

La prevención en Venezuela como factor fundamental de seguridad y salud laboral

Arámbulo Márquez, Nicolás E.

Abogado egresado de la Universidad de los Andes, Venezuela. Profesor contratado con categoría de Instructor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de los Andes, Venezuela, adscrito a la cátedra de Legislación Organizacional, impartiendo asignaturas como Legislación Laboral y de Función Pública, Introducción a la Legislación Organizacional y Fundamentos de Derecho.

E-mail: arambulonicolas@gmail.com

Recibido: 19-01-2019
Revisado: 18-02-2019
Aceptado: 26-04-2019

La prevención en Venezuela como factor fundamental de seguridad y salud laboral

RESUMEN

La prevención es un factor fundamental en materia de seguridad y salud en el trabajo, en la búsqueda de la máxima protección de la integridad física y mental de los trabajadores. No es suficiente tener un sistema eficiente dando respuesta a los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales desde el punto de vista prestacional y asistencial. Evitar que ocurran los accidentes o enfermedades, no sólo protege a trabajadores y sus familias de los costos humanos que aquellos traen consigo sino que además le ahorra al Estado y al empresariado inmensos costos económicos que pueden redirigirse a otros ámbitos para el desarrollo económico y social, e incluso para la inversión en el propio talento humano. Con el presente trabajo se persigue destacar esa importancia de la prevención haciendo un examen de la normativa nacional e internacional referente a este aspecto, de las políticas que se están implementando y las que deberían implementarse tanto desde el punto de vista de los mecanismos de prevención que ordenan conductas u obligaciones de hacer y de no hacer, como de los aspectos organizacionales y las bases de dichas políticas en el contexto venezolano.

Palabras clave: calidad de vida, complejidad, seguridad social, organizaciones, derecho laboral

Prevention in Venezuela as a fundamental security factor and occupational health

ABSTRACT

Prevention is a fundamental factor in terms of safety and health at work, in the search for the maximum protection of the physical and mental integrity of workers. It is not enough to have an efficient system responding to work accidents and occupational diseases from the point of view of benefits and assistance. Avoid preventing accidents or illnesses, not only protect workers and their families from the human costs that they bring with them, but also save the State and the business community enormous economic costs that can be redirected to other scopes for economic and social development. , and even for investment in human talent itself. With the present work, the aim is to highlight the importance of prevention by examining the national and international regulations regarding this aspect, the policies that are being implemented and those that cannot be implemented both from the point of view of prevention mechanisms. that order behaviors or obligations to do and not to do, as well as the organizational aspects and the bases of said policies in the Venezuelan context.

Key words: *squality of life, complexity, social security, organizations, labor law*

1. INTRODUCCIÓN

Aun cuando en términos generales, ha habido en el mundo importantes avances a lo largo de la historia en cuanto al mejoramiento de las condiciones en que laboran los trabajadores, la realidad indica que queda mucho por avanzar. Los trabajadores no solamente pasan largas jornadas en los centros de trabajo que se extienden a más de un tercio de cada día, sino que lo hacen corriendo graves riesgos para su integridad personal, física y mental. Según la OIT cada año mueren 2.3 millones de personas por accidentes o enfermedades ocupacionales, ocurren más de 317 millones de accidentes de trabajo y todo esto impacta en un 3.94 % del Producto Interno Bruto mundial cada año.

El impacto económico para las familias de los trabajadores afectados, para los empresarios y para los Estados por la necesaria asunción de los costos de atención médica y demás prestaciones que implican la ocurrencia de un accidente de trabajo o de una enfermedad ocupacional, dejan cuenta de la imperiosa necesidad de dirigir con mucho más ímpetu y enfoque el tema de la prevención, como la vía para evitar los impactos descritos.

La Organización Internacional del Trabajo viene insistiendo en la necesidad de fortalecer la prevención como estrategia para disminuir la accidentabilidad que genera millones de muertes y enfermedades, los graves costos humanos que arrastra tal realidad y los inmensos costos económicos que se generan.

Como una respuesta a la situación planteada, la Conferencia Internacional del Trabajo realizada en Junio de 2003 diseñó una estrategia global para la seguridad y la salud en el trabajo, a los efectos de que el aspecto de la prevención ocupe un lugar más destacado en los programas políticos internacionales y nacionales.

La estrategia se basa en la necesidad de promover una "cultura de prevención en materia de seguridad y salud" más amplia a escala mundial, así como en la

necesidad de gestionar de modo eficaz los riesgos relacionados con el trabajo. En las conclusiones del Informe de la Conferencia se hace especial referencia a la "necesidad de crear una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud". El 28 de Abril de 2005, en el marco de la celebración del Día mundial sobre la seguridad y la salud en el trabajo, en Ginebra, Suiza, la OIT produce el Informe acostumbrado que se tituló: "La prevención: Una estrategia global." En dicho informe la OIT reafirma su convicción que los accidentes y las enfermedades profesionales pueden y deben ser prevenidos y que para lograr la prevención es preciso adoptar medidas en el ámbito internacional y nacional, siendo además indispensable que se apliquen no solo políticas públicas sino que también se adopten medidas por parte del sector empresarial.

Las normas internacionales de la Organización Internacional del Trabajo así como las recomendaciones realizadas por ésta organización, prevén, además de la ejecución y cumplimiento de los Convenios Internacionales contentivos de lineamientos para la prevención, líneas para las políticas de creación de cultura de prevención.

Esto último es fundamental para evitar la ocurrencia de accidentes y enfermedades en el trabajo y por ende disminuir los costos económicos a que ellas conllevan. La Ley de Prevención Condiciones y Medio Ambiente en el trabajo recoge parte importante del contenido de los convenios internacionales de la OIT y establece mecanismos muy importantes en materia de prevención los cuales analizaremos a lo largo de este trabajo y que implican esfuerzos colectivos que van en la dirección correcta.

Es necesario pues, un esfuerzo mancomunado entre empleadores, gobiernos y trabajadores a los efectos de crear, poner en práctica, fortalecer y sostener una cultura de prevención, para lo cual el marco de la OIT y su conformación tripartita es escenario propicio, como también lo puede ser el necesario clima de diálogo social que debe existir en lo interno de los países que pretenden avanzar hacia

mejores condiciones de trabajo y sobre todo resultados en materia de seguridad y salud laboral.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, en el presente trabajo, se aspira realizar un aporte en el análisis del tema de la seguridad y salud laboral desde una perspectiva de la prevención revisando las normas y su implementación, los aspectos de tipo organizacional y hacer algunas propuestas en los que en el modesto criterio del autor se pueden obtener resultados importantes en la disminución de la accidentabilidad y morbilidad en el proceso social del trabajo y por ende en el resguardo de la integridad física y psíquica de los trabajadores en Venezuela.

2. Aspectos generales

En Venezuela, se observan importantes fallas en lo que se refiere a prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo, lo cual evidentemente está incidiendo en la accidentabilidad y la morbilidad relacionada con las enfermedades ocupacionales. Están presentes diversos factores que obstaculizan la posibilidad de prevenir en el ámbito del trabajo, la actual situación económica del país con indicadores negativos en cuanto a inflación, disminución de las importaciones, déficit fiscal, dificultades en infraestructura y servicios, hace muy difícil poder proporcionar a los trabajadores implementos de seguridad y cumplir con algunas acciones que de acuerdo a las normas internacionales y normas legales y técnicas nacionales deben aplicarse para considerar que se existen medidas concretas para prevenir accidentes y enfermedades en el trabajo.

Tener un sistema prestacional y de seguridad social que, según la Constitución nacional y la Ley debe garantizar una respuesta al trabajador y su familia en caso de ocurrencia de accidente o enfermedad, no es suficiente, sobre todo porque los costos son elevadísimos y porque actuar después de la ocurrencia del hecho puede aliviar el daño y el costo que asumen los trabajadores y sus familias, pero impacta gravemente la calidad de vida de éstos y también las finanzas del Estado y de los empleadores.

En el país no existen estadísticas actualizadas, en el portal web del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral INPSASEL tiene publicadas estadísticas hasta el año 2015 (46.787 accidentes laborales), lo cual dificulta hacer seguimiento a la problemática, profundizar en el diseño de políticas y medidas con el fin de avanzar en la materia. Existe un órgano de alto nivel de la administración pública nacional como lo es el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo creado por la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Art. 36), que es una instancia de asesoría del órgano rector en la materia y que no está cumpliendo con las finalidades de su creación.

No existen políticas de comunicación, campañas publicitarias u otras técnicas de difusión de la información en materia de seguridad y salud en el trabajo, lo cual, tomando en cuenta que se hace uso de los medios de comunicación y de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión para realizar cadenas nacionales con el objeto de difundir informaciones de otra índole de interés para el Estado, pero no se observa en ningún caso que se difunda información sobre seguridad y salud en el trabajo. En lo que se refiere al sector empleador, tanto público como privado, en general existe deficiencias en el cumplimiento de las normas de prevención y hay mucha desinformación sobre las normas técnicas al respecto.

Al concluir el presente trabajo, se aspira, haber realizado un análisis sobre la importancia de la prevención haciendo un examen de la normativa nacional e internacional referente a este aspecto, de las políticas que se están implementando y las que deberían implementarse tanto desde el punto de vista de los mecanismos de prevención que ordenan conductas u obligaciones de hacer y de no hacer, como de los aspectos organizacionales y las bases de dichas políticas en el contexto venezolano.

Es imperativo que el estado, en su faceta de regulador de las relaciones laborales, de implementador de políticas públicas

y también de empleador, adquiera la conciencia y el compromiso de fortalecer la prevención como un factor primordial para mejorar las condiciones de seguridad y salud laboral, fomentando y promoviendo una cultura de prevención en concordancia con las normas internacionales, las normas de derecho interno que rigen la materia y las recomendaciones para la adopción de políticas y estrategias nacionales que viene Produciendo la OIT.

En el mismo orden de ideas, los empleadores del sector privado, deben insertarse en una estrategia nacional de seguridad y salud en el trabajo que permita la acción conjunta junto con el Estado y por supuesto con los trabajadores organizados a los efectos de crear las condiciones para la ejecución de acciones colectivas dentro de las estrategias enmarcadas en las normas y recomendaciones internacionales.

En tal sentido existen diversos documentos y acciones de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo origen está la concepción del trabajo decente y la necesidad de avanzar con la mayor rapidez posible en la aplicación del trabajo decente como concepto impulsor del mejoramiento de las condiciones de los trabajadores, lo cual está recogido en la agenda ONU 2030 contentiva de los objetivos de desarrollo sostenible entre los cuales se encuentra el trabajo decente (objetivo N° 8) con sus cuatro elementos esenciales: Empleo productivo, Respeto a los Derechos Humanos en el trabajo, Protección Social y Diálogo Social.

Existen las normas jurídicas, con especial referencia a las normas del Convenio N° 155 de 1981 sobre seguridad y salud de los trabajadores, su Protocolo de 2002 y el Convenio N° 187 de 2006 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo; existen las estrategias diseñadas por la OIT difundidas en documentos emitidos en las diversas conferencias anuales y en documentos destinados a facilitar la implementación de las políticas y la aplicación de las normas; queda mucho por avanzar en la aplicación del andamiaje jurídico y en el diseño de políticas nacionales que puede lograrse con voluntad política de

los estados y la decisión firme de los sectores empleadores y trabajadores organizados.

La intención del autor es contribuir al necesario avance en la implementación de esa política nacional y por ende en el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en Venezuela.

3. Sobre el concepto de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo

La palabra “Prevenir” proviene del idioma latín como Praevenire. Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra prevenir significa: Precaver, evitar, estorbar o impedir algo. Es un término muy preciso e inequívoco que implica la acción de impedir que algo suceda. El vocablo encaja perfectamente con la búsqueda de aminorar los efectos tan negativos que tiene la ocurrencia de un accidente de trabajo o de una enfermedad ocupacional, porque según la tendencia de los organismos internacionales y de las organizaciones que agrupan a empleadores y a trabajadores específicamente la OIT en su carácter tripartito, el foco de la lucha por el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud laboral debe colocarse en evitar que ocurran hechos que necesariamente deban tener respuestas asistenciales y prestacionales, no siendo menos importantes éstas últimas soluciones, pero si siendo mucho más costosas desde el punto de vista humano y económico.

Prevenir implica prever, instruir las primeras diligencias (Piña, 1970). Es gestionar, planificar para anticiparse a los peligros, evaluar los riesgos y tomar las medidas necesarias antes de la ocurrencia de un accidente o se contraiga una enfermedad ocupacional. Para esto es indispensable la colaboración de todas las partes involucradas en el proceso de trabajo, a saber: el empleador, el cual tiene la responsabilidad de proporcionar condiciones de trabajo seguras y saludables, las instancias gerenciales y de dirección de la entidad de trabajo, los supervisores, los propios trabajadores por su propio lado y a través de los órganos que tienen competencias y atribuciones en la materia de seguridad y salud como los

comités de seguridad y salud en el trabajo, las organizaciones sindicales y por supuesto el Estado a través de sus instituciones competentes en la materia.

Estos actores deben colaborar entre sí y tener un objetivo común que es mejorar las condiciones de seguridad y salud laboral para lo que se deben implementar los mecanismos a que hubiere lugar para que exista un activo y productivo diálogo social.

Tomando en cuenta que con la prevención, como se ha repetido reiteradamente, se busca evitar que ocurra un accidente o se contraiga una enfermedad ocupacional, es importante determinar qué es lo que se debe evitar para disminuir la posibilidad de que ocurra el hecho dañoso para el trabajador. Sin duda alguna se trata del riesgo. En efecto, tomando en cuenta que el proceso de trabajo normalmente implica un proceso peligroso (el proceso peligroso está inmerso en el proceso de trabajo), desde luego, variando el grado de peligro de acuerdo al ramo de actividad económica en el que este inserto dicho proceso de trabajo, y el incremento de situaciones de peligro que pueden existir por malas condiciones de trabajo, la prevención no sólo debe perseguir la disminución de procesos peligrosos o situaciones que generen peligro, sino que además debe poner énfasis en la detección y eliminación de posibles riesgos.

Estos últimos son los que representan la posibilidad cierta de ocurrencia de un accidente o la contracción de una enfermedad ocupacional. Los peligros pueden clasificarse como peligros de seguridad, peligros higiénicos y peligros disergonómicos. Los primeros pudieran ejemplificarse con una falta de señalización en el centro de trabajo advirtiendo un peligro específico.

La segunda categoría de las mencionadas puede conseguir una muestra en el contacto inadecuado con sustancias químicas perniciosas para la piel, o el aseo deficiente de salas sanitarias; y la última categoría de las mencionadas puede tener un buen ejemplo en el levantamiento inadecuado de peso en un almacén o diseño inadecuado del

puesto de trabajo en una oficina). Referirse a riesgo implica la posibilidad de ocurrencia de un hecho dañoso para la seguridad y salud del trabajador; es un hecho concreto que se deriva del proceso peligroso.

En el marco de las observaciones anteriores, se puede concluir que lo que las estrategias y políticas en materia de seguridad y salud en el trabajo deben apuntar a disminuir a su mínima expresión los procesos peligrosos y determinar y eliminar los riesgos.

4. Normativa en materia de prevención en seguridad y salud en el trabajo

La normativa dirigida a la prevención en seguridad y salud en el trabajo, se ha venido desarrollando paulatinamente a través de la OIT con los convenios internacionales, sus informes y recomendaciones y desde luego las normas de derecho interno que cada Estado crea para adaptarse a las exigencias internacionales y al cumplimiento de las condiciones necesarias en materia de seguridad y salud laboral.

4.1. Normas internacionales

La OIT pretende lograr sus objetivos de mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo a través de la aplicación de los Convenios N° 155 de 1981 sobre seguridad y salud de los trabajadores, su Protocolo de 2002 y el N° 187 de 2006 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo y en tal sentido en el año 2013 creo la Guía sobre el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), su Protocolo de 2002 y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Este instrumento persigue facilitar la aplicación de los convenios a los que se refiere a fin de estructurar estrategias nacionales en pro de la prevención en seguridad y salud en el trabajo. Al destacar la importancia de los mencionados convenios dice lo siguiente:

El Convenio núm. 155 detalla los principios básicos y la metodología que se requieren para lograr mejoras en la gestión de la

SST. El Protocolo de 2002 complementa y refuerza el requisito de recabar información pertinente a fin de evaluar los progresos realizados. El Convenio núm. 187 refuerza el requisito de promover un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. Asimismo, especifica la naturaleza cíclica del proceso político nacional y la manera en que esas políticas, a través de programas nacionales, contribuyen a establecer y mantener una cultura de prevención en materia de seguridad y salud.

El citado convenio 155 tiene gran importancia en lo que se refiere a la política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo (que debe tener énfasis en la prevención) en ese sentido en su artículo 4.1 dispone:

Todo miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

Del análisis de la citada disposición, se observa que los estados miembros deben crear e implementar una política pública en el ámbito nacional sino que además esta debe ser revisada periódicamente empleando los mecanismos de diálogo social que corresponde. Asimismo el artículo 7 del mencionado convenio añade que este reexamen deberá realizarse “ (...) a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces de resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar (...)”

El énfasis en la prevención que debe tener la política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo se deriva de la disposición expresa del artículo 4.2 del Convenio N°. 155 cuando señala:

Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan

durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.

Según la OIT (2013) esta disposición reconoce que los riesgos son inherentes al medio ambiente de trabajo. Por consiguiente, el objetivo de la prevención se articula como la obligación de reducir al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de estos riesgos.

El artículo 13 del mencionado Convenio N° 155 pretende que se amparen a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir un proceso de trabajo por tener motivos razonables, de pensar que esta entraña un peligro inminente y grave para su vida o integridad física. Esto representa un aspecto importante en cuanto a prevención que fue acogido por la legislación venezolana.

Los empleadores también deben proporcionar, de manera gratuita a los trabajadores, ropa, implementos y equipos de protección apropiados para su seguridad. Este aspecto de prevención deviene de lo establecido en los artículos del 16 al 18 del Convenio en cuestión.

En resumen, el Convenio N° 155 y su Protocolo del año 2002 regulan exhaustivamente aspectos sustantivos de una política nacional en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como las medidas que se tienen que adoptar tanto en el ámbito nacional como en el de las empresas.

Con el objeto de promover una cultura de prevención en materia de seguridad y salud en el Trabajo, la OIT emite el Convenio N° 187 y la Recomendación N° 197 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo en el año 2006, que complementa a los dos anteriores instrumentos y destaca, además de la política nacional, la importancia de evaluar los riesgos o peligros en el trabajo y de combatirlos en su origen, así como de desarrollar una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud en el Trabajo.

4.2. Normas nacionales o de derecho interno

En cuanto al derecho interno en Venezuela, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el único aparte de su artículo 87 establece: “Todo patrono o patrona garantizará a sus trabajadores o trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones.”

Como puede observarse de la norma citada, existe la obligación constitucional de todo patrono de garantizar condiciones de seguridad, y obviamente uno de los medios más efectivos para crear esas condiciones, es la prevención. Esta interpretación se refuerza cuando obliga al Estado a adoptar medidas (diseño e implementación de estrategias y políticas públicas) y crear instituciones (a través de la potestad organizativa y de las competencias legislativas), para controlar y promover dichas condiciones.

La Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente en el Trabajo, cuando delimita su objeto establece como uno de sus objetivos la prevención. El artículo 1 dice:

Artículo 1. El objeto de la presente Ley es:

1. Establecer las instituciones, normas y lineamientos de las políticas, y los órganos y entes que permitan garantizar a los trabajadores y trabajadoras, condiciones de seguridad, salud y bienestar en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio pleno de sus facultades físicas y mentales, mediante la promoción del trabajo seguro y saludable, la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, la reparación integral del daño sufrido y la promoción e incentivo al desarrollo de programas para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social. (Resaltado del autor).

El artículo 10 ejusdem, faculta al ministerio con competencia en materia de seguridad y salud en el trabajo para formular y evaluar la

política nacional destinada al control de las condiciones y medio ambiente de trabajo, la promoción del trabajo seguro y saludable y “...la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales (...).”

Acogiendo las disposiciones internacionales sobre seguridad y salud en el trabajo, y en especial el Convenio N° 155, el artículo 11 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo habla sobre la política nacional en Seguridad y Salud en el Trabajo, en su numeral 3 dice textualmente que tal política incluirá entre otros aspectos “La formación, educación y comunicación en relación con la promoción de la seguridad y salud en el trabajo, y la prevención de los accidentes y las enfermedades ocupacionales.” (Resaltado del autor).

En el artículo 36 de la LOPCYMAT, se crea el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que una instancia asesora del órgano rector en las materias de promoción de la seguridad y salud en el trabajo, en la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, el control de las condiciones y medio ambiente de trabajo. Su rol pudiera ser fundamental en materia del diseño de política nacional de prevención, se hará referencia más adelante.

Los empleadores tienen la obligación, conforme lo establece el artículo 39 de la LOPCYMAT, de organizar un servicio propio o mancomunado de Seguridad y Salud en el Trabajo, conformado de manera multidisciplinaria, de carácter esencialmente preventivo. Entre otros aspectos, estos servicios tienen como objeto hacer seguimiento epidemiológico y desde el punto de vista estadístico al tema de seguridad y salud laboral y sus estudios y programas pueden contribuir ampliamente a prevenir accidentes y enfermedades en el trabajo. La norma técnica emitida por el INPSASEL referente a la creación de estos servicios en su artículo 8 dice lo siguiente:

Artículo 8. Los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo tienen como función esencial la prevención de accidentes de

trabajo y enfermedades ocupacionales, mediante la promoción de la salud, la atención y vigilancia epidemiológica en materia de seguridad, salud, condiciones y medio ambiente de trabajo.

Uno de los avances legales respecto de la prevención en seguridad y salud laboral, es cómo la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo recogió los lineamientos internacionales e instituye la figura del Delegado de Prevención. Esta es una figura cuyo principal razón de ser es la participación de los trabajadores en las políticas y medidas de prevención. El artículo 41 de la Ley desarrolla lo referente a los delegados de prevención regulando su cantidad por entidad de trabajo, los artículos 42 y 43 establecen sus atribuciones y facultades, el 44 prevé un sistema de garantías y protección para que el delegado pueda ejercer sus atribuciones y facultades con plena libertad y sin posibilidades de represalias por parte del empleador.

El establecimiento de la obligación del empleador, de elaborar un Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo, específico y adecuado a sus procesos es de gran importancia para la prevención, puesto que el programa concebido tal como lo establece el artículo 82 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, y de acuerdo a la Norma Técnica NT-02-2008, es un programa preventivo, que debe contener aspectos como identificación y evaluación de riesgos y procesos peligrosos, planes de trabajo para abordarlos, inspección, monitoreo y vigilancia, dotación de equipos de seguridad, entre otros aspectos.

En el mismo sentido de fortalecimiento de la prevención, en consonancia con la normativa internacional la LOPCYMAT, establece los Comités de Seguridad y Salud Laboral. El Comité estará conformado por los delegados o delegadas de prevención, de una parte y por el empleador o empleadora, o sus representantes en número igual al de los delegados o delegadas de prevención, de la otra. (Art. 46).

Este es un órgano que funciona de manera

colegiada cuyas principales atribuciones y facultades tienen que ver con la elaboración e implementación de los programas de seguridad los cuales deben estar elaborados con un criterio de prevención de accidentes y enfermedades.

No obstante, también existen deberes relacionados con la prevención que están destinados a su cumplimiento por parte de trabajadores y supervisores. Al respecto se pueden destacar el deber de observar las órdenes e instrucciones que sobre la ejecución del trabajo dicte el empleador (que por supuesto deben atender a las normas y técnicas de prevención); el deber de informar el mantenimiento de los sistemas de control de las condiciones inseguras de trabajo; usar en forma correcta y mantener en buenas condiciones los equipos de protección personal, informar la existencia de condiciones inseguras. Los supervisores deben, al tener conocimiento de situaciones de vulneración en materia de seguridad y salud laboral, tramitar su solución, so pena de ser responsables por omisión de consecuentes efectos lesivos (Mendoza, 2011, p 186).

5. Sobre las políticas en materia de prevención en seguridad y salud en el trabajo

En lo que concierne a las políticas preventivas en materia de seguridad y salud en el trabajo, es importante seguir lo que se ha venido delineando en la normativa internacional, que le marca pauta a lo que debe ser una política nacional. El Informe de la OIT para el Día mundial sobre la seguridad y la salud en el trabajo del año 2005, titulado "La Prevención: Una estrategia Global" se centra en la prevención de accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo bajo la premisa de la promoción de una "cultura preventiva" en materia de seguridad y salud. La OIT en este informe subdivide el tema de la prevención en tres ámbitos: La prevención de accidentes y enfermedades en el sector de la construcción, la prevención de accidentes y enfermedades entre los trabajadores jóvenes y un tercer ámbito referente a los trabajadores de edad.

En el año 2010, la OIT adopta un denominado Plan de Acción (2010-2016), a través del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo en su 307ª sesión (marzo de 2010) el cual contiene importantes lineamientos de políticas para el fomento y la promoción de la “cultura de prevención”:

13. El fomento y la promoción de una cultura de prevención en materia de SST son elementos fundamentales para mejorar los resultados relativos a la seguridad y la salud en el trabajo a largo plazo. Una cultura de prevención en materia de SST es aquella en la que el derecho a un ambiente de trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, y en la que el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a garantizar un ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos. Dado que la promoción de una cultura de prevención de este tipo es en gran medida una cuestión de liderazgo, la OIT debe desempeñar una función de promoción.

A fin de instaurar y mantener una cultura de prevención en materia de seguridad y salud, se han de emplear todos los medios disponibles para aumentar la sensibilización, los conocimientos y la comprensión general respecto de los conceptos de peligro y riesgo, así como de la manera de prevenirlos o controlarlos, introducir un enfoque de sistemas de gestión de la SST a nivel nacional y de las empresas, y crear un alto grado de compromiso político sobre la importancia de la seguridad y la salud en el trabajo a escala internacional y nacional.

14. Las actividades conexas de promoción y de sensibilización comprenderán la organización de la campaña mundial anual de información y sensibilización dedicada al Día mundial sobre seguridad y salud en el trabajo (28 de abril), que constituye un medio eficaz para promover una cultura de prevención en materia de seguridad y salud a nivel internacional, nacional y empresarial.

Las actividades comprenderán también la utilización estratégica de las reuniones internacionales para promover una cultura de

prevención en materia de seguridad y salud a fin de otorgar mayor prioridad a la SST en los planos internacional y nacional y de hacer participar a todos los interlocutores sociales en el establecimiento y mantenimiento de mecanismos para la mejora continua de los sistemas nacionales de SST.

Se prestará atención a prever un seguimiento para la promoción de la Declaración de Seúl sobre seguridad y salud en el trabajo 10, adoptada con motivo del XVIII Congreso Mundial trienal sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, organizado conjuntamente por la OIT, la AISS y la Agencia Coreana para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. Se desplegarán esfuerzos para aumentar la visibilidad de los instrumentos de la OIT en materia de SST mediante la participación en otros congresos y eventos internacionales, la elaboración de material de promoción y la actualización periódica de los sitios web pertinentes.

Según la OIT (2013) La política nacional en materia de prevención deberá tener en cuenta cinco grandes esferas de acción que se contemplan en el artículo 5 del Convenio núm. 155:

- Controlar los componentes materiales del trabajo.
- Adaptar la maquinaria, las herramientas y el equipo de trabajo a las necesidades de los trabajadores.
- Proporcionar formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación a las personas que intervienen.
- Garantizar la comunicación y cooperación a todos los niveles de la sociedad.
- Proteger a los trabajadores y a sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas por estos justificadamente.

Venezuela aunque viene adoptando las recomendaciones de la OIT, y ha ido adecuando su legislación en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, a las tendencias internacionales impulsadas por el máximo organismo internacional

del trabajo, persiste un problema falta de políticas de prevención, sobre todo en lo que se refiere a la difusión de información y concientización de los actores en el proceso de trabajo. Se observa, por ejemplo, que las facultades en materia de responsabilidad en radio y televisión que le permiten al estado, imponer la transmisión de mensajes en los medios de comunicación (las denominadas cadenas nacionales), en ningún caso se utilizan para promover la prevención en materia de seguridad y salud laboral.

El tema comunicacional tienen un gran poder y las campañas de promoción y concientización, así como la información de riesgos en los distintos ámbitos laborales tienen un gran potencial y podría tener gran eficacia en la disminución sustancial de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales. Es un tema pendiente diseñar e implementar políticas de comunicación para tales fines.

Respecto de las estadísticas, es importante resaltar que sin estadísticas actualizadas y fidedignas es imposible diseñar una política nacional de prevención. Se tienen información parcial que muestra algunos indicadores pero que no está actualizada.

Es frecuente la denuncia de empleadores, de la dificultad que se les presenta al momento de registrar los Servicios de Seguridad y Salud Laborales, por falta de atención en los órganos administrativos competentes para efectuar el registro. En algunas oportunidades esta situación se debe a problemas en las plataformas tecnológicas, pero no se les ofrece a los empleadores alguna alternativa para que ellos puedan cumplir con su obligación legal y a su vez se les garantice ese importante servicio a los trabajadores, que tiene como principal objetivo la prevención.

La creación del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (Art. 36 LOPCYMAT), es una oportunidad para hacer uso de un órgano de alto nivel del Estado que por su conformación multidisciplinaria y sus facultades de asesoría pudiera erigirse en la máxima instancia de diseño de políticas públicas nacionales en materia de

prevención. No obstante el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo en la práctica no está ejerciendo sus funciones y además de ponerlo en funcionamiento pudieran otorgárseles mayores competencias para fortalecer la promoción de la cultura de prevención en el país.

Todos los agentes involucrados en las relaciones laborales deben hacer el mayor esfuerzo en el cumplimiento de las normas tanto internas como internacionales, y esto incluye a los trabajadores, que por las concepciones tradicionalistas de considerarlos como la parte "débil" en la relación de trabajo, no se le otorga la trascendencia que tiene el que ellos estén conscientes de la importancia del cumplimiento de normas de seguridad y de la observancia y comunicación de situaciones peligrosas, para lo cual incluso se les han instaurado mecanismos de protección frente a las posibles situaciones conflictivas que se pueden generar a partir de su supervisión y tramitación en caso de incumplimientos por parte de los empleadores de las normas de seguridad, por ejemplo la inamovilidad laboral de los delegados de prevención en ejercicio de sus funciones (Carmona, 2016).

La prevención es el camino más efectivo para disminuir los graves costos humanos y económicos de los accidentes y las enfermedades en el trabajo. Los organismos e instituciones internacionales lo tienen claro y lo han expresado en documentos y recomendaciones de carácter vinculante, los países vienen avanzando en la adopción de medidas y políticas recomendadas y las normas tanto internacionales como de derecho interno están, de tal forma que lograr mayor eficacia en la lucha por mejores condiciones de trabajo estriba en la política de comunicación, promoción, formación y difusión de la información destinada a prevenir los hechos dañosos que afectan la calidad de vida de los trabajadores, reposa las posibilidades en la voluntad política e institucional de avanzar con mayor ahínco hacia los derroteros deseables en pro de los trabajadores.

6. REFERENCIAS

- Mendoza P., Luis E. (2011). La LOPCYMAT: Un enfoque práctico. Editorial Vadell Hermanos. Segunda Edición. Caracas-Valencia.
- Carmona García, José Leonardo. (2016). Inamovilidad laboral y estabilidad relativa en Venezuela. Lito-Formas. San Cristóbal, Estado Táchira.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000) Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario. Distribuidora Escolar, S.A. Segunda Edición. Caracas.
- De Piña, Rafael. (1970). Diccionario de Derecho. Segunda edición. Editorial Porrúa, S.A. México.
- Garay, Manuel. (2010). Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Reedición Octubre 2010. Corporación AGR, S.C.. Caracas.
- Informe de la OIT para el Día mundial sobre la seguridad y la salud en el trabajo. (2005). La Prevención: Una estrategia Global. Ginebra, Suiza.
- Norma técnica Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (NT-02-2008). Resolución N° 6.227 de fecha 01-12-2008, emitida por el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social. Gaceta Oficial 39.070, 1° de Diciembre de 2008.
- OIT. (2010). Plan de Acción (2010-2016). Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. 307ª sesión. Ginebra, Suiza.
- OIT. (2013). Guía sobre el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), su Protocolo de 2002 y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Ginebra, Suiza.
- Zambrano, Freddy. (2012). Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y la Trabajadoras. Colección Leyes Venezolanas. Caracas.