INICIATIVA de Ley sobre Accidentes del Trabajo, que los Señores Diputados que la suscriben presentan al H. Congreso del Estado.

EXPOSICIÓN.

1º La atribución de responsabilidad civil á los patronos ó dueños de empresas industriales por accidentes del trabajo, es una creación jurídica nueva. Está basada en un concepto enteramente distinto del que funda la establecida como consecuencia de un hecho ú omisión contrarios á una ley penal pues esta última no se aplica, como es natural, al hecho propio de la persona que sufre el accidente. Los casos de responsabilidad civil prefijados por el Código Penal en su artículo 305, aunque existen independientes de la responsabilidad criminal, según el artículo 306 del mismo Código, tienen exclusivo origen en una infracción de la ley, en tanto que, por equidad y razones económico-sociales de varia naturaleza, el movimiento industrial moderno requiere la existencia de disposiciones especiales para proveer á la indemnización del operario perjudicado por un suceso imprevisto, igualando así, en cuanto cabe, la cooperación de los dos elementos de riqueza: capital y trabajo.

2º Aun no se encontraba la fórmula jurídica cuando ya la Economía Política establecía el principio: "Todo industrial,—decía Cobden,—debe hacer figurar en sus cuentas anuales el uso indispensable de sus construcciones, de sus máquinas.

de sus útiles, en una palabra, el inventario de su capital muerto; y para hacer frente á esos gastos reserva cierta suma. Con más razón debe hacerlo de la misma manera por lo que concierne á los auxiliares vivos de su industria, y, por su propio interés, calcular sobre su renta las reservas necesarias para compensar el uso de esas fuerzas vivas y los accidentes que puedan sobrevenirles."

3º Así, esa consecuencia se deducìa de consideraciones de equidad y de justicia social. En presencia de las transformaciones progresivas y constantes de la industria, el operario actual está sujeto á múltiples riesgos, y el accidente contemporáneo difiere notablemente del antiguo. Las formas nuevas de producción, las grandes fuerzas cuya energía se ha apropiado la industria moderna, la electricidad, el vapor, convierten el taller y la fábrica en sitios peligrosos, de amenaza perpétua para el trabajor, cuyo menor movimiento ó más ligero descuido pueden ser causa de un desastre. Además, con la rapidez del trabajo y con la costumbre, que acaba por disminuir las precauciones, el operario llega á ser menos apto para evitar el peligro á que continuamente está axpuesto. De tal estado de cosas ni el patrón ni el obrero son responsables: es peculiar á la industria misma, y de ahí que la reparación.—aunque contingente y parcial del daño causado,—deba cargarse, en tèrminos de equidad, á la empresa que asocia los dos elementos.

4º A un medio nuevo es pues preciso adaptar una nueva legislación y esto se hizo, principalmente en Europa, con las leyes sobre "Accidentes del Trabajo" pero reposando sobre otras bases que las de las leyes anteriores que más podían aproximarse á resolver la cuestión de equidad. Conocida y consentida la obligación de reparar el daño, en el campo de la doctrina y de la jurisprudencia surgieron tres doctrinas que se dividían la razón de ser de las decisiones de los Tribunales: I.—La de la responsabilidad del patrón proveniente de delito ó cuasi delito (llamado impropiamente en nuestro Código delito de culpa.) II.—La de responsabilidad contractual; y III.—La de responsabilidad surgida de disposiciones terminantes de la ley.

5º Fácil es notar que ninguna de estas teorías

satisfacía al completo funcionamiento del nuevo órgano jurídico. Conforme á la primera, la acciòn del obrero que, víctima de un accidente, quería obtener una indemnización pecuniaria debía fundarse en el hecho ú omisión delictuosos del patrón, intencionales ò de culpa; y tal acciòn traía como consecuencias: que el demandante debería probar la falta del empresario ó de su representante en la dirección del trabajo, y que el obrero era responsable del caso fortuito ó de fuerza mayor y de su propia culpa aún leve. En la segunda se hacía una interpretación ampliativa de las disposiciones generales sobre contratos, y se decía: si los contratos legalmente celebrados obligan no solo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino á todas las consecuencias que, según su naturaleza son conformes á la buena fé, al uso ó á la ley, (Artículo 1,217 de nuestro Código Civil) es lógico suponer que en el contrato de prestación de servicios el empresario se ha obligado implícitamente á tomar todas las medidas necesarias para la seguridad de sus obreros, y si falta á esta condición será por ello responsable. Pero esta doctrina tropieza con importantes objeciones relativas á que falsea el espíritu del contrato, estableciendo una forma absoluta de responsabilidad no prevista, y esto por medio de una presunción; estando además limitada la obligación de garantía por la prueba de las medidas más ó menos eficaces tomadas por el patrón, ó del caso fortuito; siendo que la gran mayoría de los accidentes dependen de caso fortuito. Según la tercera teoría cuando se causa un daño real y verdaderamente por una cosa nuestra, estamos siempre y necesariamente obligados á repararla, aún cuando no se nos inculpe por ningún acto ilícito ú omisión culpable, porque nuestra responsabilidad tiene su orígen, no en una falta proveniente de delito ó contrato, sino en la ley misma. En nuestro Código Penal existe la ley á que se refieren los autores de esta última teoría si bien modificada por el requisito de la culpa en el dueño de la cosa, aunque impone á éste la prueba de no culpabilidad (Artículo 323 del Código Penal). Mas la ley, así fundada sería de aplicación estrecha, como lo ha sido la doctrina ante los Tribunales que se mostraron siempre vacilantes. Supone un funcionamiento activo espe-

cial á la máquina ó al desarrollo de fuerza, y deja fuera un gran número de detalles industriales.

6º Separándose de esas ideas, todas las leyes sobre accidentes del trabajo, han adoptado como principio generador de sus disposiciones, lo que se llama: el riesgo profesional, que se define: "el riesgo inherente á una profesión ó trabajo determinados independientemente de la falta del patrón ó del obrero." Teóricamente el principio descansa en la idea—susceptible de recibir las más diversas aplicaciones,—de que: "todo accidente, hecha abstracción de sus causas posibles y sin tomar en cuenta sus modalidades, por la sola circunstancia de que se relaciona con una operación de trabajo, asegura á la víctima el derecho de obtener una indemnización."

7º Vá de por sí, que la aplicación de este principio se limita á ciertas categorías de obreros donde el riesgo es más inminente ó menos evitable. Así lo han consignado las Naciones Europeas con excepción sólo de Bélgica que no teniendo ley especial, aplica al caso los principios generales de derecho, y Suiza que impone la obligación de indemnizar pero con la excepción de probar que el accidente ha tenido por causa la fuerza mayor ó la propia falta de la víctima. En esto se separa del riesgo profesional; pero con una contradicción de principio, se funda en éste para ciertos casos, aun dándole una mayor amplitud que las otras legislaciones, pues hace responsable al patrón de enfermedades graves originadas por el ejercicio de industrias en que se manipulan ó producen plomo, mercurio, arsénico, fósforo, gases irrespirables y otros. Por lo demás, todas esas leyes tienen por su idéntica naturaleza y objeto rasgos comunes: limitación del monto de las indemnizaciones; institución de un procedimiento rápido y poco expansivo; atribución de garantías especiales á los créditos de las víctimas.

8º Establecido el principio de que todo accidente por sólo el hecho de estar relacionado con una operación de trabajo dá derecho à una indemnización, la ley deberá determinar desde luego la extensión y límites de su aplicación y enumerar las excepciones, cuya prueba estará á cargo de la parte exonerada por el hecho que constituye la defensa,

y esas disposiciones deberán ser consecuentes con el principio fundamental. Para precisar la esfera de acción de esta ley, hay que considerar como concurrentes estas cuatro condiciones: 1º que haya una víctima que tenga la calidad de obrero ó empleado; 2º que el obrero sea víctima de un acontecimiento calificado como accidente; 3º que haya sobrevenido el accidente por el hecho mismo del trabajo ó con motivo de él y 4º que haya un patrón legalmente responsable.

9º Sería injusto sujetar á todas las industrias existentes ó posibles al mismo cartabón. Fácilmente se echan de ver las profundas y notables diferencias que separan á la gran fábrica del taller modesto, á la industria que aprovecha y pone al servicio de la producción las fuerzas domeñadas por la ciencia moderna en motores y maquinaria de manejo complicado y peligroso, de aquella en que el trabajo es manual y se ayuda de útiles casi primitivos.

En algunas el trabajo por sí solo trae aparejado el riesgo; mientras que éste es en otras muy contingente. Así pues, deben ennumerarse las industrias sujetas á responsabilidad civil, y la cuestión versa sólo sobre si esa ennumeración ha de ser enunciativa ó formalmente limitativa.

Si, en el primer caso, se extiende la aplicación de la ley á cualesquiera otras industrias, similares á las que se mencionen por aquella, se puede llegar al inconveniente de conferir muy extensa autoridad á la apreciación de los Tribunales y cargar, por ende, pesadamente sobre la industria nueva; pero por otra parte la ennumeración con límite invariable haría la ley, en ciertos casos, ineficaz y de alcance desigual. La doctrina debe, en ese dilema, limitarse á establecer que la facultad de resolver cuales sean esas industrias similares sea ejercitada con prudente criterio y fundándose en una analogía estrecha, por el concepto de un riesgo profesional que tenga todos los caracteres posibles de semejanza con los que se corren en las industrias ennumeradas. La especificación de éstas requiere una atención minuciosa.

10. Todos los accidentes ocurridos á quienes prestan su trabajo á algunas de las industrias enunciadas—obreros ó empleados—dan derecho á una

UNIVERSIDAD DE NUEVO LEON
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
"ALFONSO REYES"
Apdo. 1625 MONTERREY, MEXICO
41813

indemnización; pero como la regla es que el accidente tenga su orígen en el hecho mismo del trabajo ó con motivo de èl, hay que apartar por completo, para que constituyan excepciones, los casos de fuerza mayor extraña á la industria, descuido inexcusable de la víctima, ó un acto intencional de su parte. La prueba de estas excepciones queda á cargo del patrono ó dueño de la industria.

11. La exposición de la doctrina explica suficientemente la razón de sér de esas distinciones:

I. La palabra accidente, en el sentido ó significación que se le ha venido dando hasta aquí, es propiamente un galicismo. En español castizo, encontraría su más aproximada equivalencia en la palabra desgracia, que en una de sus excepciones significa: "caso ó acontecimiento adverso ó funesto." Se admite generalmente aquel vocablo [hasta en la ley española de 30 de Enero de 1900] por ser más expresivo de la idea, y se define jurídicamente: "El acontecimiento funesto que proviene de la acción repentina de una causa violenta, fortuita y exterior." Se manifiesta bajo la forma de lesiones traumáticas; heridas, contusiones, fracturas, etc., ó bajo la forma de sumersión, asfixia, intoxicaciones, etc. De esa definición se deduce que no se consideran accidentes las afecciones que sobrevienen progresivamente, de soluciones no inmediatas, como son las determinadas por la permanencia prolongada en lugares húmedos ó mal sanos por envenenamientos dilatados del plomo, cobre, mercurio, por los efectos de polvos orgánicos ó minerales ó la manipulación de substancias venenosas. Aunque la ley se refiere á industrias en que se producen ò emplean estas substancias, es su acción súbita è imprevista la que puede dar origen á un accidente. Las lesiones orgánicas adquiridas lenta y progresivamente, llamadas por algunos "enfermedades profesionales," están fuera del dominio de la ley sobre accidentes del trabajo.

II. Se debe considerar como sobrevenido, (venido improvisamente) por la ejecución del trabajo, todo accidente causado por la utilería ó maquinaria, ó por las fuerzas que la ponen en acción, y sucedido en el lugar, y durante el tiempo en que el operario estaba sometido á la dirección del Jefe de la empresa.

III. Se reputa el accidente sobrevenido con ocasión del trabajo, cuando tiene un lazo, ó relación más ó menos estrecha y aún puramente ocasional con el trabajo de la víctima; es decir, que sin ser la consecuencia del trabajo, no se ha producido sino con motivo de èl, ó, en suma, que la víctima no habría sido tal si no hubiera estado al servicio del patrón. Para estos casos la apreciación del Juez deberá estimar los hechos concurrentes. Se establece como consecuencia: el accidente producido por una fuerza extraña á la industria, por acto delictuoso de un tercero que conforme al derecho común vigente no comprometa la responsabilidad del patrón, el descuido inexcusable ó culpa grave de la víctima que no debe ser para él orígen de derecho alguno; y con más razón su acto intencional; no acreditan la indemnización á que esta ley se contrae.

12. Por cuanto al requisito de que haya un dueño de industria ó patrono legalmente responsable, se producen estas consecuencias jurídicas: I.—Tiene derecho á indemnización, en los términos de esta ley "todo el que ejecuta habitualmente un trabajo manual fuera de su domicilo por cuenta ajena."

Así se expresa en la ley española; pero siguiendo opiniones más bien fundadas en la concordancia que hay que buscar con el principio del riesgo profesional, los beneficiarios son exclusivamente "aquellos que ejecutan un trabajo bajo las órdenes, vigilancia ó dirección del Jefe de la industria ó del que lo represente, con quien los primeros están ligados por un contrato, expreso ó tácito de prestación de servicios ó de aprendizaje." II.—"Se entiende por Jefe ó dueño de la empresa el que dirige la explotación ó la industria y recoje sus beneficios."

13. Todas las definiciones anteriores y las deducciones netamente jurídicas que implican, dentro de las que cabe una interpretación racional de los preceptos legales, quedan bajo el dominio de la dotrina y de la jurisprudencia, sin que sea preciso, sino en ciertos casos incluirlas en el texto mismo de la ley, esencialmente preceptiva ó declarativa de un derecho. Pero nos ha parecido de gran utilidad la exposición de sus orígenes, á don-

de con razón se recurre para aclarar la significación propia y el alcance de sus mandamientos.

14. Las acciones que se derivan de la presente, han sido instituidas en favor del operario, y la iniciativa de éste para reclamar el beneficio, generalmente vacila ó retrocede ante el obstáculo, quizá aparente, de un procedimiento dilatado y de los gastos imprescindibles para hacer valer su derecho. Hay muchos medios de expeditar el procedimiento y creemos que el más apropiado á nuestras circunstancias actuales es el de dar á los juicios que tengan por objeto reclamar indemnización por accidentes del trabajo, la forma verbal, sea cualquiera el monto de la demanda, simplificando el trámite por reglas especiales, y dando competencia para conocer de esas demandas, en todo caso, á los Jueces de Primera Instancia ó Letrados. Al determinar el monto de las indemnizaciones, nuestra ley debe se pararse, en modo notable, de lo que para casos idénticos prescriben las leyes europeas, pues entre nosotros la industria es naciente, y al regular, por un principio de equidad, el daño causado, hay que adoptar un temperamento medio entre ese principio yel de no imponer cargas pesadas al apenas iniciado desarrollo de la industria.

En caso de impedimento temporal de trabajo, la indemnización será proporcionada al tiempo del impedimento, y deberá también limitarse á tiempo determinado, aún en caso de impedimento perpetuo ó de muerte de la victima, según la obligación de suministrar alimento á los beneficiarios. En uno y otro evento, es difícil fijar desde luego la cantidad que ha de pagarse, y para evitar contención sobre ello, que pondría obstáculos prévios al definir jurisdicción de Jueces, Letrados ó Alcaldes, conforme al derecho común, conviene establecer desde luego esa jurisdicción.

15. Las prestaciones periódicas á que pueda estar obligado el patrón ó dueño de la industria, no son, naturalmente, exigibles sino por virtud de la sentencia que establezca la obligación respectiva, y aunque esa obligación comprende el tiempo transcurrido desde la fecha del accidente, el hecho es que, en la gran mayoría de los casos, el trabajador estará careciendo de recursos durante el período de los trámites legales. Si la ley ha de ser consecuente con su objeto principal, debe establecer un medio para subvenir, con la mayor premura posible, á las necesidades del que reclama la indemnización. Con tal objeto se determina que en caso de una sentencia de primera instancia favorable al demandante, se ejecute en parte ese fallo, aunque de él se interponga apelación.

16. En muchas leyes sobre accidentes del trabajo se completa el propósito equitativo y eminentemente humanitario que las guía, prestando al reclamante lo que se llama "asistencia judicial;" es decir, la ayuda de la administración pública en el pago de ciertos gastos del procedimiento, como honorarios de empleados, derechos de timbre, registro y otros. En nuestro país, donde la administración de justicia es enteramente gratuita, la única forma de asistencia judicial que tenemos es la habilitación por causa de pobreza, para usar estampillas de á cinco centavos en ocursos y actuaciones y para quedar exento de hacer depósitos en los casos exigidos como requisito prévio á la interposición de algún recurso. Pero como es el del timbre un impuesto Federal y como, además, en nuestra ley de procedimiento se dice que la habilitación no podrá concederse general para todos los negocios, no sería oportuno hacer en la presente Ley una declaración demasiado extensa en favor de los reclamantes de indemnización, con el objeto de evitarles gastos para el establecimiento definitivo de su derecho. Así, nos limitaremos en esta exposición á recomendar en la práctica la expedición en el trámite de las habilitaciones por causa de pobreza, que se soliciten en los casos á que nos referimos, considerando que lo dispuesto en el artículo 281 de nuestro Código de Procedimientos Civiles, autoriza, al que pide la habilitaciòn, para usar estampillas de á cinco centavos desde sus primeras peticiones, no sólo en acto prejudicial relativo, sino en el juicio mismo, á reserva de la reposición: y que ese gasto resultará compensado con la condenación en costas cuando haya oposición injustificada contra la demanda.

Sobre la base del principio jurídico y consideraciones generales que se contienen en la anterior

parte expositiva y siguiendo indicaciones que nos hizo el Sr. Gobernador del Estado, hemos formulado el siguiente proyecto de ley, en el modo y términos que nos han parecido más propios al estado actual de nuestra industria, procurando la conciliación equitativa de los intereses del empresario, que representan el elemento CAPITAL, con los del operario y el empleado, que representan el elemento TRABAJO, en importante colaboraciòn económica. Nos permitimos encomendar á la atención de esta H. Cámara ese proyecto—que en toda forma iniciamos.—*V. Garza.—C. Madrigal.*

DICTAMEN de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislaciòn.

H. Cámara:

La Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación tiene la honra de presentar el siguiente dictamen, referente á la iniciativa, que se pasó á su estudio, de una Ley sobre Accidentes del Trabajo, presentada por los CC. Diputados Crispiniano Madrigal y Virgilio Garza.

———

La Comisión considera fundamentalmente justa la iniciativa, porque tiene por objeto dar protección al obrero para el caso desgraciado de un accidente adverso ocurrido sin culpa suya y con ocasión de su trabajo.

El obrero ya trabaje material ó ya intelectualmente, es un factor necesario para la creación y desarrollo de la riqueza y es merecedor de disfrutar los beneficios de esa riqueza, así como lo son los demás factores con quienes él coopera para producirla; entre esos beneficios debe contarse el de la provisión de recursos para cubrir sus primeras necesidades de vida, cuando por una mera emergencia casual se encuentre imposibilitado de seguir trabajando en la obra común de producción. Así como es justo que se le pague el valor de su trabajo mientras presta sus servicios, lo es tambièn que se le pague, en la medida de lo posible, el valor de la vida, si la pierde ó el de los miembros ó simplemente el del tiempo que pierda, por accidentes ocu-