



Formas de participación de los sindicatos de trabajadores en Seguridad y Salud en el Trabajo

Lisbeth Milena Chirinos Portillo

Profesora de Derecho del Trabajo. Investigadora adscrita al Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y Disciplinas Afines (CIELDA), Universidad del Zulia. E-mail: lisbeth_chirinos@hotmail.com.

Resumen

La seguridad y salud en el trabajo debe ser objeto de diálogo por estar enmarcada al cuidado físico y mental del trabajador. La presente investigación pretende determinar, conforme a la normativa, las formas de participación de los sindicatos de trabajadores en seguridad y salud en el trabajo. Este objetivo es abordado con la estrategia de investigación descriptiva-documental, sustentada en el método analítico. Se considera que las formas de participación reales y fácticas del sindicalismo en esta materia no son congruentes con los Convenios emanados de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se propone definir las constantes y crecientes entrevistas entre Estado, trabajadores y empleadores, como diálogo social laboral. Por último, se recomienda el resurgimiento del rol del sindicalismo, que en Venezuela, ha estado signado por rasgos corporativistas.

Palabras clave: Participación, sindicalismo, diálogo social laboral, seguridad y salud en el trabajo.

Forms of Labor Union Participation in Safety and Health in the Workplace

Abstract

Safety and health in the workplace should be the object of a dialog focused on the physical and mental care of the worker. This study aims to determine the ways that labor unions participate in safety and health at the workplace, according to the regulations. This objective is approached through a descriptive-documentary research strategy supported by the analytical method. It considers that the real and factual forms of labor union participation in this matter are not congruent with the covenants emanating from the International Labor Organization (ILO). The study proposes defining the constant, increasing interviews between State, workers and employers, as social labor dialog. Finally, the study recommends resurgence for the role of unionism that, in Venezuela, has been marked by corporate traits.

Keywords: Participation, unionism, social labor dialog, security and health in the workplace.

Introducción

La seguridad social es un derecho humano que se materializa por medio de toda una maquinaria administrativa -muchas veces compleja- y una gran cantidad de prestaciones otorgadas, su mejor expresión internacional se encuentra en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) 102 sobre la Seguridad Social (norma mínima). De todas las áreas que recoge la seguridad social nos concentraremos en la referida a seguridad y salud en el trabajo, ello debido a que “toda actividad desplegada por el ser humano lleva implícito un riesgo, que puede concretarse o no (...). Pues bien, la actividad empresarial que requiere de la prestación de un servicio

por los trabajadores conlleva un riesgo para éstos” (Aponte, 2012: 147).

“Interesa en este punto señalar dos importantes cambios que en la práctica se dieron en forma gradual y paralela: primero el cambio del contenido del bien protegido, es decir, de la protección de la seguridad e higiene en el trabajo en sentido histórico o clásico se ha pasado a cuidar de la salud laboral, para después hacerlo del ambiente en el trabajo; y segundo, el cambio del modelo de regulación de tal protección, dejando de confiar sólo la cuestión al intervencionismo público para dar también entrada a la **participación de los propios interesados**, empresarios y trabajadores, y por derivación a toda la ciudadanía” (Pérez, 2010: 96) (Resaltado nuestro).

En tal sentido, en materia de seguridad y salud en el trabajo, la OIT, adoptó en 1964 el Convenio N° 121 (sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales), ratificado por Venezuela en 1982, el cual, señala entre otros aspectos, que estas prestaciones deben estar encaminadas a proteger a todos los asalariados, a los aprendices, a los miembros de las cooperativas, a los beneficiarios en caso de fallecimiento del trabajador (Artículo 4), esto es sinónimo de la amplia gama de personas que deben estar amparadas en lo referente a seguridad y salud en el trabajo; no obstante, detendremos nuestra atención en aquellos sectores laborales venezolanos que son susceptibles de organizarse en sindicatos. Es así como los elementos que conforman la salud y seguridad en el trabajo son:

“La promoción de la salud y la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, la reparación integral del daño, como la promoción e incentivo de la recreación, ocio, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social, como espacios para una mejor calidad de vida” (Iturraspe, 2007: 160).

En Venezuela, la seguridad y salud en el trabajo es objeto del Régimen Prestacional del mismo nombre que regula las instituciones y sujetos actuantes en lo referente a las condiciones de trabajo, prevención e indemnización en caso de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales y, la recreación del trabajador. El artículo dará cuenta de la normativa que regu-

la la participación de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo, las formas de participación de los mismos en seguridad y salud en el trabajo, los servicios de seguridad y salud en el trabajo, los convenios de la OIT en esta materia y se presentarán una serie de conclusiones.

1. Normativa de participación de los trabajadores en seguridad y salud laboral

En Venezuela, la seguridad social tiene rango constitucional y es un derecho fundamental, en tal sentido el artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) establece lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los ser-

vicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social podrán ser administrados sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinado a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución de esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial”.

En tal sentido, según Villasmil Prieto (2007), los derechos fundamentales tienen tres funciones, principalmente: una función de defensa de los individuos frente a las intromisiones del Estado; otra función asistencial o prestacional dirigida a proteger las pretensiones de los ciudadanos frente a los poderes públicos y, la función de garantía de la participación de los ciudadanos a nivel de lo político, económico y social, además, el referido autor establece que las mencionadas funciones son indisociables y no excluyentes.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS o ley marco), a la que se refiere el Artículo 86 de la CRBV, fue promulgada en diciembre de 2002, en medio del llamado paro petrolero, cuando Venezuela se encontraba inmersa en una situación política, económica y social que mantenía distantes a los actores sociales tradicionales (trabajadores, empleadores y Estado) y, por ende, no se verificaba ningún tipo de acercamiento o de diálogo. De hecho, sectores tradicionalmente opuestos o antagónicos como patronos y trabajadores se encontraban unidos en contra del Ejecutivo Nacional.

La LOSSS ordenó que se reformara la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), es decir, la ley especial en materia de seguridad y salud laboral, proceso en el que en teoría debía participar el trinomio laboral. El Estado, los trabajadores y los empleadores o sus instituciones representativas tenían la responsabilidad de avocarse al estudio y diseño de la normativa en seguridad y salud laboral y así, contribuir con la Asamblea Nacional, la cual, debía preparar el texto legislativo en un lapso que no podía exceder de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la LOSSS, conforme a lo dispuesto en el Artículo 146:

“La Asamblea Nacional reformará, en un lapso no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de promulgación de esta Ley, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, para adaptarla a la presente Ley.”

A pesar de esta disposición legal, no fue sino al cabo de unos 30 meses, el 26 de Julio de 2005, cuando finalmente se reformó la LOPCYMAT, que contiene el desarrollo orgánico, formal y material del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Desde 1997 con el Acuerdo Tripartito sobre Seguridad Social Integral y Política Salarial (ATSSI) comienza la transición de la Seguridad Social en Venezuela (que debía completarse en el año 2000) y, luego en 2002 con la entrada en vigencia de la LOSSS **se inicia nuevamente la transición que debió culminar en 2007**, de manera que cuando se reforma la LOPCYMAT en 2005 ya habían transcurrido

unos 8 años desde el inicio de la transición y la ley tenía más de veinte años de antigüedad, pues la LOPCYMAT originalmente fue dictada en 1986.

Por otro lado, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), en el Artículo 367, numeral 10, le otorga al sindicalismo la atribución de velar por el cumplimiento de las normas referidas a seguridad y salud en el trabajo; sin embargo, la mayor dificultad se presenta al momento de implementar la mencionada atribución, entre otras razones, por la falta de formación de los representantes sindicales, toda vez que lo relacionado con la seguridad y salud en el trabajo, contiene en gran medida aspectos técnicos.

Si bien existen acciones formativas desde hace décadas, las mismas suelen ser extremadamente formales, limitándose sobre todo a los aspectos legales y a algunos aspectos de higiene y medicina del trabajo. Durante la década de los ochenta (...), una de las acciones más importantes de los grupos sindicales se dirigieron a la formación de los trabajadores, así podemos señalar el Departamento de Salud y Trabajo de la CUTV, en Departamento de Seguridad e Higiene de la CTV y, en la zona de Guayana, los esfuerzos del grupo Matanceros sobre todo en la Acería de SIDOR (Siderúrgica de Orinoco SA) (Iturraspe, 2007: 177).

Cabe destacar que, “todas las formas de representación de los trabajadores, fueron o son indirectamente colectivas o institucionales; los nuevos modelos de participación tienden a ser más directos, individuales y menos formales...” (Bouzas y Mendoza,

1999: 5); por ello, esta ley tiene la particularidad de concentrar competencias en órganos conformados por representantes sindicales y de empleadores (sean éstos públicos o privados) que actúan desde el sitio de trabajo; no obstante, es difícil comprender como una normativa puede reunir funciones en entidades paritarias si sus integrantes no tuvieron comunicación previa a la promulgación de aquella.

2. Formas de participación de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo

2.1 Comités de Seguridad y Salud Laboral

Con la entrada en vigencia de la LOPCYMAT de 1986, se crearon los Comités de Higiene y Seguridad que fueron sustituidos por los comités de seguridad y salud laboral tras la reforma de la LOPCYMAT en 2005. Estos comités (definidos como organismos e instancias de consulta y participación en el artículo 12, numeral 6° de la Ley) son órganos paritarios y colegiados, ya que se encuentran integrados por representantes tanto del empleador como de los trabajadores y son precisamente, estos últimos los sujetos que con carácter primario ostentan la representación de los trabajadores en el Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Iturraspe (2007: 180) caracteriza a los comités de seguridad y salud laboral como:

“... organismos vinculados con la estructura de las empresas y organizaciones de trabajadores pero **independientes** de ellas. Se trata, pues,

de **organismos autónomos**. Los representantes de los empleadores y trabajadores que formen parte de los Comités deberán actuar con criterio técnico, y su preferencia y cargos en la empresa o en el sindicato no implica que se subordine a alguno de estos organismos”.

El mismo autor agrega que los comités de seguridad y salud laboral son organismos de Derecho Privado indistintamente, sea un empleador perteneciente al sector público o al privado, lo cierto es que los mencionados comités gozan del principio de no contradicción por lo que, según criterio compartido con Iturraspe sus funciones son enunciativas y no taxativas de manera que, todo lo que no les está prohibido les está permitido.

De antemano, debe indicarse que para que exista un comité de seguridad y salud laboral no es necesaria la creación previa ni posterior de una organización sindical, ya que la constitución de los mismos deviene de una obligación legal consagrada en el artículo 46 de la LOPCYMAT, de acuerdo con la cual, deben constituirse en todo centro de trabajo, establecimiento o unidad de explotación, sin distinguir si el empleador pertenece al sector público o privado debido, a que se trata de proteger al trabajador física y mentalmente, salvo el caso excepcional de las Fuerzas Armadas Nacionales.

Además, la propia LOPCYMAT, distingue la figura del representante sindical del delegado de prevención, quien es la “figura estrella de esta ley, como órgano específico de participación” (Goizueta, 2007: 194) e integra al comité de seguridad y salud laboral

en representación de los trabajadores. Los **delegados de prevención** deben ser elegidos en todo centro de trabajo, establecimiento o unidad de explotación de las diferentes empresas o de instituciones públicas o privadas (Artículo 41 LOPCYMAT), mientras que los delegados sindicales nacen en función de la libertad que tienen los trabajadores de crear organizaciones y escoger representantes que actúen en defensa de los derechos laborales/previsionales; no obstante, conforme al Artículo 367, numeral 10 LOTTT, también corresponde a los sindicatos entre sus atribuciones, cumplir un rol supervisorio y de defensa de los trabajadores en el cumplimiento de las normas destinadas a la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo.

En tal sentido, la LOPCYMAT, estatuye que los **delegados sindicales** pueden acudir a las reuniones del comité de seguridad y salud laboral con derecho a voz pero, sin derecho a voto mientras que, en el caso de los **delegados de prevención** la mencionada ley les otorga ambos derechos, puesto que el referido comité es su sitio natural de actuación. Por su parte, el Reglamento de la LOPCYMAT, establece en su Artículo 50, numeral 5° que el **delegado de prevención** tiene como una de sus atribuciones coordinar con las organizaciones sindicales cada una de las acciones para la defensa, promoción, control y vigilancia de la seguridad y salud laboral.

Ahora bien, en manos de los trabajadores se encuentra la responsabilidad compartida –con los empleadores y el Instituto Nacional de Prevención, Sa-

lud y Seguridad Laborales (INPSASEL)– de constituir los correspondientes comités de seguridad y salud laboral, tal responsabilidad la contempla el Artículo 49 de la LOPCYMAT. Estos comités deben estar inscritos por ante el INPSASEL en el Registro Nacional de Comités de Seguridad y Salud Laboral.

2.2 Consejos de Seguridad y Salud en el Trabajo

La LOPCYMAT, ordena la creación de consejos de seguridad y salud en el trabajo en diferentes niveles: nacional, estatal, municipal y por rama de actividad.

Se trata de órganos de contraloría social y de participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo y, en el caso del consejo de seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional, es además, una instancia asesora del órgano rector en salud y seguridad en el trabajo, es decir, el INPSASEL, en áreas como promoción de la seguridad y salud en el trabajo, la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, el control de las condiciones y medio ambiente de trabajo, adicional a ello, debe asesorar al Instituto en lo referido a la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social.

La LOPCYMAT, destaca en su Artículo 37 que el consejo encargado de la seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional contará con la participación de dos representantes sindicales para su integración, junto a ellos deberán estar representantes de las or-

ganizaciones empresariales, las cooperativas, la comunidad organizada, de los pueblos y comunidades indígenas, de las instituciones de educación superior, de las organizaciones de profesionales y técnicos del área, de los consejos estatales y sectoriales de seguridad y salud laboral; es necesario destacar, que no se menciona a ningún representante de los consejos municipales de seguridad y salud en el trabajo como integrante del comité de seguridad y salud laboral a escala nacional, lo que si deja claro la referida ley es que los mencionados consejos deben contar con representantes con rotación y movilidad a fin de garantizar una equilibrada participación de los actores sociales.

Dada la pluralidad de sujetos que conforman el consejo de seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional es posible afirmar que, lo que se pretende con el mismo es proporcionar una vía que permita el diálogo y eventual acuerdo entre los actores sociales en materia de seguridad y salud en el trabajo, para ello, según Iturraspe (2006) debe establecerse que el mismo se reunirá ordinariamente cada dos (2) años con el objeto de evaluar el cumplimiento de las políticas establecidas para el bienio anterior y realizar sugerencias para las del bienio siguiente. Ello generará consecuentemente, la obligación del INPSASEL de diseñar y mantener un plan bianual de seguridad y salud de los trabajadores y de someter las prioridades de acción establecidas a un debate metódico, en diversas instancias téc-

nicas y de **participación** y control locales, regionales, por rama de actividad y finalmente en el Consejo Nacional.

Cabe destacar que, no basta con plasmar en la normativa la participación de los sujetos laborales en salud y seguridad en el trabajo, sino que es necesario activar los mecanismos y procesos que harán práctica y real tal participación, donde pueda verificarse el intercambio de propuestas en beneficio de los trabajadores, lo cual, amerita el respeto y acercamiento entre el sindicalismo y los demás actores sociales laborales, lo que sólo puede lograrse por medio del diálogo social.

“En Venezuela, sin embargo, el problema ha sido que el diálogo no ha podido levantarse. Una razón es que el gobierno ha desestimado cualquier posibilidad de intercambio con el resto de los actores sociales. Considera que con ellos no puede construir su hegemonía. Así que los divide, los paraliza o los desconoce.

Fuera del Estado-gobierno, no hay un actor capaz de levantar una agenda alternativa” (Díaz, 2006: 111).

Como se indicó anteriormente, además del consejo nacional de seguridad y salud en el trabajo, la LOPCYMAT, ordena la creación de órganos de participación y control del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo a escala estatal, municipal y sectorial, denominados consejos, de cuyas atribuciones –contempladas en el artículo 52 de la LOPCYMAT– destacan las siguientes:

- Evaluar y controlar la ejecución de las políticas y el funcionamiento en general del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud Laboral en sus niveles respectivos.
- Participar en la elaboración de las políticas del INPSASEL en los niveles que correspondan a sus áreas de competencias.
- Colaborar con los organismos oficiales en el desarrollo de programas de formación y capacitación relativos al sector.
- Discutir un informe anual sobre la situación del área de acción correspondiente para luego, publicarlo y que sea objeto de discusión de los empleadores y trabajadores, los comités de seguridad y salud en el trabajo y de las instancias académicas.

En tal sentido, siguiendo a Iturrápe (2007: 174), deben existir regulaciones locales y regionales que atiendan particularidades propias o problemas específicos que enfrentar, como niveles de microclimas, vecindades de trabajo, entre otros, para lo cual, están llamados los consejos locales y regionales de seguridad y salud laboral, donde tienen participación las organizaciones sindicales, según lo contemplado en el Artículo 51, numeral 2º de la LOPCYMAT.

“A nivel regional (...), el grado de desarrollo de la articulación en nuestra materia –salvo excepciones– es relativamente menor a pesar de la peligrosidad de las actividades industriales, agropecuarias y de servicios en determinadas zonas del país.

Es por esta razón que la creación de los Consejos Sectoriales, locales, Estadales de Seguridad y Salud son una excelente oportunidad no solamente para desarrollar la contraloría social, sino para permitir una saludable consolidación de la autonomía colectiva en esta materia” (Iturráspe, 2007: 175).

2.3 Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL)

Dada la importancia material que tiene la seguridad y salud en el trabajo, para procurar la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, así como la indemnización en el supuesto que acontezca alguna de las contingencias mencionadas, resulta necesaria la presencia de un ente que conjugue dirección con participación de las instancias y sectores vinculados a la seguridad y salud laboral, este no es otro que el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL).

En la LOPCYMAT de 1986, se ordenaba la creación del INPSASEL como órgano directivo en materia de seguridad y salud laboral. Hasta 2005 –año en que se reforma la Ley-, el mencionado instituto no ejerció por completo y a cabalidad las atribuciones que legalmente le fueron conferidas. Tenía a su cargo “la ejecución de la política nacional sobre condiciones y medio ambiente de trabajo, **centralizando** todos los servicios que funcionan en esta área” (Hernández, 2007: 484) (Subrayado nuestro), pero se trataba de un organismo que no contaba con la colaboración de instan-

cias creadas para el suministro de información desde la base de la masa laboral.

El Boletín Epidemiológico del INPSASEL correspondiente a 2007 y publicado en su pagina web –www.inpsasel.gov.ve–, indica que la verdadera activación del Instituto se verificó en mayo de 2002, con una declaratoria que señalaba que la salud de los trabajadores y las condiciones de trabajo son prioridad del Estado.

La LOPCYMAT que crea al INPSASEL en 1986, dejaba en manos de los trabajadores la obligación de participar en materia de seguridad y salud en el trabajo ya que, según Hernández (2007: 489) “para los trabajadores se establecen, entre otras, obligaciones que suponen su participación en los organismos de seguridad laboral” pero, no se contaba con una estructura administrativa definida legalmente como la que plantea la LOPCYMAT de 2005, que suma comités de seguridad y salud laboral en todo centro de trabajo, establecimiento o unidad de explotación y consejos de seguridad y salud laboral a escala nacional, estadal, municipal y sectorial como órganos e instancias de participación de los trabajadores.

Asimismo, el Boletín Epidemiológico 2007 del INPSASEL, establece además que, actualmente el Instituto cuenta con la capacidad de propiciar políticas destinadas al desarrollo de la gestión de seguridad y salud en el trabajo lo que redundaría en el empoderamiento de los trabajadores a través de los mecanismos de participación protagónica previstos por la

LOPCYMAT, con el propósito de impulsar la mejora de las condiciones y medio ambiente de trabajo que pueden afectar la salud, integridad física y bienestar de los trabajadores, y resulta conveniente añadir que, la mencionada participación puede cristalizarse por medio de las organizaciones sindicales de trabajadores (Artículo 19 LOPCYMAT).

Ahora bien, el directorio del INPSASEL estará integrado por su presidente, representantes de los ministerios de salud, seguridad y salud en el trabajo, uno del Instituto Nacional de Capacitación y Recreación de los Trabajadores (INCRET) –organismo encargado del desarrollo de programas de recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social de los trabajadores y sus familias–, un representante de las organizaciones empresariales, uno de las cooperativas y otras formas asociativas comunitarias y, muy en especial -a nuestros efectos- un representante de las organizaciones sindicales de trabajadores.

El Artículo 18 de la LOPCYMAT, establece las competencias que corresponden al INPSASEL, entre las que destacan: La ejecución de la política nacional de seguridad y salud en el trabajo, proponer junto al INCRET el plan nacional de seguridad y salud en el trabajo, asesorar a los trabajadores y a sus organizaciones representativas en materia de prevención, seguridad y salud laboral, registrar y acreditar los comités de seguridad y salud laboral. En el mismo orden de ideas, el Reglamento de la LOPCYMAT, estatuye en su

Artículo 16, numeral 8 que el INPSASEL debe asesorar a los trabajadores, empleadores, cooperativas y sus respectivas organizaciones sindicales en materia de prevención, seguridad y salud laboral.

Aunado a lo anterior, el Boletín Epidemiológico 2007 del INPSASEL ha trazado algunas líneas rectoras en materia de seguridad y salud laboral, de las cuales, es conveniente mencionar las siguientes:

- Capacitación masiva de los delegados de prevención en temas referidos a seguridad y salud laboral.
- Desarrollo de mesas técnicas de seguridad y salud en el trabajo ya que, son espacios propicios para la negociación y el acuerdo con la mediación del Estado entre trabajadores y empleadores para la mejora de las condiciones de trabajo.

Como puede observarse, en el INPSASEL se materializa la participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo, por medio del representante sindical en el directorio del mismo, aunque las vías para el diálogo social laboral no estén del todo cristalizadas. En todo caso, la actividad del INPSASEL se ha incrementado a partir de la reforma de la LOPCYMAT, ello puede verificarse en el aumento del reporte de accidentes ante el mencionado instituto, así para 2005 el sub-registro de accidentes, es decir, los no declarados o reportados ante el INPSASEL era de 97,1%, de manera que se declaraba apenas el 2,9%; mientras que después de la reforma, el sub-registro disminuyó a un 88,2% por lo que, las declaraciones de

accidentes ocurridos en el país se elevaron a un 11,8%, mientras que la cantidad de enfermedades ocupacionales calificadas por el INPSASEL fue de 1339 para el año 2004 y, de 2066 para el año 2006.

3. Los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo

A los anteriores, se suman los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo (SSST), definidos como la estructura organizacional de patronos, cooperativas y otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicios encargados de la promoción, prevención y vigilancia en materia de seguridad, salud, condiciones y medio ambiente de trabajo (Artículo 20 RLOPCYMAT). Estos servicios son esencialmente preventivos, ya que procuran evitar cualquier tipo de lesión o enfermedad en los trabajadores y en virtud de ello, están compuestos por equipos multidisciplinarios. Cada integrante gozará de autonomía e independencia respecto de las partes, sean trabajadores o empleadores, además, deben ser registrados por ante el INPSASEL.

En el caso venezolano el propósito de los SSST, se circunscribe a la empresa, aunque de forma muy integral, promoviendo el nivel más elevado posible de bienestar físico, mental y social de los trabajadores, tal como lo señala el numeral 2 del artículo 40 de la LOPCYMAT (...) Originalmente los SSST eran definidos como servicios de medicina en el trabajo (...) pero en la actualidad constituyen una organización con funciones variadas y complejas: De higiene y se-

guridad industrial y ocupacional, ergonomía y medicina del trabajo (Díaz y Añez, 2009: 77).

De acuerdo con el Artículo 40, numeral 4 de la LOPCYMAT, entre las funciones de los SSST se encuentra el asesoramiento a empleadores y trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como la vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo. Los SSST se encuentran consagrados en el Convenio 161 de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo de 1985—ratificado por Venezuela en 2004— y, se caracterizan por ser gratuitos para los trabajadores, pueden ser propios de cada empleador o mancomunados y, son preventivos. En tal sentido, el deber general de prevención implica:

- a) Evitar los riesgos, en especial, los graves e inminentes.
- b) Evaluar los que no se puedan evitar.
- c) Adaptar el trabajo a la persona, introduciendo la ley, como lo habían hecho antes normas industriales, conceptos ergonómicos.
- d) Deben tomarse en cuenta las capacidades profesionales para la ejecución de las tareas.
- e) Analizar las posibles situaciones de emergencia, es decir, explorar las diferentes vías de escape.
- f) El otro deber de prevención, tiene que ver con la vigilancia periódica del estado de salud del trabajador respetando la voluntad y derecho de intimidad, y previo consentimiento de éste. Dicho deber, de ser necesario, podrá extenderse más allá de la relación de trabajo (Díaz, 2006).

De igual forma, corresponde a estos servicios de seguridad y salud en el trabajo, desarrollar y mantener un sistema de vigilancia epidemiológica de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales; organizar los sistemas que propendan a la atención de primeros auxilios, transporte de lesionados, atención médica de emergencia, respuesta y planes de emergencia. También, deben elaborar la propuesta del programa de seguridad y salud en el trabajo y, someterla a la consideración del comité de seguridad y salud laboral para luego, ser presentada al INPSA-SEL, y conforme al RLOPCYMAT, tal propuesta debe contar con la participación efectiva de los trabajadores.

4. Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de diálogo social laboral y seguridad y salud en el trabajo

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano a escala mundial que promueve la defensa y protección de los trabajadores, tiene la particularidad de ser una institución tripartita, debido a que reúne representación del sector empleador, de los Estados y de la masa de trabajadores, por lo que existe un equilibrio cierto en cada uno de los convenios, recomendaciones, informes, boletines y otros documentos emanados de ella.

Desde el nacimiento formal de la OIT en 1919, han sido numerosos los instrumentos referidos a nociones laborales y previsionales que tienen impacto en el mundo laboral, entre ellos es

conveniente destacar los referidos a diálogo social laboral y a la seguridad y salud en el trabajo y que además han sido objeto de ratificación por Venezuela.

Específicamente, en lo que respecta al diálogo social laboral, Venezuela ha ratificado los Convenios 87 y 98 del OIT, el primero se refiere a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación –ratificado en 1982– y, el segundo, es relativo al derecho de sindicación y de negociación colectiva –ratificado por Venezuela en 1968–; cabe destacar que, la participación de los trabajadores mediante sindicatos amerita el reconocimiento de las organizaciones sindicales como interlocutores representativos y confiables por parte de los trabajadores afiliados a las mismas y, requiere además un segundo reconocimiento, el del Estado y del sector empleador a los efectos de establecer los órganos que en materia laboral/previsional siguen el ejemplo de la OIT y se configuran como tripartitos en igualdad de condiciones.

El Convenio 87 sobre libertad sindical y derecho a la sindicación, plantea una obligación para el Estado que es la de adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio de su derecho a la sindicación. En el mismo sentido, señala que las organizaciones sindicales no están sujetas a suspensión ni disolución por vía administrativa y que, tienen derecho a redactar sus propios reglamentos y estatutos, elegir libremente a sus representantes y

formular su programa de acción, por ello, las autoridades públicas deberán abstenerse de ejercer actividades que tiendan a limitar tales prerrogativas.

Con relación a lo anterior, el Convenio 98 de la OIT sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva señala en su Artículo 2º que las organizaciones de trabajadores deberán gozar de protección adecuada contra todo acto de injerencia¹ directo o indirecto sea en su constitución, funcionamiento o administración. Ambos convenios –el 87 y el 98 de la OIT– atienden a la concepción del sindicalismo como organizaciones autónomas e independientes, las que como representantes de los trabajadores no deben ser objeto de actos de injerencia.

Otro de los convenios de la OIT que se vincula al diálogo social, específicamente al diálogo social laboral, es el Convenio 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), ratificado por Venezuela en 1983, que promueve la consulta, cooperación y negociación entre el Estado, el sector empleador y las organizaciones sindicales e indica que los procedimientos

que permitan la interacción deberán aplicarse a nivel nacional, regional, local y sectorial. Para ello, debe tratarse de representantes independientes a influencias externas indebidas.

Por su parte, en materia de seguridad y salud laboral, el primero al cual debe hacerse mención es el Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952, ratificado por Venezuela en 1981, que señala, entre otros aspectos, que debe ampararse al trabajador en el caso de la ocurrencia de accidente de trabajo o de enfermedad profesional.

De igual forma, la OIT ha adoptado los Convenios 121, 155 y 161, ratificados por Venezuela. El Convenio 121 se refiere a las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales² y fue ratificado por Venezuela en 1981.

Asimismo, el Convenio 121 de la OIT, señala que la legislación de los Estados ratificantes debe incorporar una definición de accidentes de trabajo y una lista de las enfermedades ocupacionales. En virtud de ello, la LOP-CYMAT, recoge en sus Artículos 69 y

1 Tales actos de injerencia son definidos por la OIT en el Artículo 2 del Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de la siguiente manera: “Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores” (UCV. AVAL, 2004).

2 En Venezuela, concretamente la LOPCYMAT, las denomina enfermedades ocupacionales, ya que, pueden adolecer de ellas no sólo los trabajadores con un nivel académico en particular sino que pueden extenderse a todo tipo de ocupación legal.

70 las definiciones de ambos conceptos, y es el propio INPSASEL quien según el artículo 18, numeral 15 de la LOCYMAT, calificará la enfermedad³.

El Artículo 24 del mencionado Convenio 121, señala con relación a la participación en la administración de la seguridad y salud laboral lo siguiente:

Cuando la administración no sea confiada a una institución que esté bajo la dirección de las autoridades públicas o a un departamento gubernamental responsable ante un parlamento, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella con carácter consultivo, en las condiciones prescritas. La legislación nacional podrá decidir también acerca de la participación de representantes de los empleadores y de las autoridades públicas (UCV. AVAL, 2004: 198).

Por ello, el Convenio N° 155 de la OIT sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores de 1981, ratificado por Venezuela en 1984, señala que los gobiernos deberán consultar con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores su política nacional en materia de seguridad y salud de los trabajadores.

En ese sentido, en Venezuela, el Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo contempla la acción

conjunta de los actores sociales laborales y la LOPCYMAT, hace énfasis en la participación y en el control social de cada estructura planteada en la misma.

Por su parte, el Convenio 161 de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo de 1985 (ratificado por Venezuela en 2004), define los servicios de salud en el trabajo como unos servicios de funciones esencialmente preventivas y encargados de asesorar al empleador, a los trabajadores y a sus respectivas organizaciones representativas y, en Venezuela, tiene entre sus funciones reportar al INPSASEL los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

Por otro lado, la OIT en el informe de expertos denominado Normas de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo de 2009, destaca que la promoción de la seguridad y salud laboral es:

“...una responsabilidad que debe compartirse. A los gobiernos, los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones les cabe un papel en la promoción de una cultura de prevención en lo que respecta a la SST (seguridad y salud en el trabajo o seguridad y salud laboral) y en el desarrollo y ampliación de medidas de protección social y en el establecimiento de condiciones de trabajo seguras y saludables (2009: 13).

Asimismo, la OIT plantea en el referido informe, los cuatro pilares so-

3 Las afecciones músculo esqueléticas, las lumbalgias y hernias discales, se han convertido en las enfermedades ocupacionales más comunes en Venezuela además de, sordera, enfermedades respiratorias, estrés laboral y fatiga ocupacional.

bre los que descansa la marcha de todo régimen de seguridad y salud laboral:

- La formulación, puesta en práctica y revisión periódica de una política nacional sobre seguridad y salud laboral, que exprese la voluntad de llevar adelante medidas coherentes respecto a la aplicación real y efectiva de la mencionada política.
- La promoción del diálogo social por medio de la participación, colaboración y cooperación, plena y en todos los niveles, de los actores sociales laborales.
- La definición de las funciones, responsabilidades, deberes y derechos de cada uno de los interlocutores sociales laborales.
- El desarrollo y la difusión de los conocimientos, educación, formación e información en materia de seguridad y salud laboral.

Conclusiones

El diálogo social laboral permite la concreción de eventuales acuerdos entre los actores sociales laborales: Estado, empleadores y trabajadores, estos últimos a través de sus organizaciones representativas que conduzcan a mejores condiciones para la prestación del servicio y reduzcan la conflictividad laboral. No obstante, el diálogo social laboral requiere respeto y reconocimiento por parte de cada interlocutor, ya que de su buena marcha dependen las decisiones que en un momento determinado pueden cambiar el mundo de las relaciones laborales y, las relaciones laborales inciden consecuentemente, en el comportamiento de la economía y la sociedad

ya que, el trabajo es un hecho social. Asimismo, uno de los derechos primordiales en todo vínculo laboral es el derecho a la seguridad y salud en el trabajo, que además de ser un derecho fundamental lleva intrínseco otro: el derecho a la vida.

Ahora bien, se considera que la normativa referida a seguridad y salud en el trabajo plantea varias formas y mecanismos que posibilitan la participación del sindicalismo en seguridad y salud en el trabajo, como son los comités de seguridad y salud laboral, los consejos de seguridad y salud en el trabajo en sus distintas escalas nacional, estatal, municipal y sectorial, y el INPSASEL, que aunque formalmente, de acuerdo con el Artículo 12 de la LOPCYMAT, es un ente gestor del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, cuenta en su directorio con representación de las organizaciones sindicales. Asimismo, existen dos figuras que representan de manera directa a los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral: el delegado de prevención y el delegado sindical, siendo el primero de obligatoria existencia en todo lugar de trabajo mientras que, el segundo depende de la creación de alguna organización sindical de trabajadores.

Existen las formas y los mecanismos legales para la participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral pero, los pocos espacios donde se ha vislumbrado la participación del sindicalismo han sido para evitar sanciones legales es decir, para cumplir con una obliga-

ción y no como elemento integrante de la cultura previsional y del diálogo social laboral.

Por ello, las formas de participación del sindicalismo en seguridad y salud laboral reales y fácticas en estos momentos en el país, no son congruentes con los Convenios emanados de la OIT (entre ellos los Convenios 87, 98, 102, 121, 144, 155), que plantean independencia, libertad y autonomía para las organizaciones sindicales.

Se recomienda definir las constantes y crecientes entrevistas entre Estado, trabajadores y empleadores, con el propósito de conocer ideas y propuestas para la consecución de objetivos comunes como diálogo social laboral ya que, con el devenir del tiempo han surgido organizaciones que representan a otros actores sociales distintos a los tradicionales –Estado, empleadores y trabajadores, los dos últimos por medio de sus organizaciones representativas– que se incorporan a la definición de diálogo social laboral.

Sin duda, es necesario recuperar el doble reconocimiento que requieren las organizaciones sindicales: el reconocimiento como interlocutores representativos y confiables por parte de los trabajadores afiliados a las mismas y, un segundo reconocimiento, el del Estado y del sector empleador.

Por último, tomando en consideración los lineamientos trazados por la OIT a través de sus distintos documentos, es fundamental que el sindicalismo retome las plazas que tradi-

cionalmente le han correspondido, sin distinción ni exclusión de cada uno de los trabajadores.

Referencias Bibliográficas

APONTE, Emercio (2012). “Doctrina de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en materia de Infortunios del Trabajo”. En: **Cuadernos Infolex**. Valencia. Escritorio Villalba, Morales, Rueda y Asociados. N° 4. Pp. 145-164.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. “Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”. Gaceta Oficial N° 36.860. Caracas, 30 de diciembre de 1999.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. “Ley Orgánica del Sistema de la Seguridad Social”. Gaceta Oficial N° 37.600. Caracas, 30 de diciembre de 2002.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. “Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo”. Gaceta Oficial N° 38.236. Caracas, 26 de julio de 2005.

BOUZAS, José y MENDOZA, Ruth (1999). “Democracia sindical en la globalización: Enfoque teórico, realidad y propuesta”. En: **Libertad Sindical México**. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma.

DÍAZ, Luis Eduardo (2006). “La eficacia de la LOPCYMAT en la era de la globalización”. En: **XXXI Jornadas “J.M. Domínguez Escovar, dedicadas al Derecho del Trabajo, la nueva LOPCYMAT**. Barquisimeto. Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara. Pp. 97-117.

DÍAZ, Luis Eduardo y AÑEZ, María (2009). "Competencias y organización en Venezuela de los servicios de salud y seguridad en el trabajo". En: **Revista Gaceta Laboral**. Maracaibo. Universidad del Zulia. Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y Disciplinas Afines. Volumen 15. N°. 3. Septiembre-Diciembre.

GOIZUETA, Napoleón (2007). "Balance de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) a dos años de su reforma". En: **Derecho del Trabajo en los albores del siglo XXI. Memorias y Comunicaciones del Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**. Barquisimeto. Fundación Universitas. Volumen 3. Pp. 187-205.

HERNÁNDEZ, Oscar (2007). "Setenta años de legislación laboral en Venezuela". En: **Cincuenta años de Derecho del Trabajo en América Latina**. BRONSTEIN, Arturo (Coor.). Buenos Aires. Rubinzal-Culzoni Editores. Pp. 461-504.

INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (2009). **Boletín Epidemiológico 2007**. Disponible en: <http://www.inpsasel.gov.ve>. Fecha de Consulta: 27.03.2009.

ITURRASPE, Francisco (2006). "Fundamentos y principales modificaciones de la Reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo". En: **XXXI Jornadas "J.M. Domínguez Escovar, dedicadas al Derecho del Trabajo, la nueva LOPCYMAT**. Barquisimeto. Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara. Pp. 53-74.

ITURRASPE, Francisco (2007). "Balance de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) a dos años de su reforma". En: **Derecho del Trabajo en los albores del siglo XXI. Memorias y Comunicaciones del Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**. Barquisimeto. Fundación Universitas. Volumen 3. Pp. 153-186.

PÉREZ AMORÓS, Francisco (2010). "Derecho del Trabajo y medio ambiente: unas notas introductorias". En: **Revista Gaceta laboral**. Maracaibo. Universidad del Zulia. Vol. 16. N° 1. Pp. 93-128.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo". Gaceta Oficial N° 38.596. Caracas, 03 de enero de 2007.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras". Gaceta Oficial N°. 6.076, Extraordinario. Caracas, 07 de mayo de 2012.

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA. ASOCIACION VENEZOLANA DE ABOGADOS LABORALES (AVAL) (2004). **Normativa Internacional del Trabajo**. Caracas. Editorial Panapo de Venezuela.

VILLASMIL PRIETO, Humberto (2007). **Fundamentos de Derecho Sindical Venezolano**. Caracas. Universidad Católica Andrés Bello.