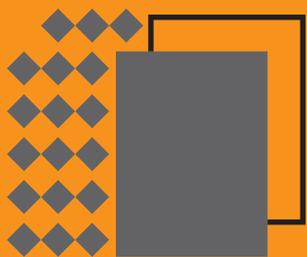


ppi 201502ZU4639

Esta publicación científica en formato digital es continuidad de la revista impresa

Depósito Legal: pp 199102ZU43 / ISSN:1315-8597



# GACETA LABORAL

Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y de Disciplinas Afines



**Vol. 28**





# Promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo: El caso venezolano

**Bernavé Andara Peña**

Abogado. Especialista en Derecho Penal. Magíster en Derecho del Trabajo y Doctor en Ciencias Jurídicas. Ex Procurador de Trabajadores y Ex Coordinador de Zonas del Ministerio del Trabajo. Profesor de Postgrado en Derecho del Trabajo en la Universidad del Zulia y en la Universidad Dr. Rafael Bellosillo Chacín. Árbitro en revistas de Derecho del Trabajo. Correo electrónico: [bernaveandara@gmail.com](mailto:bernaveandara@gmail.com).

## Resumen

El presente artículo tiene como objetivo, identificar los aspectos de promoción de la seguridad y salud en el trabajo a propósito de la novísima aparición de la materia como derecho fundamental, conforme a la resolución en la 110ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT de fecha 10 de junio de 2022, cuya decisión obliga a los Estados miembros a comprometerse, respetar y promover un entorno de trabajo seguro y saludable, hayan ratificado o no los Convenios correspondientes, y la referencia venezolana; junto con las bases que sustentan tal regulación, con fundamento en los estándares internacionales sobre la materia. El tipo de investigación es aplicada, documental y descriptiva, con diseño documental bibliográfico, bajo la técnica del análisis documental. En este orden de ideas, el problema de seguridad y salud en el trabajo requiere la implementación y puesta en práctica de políticas coherentes, con un enfoque colectivo, de carácter interdisciplinario, que logre delimitar, dada la complejidad del tema, los riesgos dentro del área, procediendo a su erradicación y cumpliendo con una misión vital que no es otra que informar bajo un estricto adiestramiento a los trabajadores y patronos, en lo concerniente a la prevención de riesgos dentro del área laboral, tanto en tiempos de crisis como frente a futuras emergencias y desafíos, proyectándose en apoyo frente a la supervivencia y continuidad empresarial como factor preponderante en la reactivación y recuperación económica tras épocas de COVID-19 e inesperados cambios políticos a nivel global.

**Palabras clave:** Responsabilidad; patrono; promoción; seguridad; salud laboral.

# Promotion of Safety and Health at Work: The Venezuelan case

## Abstract

The objective of this article is to identify the aspects of promoting safety and health in the workplace upon regarding the new appearance of the matter as a fundamental right, in accordance with the resolution at the 110th International Labor Conference of the ILO dated June 10, 2022, whose decision obliges the Member States to commit to, respect and promote a safe and healthy work environment, whether or not they have ratified the corresponding Conventions, and the Venezuelan reference; along with the bases that support such regulation, based on international standards on the matter. The type of research is applied, documentary and descriptive, with bibliographic documentary design, under the technique of documentary analysis. In this order of ideas, the problem of safety and health at work requires the implementation and implementation of coherent policies, with a collective approach, of an interdisciplinary nature, which manages to delimit, given the complexity of the subject, the risks within the area. , proceeding to its eradication and fulfilling a vital mission that is none other than to inform workers and employers under strict training, regarding the prevention of risks within the labor area, both in times of crisis and in the face of future emergencies. and challenges, projecting itself in support of business survival and continuity as a preponderant factor in economic reactivation and recovery after times of COVID-19 and unexpected global political changes.

**Keywords:** Responsibility; employer; promotion; safety; occupational health.

## Introducción

Resulta alarmante conocer, tanto por informes estadísticos (para el caso de países que documentan sus niveles de siniestralidad laboral), como por vía de observación directa, en clara referencia al conocimiento de casos donde se han presentado accidentes laborales mortales o decesos por causa de enfermedades profesionales u ocupacionales y de aquellos que derivan en lesiones no mortales, sin que exista un verdadero reconocimiento sobre el aspecto de la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), como factor

fundamental en cuanto cultura positiva primordial en tiempos de crisis.

Cultura positiva, por virtud de la cual, tanto los órganos de la alta dirección y los trabajadores valoren el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable, colaborando activamente para conseguirlo, mediante el uso continuado y efectivo de una comunicación y un diálogo abierto entre trabajadores y empleadores, donde los trabajadores se sientan cómodos compartiendo sus incidentes y preocupaciones.

En atención a ello, según estimaciones efectuadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), al ser examinados 41 factores de riesgo y los resultados de salud específicos, pudieron determinar que las enfermedades profesionales causaron el 81 por ciento de todas las muertes relacionadas con el trabajo, en comparación con las muertes debidas a accidentes del trabajo que representaron el 19 por ciento, siendo importante destacar que el factor de riesgo profesional al que se atribuye un mayor número de muertes fue la exposición a largas jornadas de trabajo (provocando 745.000 muertes), seguido de la exposición a partículas, gases y humos, que provocaron 450.000 muertes (WHO/ILO, 2021).

Es allí donde la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo se presenta, como una estrategia colectiva que sustenta su abordaje desde una perspectiva interdisciplinaria e intersectorial, en la que convergen diferentes puntos de vista, constituyendo una de las herramientas fundamentales para la optimización de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores en sus sitios de trabajo, incluyendo la realización de una serie de políticas y actividades diseñadas para asesorar a los empleadores y trabajadores en todos los niveles, sobre la forma de efectuar el control, favoreciendo la productividad y competitividad de las empresas, y contribuyendo al desarrollo económico y social de los países, llegándose a calcular

que los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales u ocupacionales determinan en parte la pérdida del 5,4 por ciento del producto interior bruto mundial anual (Comisión Internacional de Medicina del Trabajo, 2022).

De esta forma, la prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales u ocupacionales, debe ir precedida de inversiones adecuadas en la materia, motivado a la sostenibilidad que ésta representa para las economías, pudiendo garantizarse el apoyo a las empresas productivas de los países en tiempos de crisis.

Es importante destacar que la promoción de condiciones seguras y saludables en el entorno laboral se presentó como un factor primordial, formando parte también de uno de los cuatro pilares que la OIT estableció desde los inicios de la pandemia para enfrentar los efectos del COVID-19 en el mundo del trabajo (actualmente quinto pilar fundamental), especialmente entre los sectores más vulnerables y expuestos a la enfermedad, como las actividades ejercidas en el ámbito de la economía informal, el del trabajo del hogar remunerado, las actividades ejercidas por los trabajadores migrantes<sup>1</sup>.

En tal sentido, y dada la importancia del fortalecimiento que debe brindarse a la materia, ésta será abordada en función de conocer su evolución conceptual, los principios que la orientan, junto con la revisión de los aspectos de la promoción de la SST en las normas internacionales de trabajo en la OIT y

1 A propósito de la Nota Técnica Regional de la OIT del 28 de abril de 2021, Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

el plan de acción mundial, haciendo referencia a la situación que presenta Venezuela en la actualidad. El tipo de investigación es aplicada, documental y descriptiva, con diseño documental bibliográfico, bajo la técnica del análisis documental.

## 1. Evolución conceptual

El concepto de promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo se ha transformado a lo largo de los años. En el decenio de 1990, surgió un enfoque interdisciplinario relacionado con el carácter multicausal de la salud de los trabajadores en el que debían participar conjuntamente, trabajadores y empleadores, para tratar de crear un lugar de trabajo que promoviese la salud.

Algunos autores y entidades gubernamentales han emitido definiciones de promoción de la seguridad y salud en los lugares de trabajo a través de los años; Wynne, citado por Della, Dejoy, Goetzl, Ozminkowski y Wilson (2008: 361), establecía:

(...) la promoción de la salud en el entorno laboral apunta a las causas determinantes de la mala salud, combina diversas maneras de abordarlas, se propone una participación efectiva de los trabajadores, y no es principalmente una actividad médica, sino que debe formar parte de la organización del trabajo y de las condiciones laborales (...).

Con relación a lo anterior, en la Declaración de Luxemburgo en 1997, los miembros de la Red Europea en común acuerdo definieron la Promoción de la Salud en los lugares de trabajo como:

(...) el esfuerzo conjunto de empresarios, trabajadores y la sociedad para mejorar la salud y el bienestar de las personas en el trabajo. Esto se puede conseguir combinando actividades dirigidas a mejorar la organización y las condiciones de trabajo, promover la participación activa y fomentar el desarrollo individual (...) (Red Europea de Promoción de la Salud en el Trabajo, 1997: 1).

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud lanzó el Plan Global de Acciones para la Salud de los Trabajadores (GPA) 2008-2017, dentro del marco de la Asamblea Mundial de la Salud en 2007. Tuvo su basamento en los documentos: “Estrategia Global de Salud Ocupacional para Todos” de la Asamblea Mundial de la Salud de 1996; la Declaración de Stresa sobre la Salud de los Trabajadores de 2006; el Marco Promocional de la Convención sobre Salud Ocupacional y Seguridad de la OIT (Convención N° 187 de la OIT) de 2006 y la Carta de Bangkok sobre Promoción de la Salud en un Mundo Globalizado de 2005.

El Plan Global establece cinco objetivos:

Diseñar e implementar políticas para normar la salud de los trabajadores; proteger y promover la salud en el lugar de trabajo; promover la implementación y el acceso a los servicios de salud ocupacional; proporcionar y comunicar las evidencias de acción y práctica; incorporar la salud de los trabajadores en otras políticas (OMS, 2010).

En este sentido, una posible definición satisfactoria de la promoción de la salud en el lugar de trabajo, según CHUC (2008), sería la siguiente:

La promoción de la salud en el lugar de trabajo tiene por objeto mejorar la salud del individuo a través de medidas adoptadas en el entorno laboral para reforzar los factores favorables a la salud y reducir los factores de riesgo de enfermedad. No se refiere solamente a la salud en general y al modo de vida, sino también a cuestiones de salud ocupacional y a los comportamientos profesionales relacionados con ellas; se sirve de estrategias convergentes de educación en salud, prevención de enfermedades y protección de la salud. Aunque entre sus funciones figura la de hacer posible que las personas ejerzan un mayor control sobre su salud y la mejoren, también guarda relación con medidas institucionales que mejoren la eficacia de la promoción de la salud en el lugar de trabajo o, más directamente, mejoren la salud individual mediante las medidas que adopten las personas a favor de sí mismas o de los demás.

Sin embargo, aunque esta definición comprende aspectos anteriormente no vislumbrados, deja de lado el contexto extra laboral, escenario indispensable para que los objetivos de la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo puedan ser desarrollados a cabalidad, requiriéndose de igual forma, el esfuerzo conjunto de empleadores y trabajadores para prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, mejorando su salud y bienestar dentro del enfoque integrador que la promoción de la seguridad y la salud propone. Ésta es la base del enfoque de la promoción de la salud en el lugar de trabajo iniciado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), orientado hacia los entornos saludables.

Se trata además de buena organización, salud emocional, y que se promueva el bienestar familiar y social de los trabajadores a través de la protección de riesgos, estimulando su autoestima y el control de su propia salud y del ambiente laboral, es decir, el empoderamiento tanto de trabajadores como de empleadores de sus acciones encaminadas al logro de un entorno laboral saludable, conforme lo indican Barrios y Paravic (2006).

No cabe duda que, sin medidas continuas, sistemáticas y articuladas a las políticas de la organización y del Estado, adecuadas para promover y proteger la salud de los trabajadores, los costos asociados a ella y relacionados con el trabajo y el sufrimiento humano se acrecentarán en el nuevo milenio por la crisis económica, ambiental y ética que atraviesan los países.

La promoción de la seguridad y la salud es una estrategia con potencialidad de beneficios para los empleadores y trabajadores e incluye la aplicación de un modelo integrador de la seguridad en la gestión de la salud en el entorno laboral.

En este sentido, las actividades de promoción van dirigidas a lograr el bienestar de los trabajadores en el entendido del logro de un buen ambiente físico, pero además que existan adecuadas relaciones personales, buena organización, salud emocional, y que se promueva el bienestar familiar y social de los trabajadores a través de la protección de riesgos, estimulando su autoestima y el control de su propia salud y del ambiente laboral.

En atención a ello, ésta debe estar orientada en la necesidad que los diversos sectores conozcan

la estrategia a ser implementada, participando igualmente en su desarrollo, partiendo de la corresponsabilidad de los involucrados para el logro de las metas, esto es, de los sectores económicos, salud, servicios públicos, educativos, investigativos, entre otros, apuntando al desarrollo exitoso de los proyectos propuestos.

Un programa eficaz de promoción de Seguridad y Salud en el Trabajo puede garantizar un equilibrio flexible y dinámico entre el cumplimiento de los objetivos institucionales y las capacidades y necesidades de salud de los trabajadores. Se puede decir que cuando estas circunstancias de promoción sean realmente desarrolladas, las condiciones de trabajo en el mundo tendrán un cambio radical, producto de las políticas nacionales, de las agendas de las organizaciones y de las prácticas de empleadores y trabajadores dentro del entorno laboral.

En la actualidad, a pesar de los múltiples esfuerzos de organizaciones del trabajo, sectores de la economía y de la salud y organizaciones gubernamentales para hacer de la promoción una estrategia que trascienda los serios problemas que enfrenta el mundo del trabajo con la precarización del trabajo, la pobreza y la crisis surgida del COVID 19, es patente la necesidad de orientar desde una perspectiva más humana y con sentido de responsabilidad, la forma como se viene desarrollando la misma en los entornos laborales, es decir, considerando cada una de sus esferas, permitiendo la participación de todos sus actores, superándose con ello la visión centrada en el riesgo y haciendo énfasis en su promoción.

## 2. Principios fundamentales

La promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo tiene su basamento en los siguientes principios fundamentales, utilizando como marco de referencia la Carta de Ottawa sobre la Promoción de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (Organización Mundial de la Salud, 1986):

### - **Carácter integral**

Los programas de promoción de seguridad y salud reconocen el efecto combinado de los factores personales, ambientales, organizacionales, comunitarios, sociales e informativos sobre el bienestar del trabajador, siendo adoptado por la OMS el contexto de salud y trabajo, dentro de la iniciativa de Trabajo Saludable. Por tanto, las intervenciones correspondientes a la promoción de la SST pueden incluir las siguientes áreas, entre otras:

- a) Construir políticas públicas de trabajo saludable para todos los sectores de la vida productiva internacional, nacional y local, definiendo políticas por parte de todos los actores sociales interesados en fomentar, promover y proteger la salud de los trabajadores, mediante la expedición de normas, reglamentos, planes y programas que conduzcan a ello.
- b) Crear ambientes favorables en el sitio de trabajo partiendo del concepto integral del puesto de trabajo, sin admitir barreras en su alcance, se debe incluir la clara identificación de las condiciones y medio ambiente de trabajo, los procesos productivos y la

identificación de necesidades de los trabajadores, así como del ambiente general, que permitan orientar las soluciones para el adecuado control de los riesgos del trabajo, realizando acciones tales como modificaciones para eliminar los factores de riesgo para la salud y la seguridad en el entorno físico, cambios en la forma de organizar el trabajo, entre otras.

- c) Fortalecimiento de la organización y participación de la comunidad trabajadora y general, a través de los comités o comisiones de salud y seguridad conjuntas entre empleadores y trabajadores, y de la acción comunitaria a nivel intersectorial, en materia de condiciones del ambiente general, de trabajo, de vivienda, de educación y de vida, entre otros.
- d) Desarrollo de habilidades y responsabilidades personales y colectivas, relacionadas con la gestión de la salud, la seguridad, el autocuidado y el desarrollo personal de los trabajadores, sus organizaciones y las comunidades a su rededor para proteger y mejorar la salud, fundamentados en estilos de trabajo y de vida saludables en la búsqueda de mejores condiciones y calidad de vida laboral, personal, familiar y comunitaria, tales como la capacitación sobre los factores de riesgo en el

ambiente físico, los métodos para protegerse y fomentar comportamientos saludables en el trabajador, como son el abandono del hábito de fumar, una mejor alimentación y la práctica periódica de ejercicios físicos.

- e) Reorientar los servicios de salud ocupacional y otros servicios de salud, para incluir la promoción de la salud y todos sus aspectos relacionados dentro de sus agendas y lograr un mayor acceso del trabajador a los servicios de salud primaria, preventiva y ocupacional.

#### **- Carácter participativo**

Se promueve la participación de los trabajadores y directivos, a través de la organización de comités de salud, seguridad e higiene ocupacional. La participación en las decisiones que afectan su salud, brinda una mayor seguridad a los trabajadores, en su capacidad para hacer cambios en su vida y desarrollar habilidades para la promoción y protección de la salud.

#### **- Cooperación multisectorial y multidisciplinaria**

Se da la oportunidad de participar a todos los actores sociales interesados de los diferentes sectores, tales como el gobierno, empresas, sindicatos, el sector de la salud, las instituciones de enseñanza superior, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad y otras entidades, requiriéndose la experticia y pericia de profesionales de distintas disciplinas.

### **- Justicia social**

Los programas de promoción de la seguridad y salud se ofrecen a todos los trabajadores, independientemente de su cargo, sexo o grupo étnico. Esto incluye a migrantes, trabajadores por contrato o temporales y trabajadores por turnos.

### **- Sostenibilidad**

Para lograr su sostenibilidad, la promoción y la protección de la salud de los trabajadores debe convertirse en parte integral de la gestión y organización de la empresa o lugar de trabajo y de la organización comunitaria que la rodea.

Ahora bien, dentro de los propósitos propuestos en cuanto a la iniciativa de la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo se encuentran, el contribuir al mejoramiento del ambiente de trabajo físico y psicosocial, el estado de salud, la capacidad para tener valores y estilos de vida y de trabajo más saludables y el bienestar general de los trabajadores, con el fin de avanzar hacia un desarrollo sostenible con equidad y justicia social, sensibilizando a los responsables de la toma de decisiones a nivel de gobierno, empresas, sindicatos, instituciones públicas y privadas de seguridad social y la comunidad, sobre la importancia de la promoción de la materia.

De la misma forma, el fortalecimiento de la capacidad técnica e institucional de los países para formular, ejecutar y evaluar políticas y programas eficaces que promuevan los lugares de trabajo saludables y la creación de un sistema de información en materia

de promoción de la salud, que facilite el proceso de evaluación y construcción continua de mejoras, y robustezca los sistemas nacionales e institucionales de vigilancia sobre la materia.

Con relación a lo expuesto, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), según documento de trabajo (2000), considera el lugar de trabajo como un entorno prioritario para la promoción de la salud en el siglo XXI, expresando:

(...) La salud en el trabajo y los entornos laborales saludables se cuentan entre los bienes más preciados de personas, comunidades y países. Un entorno laboral saludable es esencial, no solo para lograr la salud de los trabajadores, sino también para hacer un aporte positivo a la productividad, la motivación laboral, el espíritu de trabajo, la satisfacción en el trabajo y la calidad de vida general.

### **3. Aspectos de Promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo en la OIT**

En la 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2003, se celebró una discusión general basada en un enfoque integrado sobre las actividades normativas de esta institución en el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo, teniendo como resultado la necesidad de elaborar con carácter prioritario, un nuevo instrumento de creación de un marco de su promoción.

En atención a ello, el alcance y la cobertura de sus disposiciones han sido modificadas, dejando de

centrarse en la seguridad de los trabajadores para centrarse en la seguridad y la salud en el lugar de trabajo, donde el énfasis ha pasado de la protección a la prevención y la evaluación de los riesgos.

A este respecto, las normas reflejan no sólo las responsabilidades colectivas en la materia, sino también las funciones, derechos, responsabilidades y los ámbitos de cooperación respectivos de los empleadores, trabajadores y sus representantes, de tal manera que el nuevo instrumento propuesto para establecer un marco de promoción tiene por objetivo, poner en marcha un desarrollo progresivo tendiente a alcanzar la meta de un entorno de trabajo seguro y saludable, mediante el fortalecimiento del diálogo social, donde el papel de los interlocutores es fundamental para una efectiva construcción de una cultura sobre la materia.

En función de ello, fue formulado un primer concepto básico relacionado con una cultura de prevención en materia de seguridad y salud a nivel nacional (Estado miembro), donde se puso de manifiesto el hecho que, una cultura nacional de prevención sobre la materia, implica el derecho a gozar de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable a todos los niveles, así como la participación activa de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, procurando su aseguramiento a través de un sistema de derechos, responsabilidades y deberes definidos, junto con la atribución de darle máxima prioridad al principio de la prevención.

Ahora bien, con el propósito de instaurar y mantener una cultura de prevención en materia de seguridad

y salud, deben emplearse todos los medios disponibles para aumentar la sensibilización, el conocimiento y la comprensión general respecto de los conceptos de peligro y riesgo, así como la manera de prevenirlos y controlarlos.

Es importante recalcar que uno de los principales retos, es el llamado a que se conceda una alta prioridad en la política nacional a la cuestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, donde la adopción de programas nacionales en la materia, son vistos como una manera de resolver la problemática, aseverando que el respaldo y la puesta en marcha de los mismos, por parte de la máxima autoridad gubernamental, tendría un impacto significativo en el reforzamiento de las capacidades nacionales en el área y en la movilización de recursos nacionales e internacionales en provecho de su cristalización.

De esta forma, se establece que no basta con la limitación de las autoridades competentes en cuanto a establecer una legislación en la materia y lo relativo a adoptar las disposiciones necesarias para su cumplimiento, ya que es necesario desarrollar otros elementos dentro del sistema que cumplan funciones más específicas, donde, si bien la colaboración tripartita, la inspección y el cumplimiento siguen siendo componentes vitales de todo sistema nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, es pertinente brindar formación en la materia a los trabajadores.

Una base fundamental para los programas y sistemas nacionales del punto tratado, lo constituye la política nacional al respecto y el compromiso de los gobiernos de aplicarla. En

ese orden de ideas, se exhorta a los Estados Miembros a que, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, formulen y examinen periódicamente la política nacional sobre la materia.

Ello significa suministrar recursos suficientes para que los sistemas nacionales funcionen con eficacia y para que el programa nacional se elabore y aplique adecuadamente. Es necesario que el gobierno reconozca claramente los beneficios humanitarios, económicos y comerciales que aporta la promoción de normas estrictas sobre la materia para que se les otorgue la prioridad que merecen.

En función de lo expuesto, la Conferencia General de la OIT, a fin de dar efecto a la política referida en el artículo 4 del Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, esto es, a los principios de una política nacional, consagra:

1. 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.
2. 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.

Debiendo, como consecuencia, las autoridades competentes, garantizar la realización progresiva en lo que respecta al establecimiento y aplicación de procedimientos para la declaración de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales u ocupacionales por parte de los empleadores y la elaboración de estadísticas anuales sobre éstos; la publicación anual de información sobre las medidas tomadas en aplicación a la política referida en el citado artículo, y sobre los accidentes y enfermedades del trabajo y otros daños para la salud acaecidos durante el trabajo o en relación con éste.

En atención a lo expuesto, el 20 de junio de 2002, la OIT adoptaba el Protocolo de 2002, del Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores de 1981, ratificado por Venezuela el 25 de junio de 1984.

Igualmente, la OIT, verificando la importancia de la promoción continua de una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud, motivado a que su promoción forma parte del programa de trabajo decente para todos; mantiene la obligación solemne de fomentar entre las naciones del mundo, programas que permitan proteger de manera adecuada la vida y salud de los trabajadores en todas las ocupaciones y frente al impacto negativo de las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas

por el trabajo sobre la productividad y sobre el desarrollo económico y social, adopta el Convenio N° 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

El objetivo de este convenio sobre el marco promocional y la recomendación que lo complementa, es la obligación de los Estados de establecer un marco para promover el desarrollo de una “cultura preventiva de seguridad y salud” a nivel de cada uno, mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa de prevención de ámbito nacional, mediante el establecimiento de un plan que facilite la mejora de la Seguridad y Salud en el Trabajo a nivel nacional, sin ocuparse de las acciones a nivel de empresa que estarían bien cubiertas por los instrumentos de la OIT, ya existentes sobre la materia.

La realidad frente a los denominados convenios marco de la OIT en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, como el Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores y su respectivo Protocolo, el Convenio núm. 161 sobre servicios de salud en el trabajo y el Convenio núm. 187 sobre el marco promocional de la seguridad y salud, es que, por un lado, los mismos no reciben la ratificación total de los Estados Miembros, y por el otro, existen limitaciones a la hora una implementación efectiva por parte de los países que los han ratificado, lo cual deja entrever un problema que debe ser solventado, donde el diálogo social y la aplicación de políticas efectivas por parte del Estado hagan posible la implementación de sistemas más resilientes de Seguridad y Salud en el

Trabajo en función del tan anhelado trabajo decente.

En este orden de ideas, dichos convenios establecen la necesidad de acordar de manera tripartita, políticas y programas nacionales que permitan una acción preventiva de impacto, con la finalidad de mejorar las condiciones de seguridad y salud y de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; de igual forma, la formulación, revisión y/o actualización de las legislaciones nacionales en la materia, a la luz de los avances técnicos y científicos, de las necesidades nacionales y de las normas internacionales del trabajo, siendo vital el diálogo social entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores con sus respectivos gobiernos.

Con relación a lo expuesto, la OIT mediante la adopción en el año 2001 de las Directrices sobre Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo, que implican el reconocimiento de la necesidad de una mayor eficacia y eficiencia de la acción a nivel de la empresa, buscó principalmente la mejora continua en su dirección, analizando elementos de la gestión política de la organización, prevención, planificación y aplicación del sistema, junto a la evaluación de los resultados y su posterior acción. Cabe destacar que tales directrices no revisten carácter de obligatoriedad, dirigiendo su rango de acción a los responsables de la gestión en el área.

De igual forma, la adopción por parte de la OIT en el año 2003 de la Estrategia Global en la materia, implica igualmente un énfasis en la eficacia y eficiencia de la acción a nivel nacional, alentando el establecimiento de programas

nacionales en el área, cuyo fin es la mejora continua de la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo a nivel nacional.

De esta forma, la promoción de la salud se constituye entonces, como un proceso político y social global que abarca no solamente las acciones dirigidas a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos, sino también las dirigidas a modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas; siendo necesario advertir que pesar de las pruebas disponibles y los claros beneficios de invertir en la salud en el trabajo, hasta ahora sólo un pequeño número de empresas ha comenzado a poner en práctica políticas y estrategias de salud globales en el lugar de trabajo.

### **3.1 Salud de los Trabajadores. Plan de Acción Mundial**

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS), habiendo propiciado la Estrategia Mundial de Salud Ocupacional para todos, dentro del marco promocional para la SST de la OIT y otros instrumentos internacionales relativos a la materia; teniendo en cuenta que la salud de los trabajadores está condicionada no sólo por los peligros laborales, sino también, por factores sociales e individuales, destacando asimismo que éste es un requisito fundamental de la productividad y el desarrollo económico, y preocupada por la exposición de los trabajadores y las comunidades locales a peligros laborales y a un acceso a los servicios de salud ocupacional, instó a los Estados Miembros a hacer suyo el Plan de Acción Mundial sobre Salud de los Trabajadores 2008-2017.

En tal sentido, insta a los Estados Miembros a que:

- Los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones, elaboren políticas y planes nacionales para aplicar el plan de acción mundial sobre la salud de los trabajadores, según proceda, y establezcan los mecanismos y el marco jurídico adecuados para su aplicación, seguimiento y evaluación.
- Hagan lo posible por garantizar la plena cobertura de todos los trabajadores, incluidos los del sector no estructurado, los de las empresas pequeñas y medianas, los trabajadores agrícolas y los trabajadores migrantes y por contrata, mediante intervenciones esenciales y servicios básicos de salud ocupacional destinados a la prevención primaria de las enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo.
- Tomen medidas encaminadas a establecer y fortalecer las capacidades institucionales fundamentales y la capacidad en materia de recursos humanos, para atender las necesidades sanitarias especiales de las poblaciones activas y obtengan datos fehacientes relativos a la salud de los trabajadores y los traduzcan en políticas y acciones.
- Elaboren y pongan a disposición de los Estados Miembros, directrices específicas para el establecimiento de servicios de salud y mecanismos de vigilancia apropiados para abordar los

peligros y enfermedades que puedan afectar a las personas y el medio ambiente en las comunidades locales en las que existan actividades mineras, industriales y agrícolas establecidas para satisfacer las necesidades de esas comunidades.

- Aseguren, la colaboración y la acción concertada entre todos los programas nacionales de salud de los trabajadores, por ejemplo, los relativos a la prevención de enfermedades y traumatismos ocupacionales, enfermedades transmisibles y crónicas, promoción sanitaria, salud mental, salud ambiental y desarrollo de los sistemas de salud.
- Alienten, la incorporación de la salud de los trabajadores en las políticas nacionales y sectoriales de desarrollo sostenible, reducción de la pobreza, empleo, comercio, protección ambiental y educación.
- Alienten, el desarrollo de mecanismos eficaces de colaboración y cooperación en los planos regional, subregional y nacional, entre países desarrollados y países en desarrollo, en lo concerniente a la aplicación del plan de acción mundial para la salud de los trabajadores, incluidas las necesidades sanitarias de los trabajadores migrantes.
- Alienten la elaboración de estrategias sanitarias amplias y de otra índole, destinadas a asegurar la reinserción de los trabajadores enfermos y lesionados en la corriente

principal de la sociedad, en coordinación con diferentes gobiernos y organizaciones no gubernamentales.

Con relación a lo anterior, el mejoramiento de la salud de los trabajadores se puede lograr mediante actividades bien coordinadas de la sociedad en su conjunto dirigidas por los gobiernos y con la participación amplia de los trabajadores y los empleadores, requiriéndose para alcanzar los objetivos mencionados, una combinación de medidas adaptadas a las características y las prioridades de cada país.

La meta de este plan de acción es fortalecer la respuesta del sector de la salud, en coordinación con los demás sectores involucrados, con el propósito de brindar atención integral a la salud de los trabajadores, mejorar los entornos de trabajo, aumentar los esfuerzos para promover la salud de los trabajadores y disminuir las desigualdades en su salud mediante la ejecución de políticas, planes y normas actualizados.

Debe destacarse, que este plan de acción se presenta con el propósito de lograr una aplicación efectiva de los instrumentos sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, es decir, el Convenio 155 (su Protocolo de 2002) y el Convenio 187 de la OIT, motivado a que si bien se han logrado progresos en muchos países, con la mejora considerable en muchas partes del mundo, sin embargo, siguen persistiendo problemas, existiendo un consenso generalizado respecto de la necesidad de adaptación de medidas a efecto de reforzar los mecanismos que conlleven a una mejora continua de los sistemas nacionales en el área.

De esta manera, la tendencia está dirigida a mejorar la situación en lo que respecta a esta materia, alentando a los Estados responsables de la adopción de decisiones y a los encargados de planificar las políticas dentro de los entes gubernamentales, a que se comprometan a introducir mejoras continuas dentro del ordenamiento jurídico interno, mediante la elaboración y aplicación de políticas y programas de prevención y protección adecuadas para hacer frente a nuevos y emergentes riesgos en el trabajo y las situaciones inherentes a los avances científicos, así como a los cambios económicos, en consonancia con la normativa establecida y los objetivos estratégicos de la OIT, motivado al carácter evolutivo que rodea a los aspectos laborales y de manera específica, los relativos a la SST.

En consonancia con el Plan de acción mundial sobre la salud de los trabajadores 2008-2017 de la OMS se presentaba el nuevo Plan de acción sobre la salud de los trabajadores para el periodo 2015-2025, que tiene como objetivo abordar la situación actual derivada de los retos y los cambios que impone el mundo del trabajo, fundamentándose en el marco conceptual de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) sobre la salud y los derechos humanos (resolución CD50.R8 de 2010), la orientación regional sobre los determinantes sociales de la salud, el Plan de acción sobre la salud en todas las políticas (resolución CD53. R2 de 2014), las nuevas metas de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, el Plan Estratégico de la OPS 2014-2019 (resolución CD53. R3 de 2014) y la Estrategia para el acceso

universal a la salud y la cobertura universal de salud (resolución CD53. R14 de 2014).

Según lo referido en el documento, el plan contiene líneas estratégicas de acción, objetivos específicos e indicadores dirigidos a proteger la vida y promover la salud y el bienestar de los trabajadores, con énfasis en quienes están en condiciones de empleo inequitativas y los que están expuestos a condiciones de trabajo peligrosas, buscando disminuir los riesgos del trabajo y las enfermedades no transmisibles, focalizando las acciones en algunos sectores económicos críticos en relación con este tema, al igual que el abordaje del acceso a la salud y la cobertura universal de salud y los determinantes sociales relacionados con la salud de los trabajadores.

Cabe destacar, la importancia en la actualización de dichos planes, motivado al creciente impacto que en la salud de los trabajadores y en la productividad de los países y las regiones se viene presentando, motivado a la crisis derivada de la pandemia proveniente del COVID 19 a nivel mundial.

En este orden, juega un papel importante dentro del plan de acción lo concerniente a la promoción de una cultura de prevención sobre la materia, como elemento fundamental para mejorar los resultados relativos a la Seguridad y Salud en el Trabajo a largo plazo, cultura de prevención orientada hacia el derecho a un ambiente de trabajo seguro y saludable a todos los niveles, en la que tanto el gobierno, los empleadores y los trabajadores participen activamente en las iniciativas destinadas a

garantizar un ambiente de trabajo seguro y saludable, establecido mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes perfectamente definidos.

Bajo esos criterios, la Declaración de Seúl, por considerarla un modelo para una cultura integral de la seguridad y salud a nivel mundial, comprometió a los participantes de la Cumbre a asumir el liderazgo en la promoción de una cultura preventiva de seguridad y salud, y a velar porque sus planes nacionales den prioridad a la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Igualmente, reconoce que el derecho de los trabajadores a un entorno laboral saludable y seguro es un derecho humano fundamental, además de una responsabilidad que debe ser asumida por la sociedad, comprometiendo de esta manera a todos los países en la construcción de culturas nacionales de prevención en materia de seguridad y salud verdaderamente sostenibles, con capacidad de dar una respuesta a la evolución del entorno laboral causada por los cambios demográficos y el desarrollo del mercado de trabajo, entre las que se incluyen, el impacto de la crisis económica, las nuevas tecnologías, el cambio climático y los efectos de la globalización, el aumento de la migración y el incremento de la economía informal.

Por otra parte, la adopción de la Declaración de Estambul el 11 de septiembre de 2011 por parte de 33 ministros con motivo de la Cumbre de Ministros de Trabajo para Promover una Cultura de Prevención, constituye otro hito importante en el reconocimiento de la importancia que reviste el

que empleadores y trabajadores se impliquen activamente en la prevención y el cumplimiento de la legislación.

### **3.2 Diálogo Social**

Durante los tres últimos años, la pandemia de COVID-19 ha planteado nuevos retos para la Seguridad y Salud en el Trabajo; la aparición de riesgos emergentes relacionados con los efectos a largo plazo producto de la emergencia y los procedimientos de trabajo adoptados, ha puesto en evidencia la importancia del diálogo social a la hora de afrontar la compleja situación planteada, en todos los niveles, quedando demostrado que aquellos países que han dado prioridad a la participación activa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el área, en correlación con las Normas Internacionales de Trabajo (NIT), han sido capaces de elaborar y aplicar efectivamente, leyes, políticas e intervenciones de emergencia, capaces de lograr el control y adaptación frente al entorno crucial sobrevenido.

El diálogo social aparece consagrado en la Constitución de la OIT y en casi la totalidad de normas internacionales del trabajo, como factor preponderante en el logro de decisiones sostenibles y relaciones de trabajo pacíficas, siendo uno de sus principios fundacionales. La Declaración del Centenario de la OIT para el futuro del trabajo, adoptada por la 108ª Conferencia Internacional del Trabajo (Centenario) en 2019, reconoce que el diálogo social contribuye a la cohesión global de

las sociedades y resulta crucial para una economía que sea productiva y eficiente.

Ahora bien, es conocido que el diálogo social junto con el compromiso tripartito de los Estados, constituye la piedra angular para que se consolide una cultura sólida y positiva de prevención en Seguridad y Salud en el Trabajo, cultura basada en el principio de inclusión, según el cual todas las partes participan de forma significativa en la mejora continua de sus condiciones, donde mediante el establecimiento de una comunicación abierta, basada en la confianza y respeto entre las partes, se puede llegar al encuentro de soluciones altamente eficaces y con permanencia en el tiempo.

Pudiera decirse entonces, según lo expresado por Walters, Wadsworth, Davies, Lloyd-Williams y Marsh (2012), que:

(...) los lugares de trabajo donde se han suscrito acuerdos para garantizar la participación de los trabajadores revelan mejores prácticas de gestión de la SST, un mejor rendimiento de la SST, una reducción de los índices de accidentes del trabajo y lesiones profesionales y, en última instancia, una mayor productividad.

Todo ello en contraposición a la falta de participación por parte de los trabajadores a la hora de poder denunciar la existencia de riesgos laborales en procura de unas mejores prácticas de gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo.

Conforme lo expresado por Lloyd's Register Foundation World Risk Poll (2019: 1):

Más de 300 millones de trabajadores entrevistados en 142 países, consideran que no pueden informar de los problemas de seguridad a sus empleadores sin temor a sufrir represalias. Esta ausencia de debate supone un grave riesgo para la seguridad y salud en el lugar de trabajo.

Dicho informe destaca la importancia que reviste la promoción de una cultura de prevención en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo basada en la participación y el diálogo social, donde de manera específica la contribución del diálogo al abordar retos emergentes, protege la seguridad y salud de los trabajadores, procurando un apoyo sostenido en el mantenimiento y continuidad del aparato productivo de cada país, tanto en la crisis actual como en crisis futuras.

Un punto de honor lo constituye el hecho de que el diálogo social efectivo funcionará de forma eficaz, mientras sean respetados los principios y derechos que rigen en el derecho del trabajo, incluida la libertad sindical, la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso, la erradicación del trabajo infantil y la eliminación de toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación, como derechos fundamentales; junto con la novísima aparición de la Seguridad y Salud en el Trabajo como parte de esos derechos, sumada a las cuatro categorías existentes, conforme a la resolución acordada en la 110ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT de fecha 10 de junio de 2022, cuya decisión obliga a los Estados miembros a

comprometerse, respetar y promover un entorno de trabajo seguro y saludable, hayan ratificado o no los Convenios correspondientes.

Cabe destacar el análisis comparativo efectuado por Brandl (2021), sobre las políticas desarrolladas a través de diálogo social en 19 países, revelando que: especialmente durante la primera ola de la pandemia de COVID-19, se observó una gran cooperación entre los interlocutores sociales en la formulación rápida de medidas de salud y seguridad para hacer frente a los nuevos riesgos.

De lo anterior se colige, que mediante la creación de una cultura de prevención en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo en el entorno laboral, capaz de hacer frente a nuevas crisis y futuras emergencias, es requerida la participación y compromiso tanto de los empleadores como de los trabajadores, orientada hacia el diseño y posterior aplicación de las medidas adecuadas y sostenibles, basada en el diálogo y la cooperación mutua.

En ese sentido, en la reunión de junio de 2021 de la Conferencia Internacional del Trabajo, los delegados de los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores de 181 países adoptaron por unanimidad el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, instando a los países a trabajar por una recuperación económica y social de la crisis que dé prioridad a la creación de trabajo decente para todos y que subsane las desigualdades.

Dicho llamamiento estuvo centrado en cuatro ámbitos clave: a) crecimiento económico inclusivo y empleo; b) protección de todos los trabajadores; c) protección social universal y d) diálogo social; destacándose la necesidad de proporcionar a todos los trabajadores una protección adecuada, con hincapié en el respeto de las normas internacionales del trabajo, incluidas las relativas a la Seguridad y Salud en el Trabajo.

#### **4. Promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Venezuela**

El contexto de la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Venezuela está orientado sobre una normativa ampliamente desarrollada, con fundamento en el texto constitucional que establece el deber de seguridad del empleador y el papel del Estado en el control y promoción de las condiciones de trabajo que expresa:

(...) Todo patrono a patrona garantizará a sus trabajadoras y trabajadores 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 (Artículo 87 Constitución Nacional).

En el mismo orden y conforme a la jerarquía constitucional venezolana en la materia, con ocasión de la ratificación de instrumentos que versan sobre derechos humanos que prevalezcan en el orden jurídico interno en la medida que contengan

normas más favorables sobre su goce y ejercicio que las establecidas en la constitución y demás leyes de la República; Venezuela, como país miembro de la OIT y signatario de una serie de convenios promovidos por dicha organización, cumplió con la adecuación que dentro del ordenamiento jurídico nacional debía hacerse respecto del compromiso asumido, específicamente el Convenio N° 155 relativo a la seguridad y salud de los trabajadores.

En atención a lo expuesto, se comprometió a implementar o perfeccionar el sistema de seguridad y salud, mediante acciones que propugnen políticas de prevención y de participación del Estado, de los empleadores y de los trabajadores, dándole jerarquía constitucional dentro del sistema jurídico venezolano, conforme lo establecido en el artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De esta manera, a través de la reforma efectuada a la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) el 26 de julio de 2005, se persiguió no solo la ordenación de las obligaciones y responsabilidades de los actores sociales, relacionados con el hecho laboral, procurando el perfeccionamiento de los derechos y deberes de las partes sociales y su protagonismo en la materia, de acuerdo con las nuevas corrientes internacionales y el texto constitucional, sino que procuró el fomento de una nueva cultura de Seguridad y Salud en el Trabajo bajo una perspectiva mucho más compleja e integral, que asegurara

el cumplimiento efectivo y real de las obligaciones preventivas y proscribir el cumplimiento meramente formal o documental de tales obligaciones.

Con relación a ello, se procedió con la reforma de los criterios sobre Seguridad y Salud en el Trabajo establecidos en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) de 1986 y otros cuerpos normativos; promulgándose la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo de 2005, con el compromiso de fomentar una nueva cultura en la materia bajo una perspectiva de integralidad y complejidad que dicho instrumento requería.

Lo antes expuesto, traería como consecuencia, el combate activo frente a la siniestralidad laboral a través de la integralidad de participación de los actores y la puesta en práctica de políticas y mecanismos de seguimiento y control que procurasen mejorar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, mediante la adecuación de la normativa sustantiva sancionadora y el reforzamiento de la función de vigilancia y control respectivo.

Ante tal situación, la realidad que se percibe es otra, y en Venezuela el área de Seguridad y Salud en el Trabajo sigue caracterizándose por la ausencia de políticas adecuadas que permitan el desempeño de una acción eficaz tanto por parte del sector empresarial y de trabajadores, como de organismos oficiales encargados de la materia.

Cabría preguntarse entonces, ¿Es eficaz la forma en la que el

Estado organiza la protección frente a la siniestralidad laboral?, sabiendo que la normativa sobre la materia es ejecutada a través de responsabilidades que giran en torno a la reparación del daño causado por un lado, y a la prevención por el otro, mediante sanciones al patrono infractor; responsabilidades enmarcadas dentro de la teoría de la responsabilidad objetiva del empleador.

Es así como, dentro de su contenido normativo aparece desarrollado lo concerniente a la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo, específicamente en el establecimiento de mecanismos que permitan la promoción de la participación ciudadana, el perfeccionamiento del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo; la creación de los Consejos Estadales, Municipales y por rama de actividad económica como mecanismos de participación y control social de la gestión de los órganos públicos; y el fortalecimiento de los Comités de Seguridad y Salud Laborales y los Delegados de Prevención, entre otros.

Bajo esta perspectiva se encuentra el marco promocional de la Seguridad y Salud en el Trabajo, el cual pareciera estar blindado contra cualquier hecho, acontecimiento o situación que pudiese poner en peligro o en riesgo la seguridad y salud de los trabajadores, pero las evidencias en la práctica, trágicamente muestran otros derroteros, pudiendo ser fácilmente palpables situaciones que colocan en entredicho el amplio espectro de directrices sobre la materia, las cuales si bien no han perdido su lustre, refieren opacidad dentro del entorno laboral, con las consecuencias que de ello se

desprenden.

Es meritoria y plausible la labor que diariamente ejecutan tanto los Comités de Seguridad y Salud Laborales, conjuntamente con los Delegados de Prevención, dentro de cada espacio o área de trabajo de la geografía nacional, en procura de vigilar que las condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo mantengan niveles óptimos y de calidad, pero pretender que sobre éstos descansen la responsabilidad general de todo lo concerniente al marco promocional de la materia, es altamente preocupante.

No basta la simple voluntad de pequeñas agrupaciones, que con ingente valor se han encargado a lo largo de más de tres décadas, específicamente desde la promulgación de la LOPCYMAT de 1986, de darle el sitio merecido a un derecho tanpreciado como lo es la salud y la vida de cada uno de los seres que con su esfuerzo diario, engrandecen la nación.

Venezuela se ha caracterizado, dentro del área de Seguridad y Salud en el Trabajo, por la ausencia de políticas adecuadas que permitan el desempeño de una acción eficaz tanto por parte de empleadores y trabajadores, como de organismos oficiales encargados de la materia, resaltándose, que la acción fundamental de las políticas oficiales ha estado centrada en la atención del trabajador enfermo o accidentado luego de ocurrido el accidente o instalada la enfermedad ocupacional, contribuyendo a hipertrofiar una estructura burocrática e ineficaz que no reacciona ante el incremento de accidentes y enfermedades ocupacionales en el país, según lo relatado en la exposición de motivos

de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo de 2005.

En este orden de ideas, se requiere la implementación y puesta en práctica de políticas coherentes, con un enfoque colectivo, de carácter interdisciplinario, que logre delimitar, dada la complejidad del tema, los riesgos dentro del área, procediendo a su erradicación y cumpliendo con una misión vital que no es otra que informar y aleccionar bajo un estricto adiestramiento a los trabajadores y patronos, en lo concerniente a la prevención de riesgos dentro del área laboral, tanto en tiempos de crisis, como frente a futuras emergencias y desafíos, proyectándose en apoyo frente a la supervivencia y continuidad empresarial como factor preponderante en la reactivación y recuperación económica tras épocas de COVID-19 e inesperados cambios políticos a nivel global.

Igualmente, la ausencia de uno de los elementos primordiales como es el diálogo social, han impedido o han hecho nugatoria la existencia de la autonomía de interlocutores sociales libres, independientes, fuertes y representativos, y por ende limitados en la generación de resultados exitosos en el área y sobre cualquier acuerdo tripartito laboral, planteándose graves desafíos para la seguridad de los trabajadores, requiriéndose enfoques proactivos y preventivos, así como soluciones innovadoras que relacionen las responsabilidades tradicionales inherentes a la materia, con una perspectiva de mayor amplitud, donde un verdadero diálogo social como eje fundamental en la

promoción de una cultura positiva, involucre a gobiernos, trabajadores y empleadores, con mayor énfasis en la educación y formación en la materia como factores decisivos para un trabajo decente, mejores condiciones de trabajo y consolidación de empresas más sostenibles.

## **Conclusiones**

En la actualidad, a pesar de los múltiples esfuerzos de organizaciones del trabajo, sectores de la economía y de la salud y organizaciones gubernamentales para hacer de la promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo una estrategia que trascienda los serios problemas que enfrenta el mundo del trabajo con la precarización del trabajo, la pobreza y la crisis surgida del COVID 19, es patente la necesidad de orientar desde una perspectiva más humana y con sentido de responsabilidad, la forma como ésta se viene desarrollando, es decir, considerando cada una de sus esferas, permitiendo la participación de todos sus actores, superándose con ello la visión centrada en el riesgo y haciendo énfasis en su promoción.

La realidad frente a los denominados convenios marco de la OIT en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, como el Convenio núm. 155 y su respectivo Protocolo, el Convenio núm. 161 y el Convenio núm. 187, es que, por un lado, los mismos no reciben la ratificación total de los Estados Miembros, y por el otro, existen limitaciones a la hora de una implementación efectiva por parte de los países que los han ratificado, lo cual deja entrever un problema que debe ser solventado, donde el diálogo

social y la aplicación de políticas efectivas por parte del Estado hagan proclive sistemas más resilientes relacionados con el área, en función del tan anhelado trabajo decente.

La promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo es una responsabilidad que debe ser compartida, donde el Estado, patronos, trabajadores y sus organizaciones, tienen un papel fundamental en la promoción de una cultura de prevención, así como en el desarrollo y ampliación de medidas de protección social y en el establecimiento de condiciones de trabajo seguras y saludables.

En Venezuela, el área de Seguridad y Salud en el Trabajo se ha caracterizado por la ausencia de políticas coherentes que permitan el desempeño de una acción eficaz, centrándose en la prescripción de medidas de protección sobre el accidente de trabajo o el diagnóstico de la enfermedad ocupacional, restándole relevancia al aspecto preventivo en materia de riesgos laborales. El Estado no ha considerado prioritario el diseño y posterior aplicación y control de políticas públicas en el área, lo que se traduce en una materia que se proyecta invisible para la sociedad venezolana.

## Referencias Bibliográficas

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. "Constitución de la República Bolivariana de Venezuela". Gaceta Oficial N° 5.453, Extraordinario. Caracas, 24 de marzo de 2000.

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.

BARRIOS CASAS, Sara y PARAVIC KLIJN, Tatiana (2006). "Promoción de la Salud y un entorno laboral saludable". En: **Rev latino-am enfermagem**. Volumen 14, No. 1. Janeiro-fevereiro. Pp. 136-41. Disponible en: [www.eerp.usp.br/rlae](http://www.eerp.usp.br/rlae).

BRANDL, B. (2021). "The cooperation between business organizations, trade unions, and the state during the COVID-19 pandemic: A comparative analysis of the nature of the tripartite relationship". En: **Industrial Relations: A Journal of Economy and Society**. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/irel.12300>

CHUC (2008). De una promoción de la salud en el lugar de trabajo hacia la gestión integradora de la salud en el lugar de trabajo. Red Mundial de Salud Ocupacional. No. 6. Disponible [http://www.who.int/occupational\\_health/publications/newsletter/en/gohnet6s](http://www.who.int/occupational_health/publications/newsletter/en/gohnet6s).

DECLARACIÓN DE SEÚL (2008). XVIII Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo 2008, ratificada dentro del XIX Congreso Estambul, Turquía 2011. Disponible en: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/.../wcms\\_095955.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/.../wcms_095955.pdf).

DELLA, J; DEJOY, D.; GOETZEL, Z; OZMINKOWSKI, R.; y WILSON, M. (2008). Revista Panamericana de Promoción de la Salud. Vol. 22, No. 5, Mayo-Junio. Pp. 359-67.

LLOYD'S REGISTER FOUNDATION (2019). World Risk Poll 2019. Disponible en: <https://wrp.lrfoundation.org.uk/>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1981). "Convenio 155 sobre Seguridad y Salud en el Trabajo". Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2002). **Directrices sobre**

**Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo ILO-OSH 2001.** Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms\\_112582.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_112582.pdf).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2003). “Estrategia global sobre seguridad y salud en el trabajo. Conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 91.<sup>a</sup> reunión, 2003”. Disponible en: [www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/memo.pdf](http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/memo.pdf).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006). “Convenio 187 sobre el marco promocional para la Seguridad y Salud en el trabajo”. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2009). **Guidelines on occupational safety and health management systems, ILO-OSH 2001.** Segunda Edición. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@safework/documents/normativeinstrument/wcms\\_107727.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/normativeinstrument/wcms_107727.pdf).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011). “Declaración de Estambul sobre Seguridad y Salud en el Trabajo. Disponible en: [https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/events-training/events-meetings/WCMS\\_163671/lang-it/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/events-training/events-meetings/WCMS_163671/lang-it/index.htm).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2021) “Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo: #NoContagiamosAlEmpleo, invertir es prevenir. Nota Técnica Regional. Disponible en: [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_783703/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_783703/lang-es/index.htm).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2022a). “Fomentar el diálogo social para una cultura de seguridad y salud: Lecciones aprendidas de la COVID-19”. Informe. Disponible en: [https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources-library/publications/WCMS\\_842509/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources-library/publications/WCMS_842509/lang-es/index.htm).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2022b). “Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work”. 110<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: <https://www.ilo.org/declaration/lang-es/index.htm>.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (1986). “Carta de Ottawa para la promoción de la salud”. Conferencia Internacional sobre Promoción de la Salud: Avanzando hacia una nueva salud pública. Ottawa, Canadá, Nov. 1986. Disponible en: <https://mpsp.webs.uvigo.es/rev01-1/Ottawa-01-1.pdf>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2009). “Salud de los trabajadores: Plan de Acción Mundial 2008-2017”. Disponible en: [www.who.int/phe/publications/workers\\_health\\_global\\_plan/es/](http://www.who.int/phe/publications/workers_health_global_plan/es/)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2010). **Entornos Laborales Saludables: Fundamentos y Modelo de la OMS. Contextualización, Prácticas y Literatura de Soporte.** Disponible en: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44466/9789243500249\\_spa.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44466/9789243500249_spa.pdf)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2012). **WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related burden of Disease and Injury 2006-2016.** Global Monitoring Report. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/)

wcms\_819788.pdf

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2000). “Estrategia de Promoción de la salud en los lugares de trabajo de América Latina y el Caribe: Anexo N° 6 - Documento de Trabajo”. Pp. 1 - 23. Disponible en: [www.who.int/occupational\\_health/publications/promocion/es/index.html](http://www.who.int/occupational_health/publications/promocion/es/index.html).

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2017). “Plan de acción sobre la salud de los trabajadores 2015-2025”. Disponible en: [www.iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/.../CD54\\_10Rev.%201-spa.pdf?](http://www.iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/.../CD54_10Rev.%201-spa.pdf?)

RED EUROPEA DE PROMOCIÓN DE LA SALUD EN EL TRABAJO (1997). “Declaración de Luxemburgo”. Disponible en: <https://www.insst.es/documents/94886/581928/Declaraci%C3%B3n+de+Luxemburgo/29425288-11f4-4830-84df-b533da2c9f14>.

WALTERS, David; WADSWORTH, Emma; DAVIES, Rhys; LLOYD-WILLIAMS, Huw y MARSH, Katie (2012). “Worker representation and consultation on health and safety: An analysis of the findings of the European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks”. Disponible en: [https://orca.cardiff.ac.uk/87479/1/esenerworkers\\_en.pdf](https://orca.cardiff.ac.uk/87479/1/esenerworkers_en.pdf).



**Vol.28 N°2**

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en Agosto de 2022, por el **Fondo Editorial Serbiluz**, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)  
[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)  
[www.produccioncientificaluz.org](http://www.produccioncientificaluz.org)