Social y preparación técnica.
- C) Demostrar conducirse con probidad y honradez en un período de prueba según su función, con cursos de capacitación y conferencias.

TERCERA.- Se puede plantear que una vez que estuviesen debidamente preparados los inspectores, se auxilien de otras personas adjuntas a la Secretaría del Trabajo que tuvieran conocimientos profesionales para complementar las diligencias de inspección; en este caso podriamos compararlo con el

levantamiento de cadáver por parte del Ministerio Público que se auxilia de personal (médico forense, balística, dactiloscopia, traumatología, etc.), dependiendo de la causa de la muerte; así el Inspector una vez adquirida una especialización por medio de cursos para obtener certificados y cargos, podría valerse de personal, (técnico electricista, mecánico, químico, ingeniero, arquitecto, etc.) que lo auxiliaran en el cumplimiento de tan valiosa función dependiendo de la naturaleza de la empresa en inspección.

CUARTA.- Por lo que respecta al patrón y al trabajador, propongo que a ambos se les dieran a conocer sus derechos y obligaciones. Al patrón darle a conocer todos los problemas y pérdidas económicas que acarrear tanto el accidente como las enfermedades de trabajo, que aparentemente sólo recaen sobre el Seguro Social, aunque la realidad sea otra, ya que las grandes pérdidas económicas se presentan después y al instante de consumado el accidente; ya que resulta de menor costo para el patrón realizar las mejoras, modificaciones, medidas y recomendaciones para evitar accidentes que una vez presentados éstos; asesorarlo de que la mejor solución para economizar es la prevención, además de crearle conciencia de que el trabajador rendirá más, dándole mayor producción si se desenvuelve en un medio de paz, seguridad y armonía con sus elementos de trabajo.

Con respecto al trabajador la mayoría no tiene conocimiento

sobre los derechos mínimos protectores, por lo tanto casi nunca saben que hacer, pero si en realidad conocieran todos sus derechos cambiarían muchos aspectos, ya que en nuestros tiempos juegan un papel muy importante, además de que cuentan con una fuerza en potencia que por ignorancia y mal dirección han quedado al margen de llegar a un cambio benéfico para ellos. No así al patrón ya que éste cuenta con una gran fuerza llamada capital y así tener a su alcance beneficios de ley.

Se podría lograr lo anterior con la difusión de un espacio educativo en fábricas, reuniones sindicales, asesorías, transmisiones televisivas, radiofónicas y periódico para expandir los mandamientos de la ley laboral, así como la existencia de autoridades creadas para su protección y asesoramiento.

QUINTA.- Otra situación la podríamos encontrar en las cuestiones legales ya que en ocasiones se sale de la realidad al contemplar al riesgo de trabajo como una teoría y no como un problema técnico, es decir, no contempla que es necesario atacar el problema desde un punto de vista real, por ejemplo las aportaciones por concepto de riesgo se hacen dependiendo del índice de siniestros existentes y no del grado de riesgo, osea que es preciso que se presenten para poder cuantificarlos y no prevenirlos. Por lo tanto los inspectores una vez preparados técnicamente, al realizar las visitas pueden valorar el grado de riesgo en cada empresa y a su vez hacer llegar dicho estudio

a las autoridades correspondientes sean éstas el legislador para la creación de leyes o el Seguro Social para la determinación de cuotas por riesgo de trabajo.

SIXTA.- Otra solución la podríamos encontrar en las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, primero verificando que realmente existieran y se conformaran como un órgano autónomo en cada centro de trabajo; segundo con el número de personal dependiendo del tamaño de cada departamento o empresa, éstos deben contar con gran experiencia y antigüedad para tener amplios criterios con respecto a los mecanismo de trabajo; tercero que tengan contacto directo con todas las autoridades encargadas de velar por la seguridad e higiene y en particular la Inspección de Trabajo; por último a éstos habría que asesorarlos sobre cambios tecnológicos, a través de conferencias y capacitación, para hacerlos más diestros en su función.

Así podríamos mencionar muchísimas más pero sería utópico e irreal creer que el riesgo deje de hacerse latente, porque todo trabajo lleva implícitamente peligro a sufrir un accidente o enfermedad, siendo lo único que se puede hacer es, lo humanamente que nos da el raciocinio y lo que se prevee que acontecerá.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Al momento de que el hombre trabaja para satisfacer sus necesidades crea implícitamente el riesgo a sufrir un accidente por eso ambos van íntimamente ligados. El riesgo de trabajo es creado por el patrón y por tanto éste debe reparar el daño al obrero estableciéndose así el concepto jurídico de riesgo profesional. En nuestro país en la Constitución de 1917 nace el artículo 123 en donde ya se establecen derechos para los trabajadores, y hasta 1931 su ley reglamentaria, abrogada por otra en 1940 la que nos rige actualmente.

SEGUNDA.- El riesgo de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestas las personas con motivo del trabajo, así entonces los accidentes los podemos definir como: un suceso eventual que en un proceso normal no está previsto, que surge y termina en un instante, y sus consecuencias son lesiones, perturbación funcional, mutilación o muerte. La enfermedad es toda alteración de la salud como consecuencia de la acción derivada o con motivo de una actividad continua, ajena o no al trabajo.

TERCERA.- La seguridad son los mecanismos o actividades tendientes a proteger el buen desarrollo de las actividades laborales con el fin de que no se presente una alteración llamada riesgo que se conoce y se previenen sus consecuencias. La higiene

son los actos tendientes a lograr el cuidado de la salud, la buena estancia y armonía del obrero con el medio de trabajo, fuera del proceso de producción pero dentro de la empresa; que va desde la belleza hasta las buenas costumbres.

CUARTA.- El organismo fundamental encargado de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de seguridad e higiene son las Secretarías de trabajo junto con la de Salud. Para tal efecto la Secretaría del Trabajo delega dicha función a los inspectores del trabajo.

QUINTA.- El antecedente de la actual Inspección la encontramos en la ley sobre la salud y moral de los aprendices (Moral and Health Act) en Inglaterra, la cual regulaba una Inspección facultativa; sin embargo es hasta 1833 con la ley Althorp donde se fija ya un concepto de la Inspección de trabajo con carácter obligatorio.

SEXTA.- La inspección se puede definir como: un órgano administrativo por depender del Ejecutivo Federal o Local según su jurisdicción, que tiene por función el vigilar la exacta observancia de las normas de trabajo y en especial la materia de Seguridad e Higiene, solo que los inspectores locales actúan como auxiliares de la inspección federal.

SEPTIMA.- Los inspectores locales tienen varias funciones

entre las cuales se encuentra el vigilar los centros de trabajo a través de visitas las cuales podrán ser ordinarias y extraordinarias.

OCTAVA.- En las visitas que practiquen los inspectores locales podrán asesorar o determinar sanciones que serán aplicadas por la Inspección Federal en materia de Seguridad e higiene, apegándose a ciertos lineamientos establecidos en su propio reglamento.

NOVENA.- Para que una visita sea calificada como legal debe reunir ciertos requisitos que van desde la identificación con una credencial debidamente autorizada, orden debidamente expedida por el director general, hasta el levantamiento del acta respectiva con todos los datos recabados.

DECIMA.- La inspección de trabajo es el responsable directo de vigilar la seguridad e higiene, por lo tanto al no cumplir esta obligación incurre en sanciones mismas que establece la ley.

DECIMA PRIMERA.- Las sanciones que contempla la ley y el reglamento van desde una simple amonestación, suspensión hasta por tres meses o la destitución del cargo.

DECIMA SEGUNDA.- La Inspección de trabajo casi nunca se realiza por diversos factores como son:

- a) Recibir dádivas por parte del patrón.
- b) Se realizan erroneamente por no tener conocimientos técnicos sobre la empresa en inspección.
- c) Porque los trabajadores desconocen sus derechos, son amenazados, amedrentados, para no denunciar el mal funcionamiento de las condiciones de trabajo.

DECIMA TERCERA.- Con la incorporación del nuevo Reglamento se manejan las llamadas Unidades de Verificación, las cuales considero seran muy difícil de realizarse, ya que para su constitución necesitarán de permisos para poder emitir dictámenes, lo anterior por un lado y por el otro considero que serán mínimas las empresas que tengan los recursos económicos para solicitar un permiso a dicha Unidad cuyos dictámenes tendrán un costo muy elevado y así la empresa ya no sea inspeccionada respecto de los dictámenes solicitados.

DECIMA CUARTA.- Existen todavía muchas cuestiones que deben considerarse para tener una verdadera inspección de trabajo que como órgano de vigilancia, de asesoramiento y conciliación, vele por una real igualdad entre los factores de producción y a la vez sirva de enlace entre éstos para con autoridades. Pues entonces hay que aprender de los errores de acuerdo a la realidad y superar una etapa de corrupción e ignorancia para ir puliendo a dicho organismo.

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

1. Alonso Garcia, Manuel.
Curso de Derecho del Trabajo.
5a. Edición, Barcelona, Editorial Ariel, 1975.
2. Barajas Montes de Oca, Santiago.
Manual de Derecho Administrativo del Trabajo.
México, Editorial Porrúa S.A., 1985.
3. Borrajo Dacruz.
Estudios Jurídicos de Previsión Social.
Madrid, Editorial Aguilar, 1963.
4. Barroso Figueroa, José.
Derecho Internacional del Trabajo.
Editorial Porrúa, México 1987.
5. Briceño Ruiz, Alberto.
Derecho Individual del Trabajo.
México, Editorial Harla, 1985.
6. Briceño Ruiz, Alberto.
Derecho Mexicano de los Seguros Sociales.
México, Editorial Harla, 1987.

7. De Buen L., Nestor.
Derecho del Trabajo.
Tomo I, 7a. Edición, Editorial Porrúa, México 1989.
8. De la Cueva, Mario.
El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.
Tomo II, 4a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986.
9. De la Cueva, Mario.
Derecho Mexicano del Trabajo.
Tomo II, Editorial Porrúa S.A., México, 1949.
10. De Ferri, Francisco.
Los principios de la Seguridad Social.
2a. Edición, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1972.
11. Gomes, Gottschalk.
Curso de Derecho del Trabajo.
Tomo II, México, Editorial Cardenas, 1979.
12. Guerrero, Euquerio.
Manual de Derecho del Trabajo.
18a. Edición, México, Editorial Porrúa S.A., 1996.
13. Hernainz Márquez, Miguel.
Tratado Elemental de Derecho del Trabajo.

4

Tomo II, 11a. Edición, Madrid, Editorial Instituto de Estudios Políticos, 1972.

14. Instituto de Estudios Políticos.

La Administración y las Relaciones de Trabajo.

Estudios en Homenaje a Jordana de Pozos.

Vol. III., Madrid, 1952.

15. Instituto Mexicano del Seguro Social.

Seguridad e Higiene.

Secretaría General, Secretariado Técnico

de Información y Documentación.

México, 1980.

16. J. Ruprecht, Alfredo.

La Protección del Trabajo en el Mundo Moderno.

Vol. II y III, México, Editorial Cardenas, 1988.

17. Muñoz Ramon, Roberto.

Derecho del Trabajo.

Tomo II, México, Editorial Porrúa S.A., 1983.

18. San Miguel Arribas, Luis.

La Inspección del Trabajo.

La Importancia Social y Organización Administrativa.

Madrid, Editorial Instituto de Estudios Políticos, 1952.

19. Tapia Ortega, Ana Rosa.

La Teoría del Riesgo de Trabajo.

México, Editorial PAC, 1988.

20. Trueba Urbina, Alberto.

Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.

Tomo I, México, Editorial Porrúa S.A., 1977.

21. Vázquez Vialard, Antonio.

Tratado de Derecho del Trabajo.

Tomo IV, Editorial Astrea; Buenos Aires Argentina, 1983.

22. Vázquez Martínez, Heliodoro.

Productividad y Seguridad en el Trabajo.

Problema Actual de la Industria.

México, Editorial Diana, 1992.

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Federal del Trabajo.
- 3.- Ley General de Salud.
- 4.- Ley General del Seguro Social.
- 5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 6.- Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo.
- 7.- Reglamento de Inspección Federal del Trabajo.
- 8.- Reglamento de la Inspección Local del Trabajo en el Distrito Federal.

O T R A S F U E N T E S

- 1.- Cabanellas Torres, Guillermo.
Diccionario Jurídico Elemental.
Editorial Heliasta. Argentina 1988.
- 2.- Cartas de Relación De la Conquista de México.
Buenos Aires, Argentina. 1945.
- 3.- Diccionario de la Lengua Española.
Editorial Espasa-Calpe, 19a. Edición, Madrid. 1970.
- 4.- Enciclopedia Jurídica Omeba.
Tomo XVI, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires,
Argentina, 1978.
- 5.- Garrone, Alberto José.
Diccionario Manual jurídico.
Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina, 1989
- 6.- Nueva Enciclopedia Temática.
XIV tomos; 32a. Edición, Editorial Cumbre S.A.,
México, 1985.