

**UNIVERSIDAD DE SALAMANCA
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO,
FINANCIERO Y PROCESAL
TESIS DOCTORAL**



**LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA REGULACIÓN DE
LOS RIESGOS LABORALES
CASO: VENEZUELA**

Directores: Dr. Pedro Batalla Nevado-Moreno
Dr. Enrique Cabero Moran

Autor: Omar Wladimir
Mendoza Querales

Salamanca, 2015

ÍNDICE GENERAL

	pp.
ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS	x
ABREVIATURAS	xii
AGRADECIMIENTOS	xv
INTRODUCCIÓN	16
CAPÍTULO I.....	29
VISIÓN HISTÓRICA DE LOS RIESGOS LABORALES	29
1.1.- Edad Antigua.	29
1.1.1.- Grecia y Roma.	31
1.2.- Edad Media.....	33
1.3.- Edad Moderna y Actual.....	34
CAPÍTULO II	39
RETROSPECTIVA DE LOS RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA	39
2.1.- Antecedentes.....	39
2.1.1.- De la seguridad social de los Obreros y Trabajadores.....	42
2.1.2.- Protección y salud en minas e industria petrolera.	42
2.1.3.- Consolidación de la legislación en materia de salud ocupacional y de seguridad social.	45
2.2.- Movimientos Sindicales.	47
2.2.1.- Formación del movimiento sindical.	49
2.2.2.- De la constitución de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).	51

2.2.3.- De las otras centrales sindicales.	54
2.2.3.1.- Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV).....	54
2.2.3.2.- Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA).	55
2.2.3.3.- Confederación General de Trabajadores (CGT).....	57
2.3.- Avatares Legales.....	58
2.3.1.- Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	58
2.3.2.- Decretos	61
CAPÍTULO III.....	63
RESPONSABILIDAD LABORAL DEL ESTADO AL COLEGIR LOS RIESGOS LABORALES.....	63
3.1.- El Papel del Estado Moderno.	64
3.2.- La Transformación del Estado.....	66
3.3.- El Estado Moderno como factor de cambio social.	67
3.4.- Venezuela: “Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”...	68
CAPÍTULO IV	73
DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO A PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA.....	73
4.1.- Noción Moderna de Seguridad y Salud en el Trabajo.....	73
4.2.- Generalidad de la Prevención.	74
4.3.- En relación al Accidente de Trabajo y la Enfermedad Profesional.	77
4.3.1.- Accidente de Trabajo.....	78
4.3.2.- Enfermedad Profesional.	80
4.3.3.- Daños Morales.....	83
4.3.3.1.- Clasificación del daño moral.	85

4.3.3.2.- Resarcimiento de los daños morales.....	86
CAPÍTULO V.....	93
ÁMBITO CONSTITUCIONAL DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN VENEZUELA	93
5.1.- Previsiones Constitucionales que definen las condiciones de trabajo..	95
5.1.1.- El derecho constitucional a la protección de la salud en el trabajo.	96
5.2.- Convenios de la OIT ratificados constitucionalmente que garantizan las condiciones de trabajo.	97
CAPÍTULO VI.....	120
NORMATIVAS JURÍDICAS RELATIVAS A LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN VENEZUELA	120
6.1.- La Ley de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT).	120
6.1.1.- Fundamentación, Justificación y Finalidad de la LOPCyMAT.	121
6.1.2.- Objetivos de la LOPCyMAT.....	125
6.1.3.- Composición y Carácter de la LOPCyMAT.....	126
6.1.4.- Generalidad y Amplitud de la LOPCyMAT.....	135
6.2.- Reglamento Parcial de la Ley de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT).	137
6.2.1.- Las Normas Técnicas del INPSASEL.....	139
6.2.2.- Las Normas de la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN).	140
6.3.- De la Ley de Seguridad Social y la LOPCyMAT.	140
6.3.1.- Campo de aplicación de la Ley del Sistema de la Seguridad Social.	143

CAPÍTULO VII	144
GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA	144
7.1.- Del enfoque al concepto de la Prevención.....	144
7.2.- Finalidad y objetivo de la acción preventiva.....	148
7.3.- Responsabilidad de la acción preventiva.....	151
7.4.- Los principios de la acción preventiva.....	152
7.5.- Elementos fundamentales de gestión del sistema preventivo.....	157
7.6.- Situación de la Prevención de los Riesgos laborales.....	158
7.8.- Planificación y Organización en la prevención de Riesgos laborales.	160
CAPÍTULO VIII	164
GERENCIA EMPRESARIAL DE LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA.....	164
8.1.- El Deber General de la Prevención.....	166
8.1.1.- La importancia del fenómeno de la doble naturaleza de los deberes del empleador en el sistema de seguridad y salud en el trabajo.....	170
8.1.2.- Alcance del deber general de prevención: deber básico e intransferible del empleador.....	173
8.1.3.- Fundamentación del deber general de prevención: deber básico e intransferible del empleador.....	174
8.2.- Obligaciones de la Prevención.....	177
8.2.1.- Obligación jurídica.....	178
8.2.2.- Obligación genérica.....	179

8.2.3.- Obligación dinámica.....	180
8.2.4.- Obligación a cargo del empleador o patrono.....	182
8.2.5.- Obligación de resultado.....	186
8.2.6.- Obligación fungible.....	188
8.2.7.- Obligación de dar, hacer y no hacer.....	188
8.2.8.- Obligación parcialmente asegurable.....	189
8.2.9.- Obligación autónoma.....	192
8.2.10.- Obligaciones específicas del empleador.....	192
8.2.10.1.- Obligaciones relacionadas con las condiciones del trabajo.....	193
8.2.10.2.- Obligaciones relacionadas con los trabajadores.....	198
8.2.10.3.- Obligaciones de organización de la prevención en la estructura organizativa.....	205
8.2.10.4.- Obligaciones en caso de concurrencia de varios empleadores.....	206
8.2.11.- Obligaciones del empleador relacionadas con las condiciones inseguras e insalubres.....	207
8.3.- Visión empresarial de la Prevención, del Derecho a la Realidad Social.....	210
8.4.- La política y el programa de seguridad y salud en el trabajo como función en los centros de trabajo, establecimientos o unidad de explotación de las diferentes empresas o de instituciones públicas o privadas.....	215
CAPÍTULO IX.....	218
HOMOLOGACIÓN DE TRANSACCIONES QUE VERSEN SOBRE MATERIA DE SALUD, CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO EN VENEZUELA	218
9.1.- El trabajo como hecho social.....	219
9.1.1.- La Irrenunciabilidad laboral.....	220
9.2.- Transacciones sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo.....	223

9.2.1.- Requisitos previstos por la ley para la Transacción.	225
9.2.2.- La transacción y la conciliación.	229
9.2.3.- La transacción y la mediación.	231
9.2.4.- El desistimiento.	232
9.2.5.- El convenio.	234
9.2.6.- La perención.	234
9.2.7.- Transacción extrajudicial y transacción judicial.	236
9.3.- Homologación de Transacciones.	251
9.3.1.- Antecedentes de la homologación de las transacciones.	253
9.3.2.- Homologación de las transacciones laborales visto de sentencias. .	255
9.4.- Formas anormales de terminación del proceso.	293
CAPÍTULO X	299
DECLARACIÓN SOCIO LABORAL DEL MERCOSUR	299
10.1.- En relación del Mercosur, como organismo unificador.	300
10.1.1.- Objetivos del Mercosur.	302
10.1.2.- Evolución del Mercosur.....	303
10.2.- Venezuela en el Mercosur.	305
10.2.1.- Potenciales oportunidades de la integración de Venezuela en el Mercosur.	309
10.2.2.- Ventajas de la integración de Venezuela en el Mercosur.	311
10.2.3.- Debilidades o limitaciones de la integración de Venezuela en el Mercosur.	312
10.3.- Declaración Sociolaboral de Mercosur.....	319

10.3.1.- Normas sobre derechos sociales laborales fundamentales (en su dimensión individual y colectiva).	321
10.3.2.- Normas que prescriben deberes a los Estados con diverso grado de intensidad.	325
10.4.- Reconocimiento de la Dimensión Social del Mercosur.....	333
10.5.- Órganos Laborales del Mercosur.....	338
10.5.1.- Subgrupo 10 sobre Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social.	339
10.5.2.- Foro Consultivo Económico-Social (FCES).	341
10.5.3.- Reuniones de Ministros de Trabajo.	343
10.6.- Creación de Normas Laborales Internacionales del Mercosur.	344
10.6.1.- Ratificación de un elenco mínimo de convenios de la OIT.....	344
10.6.2.- Carta Social del Mercosur.	346
10.6.3.- Proyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social.....	348
10.7.- Estructura del Mercosur.....	349
10.8.- Glosario de la salud del trabajador en el Mercosur.	352
CAPÍTULO XI.....	354
DIFERENCIACIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES, ENTRE VENEZUELA Y ESPAÑA.....	354
CONCLUSIONES	373
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	380
ANEXOS	387
Anexo A. Listado de Enfermedades Ocupacionales.....	388

Anexo B. Declaración Sociolaboral Del Mercosur Los Jefes De Estado De Los Estados Partes Del Mercado Común Del Sur.....	392
Anexo C. Glosario Temático de la Salud del Trabajador en el Mercosur. .	404

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

TABLA

	pp.
Nº 1. Convenios OIT Ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.....	73

FIGURAS

	pp.
Nº 1. Mandato de la OIT sobre Salud y Seguridad en el Trabajo.....	73
Nº 2. Costos de Salud y Seguridad en el Reino Unido.....	73
Nº 3. Esquema del Fundamento, Justificación y Finalidad de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT).....	73
Nº 4. Pluralidad de poderes públicos concurrentes en la legislación y ejecución de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.....	73
Nº 5. Composición y carácter de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo actual.....	73
Nº 6. Deber general de prevención del empleador.....	73

Nº 7.	Fundamento del Deber General de Prevención del empleador.....	73
Nº 8.	Obligaciones específicas del empleador.....	73
Nº 9.	Estructura Orgánica del Mercosur.....	73
Nº 10.	Lista de Convenios de la OIT a Ratificar por los países del Mercosur.....	73

ABREVIATURAS

AD	Acción Democrática
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ANDE	Asociación Nacional de Empleados
BRICS	Organismos conocido por la inicial de los países miembros: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
BTV	Banco de los Trabajadores
C.A.	Compañía Anónima
CAN	Comunidad Andina
CC	Código Civil
CCSCS	Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur
CCV	Código Civil Venezolano
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CES	Confederación Europea de Sindicatos
CGT	Confederación General de Trabajadores
CIOSL	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CISAT	Comisión Intergubernamental de Salud Ambiental y del Trabajador
CLASL	Confederación Latinoamericana de Sindicatos Libres
CLAT	Central Latinoamericana de Trabajadores
CMC	Consejo del Mercado Común
CMT	Confederación Mundial del Trabajo
CODESA	Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela
COVENIN	Comisión Venezolana de Normas Industriales
CPC	Código de Procedimiento Civil
CRBV	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
CSL	Comisión Sociolaboral
CTAL	Confederación de Trabajadores de América Latina
CTV	Confederación de Trabajadores de Venezuela
CTV-	Consejo Técnico Asesor en la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud
FETRASALUD	Trabajadores de la Salud
CUSIC	Comité Unitario de Sindicalistas Cristianos
CUTV	Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela
CVT	Confederación Venezolana del Trabajo
DIRESAT	Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores
DSL	Declaración Sociolaboral
eiusdem	Frase proveniente del latín que significa “igual” o “lo mismo”
FCES	Foro Consultivo Económico Social
FETRASALUD	Federación de Trabajadores de la Salud
FTC	Frente de Trabajadores Cristianos

FUDASC	Fraternal Unión de Dirigentes de Acción Católica
G-3	Grupo de los Tres países integrantes del Tratado de Libre Comercio entre México, Colombia y Venezuela
GMC	Grupo Mercado Común
INCRET	El Instituto Nacional de Capacitación y Recreación de los Trabajadores
INFOTEP	Instituto Nacional de Educación, Formación Técnica y Profesional
INPSASEL	Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales
IVDS	Instituto Venezolano de Derecho Social
IVSS	Instituto Venezolano de los Seguros Sociales
JOC	Juventud Obrera Católica
LOPA	Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos
LOPCyMAT	Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo
LOPNNA	Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente
LOPT	Ley Orgánica Procesal del Trabajo
LOSSS	Ley Orgánica del Sistema de la Seguridad Social
LOT	Ley Orgánica del Trabajo
LOTTT	Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras
MAS	Movimiento Al Socialismo
MEP	Movimiento Electoral del Pueblo
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NT	Norma Técnica
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMC	Organización Mundial del Comercio
Omissis	Palabra de la lengua Italiana que significa Omisión.
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORIT	Organización Regional Interamericana de Trabajadores
PCV	Partido Comunista de Venezuela
PNB	Producto Nacional Bruto
PSST	Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo
RLOT	Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo
RPLOPCyMAT	Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio de Trabajo
SGT	Subgrupo de Trabajo
Sic	Frase latina que significa “así fue escrito”
SUTIVSS	Sindicato Unión de Trabajadores del IVSS
TLC	Tratados de Libre Comercio
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia

UNICE	Unión Industrial de la Comunidad Europea
URD	Unión Republicana Democrática
URDD	Unidades de Recepción y Distribución de Documentos
UT	Unidades Tributarias
UVEO	Unión Venezolana de Empleados y Obreros

AGRADECIMIENTOS

A mi Jesús todopoderoso, por darme tanta bondad y amor. Es mi fortaleza y sabiduría.

A la Universidad de Salamanca considerada como la más antigua de las universidades hispanas existentes; en su amplia trayectoria acogiendo estudiantes de todo el mundo, haciendo de ese campus universitario un intercambio pluricultural haciéndonos luego sus embajadores del saber salmantino.

A mis profesores Pedro Nevado Batalla-Moreno, Enrique Cabero Morán, quienes me acompañaron en esta tarea investigativa a lo largo de mi estancia en España.

A la Universidad de Carabobo (Venezuela), por brindarme la oportunidad de formarme como investigador y otorgarme la confianza dentro de su generación de relevo como docente en formación.

A los instrumentos que utilizó Dios para traerme al mundo, mis padres, en especial a mi madre, tesoro infinito.

Mi esposa, por estar siempre conmigo acompañándome en mis proyectos.

Mis hermanos: Gustavo, Bladimir y Debora, por su amor incondicional y su apoyo.

Mi hijo Ángel Luis, por ser fuente de inspiración para este gran proyecto académico de mi vida.

A mi familia, por brindarme siempre a mi lado brindando confianza y estar eternamente allí presente a pesar de los miles de kilómetros que nos distanciaron.

A mis compañeros de labores: Nancy Fernández y Rafael Sanoja, quienes con su entendimiento apoyaron mi crecimiento académico.

INTRODUCCIÓN

Mediante el término Estado se ha querido significar, a lo largo de la historia, realidades muy diversas. Ya se sabe cómo durante la Edad Media, Estado hacía referencia, tanto a la función o profesión, como a los distintos estamentos representados en la Asamblea –Estados Generales–. Será, pues, Maquiavelo, el primero que venga a utilizar el término Estado en su obra *El Príncipe*, para designar esa nueva forma de organización política naciente caracterizada por la estabilidad y continuidad en el ejercicio del poder¹. Una acepción cuyo uso se difundirá, si bien, no llegó a consolidarse hasta el siglo XVIII.

En cualquier caso, el concepto de Estado ha sido y es un concepto complejo, lo que ha dado lugar a una pluralidad de definiciones que varían en función del autor y de la corriente doctrinal que representen. En este sentido, Kelsen (1881 – 1973), máximo representante del positivismo jurídico de la dogmática jurídica alemana del siglo XIX (Gerber, Laband, Jellinek, Kelsen), identificó plenamente, en su primera etapa (1911), el Estado con el Derecho, esto es, con el ordenamiento jurídico en relación a un pueblo y aun territorio. Kelsen destaca, por ello, en su definición del Estado, el ejemplo jurídico.

Frente a Kelsen, y el positivismo jurídico que él mismo representa, se alzan diversas corrientes sustancialistas, entre las que cabe destacar, la aportación de Heller, cuya labor se dirige hacia la construcción de una Teoría de Estado con soporte sociológico. De ahí que Heller defina al Estado como una estructura de dominio que, en última instancia, ordena los actos sociales en un determinado territorio. Heller, incide, con ello, en el elemento del poder en conexión con su función. En este mismo elemento hace hincapié Max Weber en su definición del Estado, en tanto lo concibe

¹ Maquiavelo, N. (1977). *El Príncipe*. Ediciones Ibéricas. Madrid.

como “aquella asociación humana que dentro de los límites de un cierto territorio asume con éxito el monopolio legítimo de la violencia”.

Y es que, como indica García Pelayo, el monopolio de la violencia “es el contrapunto de la garantía de la paz, y significa que la defensa de la vida y de los bienes de cada uno corre a cargo del Estado, es decir, es estatizada”. Quizás, por ello Engels, en su condición de teórico científico del socialismo, define también Estado desde el poder y el fin que está llamado a cumplir, esto es, como el poder que, nacido de la sociedad, deberá dirigirse a mitigar las diferencias de clase.

En la actualidad, suele ser habitual utilizar el término Estado para hacer referencia, bien a las instituciones que ostentan y ejercen el poder político, en cuyo caso se encuentra con lo que se ha venido a denominar como Estado – institución, o Estado – aparato; bien a la sociedad sobre la que las instituciones ejercen ese poder político, en otras palabras el Estado – comunidad.

Se puede afirmar, entonces, que dependiendo del contexto y de los factores de los que se partan, la definición, y por ende, el concepto del Estado varía. En este sentido, si se tiene presente los cuatro elementos que caracterizan el Estado (poder, derecho, pueblo, territorio), así como la complementariedad que la actualidad demanda, entre el concepto de Estado – institución y el concepto de Estado – comunidad, se podrá definir el Estado como organización institucional del poder político que se ejerce sobre una comunidad social en un territorio determinado.

La noción de Estado, aunque sea difícil llegarse a un consenso sobre su exacta definición puesto que todavía sigue siendo foco de constantes discusiones en la doctrina, alude, en síntesis, a una expresión histórica que describe una forma específica de organización política caracterizada por la centralización de poder de la cual emana un conjunto de normas destinadas a garantizar la convivencia social.

Con el paso del tiempo, tratar el asunto de Estado y Estado de Derecho ha sido muy vinculante, de manera tal que el Estado de Derecho, como modelo de

organización estatal con una serie de características y elementos estructurales propios, tiene su origen en el marco de la Revolución Francesa y se relaciona directamente con el desarrollo y perfeccionamiento de la noción de Estado hacia una concepción democrática inspiradora de las sociedades contemporáneas. Desde el surgimiento del Estado hasta la estructuración en torno al concepto de Estado de Derecho se ha recorrido un largo y arduo trayecto de enumeradas conquistas, tanto en ámbito jurídico como político.

La noción remite a la designación y justificación de una forma de organización política concreta que supone la idea de regulación y control de los poderes y actividades del Estado por la ley². El término se incorporó, inicialmente, a los demás Estados Europeos en virtud de las circunstancias y condiciones allí existentes y, posteriormente, al continente americano. En Inglaterra pasó a usarse la expresión *rule of law* que determinaba la búsqueda por un proceso justo, por el reconocimiento de la supremacía de la ley, por la garantía de acceso a los tribunales y a un debido proceso legal. En Estados Unidos, se consolidó las ideas de un reinado de la ley y de la importancia de conferir protección jurídica a la libertad y autodeterminación de los individuos. En Francia, el país recibió una versión para el idioma francés denominada de *état de droit* que defendía la concepción de un Estado de la legalidad.

Con todo, es importante señalar que la comprensión en torno a su concepto ha suscitado constantes discrepancias entre los diversos autores en el ámbito de las ciencias jurídicas y sociales. Esto porque, ha asumido, a lo largo del tiempo, diversas conformaciones en su significado, a partir de la inserción de nuevos valores y contenidos originarios de concepciones liberales, sociales, democráticas como producto de los avances ocurridos en las sociedades. Tal hecho demuestra una cierta dificultad en precisar un consenso acerca de su desarrollo histórico por lo que se adopta solamente la expresión Estado de Derecho.

² La ley puede definirse de modo amplio como un conjunto coordinado de reglas, regulaciones, directivas y restricciones que implican sanciones punitivas y, menos a menudo, medidas preventivas. FINNIS, John. *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1980, p.266.

Además, tal modelo de Estado surge como resultado de una reacción frente a los ideales absolutistas del antiguo régimen con un contenido formal asentado en la defensa de los derechos de los individuos y en el reconocimiento de una zona libre de cualquier intromisión del Estado. De ahí se contempla una interpretación del Derecho, de naturaleza eminentemente legalista, en la cual la ley asume un papel de destaque en cuanto expresión máxima de la voluntad general, por lo que la organización y la regulación del Estado deben estar regidas por principios cuyo fundamento deben encontrarse en ella.

En que pese su alcance técnico e ideológico, por conectarse a la idea de legalidad y por la noción de justicia como mecanismo de control para el ejercicio del poder, este paradigma de Estado fomenta la construcción de una sociedad en la cual la ley, elevada a un rango de superioridad normativo, figura como medida de reconocimiento del derecho existente. Bajo esa perspectiva, se denota un rasgo peculiar caracterizado por la presencia del positivismo jurídico³, como ciencia de manifestación típica del derecho moderno, que confiere a la ley un status supremo e irresistible frente al Estado como única fuente de derecho predominante.

La República Bolivariana de Venezuela, según su Constitución en el Artículo 2. “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia...”⁴, para un mejor y mayor entendimiento es necesario describir las características del Constitucionalismo Liberal Clásico.

Las raíces inmediatas del Estado Liberal de los derechos fundamentales pueden verse en las discusiones ius naturalistas de los filósofos ilustrados de Europa occidental y central de la segunda mitad del siglo XVIII (Marquardt, 2009, p. 219)

³ Para Norberto Bobbio, el positivismo jurídico supone la presencia de tres caracteres principales que pueden ser sintetizados como: una determinada forma de abordar el estudio del Derecho; una determinada Teoría del Derecho; y, por fin, una determinada ideología sobre el Derecho. BOBBIO, Norberto. *El Positivismo Jurídico*. 1ª ed. Madrid: Debate, 1993, p.18.

⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999, artículo 2.

El Estado Liberal recoge las aspiraciones del Estado de Derecho Clásico del siglo XIX, filosofía según la cual, lo importante es la limitación del poder mediante su división y el control de constitucionalidad de las leyes. Al definirse el Estado Democrático, el Estado Social, Estado Constitucional y Democrático de Derecho, según el contenido del artículo 2 de la Constitución de la República de Venezuela, se entiende que el Estado Democrático reposa en la soberanía popular, y esta debe entenderse como un procedimiento igualitario de formación del poder con base en el predominio del principio de la mayoría. (Marquardt, 2009).

Frente al concepto de Democracia se puede decir que se identifica con el bien absoluto, entendido en la perspectiva popular como el autogobierno del pueblo. Rousseau es el pensador político que reintroduce este concepto de Democracia. Su primera experiencia política ocurre en la Revolución Francesa junto con un concepto burgués de libertad y supone la identidad de gobernantes y gobernados, ya que se es libre en tanto se dan las leyes que se obedecen. Hasta mediados del siglo XIX, el concepto de Democracia es unívoco y tajante, significando gobierno del pueblo por el pueblo desde el supuesto que la libertad de gobernarse a sí mismo sólo se puede alcanzar con la igualdad. La libertad entendida como autonomía responsable es inconcebible sin igualdad social.

La historia de la realización del concepto de Estado Social tuvo su punto de partida en el imperio alemán con sus tradiciones (Marquardt, 2009). El Estado bienestar surgió a principios de siglo en Europa como respuesta a las demandas sociales; el movimiento obrero europeo, las reivindicaciones populares provenientes de las revoluciones Rusa y Mexicana, y las innovaciones adoptadas durante la república de Weimar, la época del New Deal en los Estados Unidos, sirvieron para transformar el reducido Estado liberal en un complejo aparato político-administrativo jalonador de toda la dinámica social. Desde este punto de vista el Estado social puede ser definido como el Estado que garantiza estándares mínimos de salario, alimentación, salud, habitación, educación asegurados para todos los ciudadanos bajo

la idea de derecho y no simplemente de caridad (Wilensky, 1975). (Corte Constitucional, 1992).

Es preciso tener claro que, cuando se define un Estado como Constitucional y Democrático de Derecho no se hace referencia solo al actual momento de la progresión histórica del Estado, sino fundamentalmente a un sistema político y económico orientado hacia la realización de la justicia por medio de la libertad político y la igualdad económica, mediante la configuración democrática y pluralista del poder público. Se trata de un Estado Constitucional, Republicano – Democrático, con cuatro elementos clave: una república, que ha roto el tipo de reino dinástico con un republicanismo democrático; una ley fundamental que legitima y limita el poder estatal, la Constitución, creada normalmente por una asamblea constituyente que reclama una prioridad frente a otras leyes; una estructura basada en la división de poderes y un catálogo de derechos fundamentales.

Y es así que se define al menos en el texto constitucional la República Bolivariana de Venezuela como un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia. El Estado de Derecho en su formulación originaria es un concepto polémico orientado contra el Estado absolutista, cuya función es crear y mantener el Derecho (García, 1987).

Un elemento clave del Estado Constitucional y Democrático de Derecho es la Justicia Constitucional que intenta concretar los límites del poder estatal en expansión; ella es como una república que ha roto con el tipo dinástico dominante en los cinco milenios de las organizaciones agrarias. La democracia es el elemento más ideologizado; se entiende en la perspectiva popular como el autogobierno del pueblo y es un Estado Constitucional en el sentido de poseer una constitución formal con una codificación amplia y comprensible para todos que limita y legitima al poder Estatal y es creada normalmente por una Asamblea Constituyente (Marqueadt, 2009)

Dicho ya lo anteriormente, se puede decir entonces, que la seguridad y la salud de los trabajadores ocupan un lugar importante y fundamental en las políticas preventivas del Estado, como garante del mantenimiento de la salud de los trabajadores de una sociedad, en la medida en que permite analizar el estado de salud de los trabajadores y contribuye a controlar los riesgos derivados de la ejecución del trabajo.

Conforme a la definición dada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) – Organización Internacional del Trabajo (OIT), con la intención de hacer del trabajo un entorno favorable para la salud, puede decirse que ésta, en el ámbito tratado, es el logro, desde la prevención, del más alto grado de bienestar físico, psíquico y social en el ámbito laboral. Se ofrece, así, una idea de salud integral y dinámica en cuanto que el más alto grado se consigue constantemente mejorándola.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), a través de los artículos 89, numeral 2, Artículo 118 y 308 deja a disposición de los Poderes Públicos el desarrollo y regulación de ese derecho a la Seguridad y Salud Laboral, que se ha materializado en la Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCyMAT) y su Reglamento Parcial como obligación del empresario.

La Constitución considera este derecho a la seguridad y salud un principio, exigencia para la actuación de los Poderes Públicos, pero en la medida en que un Estado Social y Democrático de Derecho no es posible una interpretación estricta de los términos vida e integridad que no abarquen una protección global a la salud, puede convertirse en objeto de reclamación en vía preferente y sumaria sobre la base de la afectación de este derecho a la vida.

Millones de trabajadores fallecen, se lesionan o caen enfermos cada año como consecuencia de riesgos en el lugar de trabajo. El sufrimiento en términos de vidas humanas es enorme, a la vez que los costes económicos derivados de la falta de

garantía de la salud y seguridad en el trabajo son tan elevados que pueden socavar las aspiraciones nacionales a un desarrollo económico y social sostenible.

La mejora de la salud y la seguridad en el trabajo beneficia a todos los Gobiernos, empleados y trabajadores, y las medidas de mejora deberían discutirse y acordarse entre los miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Para que una práctica en materia de salud y seguridad tenga éxito, ha de basarse en la colaboración y la buena fe, así como en la toma en consideración de las opiniones de las personas afectadas.

Esta investigación recoge los principios fundamentales de la salud y seguridad en el trabajo en una forma que sea útil para los implicados en el establecimiento de las políticas (Gobierno y organizaciones de empleadores y trabajadores) así como para aquellos que, en el seno de las empresas e instituciones (gerentes, directores, supervisores, representantes de los trabajadores), están relacionados con la ejecución práctica de medidas para promover y proteger la salud y la seguridad de los trabajadores, no dejando a un lado las normativas que amparan el derecho al trabajo.

Asimismo, se pretende que la investigación pueda servir de guía o de referencia para mejoras en el desarrollo de políticas y programas de salud y seguridad en el trabajo venezolano. Cubrir los principios fundamentales sobre la salud y seguridad en el trabajo, sobre la base filosófica de prevención y protección de la OIT, que se desprende del mandato de la Organización en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo (véase Figura 1. Mandato de la OIT sobre Salud y Seguridad en el Trabajo)⁵.

Su contenido se nutre de la información incorporada en las normas, los repertorios de recomendaciones prácticas y las resoluciones de la Conferencia, los cuales ponen de manifiesto una estrategia de salud y seguridad en el trabajo que

⁵ Declaración de Filadelfia, 1944, apartado III.

puede utilizarse como base para políticas y programas dirigidos a lograr un medio ambiente de trabajo seguro y saludable para todos.

Figura 1. Mandato de la OIT sobre Salud y Seguridad en el Trabajo

EL MANDATO DE LA OIT SOBRE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

El mandato de la OIT para actuar en el campo de la salud y seguridad en el trabajo data de su propia fundación:

Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales, y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo... protección del trabajador contra enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo...

(Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo).

Este mandato fue renovado en 1944, reafirmandose, en la Conferencia de Filadelfia, la relevancia de la OIT:

La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: g) proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;....

Fuente: Declaración de Filadelfia, 1944, apartado III

La mejora de la protección de la salud de los trabajadores ha sido siempre, y sigue siendo, un objetivo prioritario para la OIT. A pesar de los inmensos esfuerzos realizados desde los años 70, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales continúan siendo demasiado frecuentes. Sus costos para la sociedad y la empresa, así como para los trabajadores afectados y sus familias, sigue siendo inaceptables. Cada año, se producen más de 250 millones de accidentes relacionados con el trabajo⁶.

Los riesgos y las exposiciones en el lugar de trabajo provocan que, anualmente más de millones de trabajadores caigan enfermos, estimándose que más de 1,2 millones de trabajadores fallecen como consecuencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales⁷. Estos costos sociales ya no pueden seguir siendo tolerados como precio inevitable del progreso. Reducir el número de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales tiene implicaciones obvias en términos de alivio del sufrimiento humano.

Los costos económicos aparejados suponen una carga considerable para la competitividad de las instituciones y empresas. Se estima que las pérdidas anuales derivadas de las enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo, en términos de indemnizaciones, días de trabajo perdidos, interrupciones de la producción y prestación de servicios, formación y reciclaje, gastos médicos, entre otros; suelen representar más del cuatro por ciento del Producto Nacional Bruto (PNB) total de todos los países del mundo. Sólo en el sector manufacturero de Estados Unidos el costo anual de los accidentes ascienden a más de 190.000 millones de dólares.

Según la Agencia Europea para la Salud y la Seguridad, las pérdidas para el PNB causadas por accidentes en el lugar de trabajo y enfermedades relacionadas con

⁶ Fuente Organización Internacional del Trabajo.

⁷ Fuente Organización Internacional del Trabajo.

el trabajo se sitúan, en los Estados miembros de la Unión Europea, en una horquilla del 2,6 al 3,8 por ciento⁸.

En este caso, se presenta el Figura 2. Costos de Salud y Seguridad en el Reino Unido, en donde se ilustra los costos de la salud y seguridad en el trabajo en un país industrializado. Estas estimaciones bastan para demostrar, sin dejar lugar a dudas, que una reducción significativa de la incidencia de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a lo largo de un período de tiempo razonable producirá beneficios económicos sustanciales. Prestar atención a la salud y la seguridad en el trabajo debería, por lo tanto construir una prioridad fundamental no sólo por razones morales sino asimismo económicas. La acción en materia de salud y seguridad en el trabajo es claramente rentable.

Figura 2. Costos de Salud y Seguridad en el Reino Unido

COSTOS DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL REINO UNIDO

La agencia de salud y seguridad más relevante en el Reino Unido, la Health and Safety Executive (HSE), ha desarrollado una metodología para calcular los costos de los accidentes y las enfermedades en el lugar de trabajo para:

- Los individuos;
- Los empleadores;
- La sociedad globalmente considerada.

El estudio reveló que; para el año 1995/96 (un período de 12 meses), los costos fueron:

- Para los individuos: 8.960 millones de dólares, con costos para años futuros de 2.240 millones de dólares;
- Para los empleadores: 5.600 – 11.700 millones de dólares, que representan el 4,8 por ciento de los beneficios de explotación brutos;
- Para la sociedad en su totalidad: del orden de 15.800-22.500 millones, igual a aproximadamente el 2 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB); siendo el crecimiento anual medio del PIB en el período 1986-96, del 2,6 por ciento.

En otras palabras, el costo de los accidentes y las enfermedades en el trabajo absorbió prácticamente todo el crecimiento económico.

Fuente: The costs to Britain of workplace accidents and work-related ill health in 1995/1996 (Londres, HSE Books, 1999)

Esta idea de seguridad y salud laboral debe servir de base para la adecuada planificación de una de las medidas de acción preventiva en la seguridad y salud laboral, cuyo análisis se articulará en los once capítulos contentivos a esta investigación.

Objetivos de Investigación

Estudiar la cronología de la responsabilidad del estado en el cumplimiento de las condiciones de trabajo para la prevención de los riesgos laborales en Venezuela.

Determinar la intervención del estado en la regulación de los riesgos laborales en Venezuela.

Establecer la incidencia de las reformas legales introducidas en la resolución de situaciones que ponen en riesgo la seguridad laboral de los trabajadores en Venezuela.

Describir la Responsabilidad Laboral del Estado al colegir los Riesgos Laborales.

Indicar el avance de la Seguridad y Salud en el trabajo a la Prevención de Riesgos Laborales en Venezuela.

Definir el ámbito constitucional de las condiciones de trabajo en Venezuela.

Distinguir las Normativas Jurídicas Relativas a las Condiciones de Trabajo En Venezuela.

Instituir la conceptualización jurídica de la Homologación de Transacciones que verse sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo en Venezuela.

Precisar la Declaración Socio Laboral Del Mercosur en relación a Venezuela.

Diferenciar aspectos relativos a los Riesgos Laborales, entre Venezuela y España.

CAPÍTULO I

VISIÓN HISTÓRICA DE LOS RIESGOS LABORALES

En este aparte se quiere revisar el panorama a lo largo del tiempo del tema que aquí se trata, para precisar los hitos que en diferentes momentos de la historia se mostraron como los aspectos más relevantes de lo que con la sociedad moderna se denomina salud ocupacional. Ésta no puede deslindarse de lo sucedido tanto en: (a) las sociedades primitivas o edad antigua, como en (b) la edad media o etapa feudal, y (c) durante la revolución industrial, la edad moderna y nuestros días. Estas tres etapas tienen aspectos médicos legales ocupacionales diferentes que se presentan a continuación revisando ligeramente cada una de ellas.

1.1.- Edad Antigua.

Como han dejado constancia amplios tratados de historia y antropología, desde el origen mismo del hombre y ante la necesidad de proveerse de alimentos y medios de sobrevivencia, nació el trabajo. Con el tiempo el trabajo como es natural en la evolución humana, ha tenido que irse adaptando a los cambios sociales. Esto originó un número creciente de riesgos y situaciones que directa e indirectamente ocasionaban cuadros de deterioro de la salud, enfermedad de etiología diversa o incluso la muerte de los trabajadores. Estos pasaron a formar parte de los primeros antecedentes de la medicina laboral, de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

En la etapa primitiva con la utilización de arados rudimentarios, surge la explotación de suelo, la ganadería y la minería. Con las guerras aparece la esclavitud como medio para incrementar la producción de la tierra. No se cuenta con información y evidencia del tipo de medicina laboral utilizada, pero se tiene la certeza de la existencia de ella y de la presencia de componentes que constituían y

alimentaban el pensamiento mágico – religioso para el tratamiento de las enfermedades comunes y laborales.

Así, no será de extrañar que en las sociedades antiguas, fuesen los magos y sacerdotes los depositarios de los lenguajes y de las estrategias de control de riesgo. Estrategias además que se incrustaban en toda una cosmovisión del mundo que servía de armazón social, guía política y moral. Los tan mencionados códigos higiénicos o comportamentales babilónicos, hindúes o hebreos, no es posible entenderlos en su complejidad y alcance si los desvincula de la propia arquitectura política y moral o ética de esas sociedades.

En lo que se refiere al riesgo como enfermedad, la transmisión del control mágico sacerdotal al laico o pre-científico, todos saben que en el entorno mediterráneo, se realizó a partir –entre otras cosas – de las escuelas de los Asclepiades Hipocráticos alrededor de los siglos V y IV A.C. Aunque sus estrategias preventivas sobre la enfermedad reposaron casi exclusivamente sobre la dietética supuso, como recordara el profesor Laín Entralgo (1978):

...con respecto a la secularización de la dietética ritual de los pitagóricos, elaborando una mirada laica y racional sobre los cuerpos de las gentes. El problema estuvo en que este nuevo modelo de acercamiento a la prevención de la enfermedad se atascaría irremediablemente al toparse con una radical segmentación social integrada por esclavos y ciudadanos libres. Mal podía funcionar como dispositivo preventivo un régimen de vida racional en colectivos humanos acuciados por la necesidad; comiendo y bebiendo lo que la suerte les permite de manera tal que, a pesar de las posibles bonhomía de los médicos hipocráticos, la dietética como emblema de operativas preventivas iba a ser solamente cosa de cuidados libres con suficientes medios de fortuna.

En Egipto (4.000 A.C.) se tenían leyes, dadas por el faraón, para proteger a los trabajadores y evitar los accidentes de trabajo. Se menciona que Ramsés II, ofrecía las mejores condiciones de trabajo a quienes construían su estatua, para que al hacerla

con gusto resultase más estética, además eran atendidos en sus accidentes de trabajo, lo cual muestra una primera conciencia en una sociedad antigua de la necesaria protección contra los riesgos inmanentes al trabajo especialmente físico y sus consecuencias.

En la Mesopotamia (2.000 A.C.) se conoció el trabajo agrario y la distribución del trabajo de acuerdo con el oficio desarrollado. Era evidente la utilización de materiales como el cuero y la madera, la fabricación de embarcaciones y la industria del vidrio, por lo que es fácil deducir la exposición de los trabajadores a diversos agentes químicos, condiciones térmicas alteradas y radiaciones infrarrojas.

Ya en el Código Legal del Rey legislador Hammurabi en Serna (1998) se encuentran tal vez los aspectos más sobresalientes primigenios en la órbita de lo que hoy se conoce como seguridad laboral. Exactamente se menciona la alta incidencia de las cataratas, lo que obligó a los gobiernos a legislar acerca del trabajo y las relaciones laborales.

1.1.1.- Grecia y Roma.

En ambas civilizaciones forjadores del pensamiento occidental, durante la esclavitud se establecieron legislaciones para el trato, venta y uso de los esclavos. Se identificaron aspectos físicos de los esclavos, mencionando la fatiga y deformaciones físicas debido a posturas incómodas, algunos riesgos profesionales y el maltrato por parte de los patrones. Se describen afecciones oculares y parasitarias contraídas en el barro y las aguas sucias de los canales. El cuidado de los esclavos correspondía a la autonomía subjetiva de los dueños que protegían de esta manera su inversión humana.

En el año 460 A.C. nace Hipócrates quien escribió el tratado *Aires, Aguas y Lugares*. Este fue el primero que se produjo sobre la salubridad, climatología y lisioterapia, en el que se hallan consignadas las primeras observaciones generales acerca de los factores determinantes de la enfermedad y la importancia del medio

ambiente laboral, social y familiar. Escribió Hipócrates, entre otros trabajos, un tratado sobre las enfermedades de los mineros, destacándose el escrito sobre el *Saturnismo y la Anquilostomiasis*.

Galeno, continuador de Hipócrates, nació en el año 130 D.C., analizaba las enfermedades de los mineros y relacionaba visitas al medio laboral en las minas de sulfato de cobre en Chipre, lugar donde reconoce —aún sin dar soluciones— los peligros de las neblinas ácidas.

En relación con la existencia de medidas o actividades higiénicas preventivas en la sociedad hispano romana, únicamente existen escasas referencias en la *Naturalis Historiae* de Plinio El Viejo o en la obra de Estrabón o Pedacio Dioscórides en las tareas mineras, la manipulación del esparto o la siega. A mediados del siglo I, Plinio El Viejo enunció normas preventivas a los trabajadores, como medios de prevención de minas de plomo y mercurio, al recomendar a modo de Equipo de Protección Individual (EPI), el empleo de vejigas de animales colocadas delante de la nariz y boca para evitar la aspiración de polvos y vapores, fundas o envoltorios de cuero para proteger manos y piernas, de la misma manera que recomendaba una especie de guante de madera, *la zoqueta*, para prevenir los cortes en la mano que no manejaba la hoz, durante la siega. En los siglos XIV y XV Galeno aparece como la figura más seria y firme de la medicina a pesar del florecimiento de la magia y la religión.

En la sociedad griega de la época clásica, aunque se valorase el cuerpo, existió una lectura estética, social y médica diferenciada según se fuese hombre libre, mujer o esclavo. Mientras que el cuerpo del varón libre constituyó una metáfora del poder de la ciudad, un cuerpo a proteger y fortalecer en la palestra o en el gimnasio, los cuerpos del esclavo y de la mujer funcionaron como cuerpos fríos y opacos a la mirada; como cuerpos ocultos y únicamente funcionales para las necesidades domésticas del trabajo o la procreación. Cuerpos, en suma, alejados de la gloria de la

ciudad. Esta diferenciación socio – médica del cuerpo e incluso de su valor económico se remontaría mucho más tarde en la historia de las sociedades humanas.

En el famoso *Código de Hammurabi* (2.000 A.C. en Serna, 1998) entre sus 282 artículos, hay varios (215, 216 y 217) que se hacen referencia a los estipendios de los médicos – cirujanos según se trate del estatus social del paciente. Si el médico salvaba el ojo de un ciudadano libre cobraba diez siclos de plata; si de un liberto cinco, y si de un esclavo solamente dos siclos. Posteriormente en la codificación judicial romana de la época republicana (*Código del Sensor Decenviros* del siglo V A.C.) se castigaba con multa de 300 ases a quien rompiese un hueso a un hombre libre y con 150 si era esclavo.

1.2.- Edad Media.

En el año 476 D.C., con la invasión de los pueblos bárbaros cae el Imperio Romano y se inicia el período denominado Edad Media, el cual llega hasta el año de 1453 fecha de la invasión de Constantinopla por los Turcos, de acuerdo con la historia convencional.

El Estado o bien la figura de la estados feudales amurallados en las ciudades protege a los ciudadanos, circunstancia que permitió la creación de la salud pública, aunque su desarrollo fue pobre. La religión impuso un paradigma que eliminó la discusión intelectual y la adquisición de nuevos elementos so pena de ser ejecutado por la inquisición. Sin embargo, la religión permitió la creación de hospitales y centros de beneficencia como, por ejemplo, la *Orden de San Juan de Jerusalén* que prestaba asistencia a los soldados, peregrinos, viajeros y enfermos. Guy de Montpellier en el siglo XII creó las *Órdenes Hospitalarias* y en el siglo XIV se fundó el *Consejo de Salud* en Venecia que tenía a su cargo la salud pública.

Las corporaciones o gremios de oficios tenían medidas para proteger a los trabajadores accidentados por el trabajo. Con la construcción se incrementaron los accidentes laborales, los pacientes eran atendidos por las corporaciones quienes les

prestaban asistencia médica supervisada por la corporación y recibían ayuda si por causa del accidente no podía trabajar.

1.3.- Edad Moderna y Actual.

La edad moderna de acuerdo con la segmentación histórica aceptada se establece desde el año 1453 hasta el año 1914. En este período se suceden hechos que cambiarían el curso de la historia, acelerando los tiempos contemporáneos como la Revolución Industrial, la aparición y entronización del Capitalismo, y la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* en los días de la Revolución Francesa en 1789. Existió un claro afán de protección a los trabajadores como mano de obra importante y como mayoría de ciudadanía con derechos. Se expidieron leyes sobre accidente de trabajo que fueron a la par del crecimiento industrial y tecnológico. Durante este período se incrementaron las leyes de protección a los trabajadores.

En 1413 y 1417 se dictaminaron las *Ordenanzas de Francia*, en cuyo contenido es posible encontrar esbozos de una reglamentación para el mejoramiento de la salud de la clase trabajadora. En 1473 Ulrico Ellenbaf (citado por Kales, 2004), publicó un texto en donde señala algunas enfermedades profesionales. En el siglo XVI el alemán George Agrícola (1556, citado por Kales, 2004) publicó su tratado *De Re Metallica*, en el cual se trataron diversos puntos relacionados con la minería, donde menciona la afección en articulaciones, pulmones, ojos y más ampliamente de los accidentes de los trabajadores.

En 1567 aparece la primera monografía de tres volúmenes dedicada a las enfermedades de las ocupaciones, atribuida a Paracelso, médico y alquimista suizo. Su obra constituyó un tratado acerca de la tisis y otras enfermedades de los mineros, especialmente: Las pulmonares, de los fundidores y los metalúrgicos, causadas por el mercurio.

El siglo XVII resalta la invención de prótesis para corregir las secuelas de los accidentes. En 1665 Walter Pope publica *Philosophical Transactions* en el que habla

de enfermedades de los trabajadores de las minas de mercurio y las correlaciona con los obreros que manipulan este mismo metal en la fabricación de espejos.

En este mismo siglo, surge el llamado padre de la Medicina del Trabajo, Bernardino Ramazzini. Nacido en Capri (Italia) en 1633 estudió medicina y filosofía en la Universidad de Parma, ejerció la docencia, fue uno de los personajes más relevantes de la época debido a sus ideas progresistas y su gran injerencia en la higiene urbana.

Su más importante logro dentro de la Salud Ocupacional es su obra *De morbis artificum diatriba*, (*enfermedades ocupacionales de los obreros*), en la cual analiza más de 54 profesiones, basado en la observación y en respuesta a una pregunta simple que recomienda no olvidar: ¿Cuál es tu ocupación? Describe la forma de vida de los obreros, sus patologías y carencias y realizó acciones que persisten aún a la vanguardia entre las recomendaciones para la salud laboral, como son: Descansos intercalados en trabajos de larga duración, Cambios de postura, Evitar posiciones viciosas al trabajador, La censura a la falta de ventilación y a las temperaturas extremas, Preconizó que en ambientes llenos de polvo los trabajadores a falta de un sistema de extracción conocido, deberían trabajar con las espaldas hacia la corriente y en salas espaciosas, Evocó la necesidad de limpieza adecuada para cada ocupación, el tipo de ropa recomendable y su cuidado pertinente.

Entre los años 1760 a 1830 ocurre la Revolución Industrial, la cual cambia no solo a Inglaterra sino al mundo. Con todo el auge de la industria, es fácil deducir un aumento de los riesgos ocupacionales. Con ella emerge la medicina laboral y sigue teniendo gran difusión la obra de Ramazzini.

Dentro de los precursores franceses se encuentra a Antonie Portal que fue el primero en afirmar que el Saturnismo podría tener acceso por vía digestiva, debido a su impregnación en la saliva que posteriormente se liberaba en el estómago y además

por vía inhalatoria. Portal refiere en sus textos algunas de las actividades donde más frecuentemente se presentaban estos casos.

En 1775 Percival Pott se interesó por el carcinoma del escroto de los deshollinadores. El público inglés se estremeció con la obra de Jonas Hanway, en la que describen las penas de los muchachos trepadores al limpiar las chimeneas de aquel tiempo. Al pasar los años dicha práctica fue prohibida por el parlamento, aunque en Colombia la actividad se desarrolló hasta hace pocos años.

Otros tratados de esa época hablaban acerca de las patologías de origen laboral. Williams describió la intoxicación por monóxido de carbono e hizo hincapié en asegurar la ventilación necesaria en sistemas de combustión. Por consejo suyo, Peel solicita al Parlamento Inglés la reglamentación del trabajo en las fábricas y en 1802 surgió la *Ley sobre la Salud y Moral de los Aprendices*, donde se limitaba la jornada de trabajo y fijaba niveles mínimos para la higiene y educación de los trabajadores. En 1883 la *Ley de Fábricas Inglesa*, provocaba movimientos similares en Alemania y Francia y se volvió a publicar el tratado de Bernardino Ramazzini, que permitió una mejor legislación laboral.

Edwing Chadwick como miembro de la comisión encargada de formular las leyes para la protección de los pobres, se convirtió en la fuerza impulsora que dio origen a un estudio intitulado *Informe sobre las condiciones sanitarias de la población obrera en la Gran Bretaña*, en 1842. Esta obra fue la base de los reformadores en el siglo XIX en Europa y en los Estados Unidos.

En los años de 1800 a 1828, Robert Owen —del movimiento social cooperativista— al darse cuenta de las necesidades de los trabajadores, puso en marcha un programa para el mejoramiento ambiental, social, educacional y moral, otorgándoles mejores condiciones de trabajo, reducción de la jornada, capacitación laboral e instalación de escuelas para los niños trabajadores a los cuales separó de las labores rudas. En 1859 Lefevre publicó un libro con los resultados obtenidos en sus

estudios, en barcos de guerra de aquella época, enunciando medidas preventivas en la intoxicación plúmbica de los marinos, siendo éstas válidas hasta nuestros días.

Entre estas destacan: Disminuir el plomo metálico y recubrir el que hubiere; Reemplazar los productos que tuvieran plomo por otros; Sustituir las tuberías de este material por tubos de vidrio, corcho, porcelana o caucho; Adaptar medidas de higiene personal, como son: lavado frecuente de manos y dientes; Prohibición de comer en salas de máquinas y, por último, Una lista simple de métodos prácticos de detección de plomo.

A principios de siglo, en Inglaterra, Sir Thomas Oliver escribió: *Ocupaciones Peligrosas*, seguida más tarde por la obra *Enfermedades Propias de los Oficios* en 1908, con lo que la Medicina Laboral se difundió por todo el mundo, iniciándose la creación de grupos médicos de estudio dedicados a la atención a estos problemas. En 1912 Thomas Morrison Legge junto con el Dr. Goadvy escribieron un libro llamado *Intoxicación por Plomo y su Absorción*. Morrison igualmente estudió ampliamente y documentó enfermedades como la catarata en trabajadores del vidrio, el cáncer de piel de etiología industrial, ictericia tóxica, e intoxicación por fósforo, arsénico y mercurio.

En 1919 nace la denominada etapa social de la Medicina Laboral, con el tratado de Versalles, al establecer en su fracción XII los principios que posteriormente regirán a la Organización Internacional del Trabajo, creada con el objeto de fomentar la paz y la justicia social, mejorar las condiciones del obrero y promover la estabilidad económica y social. En 1950 a través de su comité Mixto, fija los objetivos de la Medicina Laboral, siendo su aspiración:

La promoción y conservación del más alto grado de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones; la prevención entre los trabajadores de las desviaciones de la salud, causadas por sus condiciones de trabajo; la protección de los trabajadores, de riesgos que pueden resultar adversos para su salud; colocar y conservar al

trabajador en un ambiente adaptado a sus condiciones fisiológicas; y para resumir, la adaptación del trabajo al hombre y de cada hombre a su trabajo.

Algunas apuntes respecto de la emergencia de la salud ocupacional en Latinoamérica, hacen ver que aunque en su evolución ocurre de manera más o menos similar, guarda perfiles que es preciso no pasar por alto. Por lo que, con el descubrimiento de América se instaura en este continente, un régimen que depende de la legislación de España. Se le dio a las tierras americanas una organización administrativa, política, social y económica, fundada en la monarquía de los Reyes de Castilla. La Real Cédula la dictaba el Consejo de Indias en nombre del Rey diciendo: *Yo, el Rey hago saber...* Se promulgaron algunas leyes protectoras del trabajador inspiradas en la tradición religiosa como, por ejemplo, en 1541 se prohibió trabajar los domingos y días festivos; que los indígenas de clima caliente no podían ser obligados a trabajar en climas fríos o viceversa. En 1682 se prohibió el trabajo para los menores en actividades peligrosas.

Actualmente existen sistemas de protección al trabajador y mayores facilidades para la comunicación y el intercambio de información. Se cuenta con diversos especialistas en Salud Ocupacional y con equipos multidisciplinarios competentes para la investigación en materia de Medicina Laboral. Su objetivo es lograr medidas de prevención oportuna y la atención adecuada de los problemas relacionados con la salud de los trabajadores, acción que han logrado los países desarrollados, pero que se dificulta en los países en desarrollo puesto presentan mayores problemas.

CAPÍTULO II

RETROSPECTIVA DE LOS RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA

El desarrollo industrial cambió las estructuras económicas y sociales en Venezuela, e hizo del riesgo laboral un fenómeno social. Nacieron los sindicatos junto con nuevos conceptos jurídicos y formas de previsión como la responsabilidad patronal y la responsabilidad social. Prevenir el riesgo sobrevenido de la exposición a potenciales incidentes propios de un oficio o trabajo se convirtió en tarea de toda la sociedad moderna y surgieron entonces los seguros sociales para casos eventuales de daños o invalidez.

Luego, con bases mejor organizadas de orden legal, administrativa y prestacional fue creado el Sistema de Seguridad Social, que contemplaba contingencias como enfermedad, invalidez, vejez, paro, maternidad, accidentes y muertes. Es de rigor una breve reseña histórica para dar cuenta a grandes rasgos de la tradición en la que nacen las instituciones laborales en Venezuela destinadas a velar por la asistencia y salud ocupacional.

2.1.- Antecedentes.

La previsión social, estructurada de manera sistemática y organizada, como instrumento garante del bienestar social comenzó a desarrollarse en Venezuela en el siglo XIX, a través de la protección a las familias más necesitadas bajo el concepto de *caridad* de evidente asiento religioso cristiano, ejercida por instituciones benéficas religiosas y gremiales, para luego convertirse en una obligación de Estado expresada en la Asistencia Pública.

La primera legislación social relacionada con la regulación de las condiciones del trabajo que surge en Venezuela ocurre en los tiempos de la Colonia, teniendo como antecedentes en materia de Higiene y Seguridad en el Trabajo, normas

recogidas en las propias Leyes de Indias. La seguridad industrial, sin embargo, tiene nacimiento con la promulgación de la *Ley de Minas* en 1909, en la cual se recogen los primeros aspectos legislativos sobre esta importante materia. Ciertamente hay menciones al respecto en las Ordenanzas de Barquisimeto (1522) y de Mérida (1620) y en los antiguos Códigos de Policía; sin embargo, como se reseña en los próximos puntos, podría decirse que sólo tiempo más tarde, el tema se trata de una forma más concreta y específica.

En Venezuela, el primer sector social que tuvo una legislación en materia de protección y salud fue la Fuerza Armada. La reforma de la *Ley de Inválidos*, según el *Decreto 867* del 24 de abril de 1839, determinaba que jefes, oficiales y soldados gozarían del sueldo íntegro de su empleo, sea cual fuere el tiempo de servicio, cuando éstos se incapacitarían por heridas ocasionadas en acción de guerra y otros accidentes ocurridos en actos de servicio, o por enfermedades incurables, así como por la pérdida de dos o más miembros, o de la vista, o por quedar totalmente inútil para procurarse la subsistencia.

De hecho, el General Rafael Urdaneta, siendo Ministro de Guerra en la administración del General José Antonio Páez, tuvo que separarse de su cargo en noviembre de 1839 y solicitar la pensión de inválidos para su manutención. La seguridad social en las Fuerzas Armadas Nacionales no puede concebirse aislada del contexto sociopolítico del país. El término compuesto de seguridad social fue mencionado públicamente en Venezuela por primera vez por el Libertador Simón Bolívar en la instalación del Congreso de Angostura, el 15 de febrero de 1819. Donde se afirmó: El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política.

Como se puede apreciar, la protección social en materia de pensiones durante este período estaba circunscrita a los riesgos acontecidos en el ejercicio de la función militar. Para optar a ella, debía demostrarse que la invalidez era producto de eventos

ocasionados en el acto del servicio militar, en defensa de la República. Más tarde, durante la presidencia de Carlos Soublette (1842 – 1846), se instauraron fórmulas ordenadas para proteger al personal militar. Para aquel entonces se organizó el sistema de ayuda para los familiares de los patriotas muertos durante la guerra de independencia y se estableció el montepío militar.

El ideario social europeo de la época tuvo expresión e influencia en las luchas por la independencia política, social y económica de Venezuela. Además de la abolición de la esclavitud (1854), por el cual fue creado el primer seguro de artesanos en 1886 con carácter preventivo y protectorio.

En el ámbito civil, los regímenes de jubilaciones y pensiones en Venezuela, comenzaron a manifestarse en el siglo XX. El 20 de julio de 1928 se promulgó el primer sistema de pensiones y jubilaciones para el sector público venezolano, con la *Ley Especial de pensiones civiles, jubilaciones y retiros militares*, sancionada durante el régimen de Juan Vicente Gómez. El optante a la pensión, debía haber cumplido treinta años de servicio activo, consecutivos o no, siempre que las interrupciones no excedieran del año. Los militares podían retirarse a los veinticinco años de servicio consecutivos; las normas no especificaban los montos o porcentajes del salario, sino que estaban regidas por el criterio de *servicio prestado a la patria*.

El 21 de julio de 1933, bajo el gobierno de Juan Vicente Gómez, siendo Eleazar López Contreras Ministro de Guerra y Marina, se promulgó la primera *Ley Orgánica del Ejército y la Armada*, contentiva de algunos capítulos dispersos vinculados a la protección social del militar. Vale destacar que esta ley fue derogada por una nueva *Ley Orgánica del Ejército y la Armada* el 08 de julio de 1939, bajo el gobierno de Eleazar López Contreras, ocupando Isaías Medina Angarita el cargo de Ministro de Guerra y Marina.

2.1.1.- De la seguridad social de los Obreros y Trabajadores.

En cuanto a los obreros trabajadores, el primer asomo de legislar en favor de un régimen que protegiera ante los infortunios del trabajo ocurre en 1910. Entonces se promulgó una *Ley de Sociedades Cooperativas*, reformada posteriormente en 1917 e integrada en 1919 al *Código de Comercio*.

Durante 1916, una propuesta del Diputado Adán Hermoso Tellería, originó el proyecto de *Ley de Protección de Obreros* que se limitaba a la cobertura por accidentes de trabajo, pero no fue aprobada por la Cámara de Diputados debido a una serie de argumentos presentados en su contra. Pese al rechazo legislativo, se hicieron reformas favorables en el Código Civil, en materia de arrendamiento de servicios, incluyendo el principio que indicaba que en un establecimiento industrial o minero es civilmente responsable el arrendador, por los accidentes del servicio, a menos que se pruebe la culpa del sirviente, lo cual aplicaba en los casos de inhabilitación como consecuencia del servicio laboral.

También se modificó el artículo 1.592 según el cual se observó lo que determinen las leyes especiales acerca de las relaciones entre arrendadores o patronos, y sirvientes, obreros o dependientes. De esta manera, se dejó abierta una puerta para la legislación obrera o Código de Trabajo. En 1917 fue promulgada la *Ley de Talleres y Establecimientos Públicos* que contenía disposiciones de higiene y seguridad industrial, limitaba la jornada de trabajo diario a ocho horas y media y establecía el principio de descanso obligatorio. Donde aparece este término nuevamente en una *legislación higiene y seguridad industrial*.

2.1.2.- Protección y salud en minas e industria petrolera.

Las primeras disposiciones sobre el trabajo, normas de higiene y seguridad industrial aparecieron en leyes venezolanas en el *Código de Minas* de 1909, que establecía la jornada de 12 horas en circunstancias extraordinarias o por motivos de

urgencia con el pago de un 50 por ciento sobre salario ordinario por hora de labor. El código instituyó el pago semanal en dinero o pago quincenal, en caso de convenio especial, y prohibió el trabajo en las minas a mujeres y niños menores de doce años.

También se creó una disposición protectora en caso de enfermedad —como introducción al riesgo profesional— principio que apareció en el *Código de Minas* de 1915 y fue conservado en las *Leyes del Trabajo* de 1928 y 1936. En 1928, fue promulgada la primera Ley del Trabajo; pero la verdadera legislación venezolana en materia de prevención de accidentes no se creó sino hasta 1936, con la promulgación de una nueva ley de trabajo y su reglamento. Asimismo, la *Ley de Minas* de 1920 contenía una disposición, según la cual los obreros podían designar delegados que advirtieran al gerente de obras sobre aquellas circunstancias que pudiesen causar accidentes.

Por lo que, es en la *Ley del Trabajo* de 1928 donde empieza a aparecer importantes disposiciones de principios sobre higiene y seguridad industrial. Su promulgación es de fecha 23 de julio de 1928, siendo en la primera Ley del Trabajo en el sentido moderno en donde nace al calor del movimiento obrero que se gestaba en la industria petrolera venezolana. Fue una forzada concesión, para los efectos de la política exterior, del Gobierno de la dictadura de José Vicente Gómez. Sin embargo, poco se hizo por cumplirla, si se exceptúa la materia de los riesgos profesionales única reglamentada por el Ejecutivo y que, no obstante, dio lugar a alguno que otro litigio.

La Ley del Trabajo de 1928 prescribía la jornada de trabajo de nueve horas. De hecho, pudo comprobarse en 1936, con ocasión de su reforma, que existían en los hechos jornadas de trabajo de 12 y 16 horas —no por vía de excepción— sino como un hecho normal y rutinario en empresas de importancia. La jornada de 8 horas, fijada en la *Ley de 1928 para trabajos en el interior de las minas*, fue introducida como norma general en 1936.

La legislación laboral incorporaba amplios logros de profundo alcance en la reivindicación socio – laboral. Importantes disposiciones de principios sobre higiene y seguridad industrial, días hábiles para el trabajo, trabajo de mujeres y menores y riesgos profesionales, formaban parte de la Ley. Así mismo, normas fundamentales sobre la propia legislación del trabajo; la reglamentación del salario, que debía pagarse en dinero, diariamente o por semana, si no se hubieran convenido plazos más largos, con expresa prohibición del truck-system y de pagar en lugares de recreo, tabernas, cantinas, tiendas o pulperías; ciertas reglas —muy deficientes— sobre conflictos colectivos y la prohibición para las asociaciones profesionales de federarse con asociaciones o partidos extranjeros, ni adscribirse a ellos, ni hacerse representar en congresos o juntas internacionales sin el previo permiso del Gobierno. Normas que con ligeras variaciones se mantuvieron en las reformas de 1936, 1945 y 1947.

Excepto en raros casos de accidentes del trabajo, la vigencia de esta ley sólo duró los primeros meses del año 1936. Se comenzó a pensar en ella cuando ocurrió el cambio de régimen por la muerte del General José Vicente Gómez y la Oficina Nacional del Trabajo, creada el 29 de febrero de ese año, la cual puso un empeño activo en hacerla regir. De este modo, obtenida una breve experiencia de legislación social y contando con aquella base constituida por un texto reposadamente meditado, se dispuso de un material insospechado para echar los cimientos de una verdadera legislación del trabajo.

La *Ley del Trabajo de 1928* constituye así el punto cierto de donde arranca la tradición legislativa venezolana en materia de Derecho del Trabajo. La Ley del Trabajo de 1928, que deroga la anterior, constituye un cuerpo normativo de concepción más técnica dedicado al trabajo subordinado. Establece la obligación patronal de pagar las indemnizaciones previstas por vez primera, con carácter general en los casos de accidentes y enfermedades profesionales, ya que hasta entonces la materia se regía por las reglas de las leyes de Minas y por las disposiciones del Código Civil acerca de la responsabilidad del arrendador de servicios.

La Ley de 1928 fue letra muerta desde su promulgación, pues no existían funcionarios públicos especialmente encargados de velar por su cumplimiento, ni fueron creados los órganos jurisdiccionales para impartir la justicia; tampoco fue dictado un procedimiento especial para resolver los diferendos obrero – patronales. Los tribunales comunes ejercían la competencia en el ramo, aun cuando se previó la designación de árbitros para ciertas situaciones. El reglamento de esta ley no llegó a sancionarse más que en lo concerniente a riesgos profesionales, y el encargo de velar por el cumplimiento de sus disposiciones se encomendó al Ministerio de Policía (Relaciones Interiores).

Más tarde, a mediados de la década correspondiente a los años treinta del siglo pasado, las empresas petroleras designaron a las primeras personas responsables de la seguridad industrial; generalmente extranjeros, siendo una de sus labores la inspección de algunos sitios de trabajo. No investigaban los accidentes, sólo se limitaban a anotarlos en un libro matriz.

En los años cuarenta, las exigencias de la primera Ley del Trabajo y las de su Reglamento, así como la existencia de una nueva constitución (1947), aunadas a un mayor grado de conciencia de los representantes sindicales, especialmente en los sindicatos petroleros, dieron lugar a la creación de las primeras unidades de seguridad industrial. Se inició también la preparación y adiestramiento de inspectores, la investigación de accidentes para establecer medidas correctivas y la elaboración de estadísticas.

2.1.3.- Consolidación de la legislación en materia de salud ocupacional y de seguridad social.

Con el tiempo, los avances en materia de seguridad social se hicieron cada vez más evidentes. El 14 de octubre de 1954 el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) fundó el primer *Comité Nacional de Prevención de Accidentes*, con el propósito de divulgar tópicos de higiene y seguridad industrial, orientado de igual

forma a despertar y mantener interés por la prevención de los accidentes comunes y del trabajo. Además, entre sus intenciones estaba fomentar la educación en seguridad para trabajadores y patronos, como único medio de crear conciencia preventiva.

En octubre de 1964 fue creado el *Consejo Técnico Asesor en la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud* (CTV-FETRASALUD) por una decisión de su II Convención Nacional, realizada en San Cristóbal, y como una culminación de la idea sustentada por Ismarío González, presidente de la Federación de Trabajadores de la Salud (FETRASALUD) en ese momento. En dicha convención también se presentó la ponencia de constitución del *Instituto Nacional de Educación, Formación Técnica y Profesional (INFOTEP)*, cuya creación se aprobó en asamblea. En enero de 1966, fue incluida en el contrato entre FETRASALUD y el IVSS a través de la cláusula contractual N° 49, para la creación de INFOTEP, mediante el oficio 0042, firmado por el Director General del IVSS, Dr. Julio Iribarren Borges.

Para esos momentos, Venezuela había participado en varios de los eventos internacionales organizados para discutir la materia. En 1963 asistió en Ciudad de México al *I Congreso Interamericano de Prevención de Riesgos Profesionales*, promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social y convocado por la Asociación Internacional de Seguridad Social y el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, a través de la Comisión Regional Americana para la Prevención de Riesgos Profesionales.

Paralelamente se realizó la *II Reunión Regional Americana de Prevención de Riesgos*. Una delegación venezolana, integrada por representantes del IVSS, FETRASALUD y el Sindicato Unión de Trabajadores del IVSS (SUTIVSS), llevó la ponencia *La Educación de Trabajadores y Jefes de Grupos y la Formación de Técnicos y Supervisores en la Prevención de los Riesgos Profesionales*, trabajo elaborado en equipo por la División de Medicina del Trabajo, Higiene y Seguridad Industrial del IVSS.

Del mismo modo, en enero de 1964 se realizó en México la *I Conferencia Internacional de Directores de Educación Sindical*, en la cual Venezuela destacó el papel que debían tener los trabajadores organizados en la prevención. La inquietud fue expresada en las comunicaciones llevadas al seno del *II y III Congresos Mundiales de Prevención de Riesgos*, realizados en Bruselas y París respectivamente, con la participación de la Confederación Sueca de Sindicatos (Suecia), la Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (AIB), la Dirección de ANPAT (Bélgica) y el Señor Parra de Italia.

En aquella oportunidad, la CTV-FETRASALUD planteó la necesidad de auspiciar cursos de educación de seguridad en el trabajo, programados y orientados a prevenir riesgos profesionales de dirigentes sindicales y trabajadores en general. Igualmente, se pronunció por incluir temas relativos a la prevención de riesgos profesionales en los programas que adelantaba la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL).

La dinámica participación de Venezuela continuó en muchos otros eventos, como en el *IV Congreso Nacional de Trabajadores de Hospitales y Ramas Similares*, realizado en diciembre de 1966, en la ciudad de Trujillo Venezuela, donde representantes de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y el IVSS, propusieron organizar la *I Conferencia Interamericana de Trabajadores de la Salud y Seguridad Social*, la cual fue aprobado.

2.2.- Movimientos Sindicales.

Aun cuando la muerte del general Juan Vicente Gómez (diciembre de 1935) fue el hecho que permitió la creación formal de las organizaciones sindicales, es importante acotar que la existencia de núcleos primarios de trabajadores es de más vieja data.

La inversión extranjera realizada durante el mandato de Antonio Guzmán Blanco (1870 – 1888) permitió el desarrollo de algunas actividades: extracción de asfalto del lago de Guanoco, de azufre en El Pilar, de carbón en Naricual, de oro en El Callao; navegación lacustre, fluvial y costanera; ferrocarriles; incipientes industrias; obras públicas; casas de comercio, entre otros hechos, que de forma inequívoca dieron origen a relaciones de trabajo típicamente capitalistas y se encontraron embriones organizativos de asociaciones de trabajadores, así como el inicio de la lucha por mejorar las condiciones de trabajo para la prevención de los riesgos laborales.

Estas confluyeron en una reunión en Caracas, el 28 de octubre de 1896, del Congreso Obrero bajo la presidencia de Alberto González Briceño, siendo secretario Leopoldo Torres Abandero. *El Congreso Obrero* de 1896 incluyó la participación de diferentes gremios de carácter más bien artesanal que proletario: sastres, carpinteros y ebanistas, tipógrafos y cigarreros. Su temario abarcaba una variedad de puntos como...*determinar la manera real de propagar la instrucción popular...*, o estudiar...*la necesidad de establecer las sociedades cooperativas...* en Venezuela, al mismo tiempo que auspiciaba la formulación de un...*reglamento para la unión de las sociedades benéficas de esta ciudad [Caracas] con el fin de fomentar la economía entre las clases obreras...* Además de este programa de carácter gremialista, el Congreso Obrero de 1896 señalaba la necesidad de fundar un partido obrero, como expresión política de las reivindicaciones propuestas.

Sin embargo, los avatares de la vida política nacional no permitieron que esta iniciativa tuviera desarrollo alguno. Fue bajo la figura de sociedades benéficas o de Asociaciones de Mutuo Auxilio que llegaron a unirse los obreros venezolanos en las primeras décadas del siglo XX, particularmente con el desarrollo de la naciente industria petrolera que en las primeras décadas del siglo veinte comenzaba a instalarse y desplegarse con fuerza.

Estas consideraciones llevan a afirmar que durante el lapso señalado de gestación del movimiento obrero, no se pueda hablar de sindicatos in stricto sensu, ni de sindicalismo propiamente dicho. En cualquier caso, valen las reseñas como antecedentes y germen de los nuevos movimientos sociales que encontrarían encaje en los riesgos laborales definidos por la sociedad venezolana moderna, una vez que con el deceso del dictador comienza una nueva etapa de libertades democráticas.

2.2.1.- Formación del movimiento sindical.

A partir de 1936, con el gobierno de Eleazar López Contreras, se inició una campaña por parte de las organizaciones políticas y del propio presidente de la República, tendente a lograr la sindicalización masiva de los trabajadores. La idea fue acogida prontamente e incluso superó con creces las expectativas de quienes la habían auspiciado y propagado. La importancia de unirse en sindicatos cobró fuerza entre los obreros llegando a lograrse la estructuración de una federación obrera de Venezuela, cuyo objetivo era extender su acción a todo el país.

El *I Congreso de Trabajadores de Venezuela* se comenzó a organizar a mediados de 1936 y sus promotores fundamentalmente fueron la Confederación Sindical Obrera de Venezuela y la Asociación Nacional de Empleados (ANDE), que invitaron a todos los sindicatos del país a que formaran federaciones regionales y eligieran sus delegados para este evento nacional. Su instalación se llevó a cabo el 6 de diciembre de 1936 en el teatro Bolívar de Caracas. Asistieron 219 delegados en representación de 94 sindicatos, los cuales agrupaban a 50.652 trabajadores. La directiva del Congreso quedó conformada por Jesús Mata Guerra, Efraín Rovira, Jesús Gómez Barbieri y Alejandro Oropeza Castillo. Su temario comprendía la discusión sobre la huelga petrolera entonces a punto de estallar, la Ley del Trabajo, los estatutos de las ligas campesinas y la creación de una central sindical.

El 31 de diciembre siguiente, se aprobó la creación de la *Confederación Venezolana del Trabajo* (CVT), presidida por Alejandro Oropeza Castillo, con un

comité nacional integrado por Jesús Gómez Barbieri, Augusto Malavé Villalba, Luis Hernández Solís y Luis Ruiz. En febrero de 1937, el gobierno del presidente López Contreras disolvió los partidos políticos de izquierda y expulsó del país a 47 ciudadanos entre los cuales estaban la mayoría de la directiva de la recién creada CVT. El 1 de mayo de 1938, se celebró en Caracas una *Conferencia Sindical Nacional* a la cual asistieron 99 delegados, que agrupaban a 49.000 trabajadores. Sus alcances fueron muy limitados ante el acoso policial y las restricciones impuestas por el gobierno.

En 1941, se reunió un grupo de sindicatos petroleros y creó *La Unión Sindical Petrolera de Venezuela* bajo la presidencia de Jesús Farías. Esta organización fue revitalizada en 1943 con la organización del *I Congreso de Trabajadores Petroleros* y fueron ratificados en su directiva Jesús Farías, Luis Tovar, Vicente Gamboa, Manuel Taborda y Luis Beltrán Hernández. En 1944, la Unión Sindical Petrolera de Venezuela, la Unión de Trabajadores del Zulia y la Federación Sindical del Distrito Federal convocaron una *Convención Sindical Nacional* a celebrarse en el Nuevo Circo de Caracas el 22 de marzo de ese año.

La convención contó con la asistencia de 370 delegados en representación de 150 sindicatos, de los cuales 41 eran dirigidos por Acción Democrática (AD) y el resto por el Partido Comunista de Venezuela (PCV). El temario de la Convención era: situación económica de los trabajadores y la guerra, proletariado venezolano y los problemas de la postguerra, la legislación venezolana y la organización y unidad de los trabajadores.

Un incidente entre Acción Democrática y el Partido Comunista permitió que Ramón Quijada calificase el evento como *comunista* y, aprovechando esa situación, el 24 de marzo, la Gaceta Oficial publicó una resolución ejecutiva en la que se disolvía la Confederación Venezolana de Trabajadores y se declaraban ilegales a 91 sindicatos y federaciones de trabajadores que representaban, aproximadamente, a 10.192 trabajadores de los 23.346 afiliados a los sindicatos existentes en todo el país.

Antes de la disolución de la convención, se había acordado la afiliación de la CVT a la *Confederación de Trabajadores de América Latina* (CTAL) y a la *Federación Sindical Mundial*. En diciembre de 1944, delegaciones de ambos partidos asistieron en Colombia al *II Congreso de la CTAL* y llegaron a acordar la unificación del movimiento sindical venezolano, creándose en 1945 la Federación de Trabajadores de Venezuela que, a pesar de estar integradas en su seno todas las corrientes políticas, nunca tuvo vida real.

2.2.2.- De la constitución de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).

Cuando ocurre el golpe cívico – militar de octubre de 1945, ya el partido social – demócrata Acción Democrática ha logrado convertirse en una fuerza que disputa con los comunistas la preminencia en el campo sindical, situación que se veía facilitada por la propia división en el seno del partido comunista (PCV). Es Acción Democrática la que impulsa la convocatoria del *II Congreso Sindical Nacional*, instalándose el 14 de noviembre de 1947 en el teatro Nacional de Caracas. Estaban representadas en este congreso 15 federaciones regionales y 7 profesionales.

El Congreso decide reconstituir la Confederación Venezolana del Trabajo, bajo el nuevo nombre *Confederación de Trabajadores de Venezuela* (CTV) y cuyo Comité Ejecutivo lo conformaron en su totalidad militantes de Acción Democrática: Bernardo Pérez Salinas, Augusto Malavé Villalba, Juan Herrera, Francisco Olivo, Luis Hurtado Higuera y Ramón Quijada. El gobierno militar que había derrocado al presidente Rómulo Gallegos, prohibió en 1948 las asambleas sindicales. El movimiento sindical, en respuesta, convocó en febrero de 1949 a una huelga general de carácter indefinido. La Junta Militar disolvió entonces la CTV, así como las 24 federaciones regionales de acuerdo con el decreto número 56 de fecha 25 de febrero de 1949.

El último gran enfrentamiento entre las organizaciones sindicales y el gobierno militar fue la huelga petrolera de 1950, duramente reprimida por el gobierno. Un decreto del Consejo de Ministros de fecha 8 de mayo declaró disueltos 35 sindicatos, 9 uniones, una asociación y la central sindical. El movimiento sindical se reconstituye en Venezuela a partir del 23 de enero de 1958. El *III Congreso de la CTV* se instaló el 13 de noviembre de 1959 y sesionó en Los Caracas, con la asistencia de 900 delegados en representación de 59.761 obreros cotizantes según cifras oficiales, organizados en 9 federaciones nacionales y 22 regionales, que agrupaban 685 sindicatos urbanos y 1.250 organizaciones campesinas.

La correlación de fuerzas a lo interno del congreso arrojaba un neto balance a favor de Acción Democrática con 470 delegados (52,2%), frente a 210 (23,3%) del PCV, 130 (14,5%) del Partido Socialcristiano COPEI y 90 (10%) de Unión Republicana Democrática (URD). El congreso resolvió organizar nuevamente la CTV y aprobó una extensa declaración de principios que sirvió de base política para su actuación futura.

Las contradicciones entre el PCV, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), por una parte, y los partidos Acción Democrática y COPEI, por la otra, se habían intensificado con motivo de la línea de lucha armada asumida por los primeros, por lo que los miembros socialcristianos y adecos, del Comité Ejecutivo decidieron, el 18 de diciembre de 1960, pasar a tribunal disciplinario a todos los directivos de la izquierda y convocar para enero de 1961 un congreso extraordinario de la CTV.

El evento contó con la asistencia de 195 delegados de Acción Democrática y 85 de COPEI y se acordó una doble afiliación internacional correspondiente, por una parte, a la Oficina Regional Interamericana del Trabajo (ORIT) de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y a la Confederación Latinoamericana de Sindicatos Libres (CLASL) del CIOSL por la otra; aunque en

realidad sólo se hizo efectiva la afiliación a la primera de estas organizaciones regionales, además de la afiliación a la CIOSL.

Las discusiones giraron en torno al afianzamiento de la democracia en Venezuela y a la estrategia para enfrentar a la izquierda. El Comité Ejecutivo allí designado se integró exclusivamente por afiliados a los partidos AD y COPEI, con lo cual se consagró nuevamente la división del movimiento sindical venezolano. La creación del *Banco de los Trabajadores* (BTV) en 1968, marcó un hito en la evolución de la CTV y consagró el control hegemónico asumido por Acción Democrática en esa central sindical en el *VIII Congreso de Trabajadores* (1980), la máxima central obrera del país, dando un giro a sus tradicionales posturas, se pronuncia por un nuevo modelo para la economía del país y en el otro documento central, el de cogestión, se plantea tal tesis como su objetivo a corto plazo.

Posteriormente al escándalo suscitado por la intervención administrativa del Banco de los Trabajadores (1982) y enmarcado en declaraciones del presidente provisional de la CTV y de su Comité Ejecutivo, en las que por primera vez, la máxima central expresa públicamente críticas y diferencias con el gobierno presidido nuevamente desde 1984 por Acción Democrática.

Se instala en Caracas, el 20 de mayo de 1985, el *IX Congreso de la CTV* a la cual asistieron 1.549 delegados de los cuales, 920 (60%) eran de AD, 315 de COPEI, 148 del Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), 60 de Unión Republicana Democrática (URD), 16 del Movimiento Al Socialismo (MAS), 8 del MIR, 7 del PCV y 35 independientes y de otras pequeñas organizaciones, que representaban a 23 federaciones regionales y 27 nacionales.

Al igual que en el congreso anterior, el tema de la cogestión dominó el debate sobre la reorganización de la economía donde jugaron un papel fundamental los diagnósticos y medidas sobre el empleo y salarios de los trabajadores. En el aspecto organizativo interno, la política de sindicatos nacionales por rama e industria no logró

el consenso necesario. La CTV, en la actualidad, aunque decaída organizativamente y arrastrando el desprestigio venido de la corrupción de la dirigencia sindical y la apropiación de fondos públicos, continúa siendo holgadamente, la central hegemónica del movimiento sindical venezolano.

2.2.3.- De las otras centrales sindicales.

2.2.3.1.- Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV).

Surge como consecuencia de las diferencias y enfrentamientos entre AD y COPEI con el PCV y el MIR. Las diferencias políticas generales y las contradicciones en los tipos de lucha y oportunidad de ciertas acciones, y las trayectorias ideológicas escogidas, habían determinado desde 1936 una relación difícil y conflictiva entre las diferentes tendencias sindicales. La Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV) como tal nació cuando los directivos de AD y COPEI en la CTV decidieron pasar a tribunal disciplinario a los militantes políticos de las fuerzas de izquierda (PCV, MIR y URD) y convocar un congreso extraordinario para 1961. En el *III Congreso de la CTV* se sancionó la expulsión definitiva de estos sindicalistas de izquierda y de URD y se constituyó un Comité Ejecutivo con exclusiva representación de AD y COPEI.

El 31 de marzo de 1963 se instaló públicamente en el teatro Anauco de Caracas el IV Congreso de Trabajadores de Venezuela, convocado por los dirigentes sindicales del PCV, MIR y URD. Los delegados totalizaban la cifra de 1.050, en representación de 23 federaciones y 380 sindicatos que eran la expresión de 246.000 trabajadores afiliados. En su *Declaración de principios* y con el conjunto de tesis aprobadas, la naciente central tomó las tesis fundamentales del III Congreso, ratificando su compromiso con la transformación estructural de Venezuela. Las dificultades para realizar una acción sindical eficaz que demandaba una política de

masas y el desarrollo simultáneo de la lucha armada impidieron el desarrollo y crecimiento de la CUTV como alternativa real frente a la CTV.

Además, su vinculación muy evidente al PCV la marcó y añadió a su actuación muchas dificultades específicas como lo eran, las propias de depender de un partido poco flexible para adecuarse a nuevas situaciones. El 8 de septiembre de 1967, se instaló públicamente en el Palacio de los Deportes el *V Congreso de Trabajadores* convocado por la CUTV, el cual estuvo presidido por Rodolfo Quintero, contando con la presencia de 516 delegados. El documento central discutido denominado *Programa de Unidad de Acción* contenía propuestas sobre salarios, empleo, estabilidad laboral, congelación de precios y proposiciones de acciones convergentes con las demás centrales.

En 1972 la izquierda, al abandonar el camino de la lucha armada, intentó afanosamente, recuperar su fuerza sindical. El 31 de agosto de ese año en el cine Royal de Caracas se instaló públicamente el *VI Congreso de la CUTV* y posteriormente, sus 500 delegados expresión de 120 sindicatos, siete centrales regionales y cinco centrales por industria deliberaron en el Colegio de Profesores. El congreso discutió sobre un programa de acción inmediato para mejorar las condiciones económicas de los trabajadores y redefinir su posición ante la división originada en su seno por la creación del Movimiento al Socialismo, (MAS) nacido de la división del partido comunista. La incorporación progresiva a la CTV del MIR, Vanguardia Comunista y del MAS trajo como consecuencia que la CUTV fuera exclusivamente la expresión del PCV, lo que limitaba aún más su acción y estrechaba el alcance social y sindical de su programa.

2.2.3.2.- Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA).

Desde 1941, en pequeños grupos vinculados a la Iglesia católica y en especial a la congregación Compañía de Jesús (Jesuitas), así como al partido social – cristiano

COPEI, se discutía acerca de la necesidad de construir un sindicalismo inspirado en la doctrina social de la Iglesia católica. El sacerdote jesuita Manuel Aguirre Elorriaga se convierte en el promotor de la idea y organiza un programa de cursillos de capacitación social que inicialmente eran dirigidos a obreros y posteriormente se incorporaron a ellos profesionales, estudiantes, políticos e industriales.

Esta actividad estaba acompañada de retiros espirituales en la iglesia San José del Ávila, lo que le imprimió una orientación marcadamente religiosa a todo el proceso. Esta etapa inicial concluye con la fundación, en una asamblea realizada el 5 de julio de 1945, del Círculo Obrero de Caracas, cuya directiva quedó integrada por Juan B. Silva, Lilia Bello, Simón Barres, Enriqueta Fuenmayor, Miguel Silvera, Víctor Hernández, Modesto Simancas, y la asesoría eclesiástica de Manuel Aguirre.

El círculo continuó su trabajo de capacitación y se crearon dos organizaciones católicas que van a participar de diversa manera, en el surgimiento posterior de *Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela* (CODESA). Ellas son: Fraternal Unión de Dirigentes de Acción Católica (FUDASC) y Juventud Obrera Católica (JOC). Durante el último gobierno dictatorial e Venezuela de Marcos Pérez Jiménez, algunos jóvenes, influidos por la JOC, se incorporan a la Unión Venezolana de Empleados y Obreros (UVEO) y este sindicato, junto al Círculo, van a ser los promotores de CODESA. La existencia de un organismo funcional en COPEI para el área sindical, el Frente de Trabajadores Cristianos (FTC), junto con esta nueva organización social de trabajadores, obligó a buscar un mecanismo de coordinación.

Para ello fue creado el *Comité Unitario de Sindicalistas Cristianos* (CUSIC) en 1959. Entre el 20 y 21 de agosto de 1964, se reúne el *I Congreso Nacional de CODESA*. La mesa directiva fue presidida por William Franco y estaban representadas cinco federaciones con 60 sindicatos y 80 ligas campesinas. La ponencia central versaba sobre la reforma agraria como medio para impulsar el desarrollo autónomo del país. Entre 1964 y 1981, CODESA había celebrado cinco congresos.

2.2.3.3.- Confederación General de Trabajadores (CGT).

La participación en el seno de CODESA de militantes del partido Socialcristiano COPEI, que jugaban un rol decisivo en los organismos de dirección, suscitó discusiones y enfrentamientos con los sectores partidarios de la autonomía sindical frente a una estructura de carácter partidista. En 1971, un importante grupo de dirigentes y militantes de CODESA, tras criticar la excesiva injerencia de COPEI en el seno de la Central, a lo cual se sumaban conflictos de liderazgo, decidieron crear otra organización sindical.

A tal efecto, el 24 de abril de 1971, se instaló el *I Congreso Nacional de la Confederación General de Trabajadores (CGT)* en el Palacio de los Deportes de Caracas presidido por Reinaldo Milano Hernández, con representación de cinco federaciones regionales que agrupaban 30 sindicatos y 15.000 afiliados. Se ratificó la afiliación de esta nueva Central Sindical a la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y a la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT). Desde esa fecha y hasta 1995, la CGT había realizado cinco congresos.

En consecuencia y como resultado de las decisiones presidenciales y la constante labor de los trabajadores venezolanos en materia de prevención de riesgos profesionales, en septiembre de 1977 se crea en la CTV un Departamento de Higiene y Seguridad Industrial, con lo cual se logra la aspiración del movimiento sindical venezolano, como lo es el control de los riesgos profesionales en el ámbito laboral por parte de las organizaciones sindicales.

La Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela, (CUTV), en su *VIII Congreso* celebrado en Caracas en 1981, aprueba la creación de un Departamento Especial para el estudio, asesoría e investigación de problemas relacionados con la salud de los trabajadores, principalmente los derivados directamente de las condiciones y medio ambiente de trabajo, así como de higiene y seguridad industrial.

Desde el punto de vista sindical los diferentes gremios a través de la historia, han orientado las luchas gremiales para el reconocimiento por parte del empleador y del Estado de normas, iniciativas y medidas de orden administrativas y legislativas relacionadas con la prevención de riesgos en el trabajo, como se ha observado en las descripciones anteriores. Así, el conjunto de iniciativas desarrolladas, el despliegue del cuerpo administrativo en procura de su realización, y el marco legislativo construido empujado por el movimiento social y obrero, ha terminado configurando un andamiaje administrativo – legal y social de no solo en cuestiones de seguridad y salud laboral, sino en términos de reivindicaciones socio – económicas y prestacionales.

2.3.- Avatares Legales.

Al calor de las iniciativas sindicales referidas antes y en el marco de una intensa movilización social que se extendía hacía la participación en los encuentros internacionales de las centrales sindicales con vida en la OIT, también se dieron avances importantes en el ámbito interno en materia legislativa en forma de decretos, a lo largo de la historia venezolana en el tema de regulación de riesgos laborales.

2.3.1.- Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La internacionalización del Derecho del Trabajo es uno de los rasgos capitales en la sociedad global. A ello ha contribuido enormemente la labor de la OIT, organismo especializado permanente y tripartito, organizado para la paz y el desarrollo social.

La OIT está integrada por representantes de los trabajadores, empleadores y gobiernos, situados en un plano de igualdad. Este trípode funcional y de trabajo ha contribuido y da vitalidad, dinamismo e imparcialidad a la labor y decisiones de la OIT, lo que le ha permitido sobrevivir a dos guerras mundiales. Los órganos de esta entidad internacional son la *Conferencia Internacional de Trabajo*, que se reúne cada

año en Ginebra, Suiza. *El Consejo de Administración*, que es el centro donde convergen todas las actividades de la OIT; y la *Oficina Internacional de Trabajo*, la que constituye un verdadero taller de trabajo por la paz común y el bienestar humano.

Venezuela ha formado parte de la OIT desde 1919 hasta el presente. Sin embargo, no es sino hasta 1928 que se hace miembro, aunque la ley mediante la cual queda acordada su ingreso apenas si tuvo vigencia. La mayoría de los principios de la OIT fueron recogidos por su honrosa *Ley del Trabajo de 1936*. A pesar de la interrupción que le aisló durante los años de la última dictadura (1948 – 58) y el retorno en 1958, ha ratificado, sin embargo, 54 convenios adoptados por la Conferencia Internacional de Trabajo, de los cuales 50 están en vigor.

Según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela —en adelante CRBV— de 1999, que derogó la de 1961, Venezuela es un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, federal descentralizado en los términos consagrados por la misma. El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República, cuya elección por votación universal, directa y secreta es por seis años, con posibilidad de reelección por una sola vez; (condición luego Reformada en la enmienda a la Constitución aprobada el 15 de febrero de 2009), así como por el Vicepresidente Ejecutivo, los Ministros y los demás funcionarios que determinen la Constitución y la ley.

El Poder Legislativo Nacional lo ejerce la Asamblea Nacional, la cual está integrada por diputados, elegidos por cinco años, por votación universal, directa, personalizada y secreta, con representación proporcional y reelegible. Además, cada entidad federal elige al menos tres diputados y tres más son asignados para ejercer la representación de los pueblos indígenas. A la Asamblea Nacional corresponde, entre otras funciones, legislar y aprobar por ley, los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, salvo excepciones; y, en particular, legislar en materia de trabajo, previsión y seguridad social.

Las leyes son objeto de dos discusiones y una vez sancionadas por la Asamblea Nacional son promulgadas por el Presidente de la República, quien puede también solicitar de la Asamblea que levante la sanción a toda la ley o a parte de ella, o consultar al Tribunal Supremo de Justicia sobre la constitucionalidad de la ley. Queda a discreción del Ejecutivo Nacional determinar la oportunidad para promulgar la ley aprobatoria de un tratado, de un acuerdo o de un convenio internacional, cuya celebración y ratificación corresponde al Presidente de la República.

Los tratados, pactos y convenciones relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que sean más favorables a las normas de la Constitución y las leyes, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público. Al respecto precisa el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (RLOT) que las normas de la Organización Internacional del Trabajo contenidas en su Constitución y convenios, así como las previstas en tratados y demás instrumentos normativos internacionales sobre relaciones de trabajo y seguridad social, ratificados por Venezuela, privan sobre cualquier otra norma de rango legal en cuanto fueren más favorables al trabajador.

Los convenios de la OIT han originado la norma internacional de trabajo, la que indudablemente ha dado unidad internacional al Derecho del Trabajo. La interdependencia de los pueblos, la integración económica regional y mundial, y otros factores, entre los cuales hay necesariamente que incluir el trabajo humano, común a todos los pueblos, contribuyendo esto en gran parte, al nacimiento del Derecho Internacional de Trabajo.

Por ello, el artículo 23 de la actual Constitución venezolana, contempla la posibilidad de celebrar tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional, el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, correspondiendo su autorización a los tribunales y órganos del Poder Público. Por lo que los tratados internacionales ratificados por la República venezolana, son parte de

su ordenamiento jurídico y sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.

2.3.2.- Decretos

Cuando ocurre el golpe cívico – militar de octubre de 1945, ya el partido social – demócrata Acción Democrática ha logrado convertirse en una fuerza que disputa Decreto N° 1.290 del 18 de diciembre de 1968, mediante el cual el Presidente Constitucional doctor Raúl Leoni, en uso de las atribuciones que le confería el ordinal 10 del artículo 190 de la Constitución de la República de Venezuela, en Consejo de Ministros, promulga el Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo.

Decreto N° 1.564 del 31 de diciembre de 1973, mediante el cual el doctor Rafael Caldera, Presidente constitucional de la República de Venezuela, promulga la Reforma del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, manteniendo su vigencia hasta nuestros días.

Decreto N° 2.260 del 26 de julio de 1977, a través del cual el señor Carlos Andrés Pérez, Presidente de la República, de conformidad con lo previsto en el artículo 7° de la Ley Orgánica de la Administración Central, en Consejo de Ministros, establece la creación de una Comisión que tiene a su cargo el estudio y evaluación de los riesgos que inciden sobre la salud de los trabajadores industriales y agropecuarios, y recomiende las medidas necesarias para garantizar el control de las condiciones de salubridad en los sitios de trabajo.

Gaceta Oficial N° 3.850 de fecha 18 de Julio de 1986, en la que aparece la promulgación de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT) a la que se hace mención a lo largo del trabajo.

Gaceta Oficial número 38.236, de fecha 26 de julio de 2005 y Decreto N° 5.078 del 22 de diciembre de 2006. En ella el Presidente Constitucional en ejercicio Teniente Coronel del Ejército Hugo Rafael Chávez Frías, asume la Presidencia de la República de Venezuela y en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en Consejo de Ministros, promulga la Reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y el Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio de Trabajo (RPLOPCyMAT) respectivamente.

CAPÍTULO III

RESPONSABILIDAD LABORAL DEL ESTADO AL COLEGIR LOS RIESGOS LABORALES

En la época del liberalismo económico y de las libertades individuales, del *laissez passer*, *laissez faire*, la no intervención del Estado en las relaciones de trabajo fue la tónica imperante en los albores en esta disciplina jurídica. La coalición de los trabajadores y la violencia de los hechos le obligaron a intervenir en este dominio, dictando las primeras normas sociales y del trabajo.

La Revolución Industrial, la Revolución Francesa, los grandes descubrimientos y otros hechos igualmente relevantes, como la intercomunicación e interdependencia de los pueblos y los avances tecnológicos, motivaron un desbordamiento de los límites de las concepciones tradicionales del derecho, obligando a la actuación administrativa como reguladora de los intereses generales. Dentro de estos cambios, cabe citar el origen del proletariado y del derecho de trabajo, el nacimiento del sindicato contemporáneo, la huelga y negociación colectiva, las dos grandes guerras mundiales y el nuevo rol desempeñado por el Estado en el mundo de hoy.

Este, de simple espectador y árbitro, ha pasado a ser actor en las relaciones de trabajo, con una múltiple responsabilidad, cada vez más amplia y definida. Es empleador en la Administración Pública y competidor del patrono en el campo de las relaciones privadas del trabajo, sin perder sus tradicionales funciones de Estado asienta de las armas de la República —en consecuencia portador de la violencia oficial— y garante del orden público y la paz social. En este orden de ideas, el Estado tiene el deber de procurar empleo y de establecer las normas que garanticen el empleo y la justa remuneración del trabajador y de sus servidores; y en fin, como reza el *I Principio Fundamental del Código de Trabajo Venezolano*, debe velar porque las

leyes de trabajo se sujeten a sus fines esenciales que son el bienestar humano y la justicia social.

En lo adelante se estudia la responsabilidad laboral del Estado, pasando por alto las fases iniciales de la participación del Estado en el campo del Derecho y la situación Estado – Patrono, así como las relaciones de trabajo en las instituciones, organismos y servicios autónomos del Estado.

3.1.- El Papel del Estado Moderno.

La responsabilidad laboral del Estado es un asunto de creciente actualidad y habitualmente controvertido. Tradicionalmente, se ha discutido la naturaleza pública o privada de la relación de trabajo subordinado para el Estado. No existe unanimidad de criterio sobre la aplicación del derecho de trabajo a la relación de empleo público. La doctrina presenta las más variadas definiciones y conceptos sobre funcionarios y empleados públicos. Existe la tendencia a considerar que el Estado debe cumplir con la ley de trabajo cuando el Estado como sujeto de derecho, incurre en los presupuestos fácticos del trabajo subordinado, no solo cuando actúa como sujeto privado, sino también cuando emplea trabajo humano aun en cumplimiento de sus fines esenciales. La legislación y las prácticas nacionales establecen sistemas diferentes en cuanto al derecho de asociación, negociación colectiva y a la huelga de los funcionarios y empleados administrativos.

El Estado tiene la responsabilidad del orden público y está directamente interesado en el mantenimiento de la paz social. La norma jurídica de trabajo, destinada esencialmente a la protección del trabajo humano y de la persona del trabajador, no solo interesa a éste —en un mundo cuya población activa aumenta cada día— al empleador, quien es casi totalmente absorbido por las relaciones laborales, sino que interesa también al propio Estado, hacedor de la norma jurídica que él mismo debe cumplir y hacer respetar.

Camerlynck y Lyon – Caen (1974, citado en Kales, 2004) afirman que el Estado aparece en la vida social contemporánea con dos aspectos: (a) su antiguo rol de Estado gendarme responsable de la justicia, de la policía, de la defensa, a la que ha agregado tareas nuevas y se ha transformado en Estado empresario o gestor. Simultáneamente, (b) al lado de los servicios públicos, de tipo administrativo, confiados a personas que tenían generalmente la condición de funcionarios públicos, han aparecido los servicios públicos comerciales e industriales que emplean asalariados regidos por un contrato de trabajo de Derecho Privado.

Pero el rol que juega el Estado, manifiesta igualmente su importancia en cuanto aporta a la regla jurídica laboral un contenido de justicia que trasciende el medio y la organización social, y es susceptible de afectar la estructura del Estado, repercutiendo en el orden internacional. De ahí los tipos y alcances de la responsabilidad laboral del Estado. Su papel como árbitro imparcial en la aplicación de la norma jurídica está acompañado y es precedido por su responsabilidad de establecer leyes justas, objetivas y ajustadas a la realidad nacional, así como los mecanismos adecuados para la oportuna y rápida administración de justicia laboral y solución de los conflictos de trabajo.

Pero de nada sirve una legislación avanzada o progresista si no es acompañada de los mecanismos adecuados necesarios para su cabal respeto, ejecución y cumplimiento, si los recursos humanos a intervenir en su aplicación, carecen de la capacidad, visión y sensibilidad, adecuadas al nuevo derecho. El logro de este objetivo esencial es otra obligación que incumbe al Estado, a quien corresponde también programar, dirigir y ejecutar la política social, sin perjuicio de la libertad. El Estado moderno –como afirma Russomano (citado en Kales, 2004)– es el planeador de la vida nacional, el conductor del proceso de desarrollo y el ejecutor de una política global que, sin perjuicio de la libertad individual, está volcada hacia la comunidad y garantiza el orden social.

A estas modalidades de la responsabilidad del Estado, hay que agregar otra, igualmente importante: la responsabilidad del Estado empleador, como parte en la relación de trabajo, como sujeto del derecho que ha creado para regir las relaciones humanas de trabajo.

El Estado moderno no es pues, un simple observador en el drama del mundo contemporáneo. No es ni puede ser únicamente el árbitro de la conducta humana, el árbitro imparcial en la pugna de intereses que fracciona el mundo de hoy; sin embargo, se ha convertido ya en protagonista y director de la realidad cotidiana y global. El *laissez faire* quedo atrás, junto a la fase primigenia de los pasos iniciales del Derecho de Trabajo. El simple rol de conformador de la regla jurídica, así como el papel de espectador y árbitro de la realidad social impregnada de conflictos sociales o del trabajo pertenecen al pasado.

3.2.- La Transformación del Estado.

La transformación del Estado ha traído como consecuencia una renovación profunda de las ideas jurídicas en torno a la relación de trabajo en la función pública. Tal hecho —sostiene De Ferrari— se ha producido conjuntamente con la interpretación general más realista en todos los campos del derecho. De esta manera, el Estado democrático, confundido hasta hace poco con la monarquía a la que sucedió una vez al emerger las revoluciones burguesas en Europa, es hoy encarado apenas como un hecho que debe subsistir y que todos deben defender porque responde a necesidades esenciales.

Por eso no tiene ya nada que ver con aquella concepción abstracta de los viejos publicistas en cuya elaboración, más que los elementos históricos y sociológicos, habían influido profundamente los intereses de ciertas clases sociales, los cuales llegaron a considerar omnipotente, omnisciente, casi de origen divino. Hoy, el Estado es considerado simplemente como un fenómeno necesario y útil, que se da en todos

los grupos humanos, con distinto nombre, forma y poderes y que, como hecho, está sujeto a contingencias que sobrelleva generalmente con éxito.

Cada vez, es más reconocida la participación del Estado como empresario en la sociedad contemporánea. No se refiere en este caso solo a los países aún considerados de la órbita socialista, donde los medios de producción pertenecen —y los sindicatos de trabajadores están integrados— al Estado mismo, sino a países de libre empresa y de economía mixta. En Israel, el Estado es el principal empleador. En la República Bolivariana de Venezuela, por ejemplo, según cifras del Instituto Nacional de Estadística, el Estado hasta el último semestre del año 2013 empleaba el 19,7% y el sector privado empleaba el 80,3% de la población activa. Por lo que, la creación de nuevas leyes y la aplicación del derecho de trabajo en tales circunstancias resultan sumamente difíciles y complejas.

3.3.- El Estado Moderno como factor de cambio social.

La transformación del Estado moderno en Estado intervencionista, es un factor de cambio de la realidad social que genera bases y condiciones de aproximación entre el trabajo para el Estado y el trabajo para el patrono privado. Pero el fundamento técnico que determina esta aproximación, como bien sostiene Helio Sarthou,

...es la identidad objetiva de caracteres entre la relación de empleo público y el contrato de trabajo que se manifiestan en la materialidad de la relación de trabajo con el Estado, liberado este razonamiento de todo prejuicio histórico sobre la presunción de la persona “excepcional” del Estado. Allí donde estén presentes los presupuestos fácticos propios del contrato de trabajo, deberá desencadenarse en forma automática y necesaria, la aplicación del derecho de trabajo.

El Estado no puede dejar de incluir entre sus fines, el cumplimiento y respeto del derecho regulador del trabajo humano. La evolución del Derecho del Trabajo, los principios de protección que lo informan, no puede detenerse frente al Estado por razón de justicia y sentido ético del valor del hombre sobre el valor organización.

Mientras el Estado se ha ido haciendo cargo de un sin número de actividades que antes pertenecían al empresario privado, los empleados públicos han devenido, en general, los peores remunerados, de manera que ya no se sienten como otrora, diferentes y particularmente protegidos, por lo que propugnan por mejorar las condiciones en que se desenvuelven sus actividades. Como afirma Ruprecht, hasta hace poco el Estado era simplemente un organismo burocrático, con funciones políticas, encargado de la administración del país.

No existía el Derecho del Trabajo, tampoco había servicios públicos y el personal del sector privado no gozaba de la protección y derechos de que disfruta actualmente; por tanto, los servidores del Estado no podían equiparse con los trabajadores de las empresas privadas. No había entonces oportunidad de pensar en el cumplimiento de parte del Estado, de las normas que el propio Estado habría de establecer con carácter imperativo para proteger el trabajo humano, la relación de trabajo en el sector privado.

3.4.- Venezuela: “Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”.

La República Bolivariana de Venezuela, según su Constitución de 1999, en el artículo 2 ordena su vida mediante “un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia...”. Según el contenido del artículo 2 de la CRBV, se entiende que el Estado Democrático reposa en la soberanía popular, y esta debe entenderse como un procedimiento igualitario de formación del poder con base en el predominio del principio de la mayoría. (Marquardt, 2009).

En los diferentes periodos constitucionales del país, la intervención del Estado ha sido fundamental en los avances claves y en los adelantos legales en materia de Legislación de Riesgos Laborales. Bástenos por lo pronto, referir textualmente los artículos 83 y 84 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela para dar cuenta de la forma jurídica que adquiere un derecho social vivo, dinámico y por desplegar todo su potencial. Estos dicen respectivamente: “La salud es un derecho

social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.

Y, “Para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. El sistema público nacional de salud dará prioridad a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades, garantizando tratamiento oportuno y rehabilitación de calidad. Los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no podrán ser privatizados. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud”.

Este derecho social que se alimenta de las corrientes sociales del viejo continente, pues la protección de la salud del trabajador se inició en Alemania a mediados del siglo XIX con Bismarck y la protección integral de la salud y maternidad para todos se estableció en Gran Bretaña (Plan Beveridge) en los años posteriores a la Segunda Guerra (1946), si bien ya funcionaba desde antes en forma no tan desarrollada y con la fundamentación jurídica que le dio asiento firme en varios países de Europa. La medicina gratuita para todos, es decir universal, es una idea que ha ido tomando cuerpo en Europa en los últimos años, en continuidad con ésta corriente tan fértil en el mejoramiento de las condiciones materiales de vida.

En Venezuela, el servicio de salud para los trabajadores y sus familias se fue desarrollando muy lentamente en el siglo XIX como reflejo de los avances europeos.

En 1967 se implantó la Ley del Seguro Social, que reemplazo al anterior sistema de seguro de accidente y que funcionaba sólo en forma parcial, pues no cubría la enfermedad. La atención médica funcionó bien al principio, pero poco a poco se fue deteriorando debido a la mala administración del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

En 1997 – 1999 se inició una reorganización de toda la Seguridad Social, aún inconclusa. El artículo 84 de la Constitución consagraba y deja en manos del Estado el sistema público nacional de salud, que debe ser gratuito, universal, integral y solidario. La gratuidad no impide que los trabajadores y patronos deban cotizar. Universal quiere decir que quiere abarcar a toda la población con independencia de que hayan cotizado o no. Integral que atienda todo tipo de enfermedad y demás eventualidades que puedan ocurrir en la vida de una persona. Solidario, por lo que no hayan cotizado también recibirán la ayuda. Este sistema no puede ser privatizado, es decir que deberá ser propiedad del Estado y será gestionado por él de acuerdo con los principios constitucionales desarrollados mediante ley.

Asimismo, el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela en aras de la armonización de las normativas nacionales, tanto las de carácter laboral, como las de seguridad en el trabajo, comienza a estudiar y a prestar una mayor atención a los vínculos existentes entre calidad, productividad, seguridad y salud en el trabajo, y comienza un estudio de la Reforma a la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, para armonizar al mismo tiempo dentro de la Constitución esta Ley, que es una de las últimas en poner en concordancia a los cambios de legislación dados en la República a lo largo de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, conforme a la estrategia global en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo de la OIT.

Dicha estrategia surge por la *Conferencia Internacional de Trabajo* que se celebró en junio de 2003, la cual fue una reunión sobre las actividades normativas de

la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo. Las principales conclusiones adoptadas fueron las siguientes:

a) Además de las medidas establecidas para prevenir y controlar los peligros y riesgos, se deben desarrollar y aplicar nuevas estrategias y soluciones tanto con sustancias peligrosas, máquinas y herramientas y operaciones manuales, como para los problemas que vayan surgiendo, entre ellos los riesgos biológicos, los riesgos psicosociales y los trastornos del aparato locomotor.

b) Se debe otorgar mayor prioridad a la seguridad y salud laboral a nivel internacional, nacional y empresarial, y hacer participar a todos los interlocutores sociales en el establecimiento y mantenimiento de mecanismos para la mejora continua de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo.

c) Es fundamental la instauración y el mantenimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud a nivel nacional, y la introducción de un enfoque de sistemas para la gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

d) La OIT debe desempeñar una labor de promoción de la seguridad y salud muy intensa, materializándose en el establecimiento de una actividad o campaña internacional anual orientada a despertar una sensibilización general acerca de la importancia de la seguridad y salud en un medio ambiente de trabajo seguro y saludable; buscar los medios para dar más relieve a la OIT y a sus instrumentos relativos a la seguridad y salud en el trabajo; poner en marcha una campaña mundial de información y sensibilización centrada en la promoción del concepto de *gestión racional de la seguridad y salud en el trabajo* como el medio más eficaz para instaurar una cultura de prevención en materia de seguridad y salud firme y duradera tanto a nivel nacional como empresarial; aprovechar estratégicamente las reuniones internacionales para promover una cultura de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo; aplicar internamente sus propias directrices relativas a sistemas de

gestión de la seguridad y salud en el trabajo o alentar la puesta en marcha de programas nacionales por parte de las máximas autoridades gubernamentales.

CAPÍTULO IV

DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO A PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA

Parece conveniente desarrollar un capítulo relativo a la conceptualización de la seguridad y salud en el trabajo, por lo que es un concepto que define la Prevención de los Riesgos Laborales a través de un nuevo significado y un objetivo más amplio, la Seguridad en el Trabajo, entendida como la ausencia de riesgos laborales o su reducción máxima cuando su eliminación no sea posible y la Salud Laboral, que tiene como finalidad promover la salud integral del trabajador.

4.1.- Noción Moderna de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La nueva y moderna denominación de Seguridad y Salud en el Trabajo, a finales de aquella centuria y que dio lugar a lo que luego se llamó Derecho del Trabajo, fueron normas que tuvieron como contenido *la Seguridad e Higiene en el Trabajo*, que es la denominación tradicional con la que se conoce esta materia desde sus orígenes hasta casi la actualidad. Seguridad y Salud en el Trabajo, es la denominación que se recoge en la legislación venezolana, la LOPCyMAT, y su Reglamento Parcial. Con esta denominación tradicional, el término seguridad venía a hacer una referencia, al conjunto de medidas de prevención o protectoras contra los accidentes laborales, y el de higiene a las medidas médico – higiénicas necesarias para evitar las enfermedades originadas por las condiciones del trabajo.

La anterior denominación comienza a ser sustituida, a partir de la década de los años ochenta del siglo XX, cuando a nivel internacional empieza a aceptarse una nueva denominación, la de Seguridad y Salud en el Trabajo. Esta es la denominación que utiliza el Convenio N° 155, sobre *Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo*, que Venezuela ratifica en 1984, relativa a la aplicación de las

medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, que con el objeto de armonizar las legislaciones de los Estados miembros en esta materia, establece, con carácter de norma de mínimos, los principios de la Prevención.

La nueva y moderna denominación de Seguridad y Salud en el Trabajo, encierra una más amplia concepción de la prevención de los riesgos laborales, donde los objetivos son más ambiciosos. El término Seguridad ahora se refiere a su acepción más primaria: lo exento de todo peligro, daño o riesgo. El término Salud implica un concepto y objetivo más amplio, positivo e integral que el de higiene (que es solo medio e instrumento de aquella), cuando la Organización Mundial de la Salud lo define como el estado de bienestar físico, mental y social completo y no meramente la ausencia de enfermedad.

La configuración de una noción más amplia que la de seguridad e higiene en el trabajo por la de salud laboral ligada a la prevención de riesgos laborales, determina un interesante cambio de la denominación de seguridad e higiene en el trabajo por el de seguridad y salud en el trabajo⁹, pasando por un concepto más defensivo a uno más ofensivo y más amplio, al contemplar todos los aspectos del ambiente y de las condiciones de trabajo.

4.2.- Generalidad de la Prevención.

En este sentido, la prevención como concepto más amplio implica: La evaluación y control desde la producción y/o servicio, suministro de máquinas, sustancias y productos hasta su utilización en la organización. La evaluación y control de productos, equipos y sustancias y de su uso adecuado, evaluando lugares, ambientes, locales, entre otros. La valoración de cualquier factor del ambiente y de las condiciones de trabajo susceptible de influir en la salud laboral.

⁹ LOPCyMAT, artículo 3 Disposiciones de Derecho Mínimo Indisponible.

La política de prevención estatal está supeditada a los mandatos de carácter internacional¹⁰. Su realización, aplicación y desarrollo mediante medidas de aplicación de las normas, pero también mediante políticas activas de promoción, implica a todos los poderes públicos. Las partes sociales a través de la negociación colectiva y a través de las medidas de participación que ofrece el marco legal tienen también un espacio importante.

En la CRBV se encuentran varios artículos que aluden directamente a los bienes e intereses protegidos por la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo: Como valor supremo del estado: la vida¹¹. El derecho a la promoción de la salud y a la prevención de enfermedades, y en especial a través de las medidas preventivas¹². Las prestaciones reparadoras de seguridad social¹³.

A pesar de que el artículo 87¹⁴ citado es de carácter programático y, además, se mueve todavía en la visión tradicional de la seguridad, higiene y ambiente de trabajo más que una concepción preventiva más amplia, es posible acudir a los demás preceptos, en especial al artículo 1 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT y sobre todo al desarrollo de la Constitución, en especial, al Reglamento Parcial de la LOPCyMAT, las Normas Técnicas del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) y la LOPCyMAT en forma general, para fundamentar desde ahí la construcción del deber empresarial de seguridad (deuda de seguridad) en el ámbito de las relaciones privadas y a la vez como un deber público derivado de las normas de desarrollo del artículos 83, 84 y 87 de la Constitución, antes especificados.

La articulación jurídica de la protección de la seguridad y la salud laborales descansaría así en una doble noción legislativa (Palomeque 1997):

¹⁰ Convenios OIT ratificados.

¹¹ CRBV, 1999. Artículo 2.

¹² CRBV, 1999. Artículos 84 y 87.

¹³ CRBV, 1999. Artículo 86.

¹⁴ CRBV, 1999.

La definición de los objetivos y del contenido de la política de prevención de riesgos laborales a cargo de las Administraciones Públicas, esto es, el compromiso de los poderes públicos de adoptar medidas preventivas y de garantizar su aplicación para tutelar la salud laboral. Es una perspectiva de carácter publicista que se extiende más allá de las partes del contrato de trabajo. (p. 5)

La formulación de una relación de obligatoria en el ámbito del contrato de trabajo, construida legislativamente sobre el derecho del trabajador conlleva a una protección eficaz frente a los riesgos laborales y el correlativo deber de protección del empresario. La deuda de seguridad si bien tiene aspectos preventivos, sus consecuencias son sobre todo reparadoras, esto es, su inobservancia generaría responsabilidades contractuales para el empresario por los daños derivados del incumplimiento de las normas de prevención de riesgos. Pero tal deuda es a la vez un deber público sancionable en vía administrativa.

Algún sector de la doctrina según García y González (1996, p. 39), las diferencias diciendo que mientras la obligación empresarial nacida de la relación de trabajo se caracteriza por ser una obligación de resultado, esto es, la ausencia de lesiones y de daños, las obligaciones introducidas por la intervención pública constituye una obligación de medios, pues se trata de proteger la vida e integridad física de los trabajadores poniendo todos los medios para eliminar los factores de riesgos y exigiendo el cumplimiento de disposiciones expresas.

Sin embargo, a nuestro juicio, los objetivos son los mismos y la deuda de seguridad privada, si se producen daños, valora también el incumplimiento de las obligaciones de medios. En realidad, la intervención pública y su normativa mediante concreciones vienen a modalizar y a determinar el contenido del deber de seguridad y atribuye al empresario, además de responsabilidades privadas, obligaciones públicas y viceversa, el incumplimiento de los deberes públicos adquiere también relevancia privada con los efectos contractuales y resarcitorios correspondientes.

4.3.- En relación al Accidente de Trabajo y la Enfermedad Profesional.

En la legislación venezolana relativa a la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, tanto como en la de la seguridad social, continuarán siendo de aplicación los términos de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, con los efectos previstos en dicho ámbito.

El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, siempre ha distinguido las patologías específicas, estos son los riesgos que derivan de la actividad laboral, de las inespecíficas que no tienen relación con el trabajo. Pero solo a efectos de trazar unas fronteras en la acción protectora. Ello se plasma en los conceptos y definiciones de accidente de trabajo y enfermedad ocupacional contenidos en los artículos 69 y 70 de la LOPCyMAT.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que ya en los orígenes de estos conceptos, en la legislación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, se encuentra una perspectiva reparadora y es desde ese punto de vista de la protección – a posteriori– como se abordan por el ordenamiento de la Seguridad Social, articulando la acción protectora en las dos grandes ramas, en los términos que se han vistos en el epígrafe anterior. De ahí que el artículo 69 de la LOPCyMAT defina el accidente de trabajo e introduce una serie de ampliaciones a efectos de proteger al trabajador ensanchando el concepto de riesgos profesionales (presunción de laboralidad, ampliaciones diversas, por razón de la actividad, de tiempo y lugar, fuerza mayor, actos del propio accidentado o de terceros, entre otros).

La visión preventiva también estuvo presente en los orígenes de esta legislación abordándose en las normas de accidentes de trabajo, los orígenes de la Seguridad e higiene en el trabajo, como funcional a la Seguridad Social, a fin de reducir el número de accidentes y disminuir los costos de las prestaciones. De ahí que la propia Seguridad Social también configurara un deber de seguridad del empresario relevante, no solo a efectos de la relación laboral con el trabajador o con la

Administración, sino también con repercusiones en las responsabilidades del empresario en las prestaciones que pudieran derivarse del incumplimiento por la empresa, de las normas de prevención que acarreasen accidentes o enfermedades y las correspondientes prestaciones.

4.3.1.- Accidente de Trabajo.

El artículo 69 de la LOPCyMAT, establece el concepto legal de accidente de trabajo, con el siguiente alcance: Se entiende por accidente de trabajo, todo suceso que produzca en el trabajador o la trabajadora una lesión funcional o corporal, permanente o temporal, inmediata o posterior, o la muerte, resultante de una acción que pueda ser determinada o sobrevenida en el curso del trabajo, por el hecho o con ocasión del trabajo.

Serán igualmente accidentes de trabajo¹⁵:

1. La lesión interna determinada por un esfuerzo violento o producto de la exposición a agentes físicos, mecánicos, químicos, biológicos, psicosociales, condiciones meteorológicas sobrevenidas en las mismas circunstancias.

2. Los accidentes acaecidos en actos de salvamento y en otros de naturaleza análoga, cuando tengan relación con el trabajo.

3. Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora en el trayecto hacia y desde su centro de trabajo, siempre que ocurra durante el recorrido habitual, salvo que haya sido necesario realizar otro recorrido por motivos que no le sean imputables al trabajador o la trabajadora, y exista concordancia cronológica y topográfica en el recorrido.

4. Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora con ocasión del desempeño de cargos electivos en organizaciones sindicales, así como los ocurridos

¹⁵ Artículo 69 de la LOPCyMAT.

al ir o volver del lugar donde se ejerciten funciones propias de dichos cargos, siempre que concurren los requisitos de concordancia cronológica y topográfica exigidos en el numeral anterior.

Se ve entonces el amplio concepto preventivo que la LOPCyMAT establece al accidente de trabajo y verifica su interés a efectos de la labor preventiva: Interesa a la acción preventiva el accidente que se produce como consecuencia del trabajo directamente (trabajo, fuerza lesiva, lesión) por el juego de la relación de causalidad entre tales elementos. Interesa también el accidente que se produce en tiempo y lugar, no solo por la relación de causalidad con el trabajo, sino por el posible juego de otros elementos de seguridad (locales, máquinas, entre otros).

También los que se producen aunque el trabajador lleve a cabo trabajos de distinta categoría profesional, pues hay que verificar la causa del accidente y la existencia o no de culpa –in eligendo o in vigilando– del empresario, si el trabajador no poseía la formación adecuada o no era el más idóneo, por ejemplo. El accidente que se produce al ir o volver al lugar de trabajo –in itinere– parece en principio más alejado de la labor preventiva. Pero no cabría desconsiderarlo, si en el mismo han influido las condiciones laborales previas (por ejemplo, agotamiento, cansancio, fatiga o estrés como consecuencia de una excesiva jornada laboral, entre otras cosas).

Lo mismo cabe decir, cuando se trata de actos de tercero, del propio accidentado, por el juego de los agentes psicosociales antes mencionados (imprudencias del trabajador) teniendo en cuenta los deberes empresariales y los deberes de formación del trabajador. También las llamadas enfermedades del trabajo, que según la jurisprudencia se califican a efectos reparadores como accidentes de trabajo, deben ser objeto de valoración a efectos preventivos por la presencia de factores o patologías no específicas, especialmente cuando sobre las mismas puedan afectar las específicamente laborales. Además, las enfermedades profesionales que aparezcan y no se encuentren listadas ponen de manifiesto algunos de los defectos del sistema de lista.

Así pues, pese a que el concepto de accidente de trabajo del artículo 69 de la LOPCyMAT no está concebido desde un punto de vista preventivo sino reparador, habrá que estimarlo y valorarlo a la luz de los objetivos y finalidad de la ley, ya que ésta utiliza el mismo concepto y establece una relación de causalidad amplia con el trabajo. Por esta razón, se deben tomar en cuenta todos los accidentes producidos en los datos de siniestralidad de la empresa a efectos de evaluar o auditar las medidas preventivas. La causa profesional derivada del accidente de trabajo se acredita mediante los partes de notificación que deben emitir los modelos oficiales.

4.3.2.- Enfermedad Profesional.

La enfermedad profesional¹⁶, es la entendida como los estados patológicos contraídos o agravados con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador o la trabajadora se encuentra obligado a trabajar, tales como los imputables a la acción de agentes físicos y mecánicos, condiciones disergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, biológicos, factores psicosociales y emocionales, que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes.

Se presumirá el carácter ocupacional de aquellos estados patológicos incluidos en la lista de enfermedades ocupacionales¹⁷ establecidas en la Norma Técnica para la Declaración de Enfermedad Ocupacional (2008), y las que en lo sucesivo se añadiesen en revisiones periódicas realizadas por el Ministerio con competencia en materia de seguridad y salud en el trabajo conjuntamente con el Ministerio con competencia en materia de salud.

¹⁶ Artículo 70 de la LOPCyMAT.

¹⁷ Ver lista de enfermedades en Norma Técnica para la Declaración de Enfermedad Ocupacional (NT-02-2008). Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. Disponible en Internet: http://www.inpsasel.gob.ve/moo_doc/Nor_Decl_Enfer_Ocup.pdf. Incluida en el anexo A de esta investigación.

Es pues un concepto legal de régimen de listado, en cuanto que el tipo de enfermedades que tienen tal calificación, están limitadas a la concurrencia de los dos requisitos, que se contraigan en la ejecución de trabajos de actividades reglamentariamente determinadas y que estén provocadas por las sustancias o elementos también determinados en la norma reglamentaria citada en Rubio (2002, p. 61). Este concepto legal restrictivo es la causa de que todas las enfermedades que tienen su origen o etiología en el trabajo, que no estén incluidas en el listado legal de enfermedades profesionales, tenga la consideración legal de accidentes de trabajo, como se acaba de exponer.

Ya dentro de los riesgos profesionales hay que distinguir el accidente de trabajo de la enfermedad profesional. Estos son los posibles modelos o sistemas que pueden establecerse para la consideración de las enfermedades profesionales:

A) Sistema de lista: Tienen la consideración de enfermedad profesional las recogidas en una lista, y causadas por las sustancias y elementos en sectores, todos ellos previamente determinados por el legislador en cada momento. Este sistema tiene las siguientes ventajas para abordar los riesgos profesionales:

Hay una presunción –*iuris et de iure*– de que las enfermedades profesionales listadas se deben al trabajo que se realiza y a las sustancias y no necesita ser probado el nexo causal, lo cual: simplifica y facilita el diagnóstico y disminuye el margen de error; llama la atención y facilita la detección de riesgos en orden a la prevención y a las obligaciones de la empresa de hacer reconocimientos médicos; permite al trabajador relacionar su enfermedad actual con el trabajo que pudo realizar muchos años antes; agiliza los trámites para acceder a las prestaciones y permite la confección de estadísticas de sectores con riesgo de enfermedad profesional.

El sistema lista tiene el inconveniente de que se quede desfasada, incompleta y de que a veces transcurre mucho tiempo hasta que se incorporan las nuevas enfermedades profesionales que vayan apareciendo.

B) Sistema abierto o de determinación judicial: Incluye las enfermedades profesionales que no están determinadas –a priori–, sino que en cada caso concreto por determinación judicial se calificará o no de enfermedad profesional, si se prueba que tiene por causa el trabajo que se realiza.

Este sistema tiene como ventajas las siguientes: Permite tener en cuenta las insuficiencias del sistema de lista e incorpora nuevas enfermedades profesionales de acuerdo con la evolución de la medicina; El médico diagnostica y estudia la enfermedad. El sistema abierto de determinación judicial, sin embargo, tiene inconvenientes: Genera cierta inseguridad jurídica; es difícil averiguar el origen de las enfermedades; aumenta el número de peticiones de calificación de la enfermedad como profesional; el informe médico puede ser contradicho por otro informe médico; no facilita medidas preventivas, ni estadísticas nacionales o internacionales.

C) Sistema mixtos: Se establece por vía legislativa previamente una lista de enfermedades profesionales, pero dejando una cláusula abierta para que, mediante la analogía o la valoración judicial, puedan añadirse enfermedades profesionales nuevas surgidas con la evolución de la producción, de las tecnologías y de los conocimientos médicos y científicos.

A nivel internacional, la OIT recomienda el sistema mixto (Convenio 121 y Recomendación N° 194 de 2002) pues deja abierta la posibilidad de probar el nexo causal entre el trabajador y la enfermedad, considerándose en tal caso la patología como enfermedad profesional, pese a no estar contemplada en la lista. Así pues que la Recomendación 194 de 2002 de la OIT, que viene a establecer pautas para el establecimiento, revisión y aplicación de sistemas de registro y notificación de enfermedades profesionales, trata de mejorar los procedimientos de identificación, registro y notificación, en este caso de enfermedad profesional, a fin de determinar sus causas, y de promover una armonización de los sistemas nacionales de registro y notificación. Así como de un procedimiento simple para mantener actualizada la lista de enfermedades profesionales.

4.3.3.- Daños Morales.

Igualmente, el trabajador víctima de un accidente profesional o enfermedad profesional, puede demandar a la empresa causante del hecho, los daños morales ocasionados por la relación de trabajo. Existen dos corrientes en materia de accidentes y enfermedades profesionales que imperan dentro de la legislación laboral venezolana, estas son:

La doctrina de la responsabilidad objetiva o teoría del riesgo profesional que contempla el artículo 560 de la Ley Orgánica del Trabajo y la doctrina de la responsabilidad subjetiva prevista en el artículo 129 de la LOPCyMAT, conforme a la cual se sanciona al empleador que ha tenido una participación culposa en la ocurrencia del daño, pues conociendo el riesgo o peligro no lo corrigió o no envió el trabajo en esas condiciones de siniestro muy factible.

En este segundo caso, el patrono debe indemnizar los daños sufridos por el trabajador afectado, a manera de sanción, pero fundamentalmente en el aspecto de los daños materiales, es decir, directamente relacionados con el daño o lesión física y en función directa a su magnitud, salvo el supuesto del artículo 71 en concordancia con el artículo 130 y 131 de la mencionada Ley que cuantifica el monto de la prisión y de la indemnización, en los casos de alteración de la integridad emocional y psíquica del trabajador, derivada de secuelas o deformidades permanentes que vulneran la facultad humana más allá de la simple pérdida de su capacidad de ganancias (lucro cesante), abriéndose de inmediato y en forma adicional o complementaria, el campo de la indemnización de los daños morales, con arreglo a las disposiciones del Derecho Común¹⁸.

El daño moral es una figura prevista desde hace mucho tiempo en la legislación de casi todos los países del mundo y en relación a la cual existe abundante doctrina y jurisprudencia, tanto en el campo civil como en el penal. En atención a ello, se puede

¹⁸ Código Civil Venezolano. Artículos 1.185 y 1.196.

comentar lo siguiente: El daño moral, se le denomina *premium dolores* o dolor interno, para hacer referencia específica al precio o monto de la indemnización acordada a manera de reparación del sufrimiento espiritual o moral padecido por la víctima de un hecho o acto culposo o intencional, trátese o no de un delito.

En relación al daño moral, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual dice: El daño moral es la lesión que sufre una persona en su honor, reputación, afectos o sentimientos, por la acción culpable o dolosa de otra (Cabanellas, 1973).

El Dr. Alejandro Pietri, comenta lo siguiente:

(...) daño moral es, por exclusión, el daño no patrimonial...o que cayendo sobre bienes objetivos, ocasione o no lesión material en los mismos, causa una perturbación anímica en su titular...El daño moral es, pues, daño espiritual, daño inferido en los derechos de la estricta espiritualidad, o en valores que pertenecen más al campo de la afección que de la realidad material o económica...no excluye la circunstancia de que el daño moral pueda originarse...unido o como consecuencia de ofensas o daños causados en los bienes patrimoniales o económicos del ofendido...caben en él todos (los daños) los que pertenecen a esferas tan distantes como la vida, el honor, la libertad, el crédito, la capacidad o aptitud profesional, el afecto que una persona pueda sentir por otras personas, vivas o muertas, o por las cosas, entre otros.

Más adelante, señala el nombrado autor que “Al no haber entre los bienes espirituales uno de ellos que sirva de medida común que permitiera su valoración objetiva, se hace imposible su sustitución... No se puede hablar siquiera de que en caso de lesión del honor de una persona, al ofensor se le impusiera la obligación de entregar al ofendido una parte de su propio honor.

De aquí se deduce la necesidad de que el tribunal, en su caso, se vea obligado a hacer, si no una estimación material del daño moral cosa imposible, si una estimación material de la reparación, en la medida en que se puede hablar de conjugación de bienes espirituales y materiales que se impone ante la imposibilidad de adjudicación a

una persona de bienes espirituales pertenecientes a otra. Lo mismo que, por su naturaleza, la estimación de los bienes espirituales es personal, también exclusivamente personal del ofendido tiene que ser la estimación de la reparación. (Pietri, 1988).

Explica también Pietri (1988), que cuando la reposición al estado anterior al daño es posible, es lógico imponer al autor del daño, que realice la reposición: Es el caso de ofensas inferidas a la reputación de una persona, como consecuencia de las cuales resulta disminuida para los demás, si mediante una retractación pública de las afirmaciones ofensivas se consigue la devolución de dicha reputación, aparte de la pena que pudiera corresponder.

4.3.3.1.- Clasificación del daño moral.

Ahora bien, estos daños morales derivados del hecho ilícito patronal generador del accidente o enfermedad (participación culposa, sea por negligencia, por impericia, o por imprudencia del patrono; o simplemente, participación intencional que adicionalmente conlleve, la figura de las lesiones u homicidio intencionales, previstas en el Código Penal Venezolano), se mantienen en el campo de la responsabilidad civil extracontractual, surgida con ocasión de la contractual laboral y se presumen *juris et de jure*, tan pronto como ha quedado establecida la relación de causalidad entre el hecho imputable al patrono y el daño sufrido por el trabajador; de allí que lo desvirtuable sea la relación con el daño material, pues para ello se requieren las pruebas determinantes; pero una vez establecida la conexión directa con el daño material, el daño moral se presume sin admisión de prueba en contrario, quedando simplemente el monto de la indemnización al prudente criterio del juez, que es el sujeto llamado a estimarlo.

El daño puede clasificarse en:

- Daño patrimonial: Material strito sensu. Emergente: damnun emergens. Lucro cesante: lucrum cessans.
- Daño no patrimonial: Moral. Corporal.

El daño emergente es la disminución que ocasiona en el patrimonio el daño material o corporal sufrido por la víctima, es decir, al reclamo de las cantidades invertidas en la reparación de algo.

El lucro cesante en cambio, está representado por la imposibilidad de incrementar el patrimonio (carencia de patrimonio), como consecuencia del daño sufrido. Es el caso de un trabajador que sufre un accidente de trabajo que le ocasiona una incapacidad total y permanente y lo imposibilita para seguir trabajando, situación ésta que le impide seguir obteniendo ingresos monetarios o lo que es lo mismo, mejorar o incrementar su patrimonio.

El artículo 1.273 del Código Civil Venezolano contiene los daños anteriormente mencionados, cuando dice: Los daños y perjuicios se deben generalmente al acreedor, por la pérdida que haya sufrido, y por la utilidad de que se le haya privado, salvo las modificaciones y excepciones establecida a continuación.

Desde el punto de vista de Pietri: Atendiendo a los efectos del daño moral, se puede considerar la existencia de dos clases de daños morales: los susceptibles de estimación pecuniaria, por producir una pérdida real, una disminución en el patrimonio de una persona o una disminución en sus ingresos o en el ritmo de los mismos, y los morales –strito sensu–, es decir, aquellos en que la afcción no sale del campo de lo estrictamente espiritual, moral del sujeto, no siendo susceptibles de valoración económicas.

4.3.3.2.- Resarcimiento de los daños morales.

En el campo de las relaciones laborales, es sumamente importante lo que comenta Mille (2003): La legislación, la doctrina y la jurisprudencia referente al daño

moral, tratan principalmente situaciones relacionadas con los daños a la imagen o reputación provenientes de imputaciones lesivas a la responsabilidad y capacidad profesional de los sujetos; o bien los sufrimientos morales derivados de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales mereciendo particular atención en este punto y en cuanto a la legislación venezolana se refiere, la prevención contenida en el párrafo tercero del Artículo 33 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, que regula el supuesto atinente a la sanción aplicable cuando la secuela o deformaciones permanentes provenientes de accidentes o enfermedades profesionales vulneran la facultad humana del trabajador, más allá de la simple pérdida de su capacidad de ganancias.

Y también los daños colaterales que en algunos casos se producen en la esfera espiritual de un trabajador sorpresivamente despedido sin justa causa, y/o cuando este despido coloca al sujeto en situación de imposibilidad de cumplir obligaciones económicas que, por ejemplo, lo llevan a perder su vivienda; situación ésta que, tanto antes como después de semejante pérdida, coloca y mantiene a la persona y a su grupo familiar en un estado emocional caracterizado por un intenso sufrimiento moral. (Mille, 2003).

Por otra parte, se debe destacar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contiene una serie de disposiciones que se relacionan directa o indirectamente con la materia atinente a los daños morales y su reparación, entre estas disposiciones cabe citar a los artículos siguientes:

Artículo 19, según el cual el Estado garantizará a toda persona el goce y servicio de los derechos humanos; Artículo 20, que consagra el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad; Artículo 21, referente al principio de igualdad y no discriminación; Artículo 30, conforme al cual el Estado tendrá la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos que le sean imputables, y a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios, debiendo conectarse esta disposición con la prevista en el Artículo 140, según el cual

el Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública.

Al respecto, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha declarado que entre estos daños se encuentran los morales: Artículo 43 y 44, garantía de los derechos a la vida y a la libertad; Artículo 46, toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; Artículo 47, inviolabilidad del hogar, con posible allanamiento por orden judicial, pero respetando la dignidad del ser humano.

En atención a esto, es sumamente esencial lo contemplado en el artículo 60 de la Constitución que consagra el derecho a la protección del honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación, ya que se trata de normas que constituye el fundamento jurídico de los recursos de amparo encaminados a reponer la imagen y/o reputación lesionadas, recursos estos que, no impiden el ejercicio separado de acciones por indemnización de daños morales ocasionados por la lesión al honor, imagen o reputación, pues el amparo, según la doctrina judicial predominante es sustitutivo y no indemnizatorio, tiene como principal finalidad reponer la situación jurídica infringida.

Es decir, reponer la imagen ofendida; en tanto que la acción por daños morales tiene como finalidad indemnizar el sufrimiento padecido por el sujeto en su esfera espiritual como consecuencia directa de la ofensa o lesión a su honor, imagen o reputación. Una misma acción lesiva puede dar lugar al ejercicio de un recurso de amparo y separadamente, a un juicio por indemnización del daño moral ocasionado.

También el daño moral aparece fundamentado en las siguientes disposiciones establecidas en el Código Civil Venezolano, como son:

a) Artículo 1.185: El que con intención, o por negligencia, por imprudencia (entiéndase en forma intencional o culposa), ha causado un daño a otro, ésta obligado a repararlo.

Se trata aquí del llamado hecho ilícito o conducta contraria a derecho que puede constituir o no delito previsto y sancionado por el Código Penal y cuyas consecuencias quedan evidenciadas en la presencia de un daño a personas o bienes, pudiendo extenderse a la esfera espiritual o moral, es decir, no patrimonial y que coloca al autor responsable de dicha conducta en la obligación de indemnizar a la o a las víctimas del daño.

En este sentido, cabe señalar que el hecho ilícito es voluntario, o sea, proviene de una voluntad consciente que hace imputable a su autor, por haber incurrido en algún comportamiento expresamente prohibido por la ley, o reglamentos, órdenes o instrucciones (acción); o por haber dejado de hacer algo que legal o reglamentariamente le incumbía (omisión); o por haber actuado sin prestar la suficiente atención o con imprudencia.

En la Enciclopedia de las Ciencias Jurídicas o campo del derecho en general, al comportamiento lesivo intencional se le conoce como doloso, y al no – intencional como culposo, pero también imputable al sujeto por haber actuado con imprudencia, impericia, negligencia o con inobservancia de disposiciones legales y/o reglamentarias, órdenes en general e instrucciones, ocasionando un daño patrimonial o extrapatrimonial.

En tal sentido, en materia laboral, es muy frecuente que ocurran accidentes de trabajo o surjan enfermedades profesionales como consecuencias del incumplimiento (intencional o culposo = hecho ilícito) de disposiciones relacionadas con la higiene y seguridad industrial imputable al patrono, o bien imputable al propio trabajador siniestrado, o responsable del daño sufrido por otros trabajadores.

b) Artículos 1.189 y 1.193: Toda persona es responsable del daño causado por las cosas que tiene bajo su guarda, a menos que pruebe que el daño ha sido ocasionado por falta de la víctima, por el hecho de un tercero o por caso fortuito o fuerza mayor.

El mencionado artículo 1.193 consagra la denominada responsabilidad del guardián en relación a la cual y en correlación con la previsión del artículo 1.189 – distribución de la responsabilidad en función de la graduación de culpas– se debe acudir a la doctrina o Teoría de la Causa Extraña no Imputable que desarrolla el tema atinente a las distintas razones por las cuales se produce un efecto liberatorio o excluyente de la responsabilidad del sujeto visto original y presuntamente como autor del daño por tratarse, precisamente, de una causa ajena al demandado. Es obvio, pues, que entre el hecho y el daño deba establecerse una relación de causalidad o relación de causa a efecto para que prospere el reclamo contra el sujeto responsable.

En el contexto de esta teoría se analizan las siguientes figuras:

- El hecho de la propia víctima; que sufre el daño como consecuencia directa de su propia acción u omisión.
- El hecho de un tercero: Intervención de persona diferente al presunto responsable, que es la verdadera razón desencadenante de daño material que a su vez puede generar un daño moral.
- El caso fortuito: Acontecimiento externo que normalmente escapa a la previsión humana, cuya incidencia irresistible hace inevitable la producción del daño. Es el caso de los terremotos, inundaciones, rayos que destruyen elementos materiales, entre otros.
- La fuerza mayor: Consiste igualmente en una fuerza externa e irresistible, pero algunos autores derivan de la intervención del elemento humano: ejemplo: Incendio, explosión.

Ahora bien, se advertir que la tendencia predominante en la doctrina y la jurisprudencia tanto nacional como extranjera, ha sido atribuirle significado similar o equivalente al caso fortuito y la fuerza mayor, por la constante dificultad que implica diferenciarlas de manera clara y terminante. De allí que se le esté dando preferencia, progresivamente, a la expresión *causa ajena*.

c) Artículo 1.196, según el cual la obligación de reparación se extiende a todo daño material o moral causado por el acto ilícito. En estos casos, el juez está facultado para acordar una indemnización a la víctima en caso de lesión corporal, de atentado a su honor, a su reputación o a los de su familia, a su libertad personal, como también en el caso de violación de su domicilio o de un secreto concerniente a la parte lesionada; y asimismo puede acordar a los parientes de la víctima una indemnización como reparación del dolor sufrido por la muerte de esta¹⁹.

En base a todo lo anteriormente planteado, se hace referencia, a las estadísticas que maneja el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, cuya estructura, finalidad, competencias y patrimonio están establecidas en los artículos 16, 17, 18 y 24, respectivamente, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, dicho organismo está adscrito al Ministerio del Trabajo, las cuales señalan cifras sorprendentes e inimaginables, porque indican que en Venezuela ocurren 23 mil accidentes laborales mensuales, de los cuales 757 se registran diariamente.

Dichos accidentes generan 27 mil 600 trabajadores con alguna discapacidad y 1 mil 500 muertos al año. Asimismo señalan que se registraron en el año 2004, la cantidad de 276 mil 172 accidentes laborales. Igualmente, dicho organismo público pretende promover la cultura de la prevención reforzando la capacidad de cada obrero para supervisar su entorno laboral y así reducir las cifras antes mencionadas, como

¹⁹ Código Civil de la República Bolivariana de Venezuela, 1984.

también llevar a cabo la inspección de compañías, levantar accidentes y garantizar que se cumplan las normas de higiene y seguridad en el campo laboral²⁰.

²⁰ Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, 2006.

CAPÍTULO V

ÁMBITO CONSTITUCIONAL DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN VENEZUELA

El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores, con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna.

Además promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad; en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático, decreta su Constitución el jueves 30 de diciembre de 1999, Publicada en Gaceta Oficial N° 36.860²¹.

Dentro del Capítulo V, denominado *De los Derechos Sociales y de las Familias*, se encuentra el artículo 87²², que dispone al tiempo un mandato a los Poderes Públicos como un principio rector de la política social, contiene el

²¹ Preámbulo y fines supremos de la CRBV.

²² CRBV, artículo 87: Todo patrono o patrona garantizará a sus trabajadores o trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones.

reconocimiento de un derecho de los trabajadores con rango constitucional, que ha sido desarrollado por la Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, de 26 de Julio de 2005, según Gaceta Oficial N° 38.236, y demás normativa que la completa, lo cual será descrito.

El derecho constitucional a la seguridad y salud en el trabajo se completa con el de igual rango por tratarse de un derecho fundamental, que es el derecho a la vida y a la integridad física y moral que recoge el artículo 87 de la Constitución venezolana, es este articulado se basan todas las condiciones de trabajo. Este artículo, reconoce el derecho y formula obligaciones en lógica reciprocidad; así, a defender y proteger la vida, la integridad física y moral, la seguridad e higiene laborales mediante leyes adecuadas.

La formulación del deber de trabajar y del derecho al trabajo están recogidas en este mismo artículo 87 de la Constitución, si bien su desarrollo normativo deja claro la regulación que contenga las medidas y las instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones. Desde el punto de vista constitucional, en lo relativo a los derechos que se establecen en ella, es fin del Estado fomentar el empleo. La ley adoptará medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes. La libertad de trabajo no será sometida a otras restricciones que las que la ley establezca.

Es pues, un concepto constitucional el derecho al trabajo, en cuanto que se tiene tal calificación, pero asimismo, el Estado deberá garantizar a través de diferentes medios, el establecimiento de las normativas legales para brindar la protección necesaria y la preservación de la salud de todos sus trabajadores, definiendo condiciones de trabajo.

En cumplimiento de este mandato, se promulgo la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT) el 26 de Julio de 2005, según Gaceta Oficial N° 38.236 y el Reglamento Parcial de fecha 01 Enero

de 2007 según Gaceta Oficial N° 38.596, éstas leyes son la columna vertebral del Derecho positivo en materia de Trabajo y a ella se acude constantemente, tanto para encontrar las normas que contienen la regulación de los distintos aspectos de la relación laboral entre el empleador – empleado, entre trabajador – empresario, como para hallar la solución conforme al Derecho en las controversias que pudieran suscitarse con ocasión de la relación contractual y condiciones de trabajo.

5.1.- Previsiones Constitucionales que definen las condiciones de trabajo.

Las Previsiones Constitucionales que definen las condiciones de trabajo, son todos aquellos preceptos constitucionales que directa o indirectamente se refieren a la salud, prevención, condiciones y medio ambientes de trabajos. Las previsiones constitucionales establecidas, han sido aprobadas por el pueblo de Venezuela mediante referéndum constituyente a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente a los veinte días del mismo mes y año. Las cuales se describen:

a) En primer lugar, el artículo 83 de la CRBV, reconoce “la salud como un derecho social fundamental... donde todas las personas tienen derecho a la protección de la salud...”

b) En segundo lugar, el artículo 84 de la CRBV, garantiza “el derecho a la salud” ejerciendo la rectoría y gestionando un sistema público nacional de salud... “el sistema público de salud dará prioridad a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades...”

c) En tercer lugar, al artículo, 86 de la CRBV, reconoce el derecho que tienen las personas a la seguridad social... que garantice la salud y asegure protección de riesgos laborales. Estableciendo la responsabilidad del Estado de asegurar la efectividad de este derecho.

d) En cuarto lugar, el artículo 87 de la CRBV, establece la garantía a todos los trabajadores por parte de los patronos a condiciones de seguridad, higiene y ambientes de trabajos adecuados. El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones.

5.1.1.- El derecho constitucional a la protección de la salud en el trabajo.

De la combinación de estos preceptos constitucionales, se deduce que el derecho a la protección de la salud de los trabajadores reconocidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es un derecho complejo, en parte absoluto –en lo que supone de tutela básica del derecho fundamental a la vida y a la integridad del trabajador como ciudadano²³–, –y en parte relativo, cohonestable en términos políticos y jurídicos con la libertad de organización y las razones productivas– en lo que supone de una superior protección integral de la salud del trabajador²⁴.

En relación al derecho absoluto, se trata de un derecho fundamental directamente preceptivo²⁵, de alcance general –se refiere al ciudadano y no al trabajador– si bien ejercitable por el trabajador en el desarrollo de su trabajo, ya que la celebración de un contrato de trabajo no implica en modo alguno la privación para una de las partes, el trabajador, de los derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano.

En cuanto al derecho relativo, posee un simple carácter programático, al encontrarse entre los principios rectores de la política social y económica. En este último sentido, se aprecia la existencia de dos preceptos constitucionales distintos, referidos ambos a la salud de los trabajadores –uno, genérico, en cuanto ciudadano²⁶, y otro específico, en cuanto trabajador²⁷– lo que significa fundamentalmente, un

²³ CRBV, Artículo 2.

²⁴ CRBV, Artículos 83, 87 y 89.

²⁵ CRBV, Artículos 1 y 7.

²⁶ CRBV, Artículo 83.

²⁷ CRBV, Artículos 87 y 89.

reforzamiento de la tutela establecida, esto es, un plus de protección precisamente frente a intereses contrapuestos que no puede dejar de tener relevancia a la hora de analizar la composición constitucional de tal conflicto. (González, 2008)

En cualquier caso, si bien el trabajador no tiene reconocido constitucionalmente un derecho subjetivo frente al Estado o frente a su empresario a la seguridad y salud laboral, debiendo esperar para ello a que los poderes públicos desarrollen este principio constitucional, la Constitución exige del Estado una política activa de protección del trabajador en materia de seguridad y salud laboral.

Desde la perspectiva de la protección de la vida y a la integridad física²⁸, este derecho se encuentra amparado frente a posibles actuaciones u omisiones empresariales en las que se constate la existencia de un riesgo de producción cierta o incluso potencial de la causación de un perjuicio para la salud, es decir, cuando se genere con la orden de trabajo, un riesgo o peligro grave para ésta, interpretación que no ha de llevar a pensar que con este derecho se tiene una cobertura constitucional frente a cualquier orden de trabajo que en abstracto, apriorística o hipotéticamente pudiera estar contraindicada para la salud.

5.2.- Convenios de la OIT ratificados constitucionalmente que garantizan las condiciones de trabajo.

Como se ha dicho anteriormente, Venezuela ha formado parte de la OIT desde 1919 hasta el presente, y ha ratificado 54 convenios, de los cuales 50 están en vigor²⁹ adoptados por la Conferencia Internacional de Trabajo, por lo cual ha ratificado numerosos convenios internacionales en materia de relaciones laborales, garantizando así su compromiso con la preservación de la seguridad y salud laboral de sus trabajadores, entre los que se reseña en una síntesis en la tabla 1. Convenios OIT Ratificados por la República Bolivariana de Venezuela, mostrada a continuación.

²⁸ CRBV, Artículo 43.

²⁹Fuente: International Labour Standards Department, lista de ratificaciones de Convenios Internacionales del Trabajo de la República Bolivariana de Venezuela.

Tabla 1. Convenios OIT Ratificados por la República Bolivariana de Venezuela

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
1	Las horas de Trabajo (Industria)	1919 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	La duración del trabajo no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana, salvo algunas excepciones.
2	El Desempleo	1919 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Los gobiernos deben suministrar información relativa a las medidas tomadas o en proyecto destinadas a luchar contra el desempleo. Debe establecerse agencias de colocación pública y gratuita. [Recomendación N° 1 sobre el Desempleo, 1919].
3	La Protección de la Maternidad	1919 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	La mujer no deberá trabajar seis semanas antes ni seis semanas después del parto, recibiendo además las prestaciones monetarias y asistencia médica correspondientes. Igualmente, tendrá derecho a los descansos para lactancia
4	El Trabajo Nocturno (Mujeres)	1919 (Ratificación registrada el 07-03-1933; Gaceta Oficial N° XVII-3 del 31-08-1933)	Las mujeres no podrán ser empleadas durante la noche en ninguna empresa industrial, pública o privada, ni en ninguna dependencia de estas empresas. El término "noche" significa un periodo de

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			once horas, consecutivas, por lo menos, comprendido en el intervalo que va desde las 10 de la noche hasta las 5 de la mañana (Este convenio no está en vigencia, debido a que ha sido revisado por los Convenios N° 41 de 1934, y 89 de 1948).
5	Edad Mínima (Industria)	1919 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Los niños menores de catorce años no podrán ser empleados, ni podrán trabajar, en empresas industriales, públicas o privadas, o en sus dependencias. El patrono debe llevar un registro de los menores de dieciséis años empleados por el (Este convenio no está en vigencia, debido a que ha sido revisado por los Convenios 59 de 1937, y 138 de 1973).
6	El Trabajo Nocturno de los Menores (Industria)	1919 (Ratificación registrada el 07-03-1933; Gaceta Oficial N° 18.001 del 01-04-1933)	Se prohíbe emplear durante la noche a personas menores de dieciocho años en empresas industriales públicas o privadas o en sus dependencias, salvo algunas excepciones.
7	La Edad Mínima (Trabajo Marítimo)	1920 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Los niños menores de catorce años no podrán prestar servicios a bordo de ningún buque (Este convenio no está en vigencia, debido a que ha

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			sido revisado por los Convenios 58 de 1936, y 138 de 1973).
11	El Derecho de Asociación (Agricultura)	1921 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945): Los gobiernos deben garantizar a los trabajadores agrícolas los mismos derechos de asociación (libertad sindical y derecho de sindicación) que a los trabajadores de la industria. Oficial N° 18.937 del 23-04-1936)	Se prohíbe, salvo algunas excepciones, el empleo de la cerusa (albayalde, carbonato de plomo o “blanco de plomo”), del sulfato de plomo y de cualquier otro producto que contenga dichos pigmentos, en los trabajos de pintura interior de los edificios. Se deben elaborar estadísticas de la morbilidad y la mortalidad sobre el saturnismo de los obreros pintores.
14	El Descanso Semanal (Industria)	1921 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Salvo algunas excepciones, todo el personal empleado en cualquier empresa industrial, pública y privada, o en sus dependencias, deberá disfrutar, en el curso de cada periodo de siete días, de un descanso que comprenda como mínimo veinticuatro horas consecutivas.
19	La Igualdad de Trato (Accidentes del Trabajo)	1925 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del	Los gobiernos se obligan a conceder a los nacionales de cualquier otro país que haya ratificado el convenio, el

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
		04-01-1945)	mismo trato que a sus propios nacionales en materia de indemnización por accidentes de trabajo. [Recomendación N° 25 sobre la Igualdad de Trato (Accidentes del Trabajo), 1925]
21	La Inspección de los Emigrantes	1926 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Los gobiernos se obligan, salvo algunas excepciones, a aceptar el principio de que el servicio oficial de inspección encargado de velar por la protección de los emigrantes a bordo de un buque de emigrantes no sea realizado por más de un gobierno (En 1994, la OIT reordeno las solicitudes de memorias sobre convenios ratificados en (1) dos grupos de cinco convenios de obligatoria información cada dos años <C. 81, 98, 105, 111 y 144, años impares; y 29, 87, 100, 122 y 129, años impares>, y (2) cinco grupos de convenios que deberán responderse cada cinco años. Adicionalmente, el Consejo de Administración de la OIT decidió no solicitar más memorias sobre algunos convenios, entre esos

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
22	El Contrato de Enrolamiento de la Gente de Mar	1926 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	<p>este Convenio N° 21).</p> <p>La gente de mar y sus consejeros deberán tener la posibilidad de examinar el contrato de enrolamiento antes de ser firmado, bajo las condiciones que fije la legislación nacional de forma que se garantice el control de la autoridad pública competente. La legislación nacional deberá prever disposiciones que establezcan las medidas necesarias para que la gente de mar se pueda informar a bordo, de manera precisa, sobre las condiciones de su empleo.</p>
26	Los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos	1928 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	<p>Los gobiernos se obligan a establecer o mantener métodos que permitan la fijación de las tasas mínimas de los salarios, quedando en libertad de determinarlos, así como determinar su forma de aplicación, mediante consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores.</p> <p>[Recomendación N° 30 sobre los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos, 1928].</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
29	El Trabajo Forzoso	1930 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Los gobiernos se obligan a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas. [Recomendación N° 35 sobre la Imposición Indirecta del Trabajo, 1930, y Recomendación N° 36 sobre la Reglamentación del Trabajo Forzoso u Obligatorio, 1930].
41	El Trabajo Nocturno (Mujeres) (Revisado)	1934 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Igual al Convenio N° 4 de 1919, excepto por qué no se aplica a las mujeres que ocupen puestos directivos de responsabilidad y no efectúen normalmente un trabajo manual (Este convenio ha sido revisado por el Convenio N° 89 de 1948, que no ha sido ratificado por Venezuela, por lo que mantiene su vigencia en nuestro país.
45	El Trabajo Subterráneo (Mujeres)	1935 (Ratificación registrada el 20-11-1944; Gaceta Oficial N° 118 Extraordinario del 04-01-1945)	Salvo algunas excepciones, se prohíbe el trabajo de las mujeres en los trabajos subterráneos de las minas, sea cual fuere su edad.
80	La Revisión de los Artículos Finales	1946 (Ratificación registrada el 13-09-1948; Gaceta	Adapta la terminología utilizada en los convenios adoptados

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
		Oficial N° XXX-3 del 31-12-1948)	durante las veinticinco primeras reuniones (vigencia de la Sociedad de las Naciones) a la actual en el marco del sistema de las Naciones Unidas.
81	La Inspección del Trabajo	1947 (Ratificación registrada el 21-07-1967; Gaceta Oficial N° 28.332 del 17-05-1967)	Los gobiernos deberán mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales. Se determinan las competencias del sistema de inspección. [Recomendación N° 81 sobre la Inspección del Trabajo, 1947].
87	La Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación	1948 (Ratificación registrada el 20-09-1982; Gaceta Oficial N° 3.011 Extraordinario del 03-09-1982)	Los trabajadores y los empleadores tienen derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a las mismas, redactar sus estatutos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y actividades y formular su programa de acción. Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.
88	El Servicio del Empleo	1948 (Ratificación registrada el 16-11-1964; Gaceta	Los gobiernos deben mantener o garantizar el mantenimiento de un

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
		Oficial N° 27.516 del 14-08-1964)	servicio público y gratuito del empleo, el cual debe consistir en un sistema nacional de oficinas de empleo, sujeto al control de una autoridad nacional. [Recomendación N° 83 sobre el Servicio del Empleo, 1948
95	La Protección del Salario	1949 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.847 Extraordinario del 27-08-1981)	Se define el término “salario”. Aquellos salarios que deban pagarse en efectivo se pagaran exclusivamente en moneda de curso legal. Se deberá prohibir que los empleadores limiten la libertad del trabajador a disponer de su salario. El salario deberá estar protegido contra su embargo o cesión en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia. [Recomendación N°85 sobre la Protección del Salario, 1949].
97	Los Trabajadores Migrantes (Revisado)	1949 (Ratificación registrada el 09-06-1983; Gaceta Oficial N° 3.170 Extraordinario del 11-05-1983)	Los gobiernos están obligados a mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes. [Recomendación N° 86 sobre los Trabajadores

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			Migrantes (Revisada), 1949].
98	El Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva	1950 (Ratificación registrada el 09-06-1983; Gaceta Oficial N° 3.170 Extraordinario del 11-05-1983)	Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
100	La Igualdad de Remuneración	1951(Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.850 Extraordinario del 27-08-1981)	Los gobiernos deben garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. [Recomendación N° 90 sobre la Igualdad de Remuneración, 1951].
102	La Seguridad Social (Norma Mínima)	1952 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.847 Extraordinario del 27-08-1981)	Establece el marco normativo mínimo de seguridad social en materia de asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, prestaciones familiares, de maternidad, de invalidez, de sobrevivientes, así como el cálculo de los pagos periódicos e igualdad de trato entre residentes nacionales y extranjeros.

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
103	La Protección de la Maternidad (Revisado)	1952 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.850 Extraordinario del 27-08-1981)	Se mejoran ostensiblemente las garantías establecidas en el Convenio N° 3 (1919). Toda mujer tiene derecho a un descanso de maternidad, que deberá tener una duración de doce semanas, por lo menos, parte de las cuales será tomada obligatoriamente después del parto, pero en ningún caso menor a las seis semanas (Este convenio no está en vigencia ya que debió ser denunciado en 1985, en virtud de que al momento de su ratificación el Gobierno no se acogió a la excepción expresamente permitida en el artículo 7 del mismo sobre las categorías de trabajos a las que puede no aplicárseles el convenio, siendo que en ese entonces nuestra legislación no permitía el cumplimiento amplio de dicho instrumento. En ese sentido, se mantiene la vigencia del Convenio N° 3). [Recomendación N° 95 sobre Protección de la Maternidad, 1952].
105	Abolición del Trabajo Forzoso	1957 (Ratificación registrada el 16-11-1964; Gaceta	Los gobiernos se obligan a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
		Oficial N° 27.573 del 21-10-1964)	trabajo forzoso u obligatorio, como medio de coerción, con fines de fomento económico, como medida de disciplina, como castigo o medida de discriminación.
111	Discriminación (Empleo y Ocupación)	1958 (Ratificación registrada el 03-06-1971; Gaceta Oficial N° 27.609 del 03-12-1964)	Los gobiernos se obligan a formular y a llevar a cabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar toda forma de discriminación a este respecto. [Recomendación N° 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958].
116	La Revisión de los Artículos Finales	1961 (Ratificación registrada el 16-11-1964; Gaceta Oficial N° 27.574 del 22-10-1964)	Se modifica el artículo final del texto de los convenios adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en los términos siguientes: “Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentara a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación del Convenio y considerara la conveniencia de incluir

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
117	La Política Social (Normas y Objetivos Básicos)	1962 (Ratificación registrada el 06-09-1983; Gaceta Oficial N° 3.232 Extraordinario del 01-08-1983)	<p>en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial”.</p> <p>Toda política deberá tender en primer lugar al bienestar y al desarrollo de la población y a estimular sus propias aspiraciones para lograr el progreso social. El mejoramiento del nivel de vida debe ser considerado como el objetivo principal de los planes de desarrollo económico.</p>
118	La Igualdad de Trato (Seguridad Social)	1962 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.847 Extraordinario del 27-08-1981)	<p>Los gobiernos pueden aceptar las obligaciones concernientes a una o varias ramas de la seguridad social siguientes: asistencia médica; prestaciones de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, sobrevivencia, de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de desempleo, y familiares, para las cuales posea una legislación efectivamente aplicada a sus propios nacionales. Los gobiernos deberán conceder igualdad de trato a los nacionales de otro Estado para el que el Convenio este</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
120	La Higiene (Comercio y Oficinas)	1964 (Ratificación registrada el 03-06-1971; Gaceta Oficial N° 29.475 del 30-03-1971)	<p>igualmente en vigor.</p> <p>Los gobiernos se obligan a adoptar y mantener una legislación que asegure la aplicación de los siguientes principios generales: buen estado de conservación y limpieza de los locales y equipos utilizados por los trabajadores; suficiente y adecuada ventilación e iluminación; temperatura agradable; agua potable o cualquier otra bebida sana; instalaciones sanitarias; asientos adecuados y suficientes; protección contra las sustancias y procedimientos incómodos, insalubres, tóxicos o nocivos. [Recomendación N° 120 sobre la Higiene (Comercio y Oficinas), 1964].</p>
121	Las Prestaciones en Caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales(Cuadro I Modificado en 1980)	1964 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.849 Extraordinario del 27-08-1981)	<p>La legislación nacional sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales debe proteger a todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado, comprendidos aquellos de las cooperativas, y en caso</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			de fallecimiento del sostén de familia, a categorías prescritas de beneficiarios. [Recomendación N° 121 sobre las Prestaciones en Caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, 1964].
122	La Política del Empleo	1964 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.849 Extraordinario del 27-08-1981)	Los gobiernos deberán formular y llevar a cabo una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo. [Recomendación N° 122 sobre la Política del Empleo, 1964].
127	Peso Máximo	1967 (Ratificación registrada el 01-02-1984; Gaceta Oficial N° 3.301 Extraordinario del 23-12-1983)	No se deberá exigir ni permitir a un trabajador el transporte manual de carga cuyo peso pueda comprometer su salud o su seguridad. [Recomendación N° 128 sobre el Peso Máximo, 1967].
128	Las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes	1967 (Ratificación registrada el 01-12-1983; Gaceta Oficial N° 3.169)	Los gobiernos se obligan a aplicar, salvo algunas excepciones, las disposiciones relativas a

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
		Extraordinario del 11-05-1983)	prestaciones de invalidez, vejez y/o sobrevivientes, cálculo de los pagos periódicos, y conservación de los derechos en curso de adquisición respecto de las prestaciones contributivas de invalidez, vejez y sobrevivientes. [Recomendación N° 131 sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes, 1967].
130	Asistencia Médica y Prestaciones Monetarias de Enfermedad	1969 (Ratificación registrada el 10-08-1982; Gaceta Oficial N° 2.250 Extraordinario del 27-08-1981)	Los gobiernos deberán aumentar el número de personas protegidas, ampliar los servicios de asistencia médica que se proporcionen y extender la duración de las prestaciones monetarias de enfermedad. Se prevén algunas excepciones de aplicación. [Recomendación N° 134 sobre Asistencia Médica y Prestaciones Monetarias de Enfermedad, 1969].
138	La Edad Mínima	1973 (Ratificación registrada el 15-07-1987; Gaceta Oficial N° 3.326 Extraordinario del 18-01-1984)	Los gobiernos se comprometen a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
139	El Cáncer Profesional	1974 (Ratificación registrada el 05-07- 1983; Gaceta Oficial N° 32.731 del 25-05-1983)	<p>empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. Se debe especificar la edad mínima de admisión que no debe ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años. En países “insuficientemente desarrollados”, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, se podrá especificar una edad mínima de catorce años (Venezuela ha acogido esta excepción). [Recomendación N° 146 sobre la Edad Mínima, 1973].</p> <p>Los gobiernos deben determinar periódicamente las sustancias o agentes cancerígenos prohibidos, los cuales deben ser sustituidos por otras sustancias o agentes no cancerígenos. Se deben prescribir las medidas que deben tomarse para proteger a los trabajadores contra los riesgos de exposición a las sustancias y agentes</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
140	La Licencia Pagada de Estudios	1974 (Ratificación registrada el 06-09-1983; Gaceta Oficial N° 3.231 Extraordinario del 01-08-1983)	<p>cancerígenos. [Recomendación N° 147 sobre el Cáncer Profesional, 1974].</p> <p>Los gobiernos deberán formular y llevar a cabo una política para fomentar la concesión de licencia pagada de estudios con fines de formación profesional, de educación general y de educación sindical. La concesión de esta licencia podrá ponerse en práctica mediante la legislación, los contratos colectivos, los laudos arbitrales o cualquier otro modo compatible con la práctica nacional. [Recomendación N° 148 sobre la Licencia Pagada de Estudios, 1974].</p>
141	Las Organizaciones de Trabajadores Rurales	1975 (Ratificación registrada el 05-07-1983; Gaceta Oficial N° 32.740 del 03-06-1983)	<p>Todas las categorías de trabajadores rurales, asalariados o por cuenta propia, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones. Los principios de la libertad sindical deben respetarse plenamente. [Recomendación N° 149 sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975].</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
142	El Desarrollo de los Recursos Humanos	1975 (Ratificación registrada el 08-10-1984; Gaceta Oficial N° 3.321 Extraordinario del 18-01-1984)	Los gobiernos deberán adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo. [Recomendación N° 150 sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975].
143	Los Trabajadores Migrantes(Disposiciones Complementarias)	1975 (Ratificación registrada el 17-08-1983; Gaceta Oficial N° 32.773 del 22-07-1983)	Los gobiernos se comprometen a respetar los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes, y a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes y sus familias. [Recomendación N° 151 sobre los Trabajadores Migrantes, 1975].
149	El Personal de Enfermería	1977 (Ratificación registrada el 17-08-1983; Gaceta Oficial N° 3.217 del 11-07-1983)	Los gobiernos deberán elaborar y poner en práctica una política de servicios y de personal de enfermería que tenga por objeto prestar tales servicios en la cantidad y calidad necesaria para

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			<p>asegurar a la población el mayor nivel posible de salud. Se deberá proporcionar al personal de enfermería una educación y una formación apropiadas al ejercicio de sus funciones, y condiciones de empleo y de trabajo capaces de atraer y retener al personal en la profesión.</p> <p>[Recomendación N° 157 sobre el Personal de Enfermería, 1977].</p>
150	La Administración del Trabajo	1978 (Ratificación registrada el 17-08-1983; Gaceta Oficial N° 3.223 Extraordinario del 19-07-1983)	<p>Los gobiernos deberán garantizar la organización y el funcionamiento de un sistema de administración del trabajo, cuyas funciones y responsabilidades estén adecuadamente coordinadas.</p> <p>[Recomendación N° 158 sobre la Administración del Trabajo, 1978].</p>
153	Duración del Trabajo y Periodos de Descanso (Transportes por Carretera)	1979 (Ratificación registrada el 05-07-1983; Gaceta Oficial N° 32.783 del 01-06-1983)	<p>No deberá autorizarse a ningún conductor a conducir ininterrumpidamente durante más de cuatro horas como máximo sin hacer una pausa. Podrá autorizarse que se sobrepase una hora como máximo el periodo mencionado. La duración</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
155	Seguridad y Salud de los Trabajadores	1981 (Ratificación registrada el 25-06-1984; Gaceta Oficial N° 3-312 Extraordinario del 10-01-1984)	<p>total máxima de conducción, comprendidas las horas extraordinarias, no deberá exceder de nueve horas por día ni de cuarenta y ocho horas por semana. Todo conductor asalariado tendrá derecho a una pausa después de cinco horas continuas de duración del trabajo. El descanso diario de los conductores deberá ser por lo menos de diez horas consecutivas por cada periodo de veinticuatro horas, contando a partir del comienzo de la jornada de trabajo. [Recomendación N° 161 sobre la Duración del Trabajo y Periodos de Descanso (Transportes por Carretera), 1979].</p> <p>Los gobiernos deberán, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de</p>

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			trabajo. [Recomendación N° 164 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1981].
156	Los Trabajadores con Responsabilidades Familiares	1981 (Ratificación registrada el 27-11-1984; Gaceta Oficial N° 3.309 Extraordinario del 03-01-1984)	Los gobiernos deberán incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y sin conflicto entre sus Responsabilidades familiares y profesionales, con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras. [Recomendación N° 165 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981].
158	La Terminación de la Relación de Trabajo	1982 (Ratificación registrada el 06-05-1985; Gaceta Oficial N° 33.170 del 22-02-1985)	No se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada. Se exponen los motivos que no constituyen causa justificada, y los derechos que tiene y los recursos a que puede recurrir el trabajador

Convenio Nro.	Sobre	Fecha de Ratificación	Contenido
			cuya relación de trabajo se haya dado por terminada. [Recomendación N° 166 sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1982].
169	Pueblos Indígenas y Tribales	1989 (Ratificación registrada el 22-05-2002; Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001)	Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática, con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
182			Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil 1999 (número 182)

Elaboración propia, Fuente OIT.

Los convenios descritos en la tabla anterior, son hasta ahora los ratificados por la República Bolivariana de Venezuela, en materia de Seguridad, Salud y Riesgos Laborales, así como en otras materias vinculantes al tema de la gestión de riesgos en el trabajo.

CAPÍTULO VI

NORMATIVAS JURÍDICAS RELATIVAS A LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN VENEZUELA

Los nuevos planteamientos, derivados más que de la lectura que se ha hecho de la CRBV en la normativa sobre seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, ha obligado a actualizar la normativa venezolana en la materia a través de la LOPCyMAT, su Reglamento Parcial y las nuevas Normas Técnicas del INPSASEL, que vienen a trazar un marco jurídico nuevo, sustituyendo a la extinta LOPCyMAT del 18 de junio de 1986.

6.1.- La Ley de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT).

El surgimiento de la LOPCyMAT, responde en primer lugar a la búsqueda de la sincronización de la misma a la CRBV, que viene a desarrollar nuevos conceptos de participación y salud laboral, incidiendo más en una perspectiva prevencionista, adaptando esta materia al ordenamiento constitucional. En segundo lugar, a clarificar el papel de la Administración en cuanto a la coordinación administrativa, a fin de estructurar una red de promoción de la salud y la seguridad en el trabajo, la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales. En tercer lugar, la necesidad de cumplir con los compromisos internacionales adquiridos con la OIT, sobre todo a cumplir la ratificación del Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

En cuarto lugar, la obsolescencia de gran parte de las normas vigentes con anterioridad a la LOPCyMAT y, consiguientemente, su inaplicación en la práctica. Por lo que el carácter de precitado histórico de las mismas, con una orientación muchas veces no preventiva y contradictoria, fruto de políticas laborales muy distintas, chocaba con la nueva filosofía sobre la materia y, sobre todo, con las

modificaciones operadas en el sistema de relaciones laborales de los últimos años (las nuevas modalidades de contratación, el fenómeno de la descentralización empresarial, el reconocimiento de las empresas de trabajo temporal, la introducción de nuevas tecnologías y de nuevos modos de organización empresarial, el auge del sector servicio o los cambios en la estructura ocupacional de las empresas), exigiendo todo ello una nueva ley que con carácter general y marco ordenara convenientemente estas materias.

La nueva denominación de Seguridad y Salud en el Trabajo y este nuevo enfoque de la Prevención de los Riesgos Laborales, son los que se incorporan también en la Legislación venezolana, con la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT) del año 2005.

6.1.1.- Fundamentación, Justificación y Finalidad de la LOPCyMAT.

Con la aprobación de la reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT) publicada en Gaceta Oficial número 38.236, de fecha 26 de julio de 2005, se abre una nueva página en la larga historia de lucha de los trabajadores, que marcará el futuro de la salud y la seguridad laboral en Venezuela. Esta Ley que promueve la implementación del Régimen de Seguridad y Salud en el Trabajo, en el marco del nuevo Sistema Seguridad Social, abarca la promoción de la salud de los trabajadores, la prevención de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, la atención, rehabilitación y reinserción de los trabajadores y establece las prestaciones dinerarias que correspondan por los daños que ocasionen enfermedades ocupacionales y accidentes de trabajo.

El Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, asumen el compromiso de vigilar el cumplimiento de las condiciones de seguridad, salud y bienestar para promover un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio

pleno de las facultades físicas y mentales de los trabajadores y trabajadoras, mediante la promoción del trabajo seguro y saludable, y la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

La LOPCyMAT tiene su fundamento, justificación y finalidad en:

Fundamento: Desarrolla el mandato constitucional del artículo 87 de la Constitución Venezolana, que encomienda crear medidas e instituciones que permitan el control y la promoción de las condiciones de seguridad, higiene y ambientes de trabajos adecuados, los cuales se regulan en Capítulo V De los Derechos Sociales y de las Familias. Los Principios rectores de la política social y económica son los mandatos constitucionales dirigidos a los Poderes Públicos para que a través de su desarrollo se garanticen y llenen de contenido los Derechos y Deberes Fundamentales que regula la constitución venezolana.

Con este principio rector de la política social y económica de los Poderes Públicos de velar por la Seguridad y Salud en el Trabajo se pretende garantizar que el deber y derecho constitucional al trabajo³⁰, se realice con garantía del derecho fundamental. La Seguridad y Salud en el Trabajo, es uno de los principios rectores de la política social y económica, que va tener a la empresa, como núcleo básico de imputación de derechos y obligaciones, al igual que sucede con los otros principios, tales como la promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico, las políticas orientadas al empleo, la formación y readaptación profesional, la seguridad social y la protección de la salud, entre otros.

La LOPCyMAT viene pues como se ha dicho antes a desarrollar el mandato constitucional del artículo 87 que establece el deber que tiene el Estado de adoptar medidas y crear instituciones que permitan el control, la promoción y prevención de condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados, de igual manera sus artículos 118 y 308, disponen la protección a las asociaciones cooperativas u otras

³⁰ CRBV, Artículo 3.

formas asociativas. Así pues los Poderes Públicos adoptaran su función de velar por la seguridad y salud en el trabajo y pretender ser el pilar fundamental de ese mandato constitucional que establece las bases de una política de protección de la salud de los trabajadores mediante la prevención de los riesgos derivados de su trabajo.

Justificación: Incorporar al Derecho Laboral el marco jurídico general de la política de prevención, para ello la LOPCyMAT se traspone tardíamente al Derecho venezolano, ya que la misma se promulgo el 26 de Julio de 2005, según Gaceta Oficial N° 38.236, cuando la Constitución entra en vigor el 30 de diciembre de 1999, según Gaceta Oficial N° 36.860.

La LOPCyMAT implica un nuevo concepto de la prevención de los riesgos laborales, establecidos por la norma que pretende ser la nueva norma general, punto de partida y de referencia para la restante normativa en esta materia; y de otra parte, por exigencias del Derecho interno venezolano, porque, siendo la LOPCyMAT una ley fundamentalmente reguladora de derechos y obligaciones, regula también las responsabilidades derivadas de su incumplimiento, lo que exige una norma con rango de Ley. Así mismo, la extensión de su aplicación también a los funcionarios civiles y el hecho de que gran parte de su articulado sea norma básica aplicable en todas las administraciones públicas y privadas.

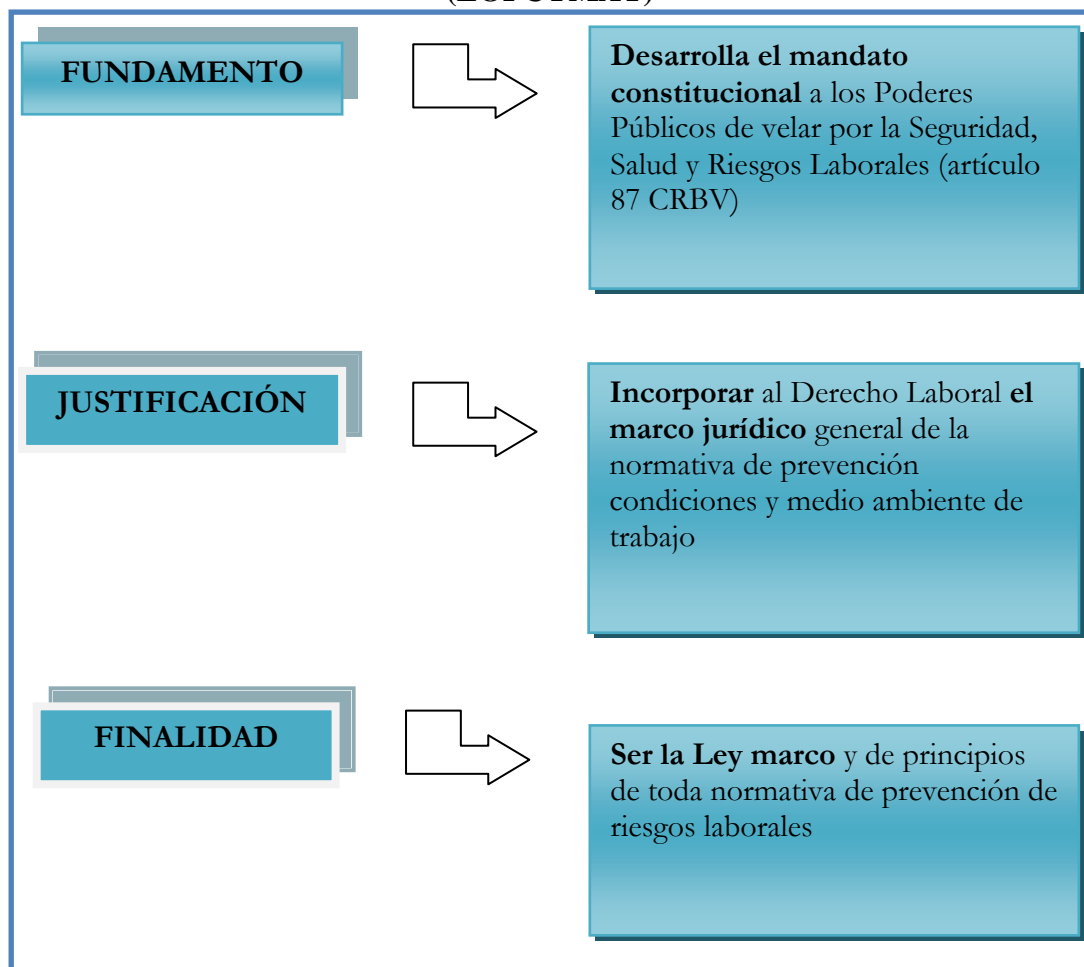
Finalidad: Es la Ley marco de toda la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo. Da una visión unitaria e integral, poniendo fin a una legislación dispersa y en gran parte desfasada y preconstitucional, estableciendo los principios generales de todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo, por tanto es la ley general de la prevención, en cuanto es el punto de referencia para toda normativa posterior reglamentaria o complementaria que deberá aplicar dichos principios.

Ello no obsta para que las normas y los principios de dicha ley sean de directa aplicación desde el momento de su entrada en vigor con independencia de su

desarrollo reglamentario, sin perjuicio de que éste matice, gradúe o precise el alcance de tales principios en el caso específico a que se refiera la norma reglamentaria, que en ningún caso podrá contradecirse.

Desde este punto de vista, se plantea gráficamente lo anteriormente planteado, en la figura 3 la cual describe el Esquema del Fundamento, Justificación y Finalidad de la LOPCYMAT.

Figura 3. Esquema del Fundamento, Justificación y Finalidad de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT)



Fuente: Elaboración propia.

6.1.2.- Objetivos de la LOPCyMAT.

Los objetivos de esta ley, se encuentra definidos en el artículo 1 de la misma:

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

2. Regular los derechos y deberes de los trabajadores y trabajadoras, y de los empleadores y empleadoras, en relación con la seguridad, salud y ambiente de trabajo; así como lo relativo a la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social.

3. Desarrollar lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo establecido en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.

4. Establecer las sanciones por el incumplimiento de la normativa.

5. Normar las prestaciones derivadas de la subrogación por el Sistema de Seguridad Social de la responsabilidad material y objetiva de los empleadores y empleadoras ante la ocurrencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional.

6. Regular la responsabilidad del empleador y de la empleadora, y sus representantes ante la ocurrencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional cuando existiere dolo o negligencia de su parte.

En fin, estos objetivos buscan promover la seguridad y salud de los trabajadores, a través del objetivo específico y principio fundamental de la ley: la

prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, que pretende conseguir mediante la aplicación de medidas y el desarrollo de las actividades necesarias en garantía de la efectividad del conjunto de derechos y deberes que con carácter general establece la LOPCyMAT, cuya planificación y ejecución debe ser conforme a los principios de la acción preventiva recogidos en la propia LOPCyMAT. Para ello, como luego se ve, en su concepción y desarrollo, esta Ley descansa o se articula, a su vez, sobre otros dos instrumentos básicos: De la participación y el control social.

La LOPCyMAT, incorpora al ordenamiento jurídico venezolano un nuevo enfoque de la prevención, el que se establece específicamente a partir del 2005, con la entrada en vigor de esta Ley. Este nuevo enfoque consiste en integrar la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo en la gestión de la empresa.

6.1.3.- Composición y Carácter de la LOPCyMAT.

En cuanto a su composición general de la Ley, hay que destacar: Una parte preliminar de carácter general³¹, ahí destaca las disposiciones fundamentales: el objeto, las disposiciones de orden público y las disposiciones de derecho mínimo indisponible. Establece el ámbito subjetivo y el ámbito material³² desde el concepto clásico del trabajador por cuenta de un empleador, con inclusión de los trabajadores a domicilio, domésticos y de conserjería.

También a efectos de materia de promoción de la seguridad y salud en el trabajo y de la prevención de los accidentes de trabajos y de las enfermedades ocupacionales y otras materias compatibles a los trabajadores no dependientes. Entendiéndose también los comprendidos a la Administración Pública, también quienes desempeñen sus labores en cooperativas u otras formas asociativas, comunitarias, de carácter productivo o de servicio, para las que prestan sus servicios. Por el contrario, la LOPCyMAT no será de aplicación a los miembros de la Fuerza

³¹ LOPCyMAT, Artículos 1 al 3.

³² LOPCyMAT, Artículo 4.

Armada Nacional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 de la CRBV. La Ley también se aplica a los socios de las cooperativas, lo que exige una adaptación de la misma a la configuración del sector.

En relación a la intervención pública en el terreno de la salud laboral³³. Hay una variedad de Administraciones y órganos públicos con competencias en salud laboral, que exigirá en ocasiones una mayor coordinación³⁴ en el control y vigilancia del cumplimiento de las normas, pero también en la promoción de la investigación y vigilancia y en la elaboración y revisión de normas reglamentarias.

La actuación de las Administraciones públicas comprende las funciones de estudio e investigación, información y asesoramiento técnico, formación, fomento y control y sanción. Da definiciones de una serie de conceptos básicos: servicios de seguridad y salud en el trabajo³⁵, delegados de prevención³⁶, del Comité de Seguridad y Salud Laboral³⁷, de Accidente de Trabajo³⁸, de enfermedad ocupacional³⁹, de las categorías de daños⁴⁰.

Esta ley también establece en relación a los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores⁴¹. Además la Ley recoge obligaciones que ya existían antes en la regulación precedente, pero las ha clarificado y ampliado. Abarca incluso grupos específicos de protección y extiende obligaciones y responsabilidades en caso de contratos de trabajo temporales, por tiempo determinado o para una obra determinada y empresas de trabajo temporal, intermediarias o contratistas⁴².

³³ LOPCyMAT, Artículos 10, 12, 13, 15, 17 y 36.

³⁴ LOPCyMAT, Artículo 13.

³⁵ LOPCyMAT, Artículo 39.

³⁶ LOPCyMAT, Artículo 41.

³⁷ LOPCyMAT, Artículo 46.

³⁸ LOPCyMAT, Artículo 69.

³⁹ LOPCyMAT, Artículo 70.

⁴⁰ LOPCyMAT, Artículos del 78 al 83.

⁴¹ LOPCyMAT, Artículos 53 al 56, 65, 66 y 67.

⁴² LOPCyMAT, Artículo 57.

También establece la obligación del registro de manejo de sustancias peligrosas, los mecanismos para garantizar que cumplan lo relativo a las condiciones y dispositivos de seguridad establecidos en la ley, la fabricación nacional e importación de máquinas, equipos, productos, herramientas y útiles de trabajo, obligaciones de los fabricantes, importadores y proveedores.

También involucra la participación y control social⁴³. Por lo que la ley, se ha mostrado poco precisa al usar dos conceptos de participación (González y Aparicio, 1996, p. 39), uno representativo y otro de participación, que parecen contraponerse en cuanto a las formas de intervención y en la toma de decisiones como son los Delegados de Prevención que es representativo y el Comité de Seguridad y Salud Laboral que es participativo.

La ley establece, de otra parte, una dimensión individual y otra colectiva de ciertos derechos de los trabajadores como los de consulta e información, rehusarse a trabajar, alejarse de una condición insegura o a interrumpir una tarea o una actividad de trabajo cuando tenga motivos razonables para creer que existe un peligro inminente para su salud o para su vida.

Con respecto a las Responsabilidades y sanciones⁴⁴. La cuestión de las responsabilidades es compleja y difícil y en la ley tiene una regulación completa e innovadora con respecto a la ley derogada de 1986. Se centra en las responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y civiles derivadas de dicho incumplimiento.

También contempla la responsabilidad solidaria con los intermediarios, contratistas y subcontratistas por el incumplimiento en materia de la normativa de seguridad y salud laboral. Establece también las regulaciones de las responsabilidades e indemnizaciones a los trabajadores por accidentes de trabajo y enfermedad ocupacional.

⁴³ LOPCyMAT, Artículos 5 y 41 al 56.

⁴⁴ LOPCyMAT, Artículos 116 al 136.

La normativa de prevención de riesgos laborales está constituida por LOPCyMAT, su Reglamento Parcial y las Normas Técnicas del INPSASEL, pero también por las disposiciones de desarrollo y cuantas otras, legales o convencionales, establezcan prescripciones sobre la materia. En este sentido, hay que considerar también las normas jurídicas – técnicas emanadas de los diferentes Ministerios, a efectos de los derechos de los trabajadores y de las obligaciones de las empresas en materia preventiva.

Así, por ejemplo, la Resolución N° 39.627 de 2 de marzo de 2011, *Resolución de Ambientes Libres de Humo de Tabaco*, que pretende promover los mecanismos necesarios para la prevención y control del tabaquismo, ha establecido la prohibición total de fumar o mantener encendido productos de tabaco, en aquellos lugares o espacios definidos en públicos y privados, lugares de trabajo cualquiera sea su uso incluyendo el transporte.

Esta ley estableció la obligación de las empresas que pretendan ser para una obra determinada, empresas de trabajo temporal, intermediarias o contratistas, el cumplimiento con toda la normativa relativa a seguridad y salud en el trabajo⁴⁵. Así como tanto el empleador como el contratante serán solidariamente responsables de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y demás normas laborales de seguridad social.

Hay que tener en cuenta que la LOPCyMAT es mínima cara a las normas técnicas reglamentarias del INPSASEL, cuya labor será de concreción de los aspectos más técnicos. Muchas veces lo que los artículos solicitan no es tanto un desarrollo (complementar o concretar) de la ley, sino una regulación propia (suplementar) que se deja al reglamento parcial requisitos para actuar, como por ejemplo: la norma técnica programa de seguridad y salud en el trabajo.

⁴⁵ LOPCyMAT, Artículo 57.

Esta Norma Técnica establece los criterios, pautas y procedimientos fundamentales para el diseño, elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de un Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo, con el fin de prevenir accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales en cada empresa, establecimiento, unidad de explotación, faena, cooperativa u otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicios, específico y adecuado a sus procesos de trabajo, persigan o no fines de lucro, sean públicas o privadas, de conformidad a lo establecido en la LOPCyMAT y su Reglamento Parcial y el Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo. Establecen mecanismos para la participación activa y protagónica de los trabajadores en las mejoras, así como también para la supervisión continua de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Conforme al artículo 1 del Objeto de la Ley de la LOPCyMAT, se estructura un concepto muy amplio de normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, ya que no se limita sólo a la propia LOPCyMAT, sino también a cualquier otra disposición legal reglamentaria, incluyéndose las previsiones contenidas en acuerdos o convenios colectivos⁴⁶. La LOPCyMAT como se ha señalado ya anteriormente está constituida por:

A) La Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.236 del 26 de julio de 2005) y sus disposiciones de desarrollo o complementarias (normas técnicas del INPSASEL⁴⁷).

B) Por cuantas otras normas legales o convencionales (convenios colectivos) que contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito⁴⁸.

⁴⁶ LOPCyMAT, Artículo 3.

⁴⁷ Reglamento Parcial de la LOPCyMAT, Artículo 8.

⁴⁸ LOPCyMAT, Artículo 3.

En resumen, además de la LOPCyMAT y sus normas reglamentarias, la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo también la constituyen otras leyes o normas del Estado, que pueden ser de carácter laboral (como por ejemplo, determinados preceptos del Reglamento Parcial), o no tener tal carácter (en cuyo caso, según la materia podrían ser normas del Estado o del ámbito regional o estatal) y que son todas aquellas medidas que tienen prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral.

En este perímetro, hay que hacer especial referencia a las Normas Jurídico – Técnicas, que inciden en las condiciones de trabajo en materia de prevención de riesgos laborales, aunque no tengan carácter de normativa laboral; como pueden ser determinada normativa sanitaria o de industria, algunas de ellas, de contenido eminentemente técnico, como por ejemplo, sucede con las denominadas instrucciones técnicas complementarias de la normativa sanitaria relativas a la seguridad en el producto, en los equipos o en las instalaciones.

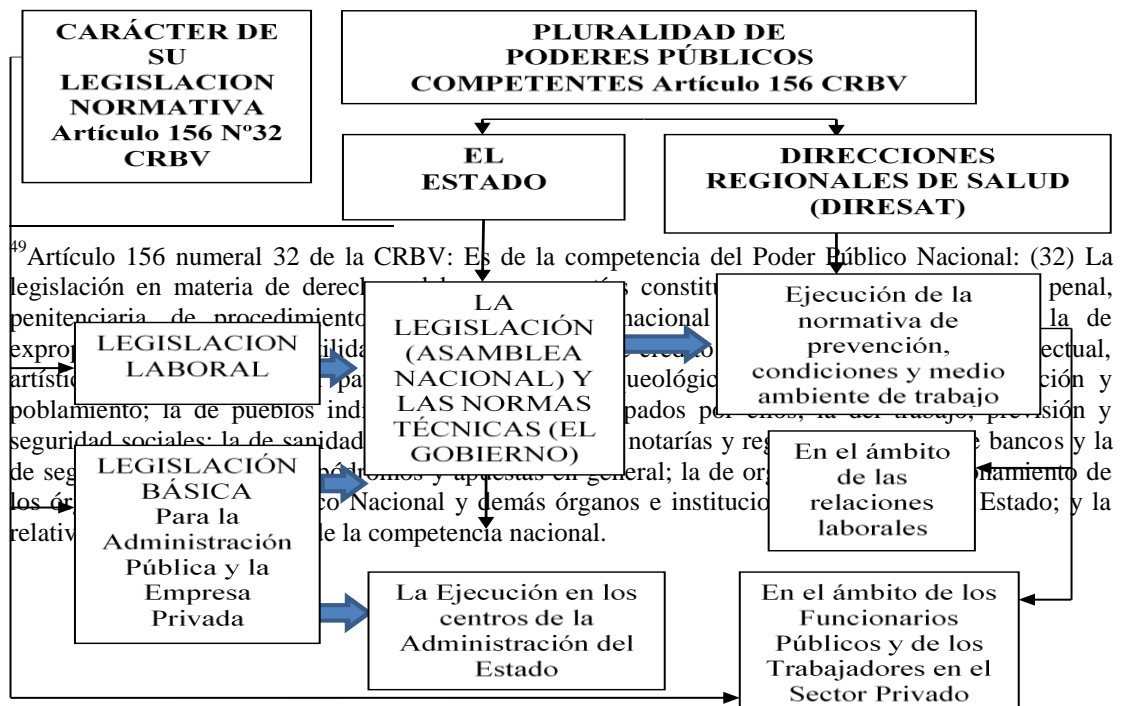
Dentro de este conjunto de normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, también ha de incluirse la normativa internacional de aplicación en el Derecho interno venezolano, que contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral, tales como los Convenios de la OIT sobre esta materia ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.

El carácter de legislación laboral de la LOPCyMAT de norma básica para los empleadores, así como las cooperativas y las otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio, implica que tanto la LOPCyMAT (que se encarga, básicamente, de regular los aspectos más relevantes, dejando la ordenación más minuciosa a Reglamento Parcial y a sus normas técnicas) como sus normas reglamentarias (las dictadas al amparo del artículo 8 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT), en cuanto que son legislación laboral, la competencia para dictarlas recae en el Estado, que dicte como normas de desarrollo reglamentario (a través del Gobierno) y no sobre los Estados regionales, dictadas al amparo del artículos 156.

32⁴⁹ de la CRBV; cuya competencia para ser distada corresponde al Estado, si bien su ejecución corresponde a través de los Estados regionales y la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores (DIRESAT) a través de sus órganos administrativos correspondientes.

En relación a ello se muestra a continuación la figura 4, en donde se gráfica la Pluralidad de poderes públicos concurrentes en la legislación y ejecución de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

Figura 4. Pluralidad de poderes públicos concurrentes en la legislación y ejecución de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo



Fuente: Elaboración Propia.

Por otra parte, desde el punto de vista del alcance o efectos de la norma, en cuanto son normativa laboral, tanto la LOPCyMAT como su Reglamento Parcial se constituyen como *derecho necesario mínimo indisponible*. Ello quiere decir: Para el empresario, que las obligaciones y derechos que en ellos se regulen, tienen para el empresario el carácter de obligaciones mínimas, de necesario cumplimiento, por debajo de las cuales no podrá colocarse, incurriendo en caso contrario en incumplimiento de la norma.

Para el trabajador, que los derechos allí regulados son irrenunciables, de tal manera que, a nivel individual (en el contrato de trabajo) o a nivel colectivo (en los convenios colectivos) no se pueden establecer condiciones de seguridad y salud laboral inferiores a las exigidas en la LOPCyMAT o sus normas reglamentarias de desarrollo, aunque ello no sea a cambio de mejoras o contrapartidas de otra índole.

Los convenios colectivos pueden jugar un papel importante en el desarrollo y aplicación de la ley y su reglamento que se configura como de mínimo indisponibles⁵⁰. En consecuencia los convenios colectivos (normativa laboral convencional) sólo pueden establecer mejoras a los derechos necesarios mínimos de

⁵⁰ LOPCyMAT, Artículo 3.

la LOPCyMAT y sus normas reglamentarias de desarrollo, esto es, al Convenio Colectivo le queda la misión de mejorar y desarrollar las normas estatales.

En principio, las materias de seguridad y salud en el trabajo reguladas en convenios colectivos, por su contenido, son cláusulas normativas, que mantendrían su vigencia tras la denuncia del convenio hasta su sustitución por otro nuevo convenio, salvo que expresamente se haya pactado algún aspecto con carácter de cláusula obligacional, en cuyo caso de tener aplicación a la denuncia de la vigencia del convenio.

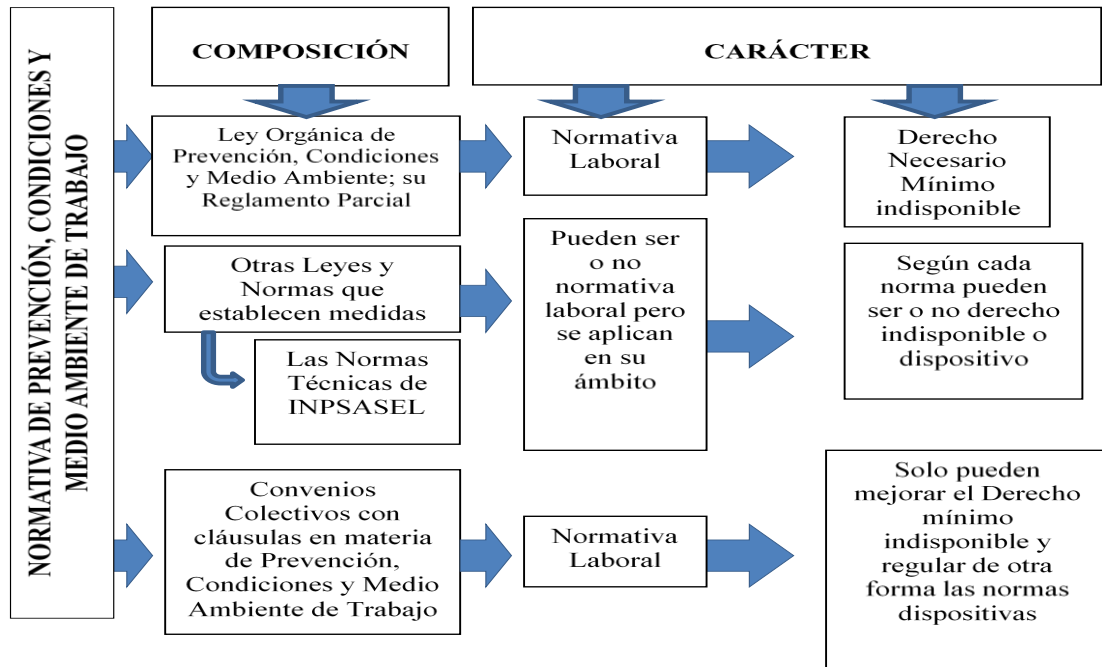
Además, tiene también un carácter de norma básica en su aplicación al ámbito laboral, la vocación de la normativa de universalidad de la LOPCyMAT, manifestada en la extensión de la aplicación de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, en el ámbito de las Administraciones Públicas⁵¹. Ya que todos sus artículos son declarados normas básicas.

Del carácter de norma básica y de orden público para la Administración Pública. La ley contempla además de su aplicación en el ámbito laboral, la vocación de universalidad de la LOPCyMAT, manifestada la extensión de la aplicación de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, en el ámbito de la administración pública, con el alcance que luego se ve, supone que una gran parte de las disposiciones de la LOPCyMAT, su Reglamento Parcial y de sus Normas Técnicas (éstas en lo que correspondan).

Estas constituyen normas básicas en el sentido previsto en el artículo 156 numeral 32 de la CRBV, que establece la competencia exclusiva del Poder Público Nacional de dictar las leyes generales del país. En resumen, se muestra la figura 5, en donde se esquematiza la Composición y carácter de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo actual.

⁵¹ LOPCyMAT, Artículo 4 y artículo 3 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT.

Figura 5. Composición y carácter de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo actual



Fuente: Elaboración Propia.

6.1.4.- Generalidad y Amplitud de la LOPCyMAT.

La generalidad y amplitud de las materias a que se refiere el artículo 1 de la LOPCyMAT y la práctica de aprobar toda norma reglamentaria al amparo y conforme al procedimiento previsto en el artículo 156.32 de la CRBV lleva a concluir que dichas legislación tienen el carácter laboral que la LOPCyMAT les otorga, pero por su contenido, no todas son de desarrollo de la LOPCyMAT, aunque tengan un carácter reglamentario y/o técnico de ella. Por ello habría que distinguir:

a) Como Reglamento de la LOPCyMAT, sólo puede considerarse el Reglamento Parcial de la LOPCyMAT, aprobado según la Gaceta Oficial N° 38.596 de 03 de enero de 2007, se le considera el Reglamento general de la LOPCyMAT, porque no solamente desarrolla la ley sino que también regula la evaluación de los riesgos, la organización y función de los servicios de prevención, la participación y el

control social, de la política y programa de seguridad y salud en el trabajo, de la declaración de los accidentes de trabajo y de las enfermedades ocupacionales.

Aunque en la Disposición Derogatoria Única del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT establece que el Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (publicado en Gaceta Oficial N°1.631 del 31 de diciembre de 1973), mantendrá su vigencia en todo lo que no sea incompatible con el presente Reglamento.

b) El resto de las normas técnicas dictadas al amparo del artículo 8 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT, se podría denominar los Reglamentos Específicos, porque ya sea por desarrollar aspectos concretos de la LOPCyMAT o su Reglamento Parcial, están dirigidas a regular determinadas condiciones de trabajo o sólo son aplicables a sectores específicos de actividad o trabajos determinados.

A diferencia del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT (de contenido esencialmente jurídico de establecimientos de obligaciones y respecto de los aspectos organizativos de la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo), el contenido normativo de estas normas técnicas suelen constituir, de modo sustantivo en sí mismo, medidas de prevención de riesgos laborales, que vienen a regular los aspectos técnicos o sustantivos de la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo. Concretan y determinan el contenido técnico de una obligación jurídica específica de protección frente a los riesgos del trabajo, derivada del deber de prevención. Todas estas normas técnicas específicas, dictadas al amparo del artículo 8 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT constituyen legislación laboral.

Al referirse al ámbito de aplicación de la LOPCyMAT, la vocación de universalidad de la LOPCyMAT se manifiesta porque establece un ámbito de aplicación más amplio que el que regula la normativa de las relaciones laborales. Su pretensión es que el ámbito de aplicación de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente se extienda a los lugares donde se originen los riesgos derivados

del trabajo, cualquiera que sea el vínculo o relación jurídica del trabajador. Por ello, en coherencia con el artículo 4 de la LOPCyMAT, en el ámbito de aplicación de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, ésta incluye:

a) El ámbito de las relaciones laborales son aplicables a los trabajos efectuados bajo relación de dependencia por cuenta ajena de una empleador, cualquiera sea su naturaleza, el lugar donde se ejecute, persiga o no fines de lucro, sean públicos o privados. Con el ámbito, extensión y límite que la propia LOPCyMAT establece, como se indicará más adelante.

b) La prestación de trabajo en cooperativas u otras formas asociativas, comunitarias, de carácter productivo o de servicio.

c) Quienes presten trabajo a domicilio, domésticos y de consejería. El titular del hogar familiar y juntas de condominios, están obligado a cuidar que el trabajo de sus empleadores se realice en las debidas condiciones de seguridad y salud laboral.

d) Establece un supuesto de aplicación particular que están fuera del trabajo dependiente, como son: Los derechos y obligaciones que puedan derivarse para los trabajadores no dependientes, en la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y de la prevención.

Se excluye de su ámbito de aplicación: Por estar sujeto a una regulación de especial en cuanto a la aplicación de esta normativa o en cuanto a su régimen de control y fiscalización, según lo establecido en el artículo 328 de la CRBV, se excluye de su aplicación a los miembros de la Fuerza Armada Nacional.

6.2.- Reglamento Parcial de la Ley de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCyMAT).

Como ya se ha dicho anteriormente es competencia del Poder Público Nacional, según lo establecido en el artículo 156.32 y en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de

Venezuela en Consejo de Ministros, el Presidente de la Republica promulga el Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio de Trabajo, mediante Decreto N° 5.078 del 22 de diciembre de 2006 y fue publicado en Gaceta Oficial N° 38.596 del 3 de enero de 2007. Por su parte este Reglamento está formado por cinco (5) títulos, contiene ochenta y seis (86) artículos, ocho (8) disposiciones transitorias, una (1) disposición derogatoria y una (1) disposición final.

Tanto a través de la Ley como del Reglamento, se persigue un fin único, como es la preservación de la seguridad, salud y bienestar de los trabajadores y trabajadoras en sus relaciones con los empleadores y el Estado. La Ley tiene como finalidad preservar la salud física y mental de los trabajadores mientras ejecuten sus actividades laborales, igualmente tiene por objeto asegurar las actividades recreacionales y de turismo social de los trabajadores. Con la finalidad de dar cumplimiento a la Ley y al Reglamento, se han creado los siguientes entes de gestión, los cuales se detallan:

- El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (INPSASEL).
- El Instituto Nacional de Capacitación y Recreación de los Trabajadores. (INCRET).

Ambos con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional adscritos al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social⁵². Además, el Reglamento establece la creación de los Comités de Seguridad y Salud Laboral en todos los centros de trabajo o unidades de producción⁵³. La constitución del Comité de Seguridad y Salud Laboral se realizará, por primera y única vez, mediante un acuerdo formal celebrado en una reunión de los Delegados o Delegadas de Prevención y los representantes del patrono o patrona⁵⁴. El Instituto Nacional de

⁵² LOPCyMAT, Artículo 15.

⁵³ Reglamento de la LOPCyMAT, Artículo 67.

⁵⁴ Reglamento de la LOPCyMAT, Artículo 69.

Prevención, Salud y Seguridad Laborales llevará un Registro Nacional de Comité de Seguridad y Salud Laboral.

El Comité de Seguridad y Salud Laboral deberá inscribirse ante este Registro dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su constitución. La inscripción tendrá una vigencia de dos (2) años renovables. En el caso de los Comités de Seguridad y Salud Laborales de intermediarios y contratistas la vigencia será por el tiempo que dure la obra, siempre que no exceda de los dos (2) años indicados anteriormente⁵⁵. Igualmente la Ley establece Derechos y Deberes de los trabajadores y de los empleadores a fin de llevar con armonía y responsabilidad las actividades laborales.

6.2.1.- Las Normas Técnicas del INPSASEL.

La LOPCyMAT prevé una amplia y heterogénea relación de materias a regular por su reglamento parcial y por las normas técnicas del INPSASEL. El carácter de legislación laboral atribuido por ser publicadas en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, conforme al artículo 8 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT implica, que, conforme al artículo 156 de la CRBV, todo desarrollo reglamentario de la LOPCyMAT es competencia exclusiva del Gobierno del Estado.

Así pues las normas técnicas de la LOPCyMAT aprobadas conforme al artículo 8 del Reglamento Parcial de la misma, dado su carácter de normativa laboral es competencia exclusiva del Estado, cuya potestad reglamentaria está encomendada a su Gobierno. Igualmente, establece que el Gobierno a través de las correspondientes normas técnicas y previa consulta a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, regulará las materias que con carácter no exhaustivo, se relaciona en el artículo 8 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT.

⁵⁵ Reglamento de la LOPCyMAT, Artículo 72.

6.2.2.- Las Normas de la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN).

La Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN), es el organismo encargado de programar y coordinar las actividades de normalización y calidad en el país. Para llevar a cabo el trabajo de elaboración de normas, la COVENIN constituye comités y comisiones técnicas de normalización, donde participan comisiones gubernamentales y, no gubernamentales relacionadas con un área específica, a fin de normatizar de acuerdo a criterios técnicos, científicos y tecnológicos los diversos procesos de elaboración, industrialización y manufactura de productos y servicios.

6.3.- De la Ley de Seguridad Social y la LOPCyMAT.

La normativa de Seguridad Social regula el Sistema de Protección Social Público que la sociedad tiene establecido para subvenir o proteger las distintas situaciones de necesidad que pueden acaecerle al trabajador a lo largo de su vida laboral (por cuenta ajena o propia) y que se manifiestan en una pérdida de sus ingresos o rentas del trabajo, un exceso de gastos o ambas cosas a la vez, como consecuencia de sufrir contingencias de origen profesional (como el accidente de trabajo, la enfermedad profesional, de los que pueden derivarse importantes secuelas que afecten a la propia vida, la capacidad para el trabajo y en daños a su salud) o la propia pérdida del empleo; o por sufrir contingencias comunes, ajenas al trabajo pero consustanciales al ser humano (como la enfermedad común, el accidente no laboral, la vejez, de las cuales también pueden derivarse semejantes secuelas y situaciones de necesidad).

La finalidad de la normativa de seguridad social es fundamental la protección frente a la situación de necesidad derivada de una contingencia ya producida. En los orígenes establecidos sobre la técnica del seguro y sólo para la cobertura de los riesgos profesionales derivados del trabajo por cuenta ajena su acción protectora se

fue extendiendo al resto de las contingencias, ampliando su campo de aplicación a otros sujetos como los trabajadores no dependientes.

Su punto de conexión con la LOPCyMAT, es precisamente los riesgos en el trabajo, pero mientras que la normativa de seguridad social los contempla desde la finalidad de protección ante las situaciones de necesidad creadas por el riesgo ya producido, la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo, tiene por objeto y finalidad evitar que tales riesgos se produzcan. Sin embargo, el nacimiento de esta normativa tuvo lugar dentro de las primeras normas de seguridad social.

Desde sus orígenes, buena parte de la normativa reguladora en materia de seguridad y salud en el trabajo y enfermedades profesionales, cuya regulación, desde la Ley del Trabajo de 1936, se contemplaba desde la doble perspectiva de su protección social o aseguramiento mediante la cobertura de las situaciones de necesidad que para el trabajador y/o su familia se derivan de su acaecimiento y de otra, estableciendo medidas para su prevención, con responsabilidades derivadas de su incumplimiento.

Posteriormente, el desarrollo de una normativa específica de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo, determinó que la normativa de Seguridad Social se fuera remitiendo a aquélla, en orden a la determinación de responsabilidades en cuanto a prestaciones derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales ocasionados por el incumplimiento de normas de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo.

Lo que tiene su fundamento en que por tales incumplimientos se rompe el normal funcionamiento de la relación jurídica de seguridad social por el Sistema de protección social establecido asume los costos derivados de tales contingencias profesionales. Ello explica que la legislación de seguridad social y de modo específico la que regula el sistema de protección de accidentes de trabajo y

enfermedades profesionales, contenga disposiciones que afectan a la prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo y tenga efectos en este ámbito y de otra, la normativa de seguridad social atribuye efectos muy importantes en su propio ámbito, en relación con el comportamiento del empresario en el cumplimiento de las normativas de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo. Esta interconexión de efectos entre ambas normativas, tiene tres importantes manifestaciones:

a) El concepto legal de accidente de trabajo y de enfermedad profesional viene establecido por la LOPCyMAT, con validez y efectos para todo el ordenamiento jurídico venezolano y por tanto de aplicación en el ámbito de la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, cuya concreción es precisamente el accidente de trabajo y enfermedad profesional.

b) La normativa de Seguridad Social establece obligaciones específicas en materia preventiva en relación con tales riesgos profesionales que constituyen normativa de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo conforme a lo establecido en el artículo 1 de la LOPCyMAT, que ya se ha expuesto, en cuanto a que son, normas que en sentido estricto no son normas laborales, contienen “prescripciones relativas a la adopción de medidas de prevención en el ámbito de la prevención de los riesgos en el trabajo, como incumplimiento de esta normativa.

c) Del incumplimiento del empresario a la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo pueden derivarse responsabilidades de seguridad social para el empresario en materia de prestaciones o de cotizaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, establecidas y reguladas expresamente en la normativa de seguridad social, en el Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo⁵⁶.

⁵⁶ LOSS, Artículo 94.

6.3.1.- Campo de aplicación de la Ley del Sistema de la Seguridad Social.

En el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema de la Seguridad Social (LOSSS) se establece que la seguridad social es un derecho humano y social fundamental e irrenunciable, garantizado por el Estado a todos los venezolanos residentes en el territorio de la República, y a los extranjeros residenciados legalmente en él, independientemente de su capacidad contributiva, condición social, actividad laboral, medio de desenvolvimiento, salarios, ingresos y renta, conforme al principio de progresividad y a los términos establecidos en la Constitución de la República y en las diferentes leyes nacionales, tratados, pactos y convenciones suscritos y ratificados por Venezuela. En su Artículo 9. Se establece que el Sistema de Seguridad Social es de carácter público y las normas que lo regulan son de orden público⁵⁷.

La LOSSS venezolana, establece unas contingencias amparadas por el sistema de Seguridad Social garantizando el derecho a la salud y las prestaciones por: maternidad; paternidad; enfermedades y accidentes cualquiera sea su origen, magnitud y duración; discapacidad; necesidades especiales; pérdida involuntaria del empleo; desempleo; vejez; viudedad; orfandad; vivienda y hábitat; recreación; cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia susceptible de previsión social que determine la ley. También se establecen las condiciones, bajo las cuales los sistemas y regímenes prestacionales otorgan protección especial a las personas discapacitadas, indígenas, y a cualquier otra categoría de personas que por su situación particular así lo ameriten y a las amas de casa que carezcan de protección económica personal, familiar o social en general.

⁵⁷ LOSSS, Artículo 9.

CAPÍTULO VII

GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA

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

Por ello, se reconoce la LOPCyMAT, como el marco jurídico de la prevención, condiciones, medio ambiente de trabajo, a través de normas que tienen, fundamentalmente, un contenido y finalidad instrumental de garantizar la efectividad de la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo.

7.1.- Del enfoque al concepto de la Prevención.

El nuevo concepto, tal como lo establece la LOPCyMAT en su contenido novedoso de llamar seguridad y salud en el trabajo, es adoptar en todas las fases de la actividad empresarial, la prevención a través de la disminución o eliminación de los riesgos derivados del trabajo. Lo que comporta un nuevo concepto general del empleador de garantizarle al trabajador la protección contra los citados riesgos.

La protección del trabajador frente a los riesgos exige una actuación en la empresa que desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto predeterminado, más o menos amplio, de deberes y obligaciones empresariales y, más aún, la simple

corrección a posteriori de situaciones de riesgo ya manifestadas, para exigirle una Planificación de la Prevención desde el mismo momento del diseño del proyecto empresarial⁵⁸.

Este nuevo enfoque de la prevención, así definido, tiene como elementos básicos que lo describen y explican en la presentación de la ley, que es promover la implementación del régimen de seguridad y salud en el trabajo, en el marco del nuevo sistema seguridad social, abarcando la promoción de la salud de los trabajadores, la prevención de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, la atención, rehabilitación y reinserción de los trabajadores y establece las prestaciones dinerarias que correspondan por los daños que ocasionen enfermedades ocupacionales y accidentes de trabajo.

Según el objetivo y fin último de la LOPCyMAT y de toda la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo⁵⁹, es promover la seguridad y salud de los trabajadores, a través del objetivo y principio fundamental de la ley: la prevención de los riesgos en el trabajo, que pretende conseguir mediante la aplicación de medidas y el desarrollo de las actividades necesarias, a partir del nuevo enfoque de la prevención que se incorpora a la LOPCyMAT, es decir de una prevención integrada a las organizaciones.

Es así como, toda actividad conlleva a un riesgo existiendo la probabilidad que un peligro, causa inminente de pérdida que ocasione un incidente con consecuencias factibles de ser estimadas, entre los riesgos que se pueden presentar se tienen los mecánicos, eléctricos, incendios, físicos, disergonómicos, y biológicos, estos pueden causar daños a las personas atentando contra su integridad física y psicológica. La perspectiva que se adopta en la actual legislación es que la labor de dicha figura debe ser preventiva, investigativa, vigilante y participante, ante cualquier hecho relacionado a la seguridad ocupacional de cualquier empresa.

⁵⁸ LOPCyMAT, Artículos 63 y 64.

⁵⁹ LOPCyMAT, Artículo 1.

El nuevo esquema en la actual legislación laboral en materia de salud y seguridad involucra la participación de los trabajadores y trabajadoras y el derecho que tienen a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado y propicio, así como también, tienen derecho a la consulta, participación, formación, vigilancia y control en materia de prevención. Es aquí donde la responsabilidad compartida toma fuerza en el diseño, aplicación y mantenimiento de políticas en materia de la seguridad laboral, el cual han de tomar aspectos esenciales como: Previsión de la empresa en la identificación de los riesgos presentes, instrucciones claras y definidas en los procesos de Trabajo, hechos o infortunios acaecidos con anterioridad y disposiciones legales en materia de seguridad laboral. Estos cuatro aspectos son vitales para las especificaciones que toda empresa según su nivel de riesgo, ha de considerar en los sistemas de seguridad y prevención de riesgos laborales.

Hay que tener en cuenta que la prevención de riesgos laborales, por lo que comporta de atención a las condiciones de trabajo de las personas –principal valor de la empresa– constituye, con una adecuada gestión, un medio determinante para alcanzar niveles óptimos de calidad de productos, servicios y procesos, contribuyendo con ello a que la empresa sea eficiente y competitiva. Sólo con personas calificadas y motivadas se puede lograr el nivel de innovación, creatividad y compromiso que las organizaciones necesitan. La prevención y en general la atención a las condiciones de trabajo, regida por principios éticos, es la mejor manera para lograr la confianza de los trabajadores, reforzar el liderazgo de los directivos y demostrar ante la sociedad el nivel de responsabilidad social asumido en materia laboral.

La prevención de riesgos laborales es una parte o subsistema de la política empresarial encaminada a la excelencia. Por ello, debe ser también coherente con el conjunto de actuaciones y sistemas de la empresa con los que ha de estar vinculada y con los que existen profundas interrelaciones, como la calidad y el medio ambiente, todos ellos orientados a evitar y minimizar riesgos. Hay que destacar la importancia de la participación de los trabajadores en el conjunto de las actividades preventivas,

factor determinante para la eficacia del propio sistema preventivo. Por ello es necesario que los representantes de los trabajadores participen desde su inicio en el propio diseño del sistema.

Para empezar con buen pie sería necesario establecer una política preventiva, la cual estaría constituida por las directrices y objetivos generales de la organización relativos a la prevención de riesgos laborales tal y como se expresan formalmente por la dirección de la empresa. Se han de determinar también funciones y responsabilidades en este campo. El empresario debería efectuar una declaración de principios para demostrar su compromiso por unas adecuadas condiciones de trabajo. Además, este interés habría de demostrarse con hechos. La asignación de medios y recursos económicos, la visita periódica a los lugares de trabajo, el tratamiento de estos temas en reuniones habituales de trabajo, la promoción de campañas periódicas e interesarse por los accidentes para evitar su repetición, son algunas de las mejores maneras de demostrar la importancia que el empresario otorga a la Prevención y a los miembros de la organización.

Por otra parte, si la empresa está actuando bajo principios de calidad, por ejemplo con procedimientos como los exigidos por las Normas ISO 9000 e ISO 14000, de Calidad y Medio Ambiente, respectivamente, es del todo conveniente aprovechar alguno de tales procedimientos para enriquecerlos con la Prevención. La empresa que está desarrollando un sistema normalizado de calidad tiene más facilidad de desarrollar eficazmente un sistema de Prevención de riesgos laborales y viceversa.

La prevención ha de integrarse en el sistema de gestión de la empresa, partiendo de su política empresarial y en todas aquellas actuaciones que puedan tener consecuencias sobre la seguridad y la salud. De ahí que se recomiende el aprovechamiento inicial de las actuaciones que se vienen realizando de manera sistemática, para ir enriqueciéndolas con aspectos preventivos, facilitando así una implantación de la acción preventiva lo más natural posible. La integración de la prevención es un factor clave para la eficacia de la acción preventiva. La dirección

debería descubrir sus ventajas paso a paso a través de los éxitos graduales que se irán generando.

Las actividades preventivas han de cumplir una triple función: han de prevenir situaciones de riesgo, demostrar interés preventivo en la organización con un valor de ejemplaridad y facilitar el aprendizaje preventivo a sus usuarios. El valor pedagógico de dichas acciones es esencial para facilitar el cambio de actitudes que se persiguen. Realizando actividades preventivas procedimentadas las personas aprenden de los errores, se anticipan a los problemas antes de que estos acontezcan, y sobre todo descubren por sí mismas la aportación especial de la prevención a la mejora de su competencia profesional y de su liderazgo en el trabajo.

Tras la definición de la política, habrá que poner a punto una organización con los recursos humanos y materiales necesarios, incluidos los financieros, para poder desarrollarla, realizando correctamente sus funciones y las correspondientes actividades preventivas que surgirán de la planificación. El sistema preventivo tiene que adaptarse a las características y cultura de cada organización.

La empresa ha de establecer la estructura organizativa de la Prevención de Riesgos Laborales ajustándose a los términos que exigen las normativas nacionales, y determinando las funciones y responsabilidades de toda la organización en esta materia. Los empresarios tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para la protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores. La gestión de la prevención debe ir unida a la gestión empresarial.

7.2.- Finalidad y objetivo de la acción preventiva.

La finalidad y objetivo de la acción preventiva se centran en la eliminación o disminución de los riesgos del trabajo, a través de la adopción, por el empleador, de medidas y actividades que garanticen una protección eficaz y mejoren el nivel de seguridad y salud en el trabajo.

La problemática derivada de los riesgos profesionales ha dado lugar, al desarrollo de una serie de técnicas preventivas relacionadas con la patología específica del trabajo, entre las cuales se encuentran la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que actúan fundamentalmente sobre el ambiente del lugar de trabajo.

Por lo cual, es importante destacar que hoy en día existen diversos e interesantes estudios ya orientados hacia la solución de la inseguridad laboral originada por la no adaptación de los equipos de trabajo a las medidas antropométricas del ser humano y las pocas medidas de prevención existentes en las empresas o el no cumplimiento de estas, todo ello por la necesidad de lograr una mejor calidad de vida para los trabajadores y trabajadoras.

Sin embargo, en la actualidad las empresas venezolanas, no han podido alcanzar las metas establecidas en cuanto a prevención y seguridad, debido a múltiples factores, como lo son la falta de planificación en el presupuesto, la falta de planificación de las actividades a desarrollar, la no existencia de una selección de personal adecuado para laborar en un área determinada; así como la no existencia de mecanismos de control, supervisión, problemas de infraestructura y de mantenimiento.

A la hora de establecer medidas de prevención, es necesaria la aplicación de políticas que conduzcan a la obtención de excelentes resultados. Al respecto Hackett y Robbins (1982, p.16) señalan: En toda política de prevención deben existir siete elementos básicos:

- 1) Liderazgo de alta gerencia.
- 2) Asignación de responsabilidades.
- 3) Mantenimiento de condiciones adecuadas de Trabajo.
- 4) Entrenamiento en prevención de accidentes.

- 5) Un sistema de registro de accidentes.
- 6) Servicio médico y de primeros auxilios.
- 7) Aceptación de responsabilidad personal por parte de los trabajadores.

Partiendo de estas características, se hace evidente que las ventajas que proporciona un plan de prevención de riesgos laborales, en el ámbito de la empresa, son múltiples y variadas. De acuerdo a Fajardo (2006, p. 16), la prevención de accidentes como mecanismo de gestión en las empresas, ayudan a conseguir una cultura común en materias preventivas entre las diferentes áreas y niveles de la empresa, asegurando la correcta comunicación entre las distintas partes interesadas.

En los países desarrollados los aspectos de seguridad y salud en el trabajo, condiciones ambientales en las que el trabajador desempeña sus labores y la prevención, son aspectos importantes a considerar por las empresas, las cuales son conscientes de la necesidad de lograr eficacia y productividad en la labor que ejecutan sus trabajadores y trabajadoras. Muchas veces al trabajador no se le informa sobre los diferentes tipos de riesgos o peligros a los que está expuesto; así como no se le entrega los equipos de protección personal requerido para la realización de sus labores.

Por ello, es necesario lograr mayor atención para contrarrestar las consecuencias que se derivan de los riesgos, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, los cuales se producen por desconocimiento o infracción de las normas contenidas en las Leyes y Reglamentos que regulan la materia. Las necesidades de proteger a los trabajadores y trabajadoras contra las causas de los riesgos laborales como accidente de trabajo y enfermedades profesionales, se relacionan entre otros aspectos con la adaptación de métodos, instrumentos y condiciones de trabajo, a la anatomía, la fisiología y la psicología del trabajador, aunado a la implantación de medidas preventivas que ayuden y protejan al trabajador en el desempeño de sus labores.

7.3.- Responsabilidad de la acción preventiva.

La Prevención es también una tarea colectiva que afecta a los poderes públicos, a los empleadores y trabajadores y a sus organizaciones representativas respectivas, por cuanto que la seguridad e higiene en el trabajo como principio rector de la política social y económica⁶⁰, es un mandato constitucional dirigido a los poderes públicos de velar por su impulso y efectividad, cuyo desarrollo por la LOPCyMAT y su Reglamento Parcial pretende además garantizar el derecho fundamental a la vida e integridad física y moral⁶¹.

En este caso, en el trabajo y es manifestación de un derecho laboral del trabajador en su relación de trabajo a su integridad física y a una adecuada política de seguridad e higiene y a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, cuya contracara es el correlativo deber del empleador de protección de los trabajadores frente a los riesgos en el trabajo⁶².

De aquí que la LOPCyMAT, para el cumplimiento de estos fines⁶³ articula la Prevención sobre la base de los principios de responsabilidad, participación y control social y regula las actuaciones a desarrollar:

Por la Administración Pública, a quienes corresponde la política de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo, que se llevara a cabo a través de: La LOPCyMAT y su Reglamento Parcial y Las normas técnicas del INPSASEL.

Por el empleador, a quien le corresponde el deber de prevención y, por tanto, las obligaciones específicas derivadas del mismo que establece la LOPCyMAT y las responsabilidades derivadas de su incumplimiento.

Por los trabajadores a quienes corresponde el derecho de protección frente a los riesgos laborales y, en consecuencia, tiene los derechos de información, formación,

⁶⁰ CRBV. Artículo 87.

⁶¹ CRBV. Artículo 43.

⁶² LOPCyMAT. Artículo 56.

⁶³ LOPCyMAT. Artículo 1.

consulta y participación en la prevención en el ámbito de su empresa, así como las obligaciones que en esta materia se les asigna, precisamente en garantía de la efectividad de su derecho de protección.

Por las representaciones sindicales y representaciones de los empleadores a quienes corresponde el derecho a la participación y consulta en la política de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo que lleven a cabo la Administración Pública.

Los efectos y responsabilidades de seguridad social por incumplimiento de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo tiene su independencia en las prestaciones a cargo de la seguridad social, en caso de ocurrencia de un accidente o enfermedad ocupacional como consecuencia de la violación de la normativa legal en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte del empleador, éste deberá pagar al trabajador, o a sus derechohabientes una indemnización en los términos establecidos en la LOPCyMAT, y por daño material y daño moral de conformidad con lo establecido en el Código Civil.

Todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades establecidas en el Código Penal, de las acciones derivadas de lo regulado por el artículo 129 de la LOPCyMAT, conocerán los tribunales de la jurisdicción especial del trabajo, con excepción de las responsabilidades penales a que hubiera lugar que serán juzgados por la jurisdicción competente en la materia. Con independencia de las sanciones que puedan imponerse a las personas jurídicas de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 130, 131 y 132, de la LOPCyMAT quienes ejerzan como representantes del empleador, en caso de culpa, podrán ser imputados penalmente de conformidad con lo dispuesto en la LOPCyMAT.

7.4.- Los principios de la acción preventiva.

En tal sentido, Fajardo (2006) propone como principios de prevención de accidentes, los siguientes aspectos:

a) La prevención de accidentes debe incorporarse a la planificación de la producción con el objetivo de evitar las posibles fallas.

b) El gran objetivo de la prevención es lograr un flujo productivo tan exento de obstáculos como sea posible. Por ello su consecución no sólo mejora la fiabilidad y contribuya a la eliminación de defectos, sino que también favorece el bienestar de los trabajadores, los métodos de ahorro de trabajo y la seguridad en el trabajo.

De la misma manera, dichos principios deben estar implícitos en todo diseño que conlleve las prácticas comunes de trabajo para lograr la seguridad y evitar los riesgos comunes o los menos esperados. Para ello se deben realizar un análisis exhaustivo en los siguientes puntos:

1. Los trabajadores y trabajadoras y los supervisores deben estar informados y ser conscientes de los peligros y los posibles riesgos, por ejemplo: Mediante una formación continua.

2. Los trabajadores y trabajadoras deben estar motivados para actuar de forma segura.

3. Los trabajadores y trabajadoras deben ser capaces de actuar de modo seguro, y ello se logra mediante los procedimientos de certificación, la formación y la educación.

4. El ambiente de trabajo personal ha de ser seguro y sano mediante la utilización de controles administrativos y técnicos, la sustitución de materiales y condiciones por otros menos peligrosos y la utilización de equipos de protección personal.

5. Los equipos, la maquinaria y los objetos de trabajo deben funcionar de manera segura conforme a su uso previsto, con controles de funcionamiento diseñados para las capacidades humanas.

6. Debe adaptarse medidas de seguridad adecuadas con el fin de atenuar las consecuencias de los accidentes, los incidentes y las lesiones.

Los principios de la acción preventiva en la empresa son los principios generales que el empresario debe tener en cuenta para la correcta aplicación de las medidas que integran el deber general de prevención. Los principios de la Acción Preventiva son el punto de referencia para la correcta ejecución de la Prevención en la empresa y sirven para:

- Determinar el alcance específico del deber de prevención empresarial en cada caso concreto, tanto respecto de cada obligación o exigencia específica como del deber general del que deriva.
- Conocer si es correcta la aplicación y cumplimiento de tal deber y de sus obligaciones específicas.
- Orientar en las medidas a adoptar para su correcto cumplimiento.

Por ello, el empleador debe aplicar las medidas que integran el deber general de prevención, con arreglo a los siguientes principios de la acción preventiva, establecidos en el artículo 56 de la LOPCyMAT:

- Organizar el trabajo de conformidad con los avances tecnológicos que permitan su ejecución. La organización y condiciones de trabajo, así como las medidas preventivas a adoptar frente a los riesgos existentes, deben tener en cuenta la evolución de la técnica.
- Consultar a los trabajadores y trabajadoras y a sus organizaciones, y al *Comité de Seguridad y Salud Laboral*, antes de que se ejecuten, las medidas que prevean cambios en la organización del trabajo que puedan afectar a un grupo o totalidad de los trabajadores. De tal manera que las medidas de protección adoptadas sólo deben entenderse como medidas de

carácter subsidiario, cuando no exista posibilidad de medida de protección colectiva o esta fuera insuficiente para eliminar o reducir el riesgo.

- Informar por escrito a los trabajadores y trabajadoras de los principios de la prevención de las condiciones inseguras o insalubres, tanto al ingresar al trabajo como al producirse un cambio en el proceso laboral o una modificación del puesto de trabajo e instruirlos y capacitarlos respecto a la promoción de la salud y la seguridad, la prevención de accidentes y enfermedades profesionales, así como también en lo que se refiere a uso de dispositivos personales de seguridad y protección.
- Informar por escrito a los trabajadores y trabajadoras y al *Comité de Seguridad y Salud Laboral* de las condiciones inseguras a las que están expuestos los primeros, por la acción de agentes físicos, químicos, biológicos, meteorológicos o a condiciones disergonómicas o psicosociales que puedan causar daño a la salud, de acuerdo a los criterios establecidos por el *Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales*.
- Abstenerse de realizar, por sí o por sus representantes, toda conducta ofensiva, maliciosa, intimidatoria y de cualquier acto que perjudique psicológica o moralmente a los trabajadores y trabajadoras, prevenir toda situación de acoso por medio de la degradación de las condiciones y ambiente de trabajo, violencia física o psicológica, aislamiento o por no proveer una ocupación razonable al trabajador o la trabajadora de acuerdo a sus capacidades y antecedentes y evitar la aplicación de sanciones no claramente justificadas o desproporcionadas y una sistemática e injustificada crítica contra el trabajador o la trabajadora, o su labor.
- Informar por escrito al *Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales* y al *Instituto Nacional de Capacitación y Recreación de los Trabajadores* de los programas desarrollados para la recreación, utilización

del tiempo libre, descanso y turismo social, del estado de la infraestructura para la ejecución de los mismos, del impacto en la calidad de vida, salud y productividad, así como las dificultades en la incorporación y participación activa de los trabajadores y trabajadoras en ellos.

- Elaborar, con la participación de los trabajadores y trabajadoras, el *Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo* de la empresa, las políticas y compromisos y los reglamentos internos relacionados con la materia, así como planificar y organizar la producción de acuerdo a esos programas, políticas, compromisos y reglamentos.
- Tomar las medidas adecuadas para evitar cualquier forma de acoso sexual y establecer una política destinada a erradicar el mismo, de los lugares de trabajo.
- Abstenerse de toda discriminación contra los aspirantes a obtener trabajo o contra los trabajadores y trabajadoras y, dentro de los requerimientos de la actividad productiva, respetar la libertad de conciencia y expresión de los trabajadores y trabajadoras.
- Tomar todas las medidas adecuadas para asegurar la privacidad de la correspondencia y comunicaciones de los trabajadores y trabajadoras y el libre acceso a todos los datos e informaciones referidos a su persona.
- Notificar al *Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales*, con carácter obligatorio, las enfermedades ocupacionales, los accidentes de trabajo y cualesquiera otras condiciones patológicas que ocurrieren dentro del ámbito laboral previsto por esta Ley y su Reglamento y llevar un registro de los mismos.
- Llevar un registro actualizado de las condiciones de prevención, seguridad y salud laborales, así como de recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social de acuerdo a los criterios establecidos por los

sistemas de información del *Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales*.

- En caso de actividades que por su peligrosidad sean consideradas por el Reglamento como susceptibles de controles especiales por los daños que pudiera causar a los trabajadores y trabajadoras o al ambiente, informar por escrito al *Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales* las condiciones inseguras y las medidas desarrolladas para controlarlas de acuerdo a los criterios que éste establezca.
- Documentar las políticas y principios adoptados en materia de seguridad y salud en el trabajo de acuerdo con lo establecido en la presente Ley y en la normativa que lo desarrolle.
 - Organizar y mantener los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo previstos en esta Ley.

7.5.- Elementos fundamentales de gestión del sistema preventivo.

Los elementos de la gestión de la prevención viene dado principalmente por establecer una política preventiva, la cual estaría constituida por las directrices y objetivos generales de la organización relativos a la prevención de riesgos laborales tal y como se expresan formalmente por la dirección de la empresa, por lo que se han de determinar también funciones y responsabilidades en este campo.

Por lo que, en cuanto a los obreros trabajadores el primer asomo de legislar en favor de un régimen que protegiera ante los infortunios del trabajo ocurre en 1910. La adaptación del ser humano a los elementos que componen su actividad laboral es un requisito indispensable para conservar y mejorar su salud. Si esta adaptación es difícil o imposible, su salud por este hecho, será precaria o desembocará en alguna enfermedad o incapacidad. Esto conlleva a que el uso de técnicas preventivas de accidentes laborales en las empresas, pueden lograr que las políticas sobre los

programas de seguridad resulten más eficaces para los trabajadores y trabajadoras y, por consiguiente, que estos participen más activamente en prevenir accidentes.

Así mismo, se conoce que un alto porcentaje de los accidentes ocurren por actos inseguros de los trabajadores y trabajadoras, muchos de estos actos inseguros se deben a la falta de formación en seguridad industrial, y otros se producen debido a condiciones físicas inseguras, las cuales no existirían si los gerentes, supervisores y técnicos en cargados de la prevención de accidentes en el proceso productivo de la industria, tuviesen la capacitación necesaria para evaluar las condiciones físicas inseguras y actuar en consecuencia.

Esto indica, que toda organización puede utilizar procedimientos para poner en práctica las metas y objetivos vinculados a su política de prevención, y también para comprobar y evaluar el grado de cumplimiento en la práctica, así como el de demostrar a las partes interesadas la aptitud del plan para controlar los efectos de sus actividades, productos o servicios de la empresa.

Es por ello, que la existencia de un *Programa de Seguridad* debe ser conocido por todo el personal de la empresa, de manera que toda persona afectada por un procedimiento o por una disposición descrita en él, debe tener acceso al mismo, por ello, el programa debe ser distribuido a todos los miembros de la organización, utilizando los medios establecidos. La implantación del plan de prevención requerirá la formación inicial del personal y una dotación de medios humanos, materiales y económicos con el fin de acometer adecuadamente los objetivos y acciones previstas en él.

7.6.- Situación de la Prevención de los Riesgos laborales.

La LOPCyMAT, ha sido uno de los mayores temas de interés en el empresariado venezolano, tomando en consideración las exigencias que dicha ley acarrea y sus posibles consecuencias con el incumplimiento de la misma. Si bien la LOPCyMAT busca mejorar y garantizar la seguridad y salud de los trabajadores y

trabajadoras y fomenta el compromiso de que las empresas deben de cumplir con dicha Ley, hay distintos factores que dificultan la aplicación de la misma; entre estos factores se destaca la cantidad de requisitos administrativos y documentación exigidos por el INPSASEL a las empresas. Sumado a esto, se encuentran las multas y sanciones que por su grado de severidad, pueden dejar fuera de la actividad económica a las empresas que incumplan o violen el basamento legal.

Prueba de esto, es preciso tomar como referencia lo expuesto en la LOPCyMAT en sus artículos 118, 119 y 120, los cuales fijan multas que pueden llegar hasta 100 Unidades Tributarias (UT) por cada trabajador o trabajadora expuestos a riesgos laborales. También se contempla el cierre temporal por 48 horas, y la duplicación de multas en caso de reincidencia dentro de los 12 meses subsiguientes a la infracción cometida.

Es por ello, que se ve como positivo la obligatoriedad de fomentar un ambiente de trabajo seguro en cualquier empresa. A pesar de todas las dificultades que involucra la aplicación de la LOPCyMAT y su Reglamento Parcial, el sector empresarial venezolano está atento a su cumplimiento, y a las exigencias que esta conlleva.

Una buena actuación en prevención y control de accidentes laborales implica la minimización de las causas de los accidentes y/o enfermedades ocupacionales. En este sentido, las organizaciones deben dar la misma importancia al logro de un alto nivel en la gestión de prevención de accidentes laborales, como a otros de los aspectos fundamentales de la actividad empresarial, para ello, es preciso adoptar la antelación, identificación, evaluación y control de los riesgos laborales, todo en conjunto con la participación de los trabajadores y trabajadoras.

Y es que al respecto del compromiso de estos, la LOPCyMAT contempla sus obligaciones en el Artículo 54, en cuanto a sus deberes, donde estos están obligados a cumplir con las normas, reglamentos e instrucciones en materia de la seguridad

laboral, lineamientos de los programas de seguridad y salud en el trabajo, así como con las directrices que les impartan sus superiores jerárquicos directos, a informar acerca de cualquier situación de trabajo, que a su juicio por motivos razonables, entrañe un peligro para la vida o la salud de estos, y a participar en los programas de formación y otras actividades de prevención de los riesgos laborales.

Otra figura de participación es la del *Delegado de Prevención* el cual es señalado ante la Ley como cualquier trabajador perteneciente a la empresa y que puede ser elegido por los mismos trabajadores y trabajadoras, el cual será el representante de estos en materia de seguridad y salud laboral, gozando de una serie de beneficios como la de fuero de inamovilidad establecida en el artículo 44 de la LOPCyMAT, el cual determina que dichos trabajadores y trabajadoras no pueden ser despedidos, ni transferidos, ni desmejorados de sus condiciones de trabajo; de igual manera se establece como deber del delegado, el sigilo profesional, en el cual se le impone la obligación de guardar información confidencial de la empresa, sin que esto signifique que deban silenciar cualquier condición de riesgo existente.

7.8.- Planificación y Organización en la prevención de Riesgos laborales.

Existen tres relaciones que involucran un profundo impacto en cualquier diseño de mecanismos relacionados a la prevención de accidentes, los cuales no pueden resolverse de forma aislada, sino únicamente en el contexto de su relación con la producción y el entorno de Trabajo.

Por esto, el diseño de cualquier mecanismo que fomente la prevención de accidentes, se ha de considerar como un factor de motivación mejor que la de los accidentes ocurridos, ya que de la primera se espera que dé lugar a una mejora en la organización, mientras que la segunda se convierte en un factor negativo y poco alentador en cualquier área de Trabajo, tomando en consideración de que todo accidente puede ser provocado por un factor externo, que causa daños a las personas y que resulta de la interacción entre éstas y los objetos u equipos de Trabajo.

En tal sentido, la utilización del término accidente en el lugar de Trabajo se vincula sólo a la lesión personal, pero al respecto Fajardo Roberto (2006) opina: Cuando es una máquina la que resulta dañada, suele denominarse alteración o daño, pero no accidente. El daño al medio ambiente suele denominarse incidente. Los accidentes, los incidentes y las disfunciones que no dan lugar a una lesión o un daño se conocen como cuasi – accidente. Por tanto, aunque pueda considerarse apropiado referirse a los accidentes como casos de lesión de los trabajadores y trabajadoras y definir los términos incidente, disfunción y daño por separado, ya que se aplican a objetos y al medio ambiente, en el contexto del presente Artículo, se les debe denominar a todos ellos accidentes.

Esto involucra, que los accidentes son el eje central en cualquier modelo preventivo, suponiendo que los trabajadores y trabajadoras, así como el medio ambiente de Trabajo, pueden ser portadores de riesgos o peligros; por ello la prevención de accidentes consistirá básicamente en la minimización de éstos y en atenuar sus consecuencias, manteniendo a los portadores alejados de los mismos o minimizando los riesgos. Esto conduce que cualquier tipo de accidente en el Trabajo podría no haberse producido si se hubiese evitado la conjunción de causas o se hubiera interrumpido una cadena causal. Por tanto, la prevención eficaz de los accidentes exige el reconocimiento de esta cadena y su ruptura, de forma que se impidan futuros incidentes y accidentes en cualquier organización, sea cual fuese su naturaleza de operación.

La seguridad y salud en el trabajo, es decir, la prevención de los accidentes y enfermedades profesionales, no podrá mantenerse ajena a los cambios que la globalización de la economía está originando en la sociedad. El gran desafío para los países de la región, en este campo, será el de convertir las dificultades que conlleva la adaptación a la nueva situación, en oportunidades para el desarrollo futuro de la seguridad y salud en el trabajo.

Una de las repercusiones más importantes que, para la seguridad y salud en el trabajo, han tenido los procesos de integración económica y de liberalización del comercio internacional ha sido, sin duda, la armonización del sistema normativo en este campo.

Pero cuando se habla de normativa de seguridad y salud en el trabajo, se está refiriendo en realidad a dos tipos distintos de normas. En primer lugar, están las normas pertenecientes al área laboral, o área social: son las que definen las condiciones generales de seguridad y salud ocupacional, en los centros de trabajo; y son a las que se refieren al hablar de la cláusula social. Lo que se busca con la armonización de este tipo de normas es evitar el dumping social; es decir, evitar la ventaja comparativa que podrían suponer menores costos de producción en base a un nivel inferior en las condiciones de trabajo de las empresas. Con la armonización de estas normas se busca también la integración social, dentro de los procesos de integración económica, de modo que el progreso económico que supone la integración y apertura económica, vaya acompañado de un progreso social.

En segundo lugar, están las normas relativas a la seguridad del producto. Cuando en el comercio internacional los aranceles se eliminan o se reducen las barreras técnicas no – arancelarias adquieren una mayor significación. Ocurre que las normas técnicas, particularmente aquellas relativas a la seguridad de los productos, pueden bloquear el comercio internacional, como antes sucedía con el mantenimiento de aranceles elevados. Y es por ello que la armonización de las normas de seguridad del producto ha llegado a convertirse en un requisito previo para la integración económica.

Armonizar no significa necesariamente unificar; armonizar significa, sobre todo, hacer que las normas sean compatibles. Además de la armonización normativa, la globalización propicia también la armonización de su aplicación, y de los procedimientos de evaluación de conformidad: es decir, de los sistemas de inspección

de seguridad y salud en el trabajo, en el caso de las normas laborales; y de los sistemas de certificación, en el caso de las normas técnicas de seguridad del producto.

CAPÍTULO VIII

GERENCIA EMPRESARIAL DE LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN VENEZUELA

En Venezuela en la actualidad, la prevención de accidentes laborales tiene un nuevo impulso debido a la modificación de la LOPCyMAT en el año 2005 y de la aprobación de su nuevo Reglamento Parcial en el mes de Enero del año 2007, aunado al fortalecimiento por parte del Estado de las normativas laborales, con la finalidad de regular no sólo las relaciones de trabajo, sino también, las condiciones del medio ambiente laboral, así como el debido cumplimiento de las medidas de seguridad con el fin de garantizar la vida y salud del trabajador por parte del sector empresarial.

Partiendo de esta premisa y del objetivo de la LOPCyMAT, se puede desprender que la prevención se articula a la vez, como una responsabilidad fundamentalmente del empleador. Efectivamente, el deber general de prevención, es un deber básico e individual del empleador, por cuanto que la prevención tiene en la empresa su centro y ámbito de aplicación, pues, como dice la ley, son aplicables a los trabajos efectuados bajo relación de dependencia por cuenta de un empleador o empleadora, cualquiera sea su naturaleza, el lugar donde se ejecute, persiga o no fines de lucro sean públicos o privados⁶⁴.

Ello se traduce para el empleador, en la obligación de adoptar las medidas necesarias para la eliminación o reducción de los riesgos laborales, en cumplimiento de las obligaciones específicas del mismo, legalmente establecidas y que son consecuencia de su deber general de prevención, estando considerado como uno de los deberes básicos de la relación laboral⁶⁵. El deber general de prevención del

⁶⁴ LOPCyMAT, Artículo 4.

⁶⁵ Se ha señalado en este sentido que este deber junto al de la protección de la capacidad de trabajo del trabajador y la protección de su bienestar, a través de a protección asistencial, constituyen los llamados deberes de protección en sentido amplio, cuyo origen hay que situarlo en una cierta visión histórica

empleador es el núcleo básico del que se derivan las obligaciones y responsabilidades que la LOPCyMAT y sus normas de desarrollo que establecen.

De aquí que la LOPCyMAT dedique gran parte de su contenido a establecer: Derechos que afectan fundamentalmente a los trabajadores y que derivan de su derecho de protección frente a los riesgos del trabajo. Obligaciones que fundamentalmente afectan al empresario y que son de su deber general de prevención. Sin perjuicio de que también se establecen obligaciones para otros sujetos distintos al empleador. Responsabilidades por incumplimiento de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, que fundamentalmente serán del empleador como sujeto responsable del cumplimiento del deber general de prevención contenido en las obligaciones específicas que la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo establece para el empleador. Así como, las responsabilidades que también se establecen para otros sujetos distintos al empleador por el incumplimiento de las obligaciones que para ellos específicamente establecen la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo.

Parte de este estudio y de esta investigación, son los derechos, obligaciones y responsabilidades en materia de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, que establece el legislador y su contenido está fundamentalmente recogido en la propia LOPCyMAT. En el contenido de la misma ley, se regula tanto los derechos, deberes y obligaciones⁶⁶, como las responsabilidades administrativas, penales y civiles derivadas de dicho incumplimiento, las infracciones catalogadas como leves, graves y muy graves⁶⁷. Para esta investigación las responsabilidades, se encuentran inmersas en los deberes y obligaciones de la prevención.

paternalista de la relación entre empresario y trabajador. AA.VV (Dir. Sala Franco, T.): *Derecho del Trabajo*, Valencia, 2000, (2ed.). Tirant lo Blanch. Pág. 553.

⁶⁶ LOPCyMAT, Título IV De Los Derechos y Deberes, artículos 53 al 68.

⁶⁷ LOPCyMAT, Título VIII De Las Responsabilidades y Sanciones, artículos 116 al 132.

8.1.- El Deber General de la Prevención.

Vistas y conocidas ya estas características, que permiten tener una visión completa del deber general de la prevención, delimitar su alcance y contenido exige conectarlo con el nuevo enfoque de la prevención de los trabajadores en el trabajo integrando la planificación de la prevención en todas las fases de la actividad de la empresa, lo cual está ya indicado hasta dónde va a llegar este deber general de prevención empresarial. Es decir; deberá integrarse en el conjunto de sus actividades y decisiones, tanto en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que éste se preste, como en la línea jerárquica de la empresa, incluidos todos los niveles de la misma, lo que implica la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen y en todas las decisiones que adopten, tal como se establece en el artículo 62 de la LOPCyMAT.

De aquí que la LOPCyMAT asume la prevención como el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de la actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo y que como tales fines conformarían el contenido del deber general de la prevención del empleador, cuya finalidad, como ya se ha dicho, es garantizar una protección frente a los riesgos derivados del trabajo.

El contenido del deber general de prevención, entendido como deber del empleador de garantizar la seguridad y salud de sus trabajadores, conlleva las siguientes exigencias o medidas derivadas de dicho deber y establecidas expresamente en la LOPCYMAT⁶⁸, donde en cumplimiento del deber general de prevención, debe establecer políticas y ejecutar acciones que permitan:

1. La identificación y documentación de las condiciones de trabajo existentes en el ambiente laboral que pudieran afectar la seguridad y salud en el trabajo. Exigencia manifiesta implícita del deber general de prevención empresarial como

⁶⁸ LOPCyMAT, Artículo 62 numerales 1, 2 y 3.

obligación de resultado de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores. Lo que conlleva la obligación de hacer y adoptar cuantas medidas sean necesarias para su consecución.

2. La evaluación de los niveles de inseguridad de las condiciones de trabajo y el mantenimiento de un registro actualizado de los mismos, de acuerdo a lo establecido en las normas técnicas que regulan la materia. Lo que implica que el deber general de prevención del empleador exige un deber de hacer y de vigilancia permanente que no puede limitarse a mantener el nivel de protección existente, sino que conlleva un deber de permanente mejora de los niveles de protección existente. De aquí que se establezca de la permanencia del deber general de prevención, en el sentido de que se exigen cumplimientos de manera continuada, que en este caso exigen además un deber de continua mejora y perfeccionamiento de los niveles de protección contra los riesgos laborales.

3. El control de las condiciones inseguras de trabajo estableciendo como prioridad el control en la fuente u origen. En caso de no ser posible, se deberán utilizar las estrategias de control en el medio y controles administrativos, dejando como última instancia, cuando no sea posible la utilización de las anteriores estrategias, o como complemento de las mismas, la utilización de equipos de protección personal.

Lo que, con la medida anterior es otra manifestación del deber general de prevención como deber permanente, como obligación de hacer y de vigilancia permanente, en este caso, para adaptar el contenido de las acciones del deber general de prevención implica también un deber de adaptación y actualización permanente de los controles que afecten al trabajo, que pueden implicar un cambio en los contenidos y acciones específicas a adoptar para garantizar la protección frente a los riesgos laborales.

De manera específica, los deberes que deben cumplir las empresas, se encuentran establecidos en la LOPCyMAT en el artículo 59, el cual establece:

Artículo 59: “A los efectos de la protección de las trabajadoras y trabajadores, el trabajo deberá desarrollarse en un ambiente y condiciones adecuadas de manera que:

- Asegure a los trabajadores y trabajadoras el más alto grado posible de salud física y mental, así como la protección adecuada a los niños, niñas y adolescentes y a las personas con discapacidad o con necesidades especiales.
- Adapte los aspectos organizativos y funcionales, y los métodos, sistemas o procedimientos, utilizados en la ejecución de las tareas, así como las maquinarias, equipos, herramientas y útiles de trabajo, a las características de los trabajadores y trabajadoras, y cumplan con los requisitos establecidos en las normas de salud, higiene, seguridad y ergonomía.
- Preste protección a la salud y a la vida de los trabajadores y trabajadoras contra todas las condiciones peligrosas en el trabajo.
- Facilite la disponibilidad de tiempo y las comodidades necesarias para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso, turismo social, consumo de alimentos, actividades culturales, deportivas; así como para la capacitación técnica y profesional.
- Impida cualquier tipo de discriminación.
- Garantice el auxilio inmediato al trabajador o la trabajadora, lesionado o enfermo.
- Garantice todos los elementos del saneamiento básico en los puestos de trabajo, en las empresas, establecimientos, explotaciones o faenas, y en las

áreas adyacentes a los mismos. (LOPCyMAT de la República Bolivariana de Venezuela, 2005).

Asimismo las normas sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo, contenidas en los artículos 236 al 246 de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT), contemplan una serie de normas de carácter constitucional que tienden a preservar las condiciones de higiene y seguridad, que garanticen a los trabajadores la salud física y mental de los mismos, en un medio ambiente de trabajo adecuado y propicio.

Señala la LOT (artículo 237) que ningún trabajador podrá ser expuesto a la acción de agentes físicos, condiciones ergonómicas, riesgos sicosociales, agentes químicos, biológicos o de cualquier otra índole, sin ser advertido acerca de la naturaleza de los mismos, de los daños que pudieren causar a la salud, y aleccionado en los principios de su prevención.

Igualmente se establece la prohibición de hacer los trabajadores sus comidas en el propio sitio de trabajo, salvo cuando se trate de casos que no permitan separación del mismo, igualmente no se permite que duerman en el sitio de trabajo, salvo aquellos que por razones del servicio o de fuerza mayor, deban permanecer allí. La obligación de suministrar sillas a los trabajadores para utilizarlas en determinados momentos.

Es necesario destacar que ha sido y sigue siendo todavía difícil lograr concientizar a los empleadores y a los propios trabajadores sobre la imperiosa necesidad de mantener los sitios y lugares de trabajo en condiciones de higiene y seguridad que permitan una doble orientación efectiva, es decir, por un lado lograr garantizar a los trabajadores una higiene y seguridad que los ponga a salvo de los riesgos y contingencias del trabajo, especialmente de los accidentes y enfermedades profesionales, y por el otro es sorprendente ver como cada día se desarrollan procesos tecnológicos mejores, y avances metodológicos para producir más y menos costo; se gastan millonarias sumas en la investigación y aplicación de la nueva tecnología, pero

lamentablemente no hay igual preocupación para preservar al hombre y a la mujer trabajadora de los efectos de las consecuencias que estas nuevas tecnologías han causado y siguen causando en la salud física y mental de los trabajadores.

8.1.1.- La importancia del fenómeno de la doble naturaleza de los deberes del empleador en el sistema de seguridad y salud en el trabajo.

Como se ha analizado, en la situación pasiva del empleador dentro del sistema de seguridad y salud en el trabajo se distingue una dimensión pública y una dimensión privada. El empleador está obligado a cumplir determinados imperativos de conducta de forma paralela frente al Estado y frente al trabajador, en virtud de la doble manifestación de este imperativo como deber público y como deber privado⁶⁹, respectivamente.

Los imperativos de conducta activa o pasiva del empleador para prevenir riesgos en el trabajo, protegen los intereses de la comunidad social en su conjunto, y por tanto su cumplimiento es garantizado por sanciones de carácter público establecidas en el artículo 116 de la LOPCyMAT. Pero de su cumplimiento también depende la protección de los intereses concretos de cada trabajador a su seguridad y salud, por lo que su infracción conlleva, cuando así lo reclame el trabajador afectado, la imposición de una serie de sanciones privadas.

Por lo tanto se indica que, a diferencia de los que ocurre en la situación pasiva del trabajador en materia de seguridad y salud en el trabajo, en relación a la situación pasiva del empleador en el sistema de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, sí se produce el fenómeno de la doble naturaleza de los deberes de seguridad y salud en el trabajo, respecto del cual se puede encontrar cierto reconocimiento positivo en el artículo 56 de la LOPCyMAT, donde se establece que el empleador en virtud de su deber contractual frente al trabajador “adopte las medidas necesarias para

⁶⁹ Deber privado que, a nuestro entender, se encuadra dentro de la potestad del empleador en la relación de trabajo.

garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo...”, es decir, la eficacia privada de las normas públicas de seguridad y salud en el trabajo.

Desde la premisa esencial de la unidad del ordenamiento jurídico, el estudio de los imperativos jurídicos del empleador en materia de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo no puede realizarse a través de una análisis estanco de la construcción teórica de los diferentes deberes públicos y privados. La comprensión global del sistema protector de la seguridad y salud en el trabajo exige ampliar la perspectiva de análisis para examinar dicho complejo jurídico desde los diferentes ángulos que presenta, así como las interconexiones entre los mismos.

El fenómeno de la doble naturaleza de los deberes de prevención de riesgos en el trabajo es un prisma adecuado para conseguir esa visión conjunta de la tutela pública y privada de la seguridad y salud en el trabajo. Esta construcción, lejos de diluir las fronteras entre lo público y lo privado, pone de manifiesto su articulación a través de una regulación unitaria que proyecta su eficacia en esos dos campos jurídicos a través de los diferentes principios que los definen.

Los bienes jurídicos sobre los que recaen los intereses protegidos por la tutela jurídica del Estado en su doble manifestación penal y administrativa, en materia de seguridad y la salud en el trabajo, son los recogidos en el artículo 43 de la CRBV, esto es el derecho a la vida de los trabajadores. Sin embargo, con independencia de la trascendencia de estos bienes en el plano individual, en el plano público sólo son contemplados en relación a los intereses generales, esto es, a los intereses de la comunidad social en su conjunto.

De esta forma, “más allá de su dimensión contractual entre empresario y trabajador, la seguridad en el trabajo aparece como deber imputado al empleador por normas de Derecho público”⁷⁰, y así, aunque la infracción de esos deberes afecte de

⁷⁰ Arroyo Zapatero, L.: *Manual de Derecho Penal del trabajo*, Ed. Praxis, Madrid 1988, pág. 155.

manera directa a los intereses individuales de los trabajadores, su incumplimiento va ser considerado únicamente desde la perspectiva de los intereses generales.

Esto justifica tanto la consideración inicial del desvalor del hecho con independencia del número de individuos afectados (sin perjuicio de que este factor pueda ser determinante de una agravación de la sanción pública a imponer), como la irrelevancia del consentimiento del trabajador, víctima potencial, ya que, por un lado, el bien jurídico protegido no es aquí la vida o integridad individual, sino la seguridad en el trabajo de titularidad supraindividual; y en segundo lugar, porque, el ordenamiento impone al empleador el deber de tutelar la seguridad de sus trabajadores también frente a su propia voluntad individual.⁷¹

Es por ello, que para el empleador el deber general de prevención presenta una doble naturaleza, lo que, por otra parte, ya se reconocía implícitamente en la Ley Orgánica del Trabajo reformada en 1997, cuando entre las obligaciones del patrono establecía el tomar medidas que fueran necesarias para que el servicio se preste en condiciones de higiene y seguridad que correspondan a los requerimientos de la salud del trabajador, en un medio ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio de sus facultades físicas y mentales⁷² manteniendo estas obligaciones implícitas en la nueva Ley Orgánica del Trabajo promulgada el 7 de Mayo de 2012, en su artículo 156.

Es decir, de una parte es un derecho del trabajador derivado del contrato de trabajo, del que emana una correlativa obligación para el empleador; de otra, el derecho a una adecuada política de seguridad e higiene está, referido, no sólo a la política de prevención del empleador, sino que el de derecho a su integridad física en el trabajo exige también una política adecuada de los poderes públicos para conseguir la efectividad de tal derecho, que encuentra su fundamento constitucional en los artículos 43, 83, 86 y 87 de la CRBV.

⁷¹ Arroyo Zapatero, L.: Manual. Pág. 164

⁷² Ley Orgánica del Trabajo de 1997. Artículo 236.

8.1.2.- Alcance del deber general de prevención: deber básico e intransferible del empleador.

El deber general de prevención del empleador y las exigencias derivadas de contenido son de obligado e inexcusable cumplimiento para el empleador, por constituir un *deber básico individual e inexcusable del empleador, no susceptible de transferencia a terceros*. En consecuencia:

En el caso de las empresas de trabajo temporal, la beneficiaria tiene la obligación de observar y cumplir con toda la normativa relativa a seguridad, salud e higiene en el trabajo. La beneficiaria tiene la obligación de notificar por escrito a la empresa de trabajo temporal y al trabajador temporal los riesgos del trabajo que desempeñará y las medidas de prevención necesarias. La beneficiaria será responsable por los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales que su culpa o su inobservancia de la normativa que regula la materia de medio ambiente de trabajo y salud de los trabajadores, pueda ocasionar al trabajador temporal⁷³.

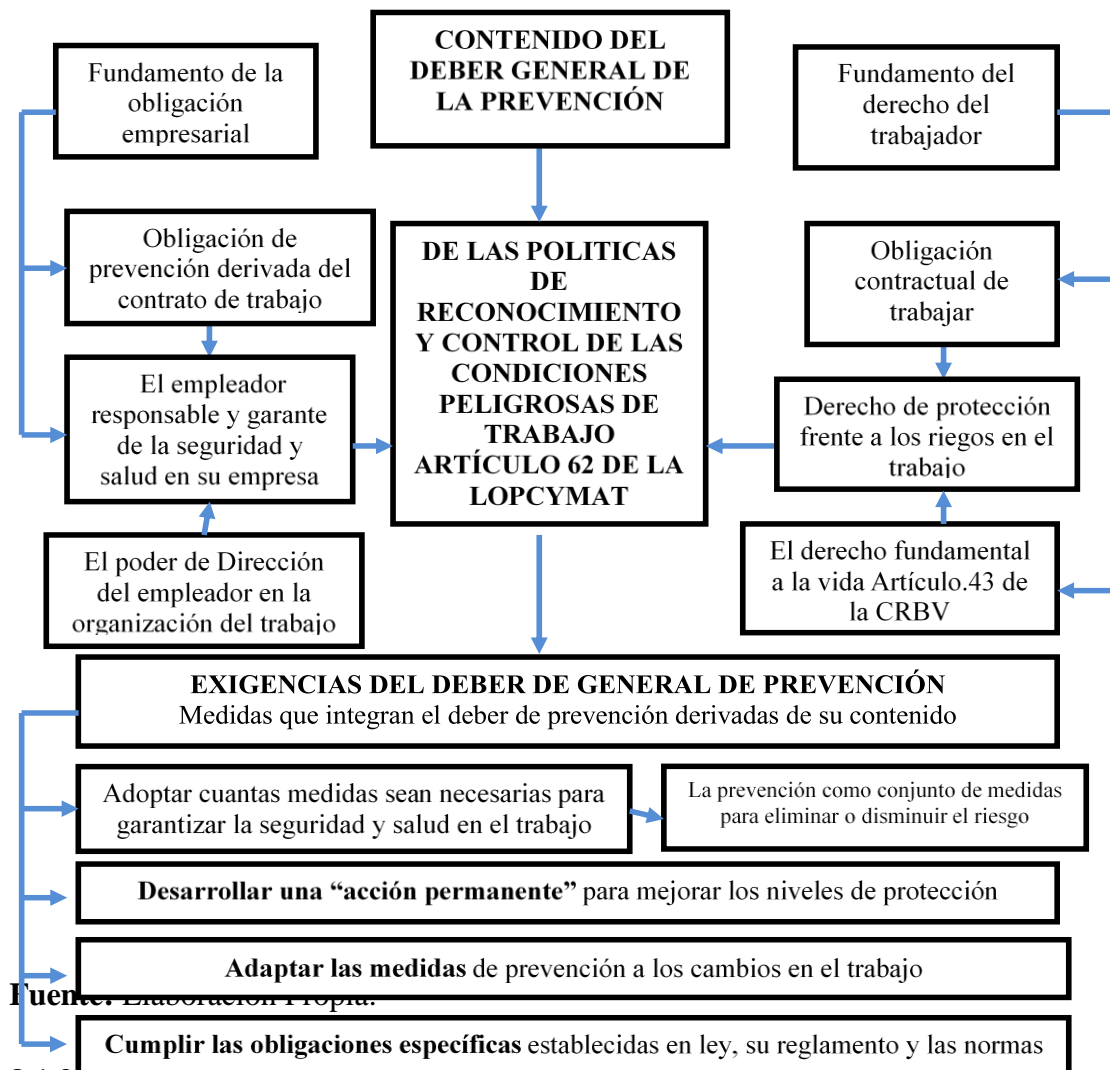
Tanto el empleador o empleadora como él o la contratante, serán solidariamente responsables de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y trabajadoras y demás normas laborales y de seguridad social⁷⁴.

En relación a lo antes expuesto, se expone a continuación la figura 6 relativo al deber general de prevención del empleador.

Figura 6. Deber general de prevención del empleador

⁷³ LOPCyMAT. Artículo 57.

⁷⁴ LOPCyMAT. Artículo 57.



8.1.3.- Fundamentación del deber general de prevención: deber básico e intransferible del empleador.

El deber general de prevención como deber del empleador, tiene su fundamentación en el contrato de trabajo. Frente a la obligación contractual de trabajar para el empleador, al trabajador le corresponde el derecho a su protección contra todo riesgo para su seguridad y salud derivado del trabajo. Es por ello por lo que el empleador se erige en principal obligado como consecuencia de que es el titular de su centro de trabajo y el que organiza y dirige la actividad productiva de la que se beneficiará, con lo que en la medida en que sobre él recae el poder de tomar

todas esas decisiones, también ha de ser su responsabilidad que el lugar de trabajo así como todas las condiciones en que se desempeña la prestación laboral revistan la seguridad que exige la ley⁷⁵.

Es cierto que la LOPCyMAT y su Reglamento Parcial, contempla que puedan existir otros sujetos responsables, en relación con la prevención, pero están referidos a obligaciones específicas que tienen su origen en la consideración de la prevención como tarea colectiva y al margen o fuera del contrato de trabajo. El Deber General de Prevención que se deriva del contrato de trabajo es un deber exclusivo del empleador⁷⁶.

Así pues, el deber general de prevención del empleador tiene este doble carácter o fundamento:

1) De una parte, es una obligación de naturaleza contractual derivada del contrato de trabajo, que es una fuente de derechos y obligaciones, de carácter recíproco, para el empleador y el trabajador: es un deber contractual del empleador tiene su fundamento y origen en el contrato de trabajo que vincula al trabajador, respecto del que contrae derechos y obligaciones. El deber general de prevención del empleador es correlativo del derecho del trabajador a una protección eficaz en materia de prevención, condiciones y medio ambiente del trabajo⁷⁷.

El derecho de protección del trabajador frente a los riesgos del trabajo tiene como correspondencia una obligación o deuda de seguridad del empleador respecto del trabajador, en virtud del contrato de trabajo. El origen contractual de este deber empresarial como correlativo a un derecho del trabajador derivado del contrato de

⁷⁵ Vid. Alarcón, M.: *Los deberes del empleador en materia de prevención*. En AA.VV. (Coord. Salvador, F.): *La seguridad y salud en el trabajo en la nueva Ley de Riesgos Laborales*. Sevilla, 1997. Junta de Andalucía. Pág. 72.

⁷⁶ A modo de comentario: En la LOPCYMAT no se define el Deber General de Prevención como tal, aunque se detallan las acciones en el Artículo 62 de la Ley, más aun así se entiende que el Deber General de Prevención es el núcleo básico del que se derivan las obligaciones y responsabilidades del empleador partiendo de lo establecido en la LOPCYMAT, su Reglamento Parcial y las Normas Técnicas del INPSASEL.

⁷⁷ LOPCyMAT, Artículo 53.

trabajo, se recoge expresamente como se ha señalado antes en el artículo 53 de la LOPCyMAT, que establece: los trabajadores y trabajadoras tendrán derecho a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el pleno ejercicio de sus facultades físicas y mentales, y que garantice condiciones de seguridad, salud, y bienestar adecuadas⁷⁸. Es decir, ante la obligación del trabajador, derivada del contrato de trabajo, de trabajar y prestar sus servicios al empleador, éste tiene la obligación de garantizarle el derecho a una protección eficaz frente a los riesgos para su integridad y salud derivados del trabajo.

Como obligación contractual derivada del contrato de trabajo, el incumplimiento grave de este deber de prevención del empresario podría ser causa de justa de retiro del trabajador, para que éste solicite la extinción del contrato de trabajo. El incumplimiento grave de este deber, por el empleador, podría justificar la rescisión contractual a instancias del trabajador con derecho a indemnización. Se está ante unas responsabilidades derivadas de un incumplimiento contractual, que en caso de daños y perjuicios fundamentaría, así mismo, la exigencia de indemnizaciones por responsabilidad civil de origen contractual.

2) De otra parte, el deber de prevención del empleador es también un deber público que tiene el empleador frente a los Poderes Públicos, el cual encuentra su fundamento en el artículo 87 de la CRBV, donde establece que el Estado adoptará medidas y creará las instituciones que permitan el control y la promoción de las condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. En este sentido, la LOPCyMAT, través de la regulación del deber de prevención empresarial y de las obligaciones derivadas del mismo, pretende garantizar que el deber y derecho constitucional al trabajo⁷⁹, se realice con garantía del primer derecho fundamental que regula la Constitución: el derecho a la vida⁸⁰.

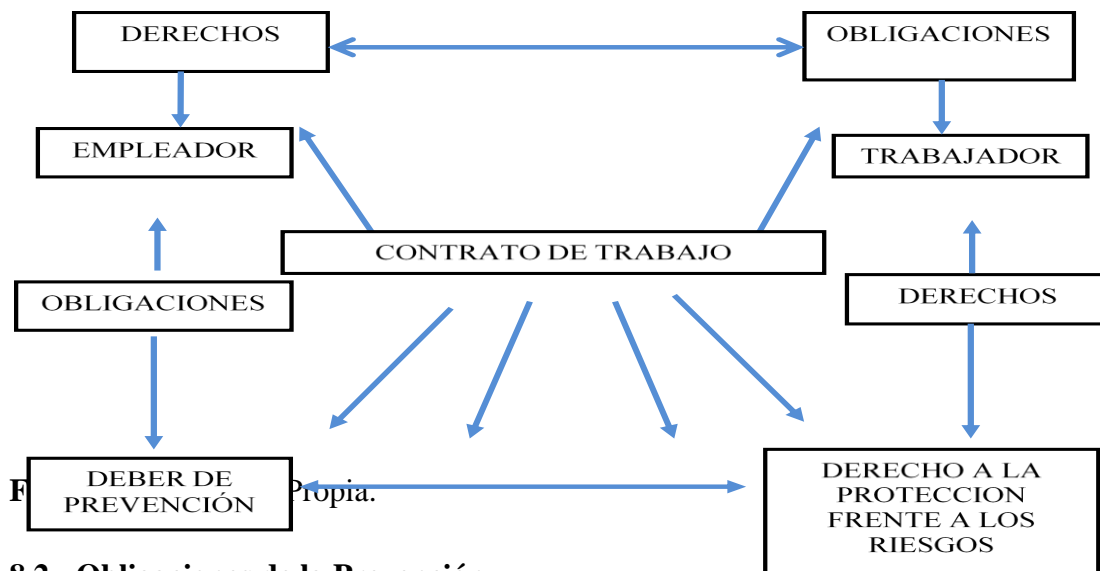
⁷⁸ LOPCyMAT. Artículo 53.

⁷⁹ CRBV. Artículos 2 y 43.

⁸⁰ CRBV. Artículo 87.

De aquí, que el deber general de prevención en cuanto deber público se deriven por su incumplimiento unas responsabilidades frente a los poderes públicos, que con independencia de la existencia o no de daños para el trabajador y de las indemnizaciones derivadas del carácter de obligación contractual antes expuesto, dan lugar, en este caso, a la exigencia de responsabilidades en el orden penal o en el orden administrativo, si tales incumplimientos constituyesen, respectivamente, delitos o infracciones administrativas. Así mismo, en cuanto al deber público, su incumplimiento con daños o perjuicios para terceros puede dar lugar a responsabilidades frente a terceros en el orden civil, de origen extracontractual. En resumidas cuentas, a continuación se presenta la Figura 7, donde se visualiza esquemáticamente el Fundamento del Deber General de Prevención del empleador.

Figura 7. Fundamento del Deber General de Prevención del empleador



8.2.- Obligaciones de la Prevención.

Como acaba de describirse anteriormente: el deber general de prevención del empleador está integrado por: Las medidas que sea necesario adoptar para garantizar la protección, la seguridad y la salud en el trabajo. La acción permanente para mejorar los niveles de protección existentes. La adaptación de las medidas de prevención a los cambios producidos en el trabajo. De allí surgen entonces, las

obligaciones del empleador, las cuales se encuentran netamente relacionadas con el deber general de prevención del empleador, se basan en: Obligación jurídica, obligación genérica, obligación dinámica, obligación a cargo del empleador o patrono, obligación de resultado, obligación fungible, obligación parcialmente asegurable y obligación autónoma. Además de las obligaciones específicas del empleador.

8.2.1.- Obligación jurídica.

De los primeros supuestos que hay que tener claros a la hora de estudiar el deber general de prevención del empresario, es el de que se trata de una auténtica obligación jurídica, que como tal constriñe al empleador a adoptar una serie de actitudes en orden a su cumplimiento. Así lo enuncian el artículo 43 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) y el artículo 56 de la LOPCyMAT, que al efecto disponen “garantizar a sus trabajadores y trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuado, y son responsables por los accidentes laborales ocurridos y enfermedades ocupacionales acontecidas a los trabajadores, (...)” y también la obligación por el empleador de “adoptar las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo, (...)”.

En la LOPCyMAT, se encuentra recogido, de forma secundaria, en el artículo 53 los derechos de los trabajadores y trabajadoras, ya que primero se hace referencia a los derechos de los trabajadores y trabajadoras, para pasar posteriormente a hacer referencia al deber del empleador. Hubiera sido más conveniente invertir ese orden con el fin de afianzar esa obligación empresarial.⁸¹

⁸¹ En ese contenido de redacción, en mi opinión en el que primero se dispusiera que “los empleadores y empleadoras adoptará las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo (...)” y a continuación se señalaría que “los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el pleno ejercicio de sus facultades (...)”

La realidad de esta obligación supone, por tanto, la existencia de un correlativo derecho subjetivo a favor del trabajador frente al que se han de desempeñar las citadas actitudes, el cual viene reconocido en el artículo 53 de la LOPCyMAT (los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el pleno ejercicio de sus facultades (...))⁸².

8.2.2.- Obligación genérica.

Existe por parte de la doctrina laborista mayoritariamente la idea de que el deber general de seguridad o prevención empresarial se encuentra como una obligación de carácter genérico.⁸³ Y ello se deduce claramente si se atiende al artículo 43 de la LOTTT que señala “todo patrono o patrona garantizará a sus trabajadores y trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuado, y son responsables por los accidentes laborales ocurridos y enfermedades ocupacionales acontecidas a los trabajadores, (...)” y al artículo 56 de la LOPCyMAT que establece también la obligación por el empleador de “adoptar las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo, (...)”, dejando el deber del empresario de proteger a los trabajadores frente a los riesgos laborales o a la obligación de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo.

Esta formulación amplia, abierta y omnicomprensiva permite que todas las referencias en los artículos posteriores respecto a obligaciones del empresario se tengan por incluidas dentro de la obligación de seguridad, siendo especificaciones de

⁸² Y también como se señaló en el artículo 43 de la LOTTT, “la obligación por el empleador de adoptar las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo, (...)”

⁸³ Vid. SALA FRANCO, T.: “*El deber empresarial de protección al trabajador en materia de seguridad y salud laboral*”. DS., 1996, Nº 1. Pág. 14; SEMPERE NAVARRO, A.V., GARCÍA BLASCO, J., GONZÁLEZ LABRADA, M. Y CARDENAL CARRO, M.: *Derecho de la seguridad y salud...op. cit.* Págs. 153

ella misma, pero que, sin embargo, no agotan su contenido, pues tan sólo son concreciones o materializaciones necesarias de algunos de sus aspectos⁸⁴, puesto que si las obligaciones estuvieran enunciadas en términos muy amplios, la exigencia de su cumplimiento se dificultaría, así como que la actuación del empresario no tendría unos contornos claros a los que sujetarse⁸⁵.

Por tanto, las referencias ampliadas al deber de seguridad son adecuadas en la medida en que admiten incluir dentro de su ámbito una amplia e innumerable gama de obligaciones más concretas y delimitadas, que permiten que las actuaciones del empresario se materialicen en un sentido u en otro, es decir, son adecuadas, con el fin de hacer realidad la protección de los trabajadores que se pretende.

8.2.3.- Obligación dinámica.

Mayor discusión entre la doctrina laboralista ha planteado el hecho de calificar el deber de prevención del empresario como una obligación de medios o de resultado, es decir, si se cumple la obligación de medios o de seguridad desplegando toda una actividad preventiva o si además es necesario que no se produzca ningún accidente de trabajo o enfermedad profesional.

Entre los que han optado por la segunda caracterización⁸⁶, fundamentan su decisión en lo siguiente:

1. La protección se logra evitando el daño, es decir, eliminando el peligro, y no sólo llevando a cabo la labor preventiva.

⁸⁴ Así lo ha señalado ALARCÓN CARACUEL, M.R.: “*Los deberes del empleador en materia de prevención*”... *op. cit.* Pág. 68.

⁸⁵ Manifiesta FERNÁNDEZ MARCOS que “toda obligación genérica de contornos indefinidos, debe ser precisada en la medida de lo posible, en aras de las seguridad jurídica, que debe presidir su cumplimiento”. En *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales...op. cit.* Pág. 78

⁸⁶ González, S. y Aparicio, J.: *Comentarios a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos...op. cit.* Págs. 107 y 108; González, M.; *Seguridad y salud en el trabajo y responsabilidad contractual del empresario...op. cit.* Págs. 357 a 364; Sempere, A.V., García, J., González, M. y Cardenal, M.: *Derechos de la seguridad y salud en el trabajo...op. cit.* Pág. 159; Cardona, M.B.: *Datos sanitarios y relación laboral.* Valencia, 1999. Tirant lo Blanch. Págs. 14 y 15

2. El artículo 53 de la LOPCyMAT señala que “los trabajadores y trabajadoras tendrán derecho a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado (...)”, y es la utilización de ese adjetivo la que conlleva que para que la protección sea correcta no tienen que producirse lesiones sobre los trabajadores, lo que exige que el empresario ha de impedir los accidentes.

3. En el contenido del mismo artículo anterior, en su párrafo señala que “garantice condiciones de seguridad, salud y bienestar adecuadas”. Es la exigencia de esa garantía la que acarrea la consecuencia de que la obligación es de resultado, pues al igual que en el caso anterior, se cumple si no ha acaecido ningún accidente.

4. En el marco de las responsabilidades del empresario, éste realizará la prevención de los riesgos laborales, lo que supone la evitación del riesgo, es decir, que no ocurra el accidente, pues en caso contrario la obligación sería reparadora.

De acuerdo con esta interpretación, sólo se exoneraría el empresario si no ocurren accidentes de trabajo, no haciendo distinciones entre si el empresario ha cumplido o no su actividad preventiva, puesto que sólo se atiende al resultado. Y es fundamentalmente esta no distinción, la que ha llevado a otro sector de la doctrina a estimar que la obligación es de medios⁸⁷, puesto que una aplicación correcta de la seguridad y salud en el trabajo y de la prevención de los riesgos laborales, ha de valorarse si el empleador ha cumplido o no, es decir, si ha llevado a cabo una actividad diligente en cuanto a la evitación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional.

De ignorarlo, no se estaría incentivando a los empleadores al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud, puesto que iban a resultar responsables de llevar a cabo o no una actividad preventiva, de manera que se estaría plasmando

⁸⁷ Alarcón, M.R.: “*Los deberes del empleador en materia de prevención...*” *op.cit.* Págs.69. Montoya, A y Pizá, J.: *Curso de seguridad y salud en el trabajo...op. cit.* Pág. 85 y Alfonso, C.L.: *La responsabilidad empresarial en materia de seguridad y salud laboral.* Valencia 1998. Tirant lo Blanch. Págs. 19 a 22; López, J. y Blasco, J.F.: *Curso de Prevención de Riesgos Laborales.* Valencia, 1999 (2ed). Tirant lo Blanch. Pág. 56

una responsabilidad objetiva que conllevaría, en ocasiones, a situaciones injustas, pues se haría responsable a un empleador sin tener en cuenta si ha realizado o no lo prescrito por la normativa de seguridad y salud laboral.

Por tanto, la teoría de que la obligación de seguridad es de medios es la más acorde con el espíritu de la LOPCyMAT y su Reglamento Parcial, que no es otro que el de instar a los empleadores a que cumplan y tomen medidas para prevenir los accidentes de trabajos y enfermedades ocupacionales, precisando, tal como ha señalado la doctrina que se inclina por esta teoría, que se trata de una obligación de medios muy amplia, puesto que no sólo se cumple tomando las medidas concretas según cada situación o puesto de trabajo, sino que se ha de realizar toda una labor mediante la que se adopten todas las medidas necesarias y posibles para evitar los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales.

8.2.4.- Obligación a cargo del empleador o patrono.

Si bien a estas alturas de esta investigación, puede resultar obvio la descripción de este apartado, pero conviene precisar que el deber general de prevención corre a cargo del empleador o patrono, es decir, que es él quien debe llevar a cabo todas las tareas necesarias para la protección de los trabajadores y la ausencia de contingencias profesionales.

Ello conlleva el importe de todas esas actuaciones pues, tal como lo establece el artículo 56 de la LOPCyMAT, “son deberes de los empleadores y empleadoras, adoptar las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene seguridad y bienestar en el trabajo (...)”. Del mismo modo, si en alguna de las tareas a realizar se necesita tiempo de los trabajadores, como ocurre en el caso de la formación, se utilizará el de la jornada laboral y, en caso de no ser posible, se descontará. Por tanto, es asunción total por parte del empleador del valor directo o indirecto del deber general de la prevención.

Conviene precisar no obstante qué se entiende por patrono o patrona. Siguiendo el artículo 40 de la LOTTT “toda persona natural o jurídica que tenga bajo su dependencia a uno o más trabajadores o trabajadoras, en virtud de una relación laboral en el proceso social de trabajo”. Siguiendo con el concepto de patrono o patrona, se ha considerar también como sujeto obligado a las Administraciones Públicas, tanto respecto de trabajadores vinculados por una relación laboral común, como del personal con relación de carácter administrativo, ya que la ley se entiende que nace con “vocación de universalidad”, lo que supone que su ámbito se extienda lo máximo posible⁸⁸.

Por tanto, tal y como señala la ley “son aplicables a los trabajos efectuados bajo relación de dependencia por cuenta de un empleador o empleadora (...), sean públicos o privados (...)”, se entiende también comprendidos en estos términos, respectivamente, de una parte, el personal de las empresas privadas como el personal de la Administración Pública⁸⁹.

Deberán cumplir con el deber general de prevención las cooperativas u otras formas asociativas, comunitarias, de carácter productivo o de servicio. Lógicamente respecto de los trabajadores que presten sus servicios en régimen de cuenta ajena aquí no hay que realizar ninguna precisión pues actúan empresas comunes, pero es respecto de los trabajadores que tienen la condición de socios cuando se ha de detallar, puesto que en estos casos no existe esa relación de dependencia.

⁸⁸ Esta extensión del ámbito es calificada por la propia LOPCYMAT en el artículo 4, como una “de las principales novedades”, ya que prevé en su contenido “son aplicables a los trabajos efectuados bajo relación de dependencia por cuenta de un empleador o empleadora, cualesquiera sea su naturaleza, el lugar donde se ejecute, persiga o no fines de lucro, sean públicos o privados existentes o que se establezcan en el territorio de la República (...)”; el artículo 3 a) del Convenio nº 155 de la OIT que señala que “la expresión ramas de actividad económica abarca todas las ramas en las que hay trabajadores empleados, incluida la administración pública”, y lo mismo dispone la letra b) del mismo artículo al definir que “el término trabajadores abarca todas personas empleadas, incluidos los empleados públicos”.

⁸⁹ El modo de ver sobre esta equiparación, Administraciones Públicas y empresas privadas realizan en la Ley una misma orientación.

También se debe cumplir con el deber general de prevención en el caso de los trabajadores a domicilio, doméstico y de consejería, ya que el patrón o patrona está obligado a cuidar de que el trabajo de sus empleados se realice en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

No obstante, la obligación que pesa sobre todo empleador, de garantizar la vida y salud física y mental de los trabajadores, tiene rango constitucional y aparece consagrada de manera específica o concreta en el único aparte el artículo 87 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial No. 36.860 de fecha 30-12-1999. Que dice: Artículo 87: “(...) Todo patrono o patrona garantizará a sus trabajadores y trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones.” Dicha norma se encuentra en estrecha relación con las previsiones de los artículos: 83 (El Estado debe Responder en Materia de Salud), 84 (Derecho a la Salud), 85 (Financiamiento del Sistema Público de la Salud), 86 (Seguridad Social), del mismo cuerpo normativo.

Con fundamento en la misma filosofía constitucional, la *Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social*, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.600, de fecha 30-12-2002, establece en su artículo 94 lo siguiente: Se crea el Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo responsable, en concordancia con los principios del sistema público nacional de salud, de la promoción del trabajo seguro y saludable; del control de las condiciones y medio ambiente de trabajo, de la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, de la promoción e incentivo del desarrollo de programas de recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social, y el fomento de la construcción, dotación, mantenimiento y protección de la infraestructura recreativa de las áreas naturales destinadas a sus efectos y de la atención integral de los trabajadores ante la ocurrencia de un accidente de trabajo o

enfermedad ocupacional y de sus descendientes cuando por causas relacionadas con el trabajo nacieren con patologías que generen necesidades especiales; mediante prestaciones dinerarias y no dinerarias, políticas, programas, servicios de intermediación, asesoría, información y orientación laboral y la capacitación para inserción y reinserción al mercado de trabajo; desarrollados por este régimen o por aquellos que establezca esta Ley y la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

Igualmente la Ley Orgánica del Trabajo (1999) consagra, en la redacción amplia y genérica de los artículos 185, 236 y 237 respectivamente, la obligación de los patronos de garantizar condiciones de higiene y seguridad a sus trabajadores y adecuar los centros de trabajo en forma que éstos no se vean afectados física ni mentalmente.

Las condiciones de trabajo son las diferentes circunstancias de tiempo, lugar, forma y modo en que debe prestarse el trabajo. Han constituido el objeto primordial, fundamental de la lucha social y del mismo Derecho del Trabajo, para lograr condiciones de trabajo óptimas y preservar así la salud del trabajador, y en beneficio del patrono, quien puede lograr una mejor productividad.

El Caldera (1975) consideraba que las condiciones de trabajo mínimas no han de verse como accesorias de un contrato de trabajo, sino como requisitos legales aplicables en toda situación en que surja el hecho social trabajo. El De la Cueva (1975) al respecto dice: “Entendemos por condiciones de trabajo las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo”.

La Ley Orgánica del Trabajo no define las Condiciones de Trabajo, sino establece que el trabajo deberá prestarse, de acuerdo con la Ley, en condiciones que:

- Permitan a los trabajadores su desarrollo físico y síquico normal;

- Les dejen tiempo libre suficiente para el descanso y cultivo intelectual, y para la recreación y expansión lícita;
- Presten suficiente protección a la salud y a la vida contra enfermedades y accidentes; y
- Mantengan el ambiente en condiciones satisfactorias.

Las condiciones de trabajo pueden fijarse mutuamente por las partes, pero no podrán ser inferiores a las señaladas por la LOT o por la convención colectiva. Prohíbe la Ley establecerse entre trabajadores que ejecuten igual labor diferencias no previstas por la Ley. Se considera bajo protección del Estado el aprovechamiento del tiempo libre para la cultura, para el deporte y para la recreación. Se mantiene la obligación del patrono de fijar anuncios relativos a la concesión de días y horas de descanso, en letras grandes, puestos en lugares visibles en el respectivo establecimiento o en cualquiera otra forma aprobada por la Inspectoría del Trabajo.

8.2.5.- Obligación de resultado.

Este tipo de obligación, convierte al empleador en garante de la seguridad y salud de sus trabajadores, la cual consiste en que “el empresario deberá garantizar el ambiente saludable de trabajo, la protección a la vida, la salud y seguridad laboral”⁹⁰ de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo, consecuencia del derecho del trabajador a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Ello exige del empleador que garantice a sus trabajadores unas condiciones de seguridad, salud y bienestar adecuadas, lo cual, en la práctica, implica que no se produzcan daños para la seguridad y salud de los trabajadores. Es desde esta perspectiva, donde encuentra su fundamento la responsabilidad objetiva, producido

⁹⁰ LOTTT. Artículo 156.

el daño no se ha garantizado la protección eficaz debida, de la que se es responsable, con independencia de la voluntariedad en el incumplimiento.

Sin desconocer el *principio de culpabilidad* en la exigencia de responsabilidades, es evidente que el deber de prevención implica garantizar la protección del trabajador frente a los riesgos laborales; es decir; garantizar un resultado de seguridad y salud en el trabajo, que va mucho más allá de un deber de puesta a disposición de medios que limite la responsabilidad empresarial a su implementación.

En este sentido, como se ha dicho anteriormente la LOPCyMAT establece claramente que la protección del trabajador frente a los riesgos laborales exige una actuación en la empresa que desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto predeterminado de deberes y obligaciones empresariales y, más aún, la simple corrección a posteriori de situaciones de riesgo ya manifestadas. De tal manera que este deber de prevención del empresario, como obligación de resultado de garantizar una protección al trabajador, conlleva también un deber de hacer y de vigilancia permanente que, exige del empleador una actitud y acción permanente dirigida a garantizar la seguridad y salud del trabajador en el trabajo y, en consecuencia, conseguir, como resultado, una protección eficaz del trabajador frente a los riesgos laborales.

Así pues, la conjunción de estos dos elementos, de garantizar como resultado la seguridad y salud del trabajador en el trabajo mediante una acción permanente del empleador para su consecución, será determinante para establecer el alcance y contenido del deber de prevención del empresario y de las responsabilidades derivadas de su incumplimiento.

8.2.6.- Obligación fungible.

Siguiendo con las caracterizaciones del deber u obligación de seguridad, se señala ahora que es fungible⁹¹, en la medida en que, como se ha dicho en el punto anterior, recae sobre el empleador o patrono, pero ello no quiere decir que se deba desempeñar de forma personal por él sino que se puede ayudar de trabajadores o entidades especializadas, como de hecho será necesario en empresas de pequeñas dimensiones. Así lo prevé respecto de los *Servicios Mancomunados de Seguridad y Salud en el Trabajo* el artículo 23 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT.

No obstante, hay que aclarar que esa ayuda o complemento que se puede buscar el empresario en ningún caso le libera de su deber general de prevención que recae de forma principal en él. Esto supondrá también que en el caso de acaecimiento de una contingencia laboral o de incumplimiento por parte de los sujetos o entidades de los que se complementa, la responsabilidad será del empleador o patrono, con independencia de que posteriormente se actué contra ellos.

8.2.7.- Obligación de dar, hacer y no hacer.

Como se dijo anteriormente se trata de una obligación de medios o de actividad, este deber general de prevención se concretará en toda una serie de labores que serán, según los casos, de dar, hacer y no hacer, dependiendo de la obligación que se esté tratando⁹².

Ejemplo de dar se encuentra contenido en el artículo 56 de la LOPCyMAT que al efecto señala “adoptar las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo (...)”, numeral 3 que establece el uso de dispositivos personales de seguridad y protección,

⁹¹ La caracterización es según Sempere, A.V., García, J., González, M. y Cardenal, M.: *Derecho de la seguridad y salud...op. cit.* Pág. 159.

⁹² Sempere, A.V., García, J., González, M. y Cardenal, M.: *Derecho de la seguridad y salud...op. cit.* Pág. 158.

ejemplo de hacer está contenido en este mismo artículo, donde el empleador está obligado a adoptar las medidas adecuadas para que los trabajadores reciban los principios de la prevención de las condiciones inseguras o insalubres, así como todas las informaciones necesarias en relación a los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo, y ejemplo de no hacer se ve contenido en el mismo artículo 56 de la LOPCyMAT en el numeral 5 y 9.

8.2.8.- Obligación parcialmente asegurable.

El deber de seguridad al que se ha estado haciendo referencia en las páginas anteriores exige toda una serie de actuaciones por parte del empleador. En caso de incumplimiento, se le derivan al empleador, siguiendo el artículo 116 de la LOPCyMAT toda una serie de responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y civiles derivadas de dicho incumplimiento.

En la medida en que tanto las responsabilidades administrativas como penales tienen una naturaleza sancionadora, no pueden ser objeto de aseguramiento. Sin embargo, la responsabilidad civil contractual o extracontractual que se pueda derivar del incumplimiento del deber general de prevención, puesto que su naturaleza es indemnizatoria teniendo como objetivo el resarcimiento individual del trabajador que ha sufrido un perjuicio o daño materializado⁹³.

⁹³ La frontera entre responsabilidad civil contractual y extracontractual centrada en el supuesto de que la primera se exige cuando se tenga una relación apoyada en un contrato respecto de un trabajador de un trabajador y la segunda se aplica respecto del resto de situaciones en las que no existe esa relación, no se puede sostener hoy en día puesto que han aparecido nuevas formas de desempeño del trabajo en las que entran en juego relaciones trilaterales como, por ejemplo; las contratas o subcontratas de obras o servicios o las empresas temporal, y sujetos entre los que no se entablan relaciones contractuales directas, pero que, sin embargo, sí que existen obligaciones a observar. En este sentido se pronuncia Aparicio, J.: “*Sobre la responsabilidad civil del empresario por infracción de las obligaciones de seguridad y salud en el trabajo*”. RL, 1994, nº 14. Pág. 18. En contra García, J.: “*Régimen de responsabilidades en materia de seguridad y salud en el trabajo...*” *op. cit.* Pág. 206.

Ante esta realidad la distinción se podría realizar acogiendo la teoría de Clavería que al respecto ha determinado que se imputará la responsabilidad contractual –denominación que critica por ser incorrecta– respecto de sujetos que tengan atribuidas unas obligaciones previas, cuya fuente puede ser un contrato o no, mientras que la extracontractual se imputará con carácter general respecto de

En la legislación venezolana LOPCyMAT se establecen las Responsabilidades y Sanciones en materia de incumplimiento de la misma desde el artículo 116 al 132, pero específicamente en el caso por no haber observado las medidas generales o peculiares de seguridad y salud en el trabajo, las sanciones las asume completamente el empleador o empleadora, con independencia de las prestaciones a cargo de la seguridad social, en caso de ocurrencia de un accidente o enfermedad ocupacional como consecuencia de la violación de la normativa legal en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte del empleador o de la empleadora, éste deberá pagar al trabajador o trabajadora, o a sus derechohabientes una indemnización en los términos establecidos en esta Ley, y por daño material y daño moral de conformidad con lo establecido en el Código Civil. Todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades establecidas en el Código Penal.

De las acciones derivadas de lo regulado por este artículo conocerán los tribunales de la jurisdicción especial del trabajo, con excepción de las responsabilidades penales a que hubiera lugar que serán juzgados por la jurisdicción competente en la materia. Con independencia de las sanciones que puedan imponerse a las personas jurídicas de acuerdo a lo dispuesto en los artículos precedentes, quienes ejerzan como representantes del empleador o de la empleadora, en caso de culpa, podrán ser imputados penalmente de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley⁹⁴.

En relación con la naturaleza jurídica del deber general de prevención se ha planteado entre la doctrina laborista también una discordancia en cuanto a si ésta es solamente jurídico – privada, es decir, que se tiene en virtud de la existencia de un

cualquier persona que cause un daño, con independencia de que tuviera determinadas unas obligaciones a observar. En “*Responsabilidad civil contractual y extracontractual*”. Academia Sevillana del Notariado. Tomo IV. Madrid, 1991. Pág. 169

⁹⁴ LOPCyMAT. Artículo 129.

contrato o, por el contrario, que se trata de una obligación que junto con la anterior naturaleza privada también la tiene pública.⁹⁵

Entre los autores que han optado por la primera interpretación, que son la mayoría⁹⁶, han señalado de forma tajante que el origen de la obligación de seguridad del empresario se encuentra en el contrato de trabajo, siendo por tanto una obligación de naturaleza jurídico – privada, es decir, que se ha de cumplir frente al trabajador o trabajadora que lleva a cabo la prestación laboral. Reconocen la existencia de un interés público en el cumplimiento del deber de prevención, lo que se materializa en que el contenido de esa obligación se inserte en el contrato de trabajo ope legis, es decir, que en su contenido haya una fuerte intervención pública.

Frente a esta interpretación, se encuentra la que estima que el deber de prevención tiene junto a la naturaleza jurídico – pública⁹⁷, señalando que es un deber que se tiene frente a los trabajadores y frente al Estado puesto que las condiciones de seguridad y salud afectan a uno de los principios rectores de la política social y económica del país (artículo 299 y 6to. Párrafo del Título I, Normas y Principios Constitucionales de la LOTTT)⁹⁸.

⁹⁵ Salcedo, M^a.C., “*El deber de protección empresarial de la seguridad y salud de los trabajadores*”. Valencia, 2000. Tirant lo Blanch. Pág. 41.

⁹⁶ González, S.: “*Derecho a la salud y control de los trabajadores*”. RL, 1990, nº 5-6. Pág. 82; Aparicio, J.: “*Las obligaciones del empresario de garantizar la salud y la seguridad en el trabajo*”. REDT, 1991, nº 49. Pág. 8; Sempere, A.V., García, J., González, M. y Cardenal, M.: “*Derecho de la seguridad y salud en el trabajo... op. cit.* Pág. 158; Sala, T. y Arnau, F.: *Comentarios a la Ley de prevención de riesgos laborales...op. cit.* Pág. 110; Álvarez, M.: “*El deber de protección y los servicios de riesgos laborales*”. DS., 1996, nº 1. Pág. 42; Alarcón, M.: “*El impacto de la Ley 31/1995 sobre el contrato trabajo*”. En AA.VV. (Coord. Escudero, R.): *La Ley de prevención de Riesgos Laborales*. Málaga, 1997. Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Págs. 45 a 47; Alfonso, C.L.: *Responsabilidad empresarial en materia de seguridad y salud...op.cit.* Págs. 20 y 21.

⁹⁷ Fernández, L.: *La seguridad e higiene en el trabajo como obligación contractual y como deber público*. Madrid, 1975. Servicios de Publicaciones del Ministerio de Trabajo. Págs. 69 a 71 y 125 a 130; Montoya, A. y Pizá, J.: *Curso de Seguridad y salud en el trabajo: el deber de prevención de riesgos profesionales. Un análisis desde la perspectiva de la Directiva 89/391/CEE*”. En AA. VV. (Coord. Monereo, J.L.): *La reforma del mercado de trabajo y de la seguridad social y salud laboral*. Granada, 1996. Servicios de Publicaciones de la Universidad de Granada. Págs. 555 a 559.

⁹⁸ Se opina, que la obligación de seguridad se ha de interpretar en el sentido de que se trata de una obligación de carácter privado, es decir; que se tiene frente a trabajadores, y si bien hay una fuerte connotación pública en él, no es mayor que la que se pueda tener en otros aspectos de la relación

8.2.9.- Obligación autónoma.

Como última caracterización y no menos importante, se señala la relación con la obligación de seguridad, consiste en que se trata de una obligación autónoma, o sea, que el empleador o sujetos responsables en cumplirla han de llevarla a cabo con independencia de que las obligaciones de trabajar y retribuir se cumplan, en la medida en que en ocasiones éstas no se darán y, sin embargo, se tendrá que seguir garantizando la seguridad e integridad física de los trabajadores en virtud del mandato constitucional, lo que da muestra de la importancia de la materialización de ésta, que juega desconectada de las incidencias que puedan aparecer en la relación de trabajo, siendo su finalidad la protección máxima del trabajador. La exigencia de que el empleador cumpla las obligaciones establecidas en la normativa de prevención de los riesgos laborales⁹⁹.

8.2.10.- Obligaciones específicas del empleador.

Desde otro punto de vista, la LOPCyMAT establece y regula un importante número de obligaciones específicas del empleador que se derivan de su deber general de prevención y que constituyen su núcleo básico. Pero, como se ha dicho anteriormente, las obligaciones establecidas en la LOPCyMAT, no agotan el deber general del empleador, dado que existen otras obligaciones específicas contenidas en

laboral como pueden ser la duración de la jornada de trabajo o las formas contractuales. Lo que sí conviene clarificar es que decir que su origen se encuentra en el contrato de trabajo es en cierta manera incorrecto puesto que, por una lado, tal como se vio al analizar los posibles empleadores que pueden resultar obligados por ella, se concluyó que el deber de prevención se aplicará a relaciones que no se sustentan en un contrato de trabajo (ejemplo: socios de cooperativas) y, por otro, puede haber empleadores obligados respecto de trabajadores con los que no les une un contrato de trabajo, como es el caso de las obligaciones de la empresa usuaria respecto del trabajador puesto a disposición. Por tanto, lo correcto es señalar que tiene una naturaleza privada derivada de la relación que tiene el trabajador frente al empleador (público, privado o entidad asociativa) que lo contrata o también respecto del que presta sus servicios si es distinto del primero.

⁹⁹ LOTTT. Artículo 43.

el resto de las normas que también constituyen la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo¹⁰⁰.

8.2.10.1.- Obligaciones relacionadas con las condiciones del trabajo.

Son aquellas obligaciones cuyo contenido están relacionadas con el lugar e instalaciones del trabajo, la actividad productiva, la organización, medios o equipos del trabajo y su finalidad es garantizar la seguridad y salud en su realización, las establecidas expresamente en la LOPCyMAT, y que se analizará más adelante:

- Procesos de inspección.
- Monitoreo y vigilancia epidemiológica de los riesgos y procesos peligrosos.
- Planes de contingencias y atención de emergencia.

Todo esto, sin perjuicio de que existen otras muchas obligaciones específicas sobre condiciones de trabajo que vienen establecidas por normas reglamentarias de la LOPCyMAT o por otras normas específicas definidas más adelante en esta investigación.

8.2.10.1.1.- La Inspección, una acción preventiva.

Dado que el deber general de la prevención tiene como contenido garantizar la seguridad y salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados del trabajo, para poder planificar una acción preventiva en la organización es necesario, en primer lugar, conocer y detectar los riesgos existentes, para poder adoptar las medidas y actuaciones preventivas correspondientes.

Por ello, la LOPCyMAT regula¹⁰¹, como una obligación específica –en sentido cronológico– del empleador derivada del deber general de prevención, de modo que tras su conocimiento y diagnóstico, se planifique las acciones preventivas que

¹⁰⁰ Reglamento Parcial de la LOPCyMAT. Artículos 7 y 8.

¹⁰¹ LOPCyMAT. Artículo 61 y artículo 80 y 81 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT.

garanticen una protección contra los riesgos. La política y el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Empresa, se configura así como “instrumento” de “la planificación de la prevención”, que a su vez es un “principio de la Acción Preventiva”.¹⁰²

De aquí que, aunque el procesos de inspección sea una obligación relacionada con la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, su naturaleza y finalidad instrumental respecto de la planificación de la prevención, que constituye el objetivo último de esta obligación, justifica que su regulación reglamentaria esté contenida en la LOPCyMAT y en su Reglamento Parcial, que la contempla como fase inicial y punto de partida de las actuaciones de prevención a acometer por la organización en cargada de los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo de la empresa.

En relación a esto, se entiende por procesos de inspección, las inspecciones en los sitios de trabajo a través de los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo, conjuntamente con el Comité de Seguridad y Salud Laboral, las trabajadoras y los trabajadores, Delegadas y Delegados de Prevención, con el propósito de identificar condiciones inseguras e insalubres para establecer los controles pertinentes al caso y las mejoras inmediatas. Se debe considerar las instalaciones, máquinas, sustancias, herramientas y equipos utilizados en las áreas de trabajo, las actividades desarrolladas en las mismas, los procesos productivos o procesos de trabajo; así como también en la estadísticas de accidentabilidad y morbilidad, resultado de anteriores inspecciones y acciones de mejoras en base a las necesidades de las trabajadoras y los trabajadores¹⁰³. Su calificación de proceso es reveladora de la naturaleza dinámica de esta obligación, cuyo desarrollo exige:

¹⁰² LOPCyMAT. Artículo 61 y artículo 80 y 81 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT.

¹⁰³ Norma Técnica de Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (2008): “*Procesos de inspección*”, INPSASEL.

Una fase previa, anterior a la ejecución de la inspección en sentido estricto, consistente en la elaboración de un cronograma de inspección, asimismo deberá diseñar los instrumentos a aplicar en las inspecciones.

Fase de ejecución: proceder a la inspección y evaluación de los riesgos.

Los Resultados de la inspección, incluyen las observaciones encontradas en las inspecciones, deberán ser discutidas con prontitud en el seno del Comité de Seguridad y Salud Laboral, para tomar las acciones correctivas y su comprobación conjuntamente con el Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo y la empleadora o el empleador. La empleadora o el empleador, a través del Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo, con la participación de las Delegadas y Delegados de Prevención, debe realizar un informe que contemple los resultados de las inspecciones realizadas, determinando medidas correctivas, incumplimiento y tiempo estipulado para las correcciones que han de aplicarse. (Norma Técnica ‘NT’ Del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo ‘PSST’, Apartado 2.4)

Efectivamente, la puesta en marcha de toda acción preventiva requiere, en primer término, el conocimiento de las condiciones de cada uno de los puestos de trabajo, para identificar y evitar los riesgos y evaluar los que no pueden evitarse y a partir de los resultados de inspección, el empleador planificara la actividad preventiva cuya necesidad ponga aquélla, en su caso de manifiesto.

De tal manera que el cumplimiento de la obligación de los procesos de inspección implica la ejecución de tres fases sucesivas de su desarrollo, cada una de las cuales es consecuencia de la anterior:

- A).- Identificación de las condiciones inseguras e insalubres
- B).- Evaluación de la magnitud de los riesgos no evitables
- C).- Actividades y medidas preventivas – correctivas, a adoptar como resultado de los procesos de inspección.

Alcance de los procesos de inspección.

Partiendo de que la obligación de inspeccionar todos los sitios de trabajo procede de lo establecido en la norma jurídica, (NT-01 – 2008 PSST, 2. 2.4), es conveniente señalar que los procesos de inspección deben realizarse con el siguiente alcance:

- Debe realizarse respecto de todos los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores que no hayan podido evitarse y que pudieran derivarse de todos los factores y condiciones inseguras e insalubres del trabajo que inciden en la seguridad y salud del trabajador;
- Teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad, es decir, que las inspecciones sean adaptadas a las características de cada actividad y tipo de organización.

Contenido general de los procesos de inspección.

El Reglamento Parcial de la LOPCyMAT según el artículo 1, tiene por objeto desarrollar las normas establecidas en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, dirigidas a:

1. Promover y mantener el más alto grado de bienestar físico, mental y social de los trabajadores y las trabajadoras en todas las ocupaciones.
2. Prevenir toda causa que pueda ocasionar daño a la salud de los trabajadores y las trabajadoras, por las condiciones de trabajo.
3. Proteger a los trabajadores y las trabajadoras asociados y asociadas en sus ocupaciones, de los riesgos y procesos peligrosos resultantes de agentes nocivos.
4. Procurar al trabajador y trabajadora un trabajo digno, adecuado a sus aptitudes y capacidades.
5. Garantizar y proteger los derechos y deberes de los trabajadores y las trabajadoras, y de los patronos y las patronas, en relación con la seguridad, salud,

condiciones y medio ambiente de trabajo, descanso, utilización del tiempo libre, recreación y el turismo social.

La Norma Técnica de Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (NT-PSST, NT-01-2008) a través de los procesos de inspección de la empleadora o el empleador debe elaborar un cronograma de inspecciones, el cual contemple como mínimo: elemento a inspeccionar, área o departamento, frecuencia, fecha, responsable, acciones a realizar, comprobación de eficiencia de la acción (firma y fecha).

La empleadora o empleador, a través del *Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo*, debe diseñar los instrumentos a aplicar en las inspecciones, donde se contemple cada uno de los elementos existentes en la actividad productiva, tales como: maquinarias, equipos, herramientas manuales y eléctricas, medios de manipulación, transporte y almacenamiento, escaleras, rampas, instalaciones civiles y eléctricas, sistema de detección, alarma y extinción de incendio colectivo, señalizaciones, servicios de saneamiento básico, equipos de protección personal y cualquier objeto o medio de trabajo susceptible de originar daños a la salud de las trabajadoras y los trabajadores.

Las observaciones encontradas en las inspecciones, deberán ser discutidas con prontitud en el seno del Comité de Seguridad y Salud Laboral, para tomar las acciones correctivas y su comprobación conjuntamente con el Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo y la empleadora o el empleador.

La empleadora o el empleador, a través del Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo, con la participación de las Delegadas y Delegados de Prevención, debe realizar un informe que contemple los resultados de las inspecciones realizadas, determinando medidas correctivas, incumplimiento y tiempo estipulado para las correcciones que han de aplicarse.

8.2.10.2.- Obligaciones relacionadas con los trabajadores.

Son aquellas cuyo contenido obligacional está relacionado con la persona del trabajador, exigiendo al empleador conductas respecto de ellos, bien a nivel individual, respecto de todos ellos, o bien respecto de determinados trabajadores. Pueden ser obligaciones derivadas del principio y derecho de participación de los trabajadores en la acción preventiva de la empresa o tener un contenido directo de protección de su seguridad y salud en el trabajo.

Entre ellas se tiene:

- Educación e información.
- Monitoreo y vigilancia epidemiológica de los trabajadores.
- Monitoreo y vigilancia de la utilización del tiempo libre de los trabajadores.
- Reglas, normas y procedimientos de trabajo seguro y saludable.
- Dotación de equipos de protección personal y colectiva.

La medicina del trabajo constituye en Venezuela una de las cenicientas de toda la infraestructura de la protección del trabajador; no existe conciencia para preservar y mejorar el hábitat laboral, desgraciadamente, muchas veces los trabajadores tienen que enfrentarse a diario con riesgos producto de contaminaciones con elementos que se utilizan en la preparación, manufactura de distintos procesos industriales, que afectan y degradan su integridad física, laborar en condiciones de trabajos inapropiadas no respetando las normas establecidas en la higiene y seguridad del trabajo, esto puede dar origen a accidentes o enfermedades laborales, donde la empresa tendrá que responder frente a los trabajadores que hayan sufrido tales hechos.

En relación a ello, la Ley Orgánica del Trabajo establece en sus artículos 560 al 585 todo lo relativo a infortunios en el trabajo (Vigentes hasta tanto no entre en

funcionamiento la Tesorería de Seguridad Social prevista en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, según lo establecido en la Disposición Transitoria Sexta de la LOPCyMAT), contempla la obligatoriedad de los empleadores del deber pagar a los trabajadores y aprendices, que les presten servicios las indemnizaciones previstas por el propio legislador o por el poder reglamentario, por las consecuencias que derivan de accidentes y enfermedades profesionales, ya sean estas consecuencias directas de la prestación del servicio mismo o con ocasión de éste; exista o no culpa o negligencia por parte de la empresa, o por parte de los trabajadores o aprendices.

La Ley laboral recoge en su artículo 560, lo que se conoce en doctrina como la responsabilidad objetiva, también denominada *doctrina del riesgo profesional*, que hace procedente a favor del trabajador accidentado o enfermo, el pago de las indemnizaciones contempladas en la Ley, independientemente de la culpa o negligencia del patrono o empresa, pero siempre condicionado a la presencia de un ineludible requisito de procedencia o presupuesto de hecho, como lo es la circunstancia de que el accidente o enfermedad a indemnizar, provenga del servicio mismo o con ocasión directa de él.

En tal sentido, es necesario hacer referencia sobre el fundamento de la seguridad social; Boggiano y Mújica destacan lo siguiente: El derecho a la indemnización que asistía al trabajador asalariado, como consecuencia de una contingencia surgida en su trabajo (principalmente en los casos de accidente), en los primeros tiempos de la era industrial, sólo descansaba en el principio de la “responsabilidad contractual”, inspirado por el Derecho Romano. Conforme con este principio, la persona que había sufrido un riesgo o una contingencia, sólo podía tener derecho al pago total o parcial del daño sufrido, si lograba probar que el patrón había cometido alguna falta.

Dentro de esa concepción era sumamente difícil y casi siempre imposible para el trabajador que había sufrido un accidente o para los sobrevivientes de dicho trabajador, comprobar la culpabilidad del patrono, y era por ello que, por regla

general, quedaban sin ninguna protección. Este criterio evoluciona con el progreso de los sistemas industriales de producción y como consecuencia surge el principio del riesgo profesional, por virtud del cual todo patrono está obligado a pagar al trabajador o sus sobrevivientes los daños ocasionados por un accidente de trabajo, haya tenido o no la culpa dicho patrono. Como puede observarse, el asalariado, al prestar sus servicios, está expuesto a los riesgos propios de su trabajo, y es el patrono quien debe correr con el pago de las indemnizaciones cuando cualquier riesgo se produzca” (Boggiano, et al, 1972).

Se puede resaltar modernamente, el derecho a la indemnización que tiene el trabajador asalariado se basa en el principio de la “solidaridad social”, ello teniendo en cuenta que el trabajador no trabaja solamente para un patrono o para una empresa, sino que con su trabajo y su esfuerzo aporta una contribución positiva a la sociedad para mejorar su economía. Por consiguiente, es la sociedad la que debe responder al trabajador o sus sobrevivientes en la reparación de todas las contingencias que éste sufra, aun cuando no sean consecuencias directas de su trabajo. (Boggiano, et al, 1972).

Tanto en la teoría del riesgo profesional como en la de la solidaridad social, la responsabilidad es objetiva. Basta que ocurra el accidente del trabajo para que surja la obligación del patrono o de la Seguridad Social de indemnizar al trabajador, según el caso, salvo los casos señalados por la misma Ley.

Aparte de las indemnizaciones previstas por la Ley Orgánica del Trabajo (criterio objetivo), el trabajador o sus familiares pueden reclamar indemnizaciones por concepto de daños materiales y morales de conformidad con el Código Civil cuando el accidente de trabajo es causado por un hecho ilícito del patrono.

Como se comentó anteriormente, la Ley Orgánica del Trabajo, establece en su artículo 560, la responsabilidad objetiva del patrono, es decir, que él responde, salvo las excepciones, exista o no culpa o negligencia por parte de la empresa o por parte de

los trabajadores. Sin embargo, la culpa grave del trabajador se asimila al dolo, intención. Lo que significa que si el accidente de trabajo se produce como consecuencia de culpa grave del trabajador, el patrono no responderá por las indemnizaciones.

Artículo 560: (LOT) Los patronos, cuando no estén en los casos exceptuados por el artículo 563, están obligados a pagar a los trabajadores y aprendices ocupados por ellos, las indemnizaciones previstas en este Título por accidentes y por las enfermedades profesionales, ya provengan del servicio mismo o con ocasión directa de él, exista o no culpa o negligencia por parte de la empresa o por parte de los trabajadores o aprendices.

Es importante destacar, que nuestra Ley Orgánica del Trabajo en el artículo 561, en concordancia con el artículo 69 de la LOPCyMAT, es clara al definir lo que se entiende como accidente de trabajo, cuando en forma consistente lo expresan los artículos 561 y 69 de las mencionadas leyes:

Artículo: 561 (LOT) Se entiende por accidente de trabajo todas las lesiones funcionales o corporales, permanentes o temporales, inmediatas o posteriores, o la muerte, resultantes de la acción violenta de una fuerza exterior que pueda ser determinada y sobrevenida en el curso del trabajo, por el hecho o con ocasión del trabajo. Será igualmente considerada como accidente de trabajo toda lesión interna determinada por un esfuerzo violento, sobrevenida en las mismas circunstancias.

Artículo: 69 (LOPCyMAT) Se entiende por accidente de trabajo, todo suceso que produzca en el trabajador o la trabajadora una lesión funcional o corporal, permanente o temporal, inmediata o posterior, o la muerte, resultante de una acción que pueda ser determinada o sobrevenida en el curso del trabajo, por el hecho o con ocasión del trabajo.

La lesión interna determinada por un esfuerzo violento o producto de la exposición a agentes físicos, mecánicos, químicos, biológicos, psicosociales, condiciones meteorológicas sobrevenidos en las mismas circunstancias.

Los accidentes acaecidos en actos de salvamento y otros de naturaleza análoga, cuando tengan relación con el trabajo.

Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora en el trayecto hacia y desde su centro de trabajo, siempre que ocurra durante el recorrido habitual, salvo que haya sido necesario realizar otro recorrido por motivo que no le sean imputables al trabajador o la trabajadora, y exista concordancia cronológica y topográfica en el recorrido.

Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora con ocasión del desempeño de cargos electivos en organizaciones sindicales, así como los ocurridos al ir o volver del lugar donde se ejerciten funciones propias de dichos cargos, siempre que concurren los requisitos de concordancia cronológica y topográfica exigidos en el numeral anterior.

Igualmente es esencial observar, sobre todo con respecto a los accidentes de trabajo, que se entienden por tales no solamente los que ocurren en los locales de trabajo o durante el horario de la jornada, sino todos aquellos que se produzcan con ocasión directa del servicio, como por ejemplo cuando el trabajador, fuera del local de la empresa y antes o después de su horario, se encuentre, cumpliendo una tarea en interés del patrono, asistiendo a un curso de adiestramiento, entre otros.

Con respecto a las enfermedades profesionales las mencionadas leyes establecen en sus artículos 561 (LOT) y 70 (LOPCyMAT) respectivamente que:

Artículo: 561 (LOT) Se entiende por enfermedad profesional un estado patológico contraído con ocasión del trabajo o por exposición al ambiente en que el trabajador se encuentre obligado a trabajar; y el que pueda ser originado por la acción de agentes físicos, químicos o biológicos, condiciones económicas o meteorológicas.

Factores psicológicos o emocionales, que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes, contraídos en el ambiente de trabajo”.

Artículo: 70 (LOPCyMAT) Se entiende por enfermedad ocupacional, los estados patológicos contraídos o agravados con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador o la trabajadora se encuentre obligado a trabajar, tales como los imputables a la acción de agentes físicos y mecánicos, condiciones disergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, biológicos, factores psicosociales y emocionales que se manifiestan por una lesión orgánica, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes.

Señala la misma LOT en su artículo 563, lo siguiente: “Quedan exceptuados de las disposiciones de este Título y sometidos a las disposiciones del derecho común, o las especiales que les conciernan, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que sobrevengan:

- Cuando el accidente hubiese sido provocado intencionalmente por la víctima;
- Cuando el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo, si no se comprobare la existencia de un riesgo especial;
- Cuando se trate de personas que ejecuten trabajos ocasionales ajenos a la empresa del patrono;
- Cuando se trate de personas que ejecuten trabajos por cuenta del patrono en sus domicilios particulares; y
- Cuando se trate de los miembros de la familia del propietario de la empresa que trabajen exclusivamente por cuenta de aquel y que viven bajo el mismo techo”.

De la norma transcrita, se desprende que sólo en estos casos la empresa no responde a las indemnizaciones laborales contempladas en la LOT.

Ahora bien, cuando la empresa no cumple con las normas establecidas en el ordenamiento jurídico está obligada a responder frente a los trabajadores que hayan sido víctimas de un accidente o enfermedad profesional, por ejemplo si una compañía contrata los servicios de un trabajador para que realice distintos tipos de labores dentro de la empresa y entre ellos está hacerle el mantenimiento a todas las maquinarias, y por la subordinación que le debe a su patrono los cumple y le sucede un accidente de trabajo, el trabajador podrá demandar a la empresa en atención a lo expuesto anteriormente.

Es decir, al darse un accidente de trabajo, porque el mismo sobrevino en el curso del trabajo, el cual ocurrió motivado a las condiciones de inseguridad e higiene industrial, a la falta de precaución que debió tomar el patrono como era su obligación, al igual que la falta de instrucción, la cual se le debió dar al trabajador, se le imputa al empleador por cuanto la ley es clara y precisa al establecer las responsabilidades de los patronos y empleadores.

Dice el artículo 236 de la Ley Orgánica del Trabajo: “El patrono deberá tomar las medidas que fueren necesarias para que el servicio se preste en condiciones de higiene y seguridad que respondan a los requerimientos de la salud del trabajador...” , y ese artículo a que alude es el 185 ejusden reza “ El trabajo deberá prestarse en condiciones que: a) permitan a los obreros y empleados su desarrollo físico y síquico normal; b) les dejen tiempo libre suficiente para el descanso y cultivo intelectual y para la recreación y expansión lícita; c) presten suficiente protección a la salud y a la vida contra enfermedades y accidentes; y d) mantengan el ambiente en condiciones satisfactorias”.

Estos artículos los refuerza la LOPCyMAT, en sus artículos 1 y 2, aun cuando ésta misma ley, refiere en su artículo 41 lo dispuesto en el Reglamento de las

Condiciones de Higiene y Seguridad Industrial en el Trabajo, el cual establece en su artículo 2 lo siguiente: “Los patronos están obligados a hacer del conocimiento de los trabajadores, tanto los riesgos específicos de accidentes a los cuales están expuestos, como las normas esenciales de prevención”.

Como ha de verse de lo supra transcritos artículos se infiere que el patrono o empleador es el responsable de tomar las medidas de seguridad y asimismo lo establece la LOPCyMAT cuando pauta en el artículo 56: Son deberes de los empleadores y empleadoras, adoptar las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y trabajadoras condiciones de salud, higiene, seguridad y bienestar en el trabajo, así como programas de recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social e infraestructura para su desarrollo en los términos previstos en la presente ley y en los tratados internacionales suscritos por la república, en las disposiciones legales y reglamentarias que se establecieren, así como en los contratos individuales de trabajo y en las convenciones colectivas(...).

La empresa al no dar cumplimiento a estas obligaciones que le imponen los mencionados artículos, al no tomar ninguna medida de seguridad para evitar el accidente ocurrido al trabajador, poner en peligro la integridad física de sus trabajadores, debido al hecho ilícito por parte del patrono al violar las disposiciones anteriormente mencionadas, da lugar a responsabilidades administrativas, penales y civiles derivadas de dicho incumplimiento, con su respectiva sanción, debido a las incapacidades sufridas e indemnizaciones equivalente al salario de acuerdo a los establecido en los artículos 130 y 131 de la LOPCyMAT.

8.2.10.3.- Obligaciones de organización de la prevención en la estructura organizativa.

Estas obligaciones se incardinan en la estructura organizativa de la empresa. Son todas aquellas cuyo contenido está referido al establecimiento de medidas de

organización en la empresa que suponen dotar a la misma de una estructura organizativa dedicada a la prevención. Entre ellas:

- La obligación de tener un *Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo*, en la empresa, encargado de organizar, planificar y desarrollar la actividad preventiva que, según el tipo de empresa, puede efectuarse conforme a las siguientes modalidades:
 - o Directamente por el empleador a través de los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo.
 - o Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo, Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo Mancomunado y Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo Propio.
- Obligaciones de registrar todas las sustancias que por su naturaleza, toxicidad o condición físico – química pudieran afectar la salud de los trabajadores.
- Atención preventiva en la salud de los trabajadores

8.2.10.4.- Obligaciones en caso de concurrencia de varios empleadores.

En este aspecto, la LOPCyMAT establece obligaciones específicas de coordinación y cooperación entre distintos empleadores que concurren en un mismo centro, contemplando además una distribución de las distintas obligaciones que constituyen el deber general de prevención empresarial, en determinados supuestos de concurrencia empresarial, tales como:

- Contratos de Trabajos Temporales,
- Por Tiempo Determinado o para una Obra Determinada y
- Empresas de Trabajo Temporal, Intermediarias y Contratistas.

Para una mejor comprensión se graficó en la figura 8, atendiendo la naturaleza, contenido y objeto de la obligación, en los siguientes grupos de obligaciones.

Figura 8. Obligaciones específicas del empleador



8.2.11.- Obligaciones del empleador relacionadas con las condiciones inseguras e insalubres.

Las Condiciones Inseguras e Insalubres, son entendidas por la definición legal establecida en la Norma Técnica de Programas de Seguridad y Salud en el Trabajo

(NT – 01 – 2008), es decir son todas aquellas condiciones, en las cuales la empleadora o el empleador:

a. No garantice a las trabajadoras y los trabajadores todos los elementos de saneamiento básico, incluidos el agua potable, baños, sanitarios, vestuarios y condiciones necesarias para la alimentación.

b. No asegure a las trabajadoras y a los trabajadores toda la protección y seguridad a la salud y a la vida contra todos los riesgos y procesos peligrosos que puedan afectar su salud física, mental y social.

c. No asegure protección a la maternidad, a las y los adolescentes que trabajan o aprendices y a las personas naturales sujetas a protección especial.

d. No asegure el auxilio inmediato y la protección médica necesaria para la trabajadora o el trabajador, que padezcan lesiones o daños a la salud.

e. No cumpla con los límites máximos establecidos en la constitución, leyes y reglamentos en materia de jornada de trabajo o no asegure el disfrute efectivo de los descansos y vacaciones que correspondan a las trabajadoras y los trabajadores.

f. No cumpla con las trabajadoras y los trabajadores en las obligaciones en materia de educación e información en seguridad y salud en el trabajo.

g. No cumpla con algunas de las disposiciones establecidas en el Reglamento de las Normas Técnicas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

h. No cumpla con los informes, observaciones o mandamientos emitidos por las autoridades competentes para la corrección de fallas, daños, accidentes o cualquier situación que afecte la seguridad y salud de las trabajadoras y los trabajadores.

En relación con este amplio concepto de condiciones inseguras e insalubres, que no se agota con la relación (no exhaustiva) de supuestos y circunstancias del trabajo antes expuestas, es precisamente donde se establecen las más numerosas obligaciones del empleador derivadas de su deber general de prevención y es en

relación con las condiciones de trabajo donde se concentra la mayoría de las normas de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo que substantivamente por su contenido implican medidas de prevención por sí mismas, la mayoría contenidas en normas reglamentarias y normas jurídico – técnicas.

Por otra parte, se trata de una consecuencia lógica, si se tiene en cuenta que el origen de los riesgos en el trabajo está precisamente en las condiciones en que el trabajo se realiza. Ello no obsta para que también en este campo se establezcan obligaciones de naturaleza instrumental, tan importantes como la evaluación de los riesgos que pretende garantizar la eficacia de las medidas de prevención a adoptar frente a los riesgos derivados del trabajo, a través de su identificación, la evaluación de su dimensión y la determinación de las medidas más adecuadas para su control o eliminación.

En este capítulo se analizan las obligaciones expresamente establecidas y reguladas en la LOPCyMAT, su Reglamento Parcial y las Normas Técnicas del INPSASEL como obligaciones de aplicación general en todas las empresas (incluidas las Administraciones Públicas), conforme con el ámbito de aplicación de la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo establecido en el artículo 4 de la LOPCyMAT y en su Reglamento Parcial artículo 2.

La mayoría de estas obligaciones han sido desarrolladas por normas técnicas y aprobadas al amparo del artículo 156. 32 de la CRBV y del artículo 9 de la LOTT. Y además, junto a la norma reglamentaria que se desarrolla cada una de estas obligaciones, es frecuente que haya que contemplar, en paralelo, normas técnicas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, relacionadas con algunas de estas obligaciones generales y que, como ya se ha dicho, también constituyen normativa de prevención, condiciones y medios ambiente de trabajo y, por tanto, son de aplicación.

Estas normas vienen a complementar la regulación general de la obligación general, unas veces también con el mismo ámbito de aplicación general y otras

constituyen una normativa o regulación específica que implica una modalización o forma de aplicarse la obligación general restringida a determinados supuestos o actividades concretas.

Por otra parte, además de las obligaciones generales sobre condiciones de trabajos establecidas por la LOPCyMAT, las normas técnicas aprobadas al amparo de los artículos 156 numeral 32 de la CRBV y del artículo 9 de la LOTTT, bien en desarrollo de las materias que en dicho precepto se indican o para incorporar al Derecho Interno venezolano, establecen y regulan otras obligaciones específicas del empleador en relación con las condiciones inseguras e insalubres, tales como: Obligaciones relacionadas con los lugares de trabajo. Obligaciones relacionadas con determinadas trabajos o tareas. Obligaciones relacionadas con el registro y manejo de sustancias peligrosas. Las cuales, fueron todas desarrolladas en los diferentes apéndices anteriormente desarrollados.

8.3.- Visión empresarial de la Prevención, del Derecho a la Realidad Social.

En un acercamiento superficial al mundo de la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo puede constatarse diversos datos que por obvios conforman la común opinión, a saber, el marco normativo es abundante y adecuado, producto de la adecuación y actualización de la norma legal; la doctrina iuslaborista ha prestado una gran atención, incluso desmesurada, al asunto; los medios humanos y materiales dedicados a estas actividades principalmente por los empresarios, pero también por la representación de los trabajadores, así como de la Administración Pública son los más cuantiosos y mejor configurados de la historia. Este panorama cercano a lo idílico haría pensar en una notable mejora de la realidad social que constituye el objeto de las normas de prevención. Sin embargo, los datos de siniestralidad laboral no han acompañado a esta indudable mejoría en el conjunto normativo regulador, en su comprensión por los especialistas y en el incremento de los recursos dedicados a la actividad preventiva.

Esta aparente paradoja debe afrontar, en una aproximación nuevamente preliminar, desde la propia denominación elegida para la que se conforma como ley-marco, la Ley de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo de 2005. Para encontrar la expresión apropiada para rubricar una norma de estas características, marco o que encuadra y prepara un futuro desarrollo articulado en torno a ella, se puede elegir entre el objeto regulador o el objetivo marcado por la norma. Como ya se ha adelantado, el legislador optó por el objetivo que se proponía conseguir respecto a este sector del ordenamiento jurídico-laboral, que no era otro que la prevención de los riesgos en el trabajo. Y prevenir los riesgos en el trabajo no es sino el conjunto de medios y acciones destinados a eliminar, reducir o controlar las posibilidades de que ocurra un accidente de trabajo, una enfermedad ocupacional derivada del trabajo o cualquier otra patología relacionada con el trabajo.

Sin ocultar este objetivo, al automaticidad de la operación matemática no resulta fácilmente aplicable a los comportamientos humanos cuando la operación social que se propone en el medio plazo obliga a un cambio cultural. La LOPCyMAT de 2005 pretende como muchas otras normas generar cultura preventiva, incorporar los valores preventivos en la actuación de todos los sujetos implicados: empresarios y federaciones empresariales, trabajadores y sindicatos, Administraciones Públicas, servicios de seguridad y salud en el trabajo, fabricantes y comercializadores, formadores y otros cuantos. La impregnación social de los valores propuestos en una norma jurídica constituye una tarea compleja cuando pretende construir sobre una realidad social prenormativa muy alejada de la cultura social que se propone. Los mejores frutos se obtendrán de las acciones sobre las nuevas generaciones de ciudadanos y trabajadores.

Tampoco acompaña a los desvelos legales que algunos de los principales agentes del cambio se creen mediante la propia norma y, por tanto, surjan de modo espontáneo, en la doble consideración de adjetivo y sustantivo, aprovechando la inexistencia de un verdadero mercado de servicios y la necesidad de “cumplir” con

las exigencias normativas desde la entrada en vigor de la Ley de 26 de julio de 2005. Hubo de configurarse apresuradamente un mercado de servicios relacionados con la prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo con parecidos lastres a los que afectan a cualquier actividad emergente: la desorientación inicial sobre el verdadero alcance del marco normativo regulador, las muy diferentes procedencias e intenciones de oferentes de servicios, la poca homogeneidad de la cartera de servicios o la desorientación de los clientes a la hora de exigir la cantidad y calidad de las actividades preventivas que debían recibir.

Este escenario constituye un excelente caldo de cultivo para la presencia de osados deseos de obtener un lucro rápido y amparado en la precaución inicial de las Administraciones Públicas a la hora de controlar el cumplimiento de la actuación de los nuevos agentes: servicios de seguridad y salud en el trabajo, delegados de prevención, comités de seguridad y salud laboral o entidades formativas.

Las exigencias de la LOPCyMAT, su reglamento parcial y las Normas Técnicas del INPSASEL determinan la presencia de personas cualificadas y con formación específica para realizar las distintas actividades preventivas. Los profesionales cualificados disponibles eran absolutamente insuficientes si se comparaban con los necesarios para cubrir la presumible demanda requerida, aunque se habilitó un mecanismo para reconocer la formación y experiencia profesional adquirida con anterioridad. Las autoridades laborales competentes deben comprobar la idoneidad de los profesionales, para su debido registro y acreditación en el INPSASEL.

En estos momentos existe un buen número de profesionales de la prevención de riesgos laborales que antes no existían y que, por tanto, no disponían de experiencia profesional en este sector de actividad.

Una diferenciación significativa que se puede encontrar entre los novedosos mecanismos de control previstos en la legislación española, consiste en someter los

sistemas de gestión de la prevención de las empresas a una auditoría externa obligatoria. Precisamente su carácter obligatorio encuentra difícil encaje en el ámbito del Derecho del Trabajo porque el principal obligado, el empresario, elige, contrata y paga al que va a realizar la auditoría que de forma directa o indirecta indagará en el cumplimiento de sus obligaciones.

A través de estos mecanismos de control venezolano se deben desarrollar los diversos planes de trabajo, que son los que determinaran la actividad preventiva, estos planes son los señalados en la política y el programa de seguridad y salud en el trabajo, establecidos en el artículo 61 de la LOPCyMAT, artículos 80, 81 y 82 del Reglamento Parcial de la LOPCyMAT y desarrollado en la Norma Técnica Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo NT 01-2008.

Las Administraciones Públicas se han visto impregnadas de la desorientación y emergencia general. Los controles administrativos no se han adaptado adecuadamente al nuevo objetivo preventivo. El aparato administrativo reacciona con prontitud y eficacia una vez actualizado el riesgo pero no ha resultado del todo eficaz en el seguimiento de las actuaciones de los servicios de seguridad y salud en el trabajo. Se han evidenciado problemas de coordinación entre los departamentos ministeriales implicados y de relación entre los organismos de la Administración Pública, las DIRESAT y las Inspectoría General del Trabajo.

Estas últimas son titulares de la competencia de ejecución de la legislación laboral y en su empeño han organizado como han entendido oportuno sus servicios técnicos y ejercido sus actuaciones de autorización de las diversas entidades relacionadas con la prevención.

En fin, en ocasiones la normativa de prevención, condiciones y medio ambiente no se adapta bien al parque industrial venezolano constituido en su mayoría por empresas pequeñas y medianas.

También en el terreno de la representación y participación de los trabajadores deben propiciarse y delimitarse las relaciones entre los órganos de representación unitaria y los órganos de representación y participación de los trabajadores en materia de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo. De igual manera, debe concretarse el deber del empresario de formar al delegado de prevención teniendo en cuenta para determinar la duración y contenido de la actividad formativa los siguientes criterios: el sector de la actividad, el tamaño de la empresa, la realización de actividades especialmente peligrosas y las propias circunstancias personales del trabajador elegido representante especializado.

En ese contexto, lo accesorio se convierte en principal y a la inversa. Los agentes se han decantado por un cumplimiento de las obligaciones meramente formal. La forma y el papel han prevalecido frente a la actividad real en la creación de los servicios de seguridad y salud en el trabajo. Parecido juicio puede hacerse de su funcionamiento.

De ahí que se sacralizara la realización de actividades preventivas instrumentales, como la evaluación de los riesgos laborales, frente a la verdadera integración de estas actividades en el conjunto de la gestión de las empresas.

En cualquier caso, resulta imprescindible para aquilatar el cumplimiento del objetivo marcado la consulta de los datos globales registrados de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales. Con independencia de las críticas que pueden formularse al sistema de registro venezolano, que llevarían a la detección de supuestos tanto de infradeclaración como de supradeclaración, lo cierto es que sirven para comparar el estado actual de la cuestión respecto a otros momentos de la historia.

Convendría no olvidar que en algunos apartados la mejoría porcentual ha sido afortunadamente muy esperanzadora como la reducción de los accidentes fatales o la

menor incidencia del crecimiento económico en el incremento del índice de incidencia relativo a los accidentes globales.

Así, los accidentes mortales vienen descendiendo, con ligeros repuntes, progresivamente y se mantienen en niveles muy inferiores a los de principios de los ochenta y esa tendencia se recupera en el último período interanual considerado (junio 2005 – julio 2006) y el crecimiento económico y del empleo no ha conducido en estos últimos años a aumentos en la siniestralidad derivados de la incorporación al trabajo de colectivos con menor formación o experiencia –jóvenes y trabajadores procedentes de un sector de actividad distinto–.

8.4.- La política y el programa de seguridad y salud en el trabajo como función en los centros de trabajo, establecimientos o unidad de explotación de las diferentes empresas o de instituciones públicas o privadas.

La tarea colectiva que se ha reseñado que supone la Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, junto con la articulación a lo largo de la LOPCyMAT de los principios de responsabilidad y de participación, nos llevan ahora a la exposición de cuál ha de ser el papel que han de desempeñar los distintos organismos de la Administración Pública y las organizaciones empresariales y sindicales en la tarea preventiva, dentro del marco regulado por la LOPCyMAT, su Reglamento Parcial y las Normas Técnicas del INPSASEL.

La LOPCyMAT en el capítulo II de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, artículo 10 establece: “El Ministerio con competencia en materia de seguridad y salud en el trabajo formulará y evaluará la política nacional destinada al control de las condiciones y medio ambiente de trabajo, la promoción del trabajo seguro y saludable, la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, la restitución de la salud y la rehabilitación, la capacitación y reinserción laboral, así como la promoción de programas para la utilización del tiempo libre, descanso y turismo social y del fomento de la construcción, dotación,

mantenimiento y protección de la infraestructura de las áreas destinadas a tales efectos.

Dicho Ministerio, a tales efectos, realizará consultas con las organizaciones representativas de los empleadores y empleadoras, de los trabajadores y trabajadoras, organismos técnicos y académicos, asociaciones de trabajadores y trabajadoras con discapacidad y otras organizaciones interesadas.

Para el establecimiento de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo deben tenerse en cuenta, entre otros factores, las estadísticas de morbilidad, accidentalidad, mortalidad en el trabajo, horas laborales, tiempo libre, ingresos, estructura familiar, ofertas recreativas y turísticas, así como los estudios epidemiológicos y de patrones culturales sobre el aprovechamiento del tiempo libre, que permitan establecer prioridades para la acción de los entes públicos y privados en defensa de la seguridad y salud en el trabajo”.

La LOPCyMAT asigna a la Administración Pública, la elaboración y ejecución de la “política en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo”, siendo esta la función que la ley encomienda a la Administración Pública, en desarrollo del mandato constitucional a los poderes públicos de que deberán en que “garantizará a sus 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”. Todo el Capítulo II del Título I de la LOPCyMAT (artículo 10 y 11) está dedicado a la regulación de “la política en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

El concepto de “Política Preventiva” viene recogido en el Título III: Definiciones, de la Norma Técnica Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (NT-01-2008), como: “Es la voluntad pública y documentada de la empleadora o el empleador de expresar los principios y valores sobre los que se fundamenta la prevención, para desarrollar el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo”.

El objetivo de la política en materia de seguridad y salud en el trabajo, según el Título IV: Contenido, Capítulo II de la Norma Técnica Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (NT-01-2008), numeral 2. 2.1, es “La protección de la vida y salud de las trabajadoras y los trabajadores del centro de trabajo, a través de la prevención de accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales e incidentes relacionados con el trabajo”.

CAPÍTULO IX

HOMOLOGACIÓN DE TRANSACCIONES QUE VERSEN SOBRE MATERIA DE SALUD, CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO EN VENEZUELA

La importancia, cada vez más trascendente y progresiva, del trabajo como hecho social, económico y jurídico llevó a la Constituyente a conferirle la jerarquía de incluirlo en el Texto Constitucional. Su inserción en la Carta Magna, además de ser un viejo anhelo popular, del cual se ha hecho eco los iuslaboralistas que participan en ese proceso, fue una respuesta al neoliberalismo imperante, transformado ya en proyecto político para desintegrar el Estado.

Con el rango constitucional se pretendió colocar al Derecho del Trabajo en una situación legislativamente estable, categorizarlo constitucionalmente para evitar que el legislador común intentara luego desconocerlo o desvirtuarlo, lesionarle sus principios y desviarle su carácter de fuente formal laboral al máximo nivel. Nació así, entre otros, el artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que otorga al trabajo el carácter de “hecho social” y le confiere la absoluta protección del Estado.

Igualmente, se consagró, para hacer eficaz esa protección del Estado, la irrenunciabilidad de los derechos laborales y, en consecuencia, “la nulidad de cualquier acción, acuerdo o convenio que implique renuncia o menoscabo de esos derechos”. Así como lo relativo a esta irrenunciabilidad, de lo que se puede decir no es más que la necesidad de proteger jurídicamente ciertas situaciones de los sujetos más débiles en la relación de trabajo, tomando en cuenta la desigualdad económica y social de los trabajadores frente al empleador. Es por eso, que tanto la Constitución como la ley y su Reglamento garantizan todo el amparo contra los abusos del

económicamente más fuerte, así como también las engañifas contra quienes llegan a la renuncia de sus derechos laborales por ignorancia o por incapacidad.

Posteriormente, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ¹⁰⁴ también contiene un enunciado sobre la irrenunciabilidad de los derechos laborales, negando la posibilidad de renuncia o menoscabo de esos derechos laborales; no obstante, flexibiliza un tanto la prohibición cuando permite la transacción y convenimiento de esos derechos laborales, pero limitado a la circunstancia que haya finalizado la relación laboral y que se observen los requisitos establecidos en la ley para transigir derechos laborales.

En relación a ello, resulta adecuado desarrollar este capítulo relativo a homologación de transacciones que versen sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo en Venezuela, comenzando con la descripción del trabajo como hecho social que conlleva a la irrenunciabilidad de los derechos laborales, lo cual admite la transacción y por último la homologación como, la confirmación que da el Juez o el Inspector del Trabajo al contrato de transacción, para asegurar su firmeza, su certeza jurídica y el carácter de cosa juzgada de dicho acto, siendo esto un requisito de solemnidad.

9.1.- El trabajo como hecho social.

El trabajo como hecho social es la exteriorización consciente y voluntaria de la energía humana destinada a lograr la satisfacción de una necesidad individual que trasciende los propósitos personales hasta convertirlos en un interés colectivo con innegable vocación social. Las sociedades antiguas lo degradaron con la esclavitud y la servidumbre. Fue denigrante durante mucho tiempo. León XIII le quitó lo penoso y vergonzoso y lo hizo honorable; lo llamó noble sustento de vida e invistió el esfuerzo individual de un carácter colectivo que, hasta entonces, se le había negado.

¹⁰⁴ CRBV. (1999), artículo 89.2.

Hoy, el trabajo es la participación del hombre y la mujer, ejerciendo racional y existencialmente sus facultades manuales e intelectuales, en alma y cuerpo, como dijera Pio XI, para emplear sus fuerzas en el proceso productivo que integra creación al bienestar individual y contribuye generosamente a la civilización, al progreso y al desarrollo comunitario.

En corolario, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela le ha dado un rango especial; lo ha colocado, en la propia cúspide de la pirámide de Kelsen. Con el propósito de hacerlo sobrevivir a la flexibilización de la relación de trabajo y a la globalización misma, evitando de esa manera que le disminuyan su protección y que el anti Derecho del Trabajo lo persiga e intente someterlo o aniquilarlo.

9.1.1.- La Irrenunciabilidad laboral.

La irrenunciabilidad laboral, tiene que ver con la autonomía de la voluntad y sus limitaciones para con la relación de trabajo. La renuncia a los derechos laborales afecta a terceros (los demás trabajadores) y, también, al orden público (por trascender el interés individual y ser inseparable de otro interés: el de la sociedad).

Por lo demás, la irrenunciabilidad de los derechos laborales no se refiere solamente a los de cada trabajador o trabajadora como individualidades, sino que igualmente se extiende a los beneficios derivados de la contratación colectiva, incluyendo, desde luego, a quienes ingresan a la empresa con posterioridad a esa convención. Las normas del trabajo venezolanas son, por lo tanto, imperativas y, aún en aquellos casos referidos a intereses individuales o particulares, tienen carácter obligatorio y no cabe el desconocimiento de las mismas. Son de estricto orden público y no pueden ser derogadas ni renunciado su cumplimiento por los particulares.

Ellas constituyen un cuerpo normativo que el Estado juzga imprescindible y esencial para el bien común, para la utilidad de todos y para la sobrevivencia de la sociedad considerada como colectivo. De allí, que la renuncia hace nulo el acto jurídico que la contiene y sin valor las estipulaciones que menoscaban los derechos dejados de lado por el trabajador.

Por otra parte, esa nulidad puede declararse de oficio, sin que ni siquiera el interesado la requiera. Se entiende que se refieren a los casos en los cuales directa o indirectamente conoce el órgano jurisdiccional o administrativo de la o las renunciaciones a derechos laborales expresos, toda vez que un acto de esa naturaleza lesiona el orden público, el interés social y, eventualmente, intereses de terceros. Se considera, sin embargo, que a pesar de entender el acto de nulidad referido con el carácter de una nulidad absoluta, es necesaria la prueba del vicio que dio origen.

De allí, que el principio de la irrenunciabilidad no es absoluto. No todos los derechos son irrenunciables, tal como ocurre en Venezuela con el derecho a darse por despedido indirectamente. El trabajador puede, en efecto, renunciar lícitamente al ejercicio de determinados derechos. Solo que esta renuncia se encuentra sujeta a disposiciones propias y especiales que se configurarán en cada caso.

La regla general es, sin embargo, que por el carácter tutelar del Derecho del Trabajo, el laborante no puede rechazar ni hacer dejación de aquellos beneficios que la ley le ha conferido. Única y exclusivamente en los casos que la propia ley laboral, conforme a los requisitos establecidos en ella, autorice o acepte la renuncia de dichos derechos podrá asignársele validez a la misma.

Se considera, en consecuencia, que la admisión de la transacción en el Derecho Laboral hace recaer en el trabajador una *cápitis diminutio*; una situación de inferioridad jurídica que va en contrasentido, pues es lo que la irrenunciabilidad se propone evitar. En efecto, el trabajador se enfrenta con un patrono, cuya resistencia

en los litigios es mayor que la suya y cuya posición es absolutamente preponderante frente a él.

Para tratar de explicar este contrasentido entre la irrenunciabilidad y la transacción se ha recurrido a diversas teorías. Unos la justifican sobre la base de que con ella no se está renunciando al derecho sino a lo que contiene ese derecho, a lo extra jurídico, a lo económicamente cuantificable, pero no al derecho en sí. Esto constituye un falso razonamiento, porque no hay más que un vulgar artificio en esta fundamentación. Otros sostienen que no hay irrenunciabilidad cuando la dejación versa sobre “derechos eventuales e inseguros”. Es incierta y desafortunada esta opinión, toda vez que, por lo menos, todos los derechos futuros del trabajador serán siempre “inseguros y eventuales”. Además, esos derechos del trabajador siempre serán inciertos hasta tanto una sentencia definitivamente firme los declare existentes.

Tampoco sirve de elemento explicativo para la transacción, el momento o tiempo jurídico en el cual ésta se produce u ocurre. Expresan algunos doctrinarios que si bien la transacción no es admisible, ni antes ni durante el contrato de trabajo, si es válida y posible después de extinguido el vínculo laboral; expresan los sostenedores de esta premisa que en este momento ella no entraña renuncia a derecho alguno, porque ya esos derechos entraron al patrimonio del trabajador y éste puede disponerlos libremente. Los actores de la relación de trabajo, finalizado el contrato laboral –según estos autores – han recobrado su plenitud de acción y ya no hay subordinación que limite al trabajador. Lo honesto y ajustado al derecho es reconocerla como una especial excepción al principio de la irrenunciabilidad laboral y abordarla como tal.

Es por ello, que la Constitución venezolana actual, la ciñe a un preciso conjunto de requisitos: tener capacidad; voluntad de consentir; formularla por escrito; desarrollarla a través de una relación circunstanciada de los hechos que la motivan e, igualmente, de los derechos que ella comprende; que recaiga sobre derechos litigiosos

y/o discutidos y, finalmente, que le imparta su aprobación el funcionario público competente.

9.2.- Transacciones sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo.

En cuanto a la transacción, el Texto Constitucional, la sometió a rigurosos requisitos con el propósito de garantizar la irrenunciabilidad a los derechos laborales. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ajustándose al criterio de la doctrina y jurisprudencia francesa, confirió validez a la transacción sólo al término de la relación laboral y, en efecto, ésta sólo puede perfeccionarse al concluir la relación de trabajo. Asimismo, y con la misma finalidad, asignó a la transacción solemnidades y requisitos que delegó en la ley especial correspondiente.

Cambió, de esa manera, el Constituyente la legislación y jurisprudencia venezolana que reconocían plena validez a la transacción realizada antes y durante la vigencia de la relación de trabajo. En este sentido, se debe diferenciar el patrimonio humano del obrero, del otro patrimonio: el económico del empleador que, en toda transacción, define los alcances de los derechos que se cede al trabajador.

Dentro del derecho civil la transacción es un contrato accesorio, resolutorio, consensual y bilateral. En el Derecho del Trabajo es, también, un contrato. Un acto bilateral mediante el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones, dan por terminado un litigio pendiente o acuerdan prevenir un conflicto eventual. Para De la Cueva (1975) la transacción laboral es absolutamente diferente al contrato contenido en el Derecho Civil. Para De la Cueva, esa diferenciación constituye la última ratio de “la irrenunciabilidad de los derechos laborales”. En verdad, el contrato de transacción plantea un grave y serio conflicto con “la irrenunciabilidad de los derechos laborales”.

La jurisprudencia venezolana vacila al momento de determinar los linderos legítimos entre la renuncia y la transacción. Esta, ciertamente, equivale a una dejación

de derechos. “Recíprocas concesiones” no quiere decir otra cosa que ceder derechos. Cede el empleador y cede el trabajador para ponerle fin a un conflicto o para evitar un litigio futuro, y esas flaquezas para apurar resultados, por parte del obrero, no tiene otro nombre que entrega y desistimiento de algunos derechos reales o presuntos.

El Artículo 1.713 del Código Civil Venezolano (CCV), define la transacción como un contrato por el cual las partes, mediante recíprocas concesiones, terminan un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. De lo anterior se extrae que se tienen dos formas de transacción una Judicial que se produce toda vez esté en curso un proceso, y la extra judicial que se produce previo al juicio.

El Artículo 1.688 CCV determina que para poder transigir, enajenar, hipotecar o ejecutar cualquier acto que exceda de la simple administración ordinaria, el mandato debe ser expreso, lo cual quiere decir que si esas facultades no constan debidamente otorgadas en el poder no pueden ser ejercitadas por el mandatario. La transacción, como figura de composición procesal que es, sólo puede aplicarse sobre materias donde no esté interesado el orden público, ya que exige idoneidad en el objeto, tal y como lo establece el Artículo 258 del Código de Procedimiento Civil (CPC), “con tal de que no se trate de materias en las cuales estén prohibidas las transacciones”.

Según lo preceptuado en el Artículo 255, la transacción tiene entre las partes la misma fuerza que la cosa juzgada, pudiendo las partes poner fin al proceso pendiente mediante la transacción, debiendo el Juez homologarla una vez celebrada la transacción en el juicio (Artículo 256 CPC). En lo que respecta a las costas procesales, en la transacción no hay lugar a costas, salvo pacto en contrario (Artículo 277 CPC).

9.2.1.- Requisitos previstos por la ley para la Transacción.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en el numeral 2 del Artículo 89 que sólo es posible la transacción y el convenimiento:

1) Al término de la relación laboral y 2) de conformidad con los requisitos que establezca la ley.

La Ley Orgánica del Trabajo, por su parte, expresa en el Artículo 3: “En ningún caso serán renunciables las normas y disposiciones que favorezcan a los trabajadores”. Parágrafo Único: La irrenunciabilidad no excluye la posibilidad de conciliación o transacción 1) siempre que se haga por escrito, 2) contenga una relación circunstanciada de los hechos que la motiven y 3) de los derechos en ella comprendidos.

La transacción celebrada por ante el funcionario competente del trabajo tendrá efecto de cosa juzgada. Y debe tener la capacidad para ello, titularidad de derecho y debe versar sobre materias en la que esté permitida la transacción.

El Reglamento de esa Ley Orgánica del Trabajo sostiene: Artículo 9: El principio de irrenunciabilidad de los derechos que favorezcan al trabajador, en los términos del artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo, no impedirá la celebración de transacciones, siempre que 1) versen sobre derechos litigiosos o discutidos, 2) consten por escrito, 3) contengan una relación circunstanciada de los hechos que las motiven y 4) una relación circunstanciada de los derechos en ella comprendidos.

En consecuencia, no será estimada como transacción la simple relación de derechos, aun cuando el trabajador hubiere declarado su conformidad con lo pactado. En este supuesto el trabajador conservará íntegramente las acciones para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de trabajo.

De la misma manera, en la misma ley se establece en el artículo 10: La transacción celebrada por ante el juez o Inspector del Trabajo competente,

debidamente homologada, tendrá efectos de cosa juzgada. Parágrafo Primero: Cuando la transacción fuere presentada para su homologación, el funcionario competente 1) deberá constatar el cumplimiento de los extremos del artículo anterior y 2) cerciorarse que el trabajador actúa libre de constreñimiento alguno.

Parágrafo Segundo: El Inspector del Trabajo procederá a homologar o rechazar la transacción que le fuere presentada, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. En el supuesto de negativa, deberá indicar los motivos de la decisión y, si fuere el caso, precisar los errores u omisiones en que hubieren incurrido los interesados, brindándosele a éstos el lapso de subsanación a que se refiere el artículo 50 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”.

Por otro lado, los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios para tener como válida la transacción, son seis (6):

1.- La transacción sólo es posible al término de la relación de trabajo

Cómo ya se expresó, este juicio alzado por la doctrina y la jurisprudencia francesa, descansa sobre el falso argumento de que concluida la relación de trabajo, los actores de esa relación han recobrado a plenitud su independencia y ha cesado la subordinación y la inferioridad del trabajador respecto del patrono.

La Sala de Casación Social venezolana, agrega que, en verdad, “en ese momento ya no existe el peligro de que se modifiquen las condiciones mínimas de trabajo establecidas por el legislador y que, además, como parte económicamente débil, el trabajador es el más interesado en poner término a un proceso judicial largo y costoso”¹⁰⁵.

Se discrepa respetuosamente de esta motivación de la Sala de Casación Social de nuestro Tribunal Supremo de Justicia, y se reafirma que tal motivación no hace otra cosa que demostrar, en forma por demás manifiesta, la evidente situación de inferioridad del laborante; sin embargo, dentro de las contradicciones aciagas de un

¹⁰⁵ Sentencia 397 del 6 de mayo de 2004.

derecho inconcluso como lo es el laboral, esta circunstancia pudiera verse como un intento de quitarle validez a aquellas transacciones que se formalicen antes de la relación de trabajo o durante la vigencia de ella.

2.- La transacción debe contener una relación circunstanciada de los hechos que la motiven.

Este requisito ha sido, también, desarrollado por la Sala de Casación Social con base a los siguientes argumentos: "... la transacción se basa en recíprocas concesiones, no basta por ello que se la exprese de manera genérica... sino que es necesario que esa transacción sea circunstanciada, es decir que especifiquen de manera inequívoca los hechos que la motivan, para que el trabajador pueda apreciar las ventajas y desventajas que ella le produce y valorar, de esa forma, que los beneficios obtenidos justifican el sacrificio de algunas de las prestaciones que ha dejado de recibir"¹⁰⁶.

Por idénticas razones a las expuestas con anterioridad se diverge de esta motivación con la cual el trabajador renuncia abnegadamente y ofrenda al patrono uno o más de los derechos que fueron construidos a punta de fatigas, hambre, sudor y necesidad. Se reconoce, sin embargo, que la descripción detallada de los derechos que sacrifica informa al trabajador de lo que deja en manos del empleador.

3.- La transacción debe contener, igualmente, una relación circunstanciada de los derechos en ella comprendidos.

De la misma manera como se circunstancian los hechos deben discriminarse los derechos para que el trabajador evalúe y valore cuales de esos derechos deja de lado.

4.- La transacción debe versar sobre derechos litigiosos o discutidos.

¹⁰⁶ Sentencia 397 del 6 de mayo de 2004.

Es el Reglamento de la Ley Orgánica de la Ley del Trabajo, en su artículo 9, el instrumento legal que establece el no reconocimiento de la transacción cuando ella verse sobre derechos litigiosos o discutidos. Este es el ya anunciado sofisma de los derechos indefinidos, aquellos que están por ser o no ser declarados jurisdiccional o administrativamente como válidos y ciertos. Siempre los derechos del trabajador estarán sometidos, si el patrono lo quiere, al carácter litigioso o discutido de los mismos.

5.- La transacción debe hacerse constar por escrito.

Este es un requisito formal, de absoluta solemnidad, que tiene por objeto fundar con prueba documental lo que las partes han convenido.

6.- La transacción debe estar debidamente homologada por el Juez o el Inspector del Trabajo competente para que tenga efectos de cosa juzgada.

Esta confirmación debe realizarla un funcionario competente. En principio, debe ser un juez con competencia laboral; sin embargo, debe tenerse en cuenta que, en las relaciones de trabajo de adolescentes, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 177, Parágrafo segundo, literal “b”, de la Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente (LOPNNA), el juez designado por el Presidente de la Sala de Juicio es quien debe conocer de estos conflictos laborales.

En cuanto al Inspector del Trabajo que autoriza la transacción, puede ser cualquiera. La sala de Casación Social se ha pronunciado en este sentido respecto de una transacción realizada por ante una Notaría del estado Miranda, homologada por un Inspector del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, quien confirió a la misma eficacia jurídica conforme al Parágrafo Único del artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo¹⁰⁷.

No hay necesidad, por lo demás, que en la homologación se deje constancia expresa de que el trabajador actuó libre de constreñimiento. No hay formalidad

¹⁰⁷ Sentencia 91 del 27 de febrero de 2003.

especial establecida para que el auto de homologación contenga la indicación de haberse cumplido con el referido requisito. (Sentencia 130 del 13 de julio de 2004).

Una vez homologada la transacción, aún por el Inspector del Trabajo, la misma se equipara, por disposición del artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo, a una sentencia firme y, de inmediato, procede la ejecución sin necesidad de recurrir a procedimiento ordinario alguno para hacerla valer. (Sentencia 193 del 17 de marzo del 2005).

9.2.2.- La transacción y la conciliación.

El viejo modo de ventilar las causas laborales desligó muchas formas alternativas de solución a los conflictos de casi toda la actividad jurisdiccional. Una especie de predisposición social a la confrontación, tomando en cuenta que ella favorecía a los sectores poderosos y dominantes, y una cultura de resolver los conflictos a través de “ganadores y perdedores”, partiendo del supuesto de que siempre perderían los débiles, enclaustró a la sociedad en un formalismo de procesos tiesos, y solemnes.

Esa absurda concepción impidió que se utilizara la conciliación y la mediación, en sede judicial, como formas de auto composición procesal. Scelle, la define como “una tentativa de arreglo amigable” y la diferencia de la transacción en tanto y en cuanto no es, ni nunca será, formalmente un contrato. La conciliación es, en efecto, un medio para solventar diferencias entre particulares. Se remonta a épocas antiquísimas. En Roma había disposiciones y funcionarios especiales para llevarla a cabo.

En sede administrativa ha sido laboralmente de gran utilidad y, casi todos los procedimientos administrativos, especialmente los de carácter colectivo, la contemplan como fase esencial. Puede realizarse judicial o extrajudicialmente. El artículo 6 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT) obliga al Juez a

impulsarla. En la audiencia preliminar –dice la norma– el Juez de Substanciación, Mediación y Ejecución deberá personalmente llevarla a cabo tratando, con la mayor diligencia, que las partes le pongan fin a la controversia. Para ello el Juez no debe adelantar opinión sobre el fondo del asunto e invitará a las partes, en su presencia y bajo su vigilancia, a conciliar las diferencias que dieron origen al conflicto.

Se diferencia de la transacción: a) en que no es un contrato y b) que en ella siempre hay un tercero con el propósito de lograr un acuerdo entre quienes pretenden derechos diferentes. Está claro, igualmente, que en la conciliación, rige el principio de la irrenunciabilidad de los derechos laborales.

De esta manera, la conciliación es un procedimiento que se efectúa dentro del proceso, y no es otra cosa que la avenencia que tienen las partes sobre el objeto litigioso a excitación del juez de la causa. Es un contrato consensual y por lo tanto está sujeto a la libre voluntad de las partes, es provocada por el Juez, acorde con lo establecido en el Artículo 1.713 CCV.

La conciliación puede ser solicitada por el Juez en primera instancia en cualquier estado del juicio, salvo las materias con prohibiciones a este respecto, de lo cual se infiere que el Juez puede excitar a las partes a la conciliación, antes de sentencia, y con tal de que no se trate de asuntos en las cuales estén prohibidas las transacciones. La conciliación no es una obligación para el Juez, sino que es una facultad inferida del propio texto.

El Artículo 261 CPC determina que una vez conciliada las partes, se levantará un acta que contenga la convención, la cual debe ser firmada por el Juez, el Secretario y las partes. El Artículo 262 CPC precisa los efectos y consecuencias de la misma al disponer: La conciliación pone fin al pleito y tiene los mismos efectos que una sentencia ejecutoria. Equivale pues a un fallo dictado por las partes y tiene los efectos de una sentencia ejecutoria por lo que no admite ninguna clase de recursos, conlleva los efectos y todas las consecuencias de la cosa juzgada, y en consecuencia no es

necesario intentar una nueva acción para hacerla cumplir, basta solicitar la ejecución de lo acordado por las partes.

La propuesta de conciliación no suspende el curso de la causa (Artículo 260 CPC). La conciliación la provoca el Juez, en tanto que la transacción es obra de la voluntad de las partes. En la conciliación no hay pérdida de derechos de las partes, en tanto que en la transacción si la hay. Para que se produzca la figura de la conciliación se requiere la existencia de un litigio pendiente, en tanto que en la transacción puede efectuarse sin la existencia de ese litigio, pues tiene como finalidad precaver un litigio pendiente eventual o dar por terminado uno pendiente.

9.2.3.- La transacción y la mediación.

La mediación es, al igual que la conciliación y la transacción, un método alternativo de resolución de conflictos. También en ella hay un tercero, ajeno al problema y seleccionado por las partes, para facilitar la comunicación entre ellas y propiciar el acuerdo. Es informal, como la conciliación y la transacción, y es, asimismo, una forma auxiliar de la justicia estatal. No propende al triunfo ni a la derrota de ninguna de las partes. Su misión es ayudar a comprender la perspectiva de la controversia, así como a estimular el conocimiento de las posiciones e intereses de cada una de las partes con respecto al conflicto en el cual interactúan.

No es un contrato y su característica esencial es la confidencialidad. En la mediación no deben divulgarse los asuntos tratados con las partes, salvo que ellas den el consentimiento para ello. En la nueva Ley Orgánica Procesal del Trabajo venezolana, el juez debe promoverla personalmente en la audiencia preliminar, con el fin de propiciar diligentemente el fin de la controversia mediante sentencia oral que dictará homologando el acuerdo de las partes. La decisión tiene efectos de cosa juzgada.

9.2.4.- El desistimiento.

En relación al desistimiento, el Artículo 263 CPC preceptúa: “En cualquier estado y grado de la causa puede el demandante desistir de la demanda y el demandado convenir en ella...”. La legislación venezolana diferencia entre el desistimiento y el retiro de la acción, puesto que desistir significa abandonar, renunciar y por tanto, referido a la acción implica abandono o renuncia con carácter definitivo. En cambio, el retiro de la acción es un acto de efectos temporales y afectan únicamente al procedimiento.

Mediante el desistimiento de la acción, se abandona o renuncia el derecho del cual se es titular, en tanto que mediante el retiro de la acción no abandona ninguna clase de derecho y la acción puede volver a ser intentada, pues es un acto de simples efectos temporales. De lo anterior se infiere que se tienen dos tipos de desistimiento:

- • Desistimiento de la acción.
- • Desistimiento del procedimiento.

1. El Desistimiento de la Acción: el desistimiento puede definirse como acto por medio del cual el actor renuncia la demanda que ha intentado, siendo que cuando este acto de desistimiento es ejecutado por el demandado se denomina convenio, toda vez que renuncia a oponer las excepciones y defensas que le acuerda la ley. El desistimiento de la acción versa sobre el fondo del derecho, en tanto que el retiro o desistimiento del procedimiento, tiende a renunciar únicamente la situación adquirida mediante la introducción de la demanda.

El desistimiento de la acción impide volver a ejercerla de nuevo, ya que el derecho que servía de fundamento dejó de existir, en tanto que el desistimiento del procedimiento sólo extingue el procedimiento, el litigio puede ser intentado de nuevo como si jamás hubiere existido la instancia. Tanto el desistimiento como el convenio pueden llevarse a cabo en cualquier estado del juicio, en virtud de ser una consecuencia del derecho de propiedad (Artículo 263 CPC), sólo que el juez debe

darlos por consumados, a fin de que, a la manera de una sentencia firme, tengan la fuerza de la cosa juzgada.

2. Desistimiento en cuanto al Procedimiento: el Artículo 265 CPC preceptúa: “El demandante podrá limitarse a desistir del procedimiento; pero si el desistimiento se efectuare después del acto de la contestación de la demanda, no tendrá validez sin el consentimiento de la parte contraria”. Se evidencia de esta disposición que cuando el desistimiento se limita al procedimiento no afecta la acción, y puede volver a ser intentada, distinguiéndose dos situaciones: a) Si se ha contestado el fondo de la demanda, se requiere del consentimiento de la parte contraria, a objeto de que pueda ser desistido el procedimiento; y b) Si no ha habido contestación al fondo, evidentemente no se requiere consentimiento alguno.

El desistimiento del procedimiento difiere del desistimiento de la acción, ya que acorde a lo establecido en el Artículo 263 CPC el demandante puede desistir de la acción en cualquier estado del juicio sin requerir consentimiento alguno para ello, y consecuentemente se impide un nuevo ejercicio de la acción y le da carácter de cosa juzgada. El Artículo 282 precisa que la parte que desista o retire la demanda o desista de cualquier recurso que hubiere interpuesto, pagará las costas, salvo pacto en contrario.

Los efectos del Desistimiento en cuanto al Procedimiento:

- • Coloca las cosas en el estado que tuvieron, como si no se hubiera intentado la acción
- • Extingue los actos de ambas partes.
- • Solamente extingue la instancia, pero el demandante no podrá volver a proponer la demanda antes que transcurran 90 días.

9.2.5.- El convenio.

El convenio es la renuncia que hace el demandado a las excepciones y defensas que ha opuesto, y lo cual implica renuncia a su derecho a defenderse, aceptando todo lo que pide la parte actora. Conlleva la aceptación de todos los pedidos que formula la parte actora, puede darse en cualquier estado o grado de la causa, siendo requisito la homologación por parte del Juez, considerándose dicho acto irrevocable aun antes de la declaratoria por el Tribunal. En materia de costas en el convenio, el Artículo 282 expresa que quien convenga en la demanda en el acto de contestación, pagará las costas si hubiere dado lugar al procedimiento, y si fuere en otra oportunidad las pagará igualmente, salvo pacto en contrario.

9.2.6.- La perención.

La perención es la extinción de la instancia, declarada por el Juez y declarada como una sanción procesal por la inacción de las partes durante el período determinado por la ley, siendo que este lapso lo fija la ley adjetiva en un año, por lo que un juicio que tenga más de un año inactivo, se extingue la instancia y por ende se produce la perención. La perención produce la extinción de la instancia, del procedimiento y por ello el Artículo 267 CPC señala que toda instancia se extingue por el transcurso de un año, sin haberse ejecutado durante ellos ningún acto de procedimiento.

Este acto a que se refiere la ley debe ser capaz, útil, inequívoco para interrumpir la perención y que demuestre en forma verdadera la presunción de abandono de la instancia y de que la parte se propone continuar el procedimiento hasta ese momento en suspenso. Deben ser actos que impulsen el proceso, la simple solicitud de copias certificadas no es suficiente, en cambio la citación y notificación si son actos suficientes para interrumpir la perención.

La ley establece el lapso de perención en 1 año. El lapso en el que se inicia a contar la perención comienza a correr desde la fecha del último acto de procedimiento ejecutado en el juicio, y el cómputo se hace de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 12 CPC.

Al presentarse los siguientes supuestos el lapso de perención será de 30 días:

1. Cuando transcurridos treinta días a contar desde la fecha de admisión de la demanda, el demandante no hubiese cumplido con las obligaciones que le impone la ley para que sea practicada la citación del demandado.

2. Cuando transcurridos treinta días a contar desde la fecha de la reforma de la demanda, hecha antes de la citación, el demandante no hubiese cumplido con las obligaciones que le impone la ley para que sea practicada la citación del demandado.

Y será de seis meses el lapso de perención cuando dentro del término de seis meses contados desde la suspensión del proceso por la muerte de alguno de los litigantes o por haber perdido el carácter con que obraba, los interesados no hubieren gestionado la continuación de la causa, ni dado cumplimiento a las obligaciones que la ley les impone para proseguirla.

La perención e primera instancia no impide que se vuelva a proponer la demanda, no extingue los efectos de las decisiones dictadas, ni las pruebas que resulten de los autos. Solamente extingue el proceso.

Cuando el juicio en que se verifique la perención se halle en apelación o segunda instancia, la sentencia apelada quedará con fuerza de cosa juzgada. A menos de que se trate de sentencias sujetas a consulta legal, en las cuales no habrá lugar a perención. En ningún caso el demandante podrá volver a proponer la demanda, antes de que transcurran noventa días continuos después de verificada la perención. La perención de la instancia no causa costas en ningún caso (Artículo 283 CPC).

Las partes de la relación de trabajo podrán suscribir una transacción, que tenga como objeto precaver un litigio futuro o poner fin a un litigio presente, por ello podrán suscribir una transacción extrajudicial o judicial, con base en lo dispuesto en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras y la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, por lo que nace la duda sobre quién es la autoridad que tendría jurisdicción para homologar una transacción extrajudicial. A este respecto, encontramos que la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia –en adelante Sala–, recientemente dictó una sentencia en la que estudió el tema, por lo que a continuación podrán encontrar nuestras apreciaciones.

9.2.7.- Transacción extrajudicial y transacción judicial.

La transacción en materia laboral puede ser extrajudicial o judicial, dependiendo del organismo o funcionario ante el cual se presente la transacción, cuando se persigue la homologación por el ente competente. Hay autores que agregan la transacción prejudicial, celebrada para precaver un litigio futuro. Si la transacción se presenta en sede administrativa del trabajo, corresponde al funcionario del trabajo –Inspector del Trabajo– impartirle la homologación¹⁰⁸, si, por supuesto, la transacción llena los requisitos legales concurrentes comentados más adelante, independientemente que las partes manifiesten su conformidad con los términos del escrito contentivo de la transacción de los derechos laborales.

Si las partes quieren la homologación por la autoridad administrativa del trabajo, la transacción tiene forzosamente que ajustarse a los requisitos legales exigidos por la norma, de manera tal que esté garantizado el principio constitucional¹⁰⁹ sobre la irrenunciabilidad de los derechos que favorecen a los trabajadores. Si se pretende que la homologación sea impartida por un juez con competencia laboral –transacción judicial–, se requiere que la transacción llene los requisitos legales y que

¹⁰⁸ RLOT, parágrafo primero, artículo 11. [14].

¹⁰⁹ CRBV, artículo 89, numeral 2.

el juez tenga competencia para impartir la homologación, sin que sea obligante para el juez que las partes hayan acordado presentar la transacción en instancia judicial. Las transacciones judiciales producen el mismo efecto de una sentencia, lo que los franceses denominan transacciones de expediente, las cuales constituyen una sentencia ejecutoriada.

La transacción judicial o la extrajudicial, representan una de las formas de auto composición procesal; al recibir alguna de estas transacciones la homologación, adquiere la misma eficacia de una sentencia, poniendo fin a la controversia. Por lo expuesto, surge la necesidad de distinguir entre transacción prejudicial (precaer un litigio eventual), transacción extrajudicial y la transacción judicial. Para concluir en este punto, la ejecución de una transacción depende de la homologación de la misma.

En este sentido, los requisitos para la validez de la transacción, como enunciado inicial, se puede afirmar que la transacción en materia laboral exige mayores formalismos y requisitos que en las otras materias jurídicas. Independientemente de los requisitos establecidos en la legislación, los cuales se mencionan infra, hay uno que resalta en primer lugar, como lo es la capacidad para transigir y, de actuar por representación, estar facultado expresamente para ello. El Código Civil, sobre la capacidad para transar, señala concretamente en el artículo 1688 señala: El mandato concebido en términos generales no comprende más que los actos de administración. Para poder transigir, enajenar, hipotecar o ejecutar cualquier otro acto que exceda de la administración ordinaria, el mandato debe ser expreso. Y, en el artículo 1714 establece que para transigir se necesita tener capacidad para disponer de las cosas comprendidas en la transacción.

En este mismo sentido, el Código de Procedimiento Civil establece en el artículo 154: El poder faculta al apoderado para cumplir todos los actos del proceso que no estén reservados expresamente por la ley a la parte misma; pero para convenir en la demanda, desistir, transigir, comprometer en árbitros, solicitar la decisión según

la equidad, hacer posturas en remates, recibir cantidades de dinero y disponer del derecho en litigio, se requiere facultad expresa.

La Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), en su artículo 19, precisa la irrenunciabilidad de los derechos que favorecen a los trabajadores; la posibilidad de celebrar transacciones que consten por escrito, una vez finalizada la relación de trabajo, sobre derechos litigiosos, dudosos o discutidos, conteniendo “una relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los derechos en ella comprendidos”, encargando a los funcionarios –administrativos y judiciales–, con una referencia directa, de velar por la irrenunciabilidad de los derechos laborales de los prestadores de servicios, lo que conlleva, necesariamente, recordando el contenido del Código Civil, a exigir que se establezcan las recíprocas concesiones; sólo así se podrá verificar si se respetan los derechos laborales irrenunciables.

Estos requisitos son de exigibilidad concurrente, esto es, que deben estar presentes todos en cada transacción que se vaya a celebrar. Así se ha indicado¹¹⁰: El principio de la irrenunciabilidad es una norma sustantiva de orden público en la legislación laboral venezolana, constituye una de sus notas emblemáticas, junto al principio de la progresividad de los derechos laborales; cualquier acto que vulnere o violente el principio de irrenunciabilidad es nulo.

El principio de irrenunciabilidad condiciona la validez de las transacciones; si un acuerdo transaccional quebranta o atenta contra el principio de la irrenunciabilidad de derechos sustanciales laborales, no puede producir efectos jurídicos, es inválido. Dominici (1991) se han pronunciado sobre la transacción, particularmente sobre el punto relativo a las recíprocas concesiones, comentando el artículo 1713 del CC, expone que la causa de la transacción es el litigio pendiente o eventual, que las partes quieren terminar o precaver por medio de ella. Si las partes no se dan, ceden,

¹¹⁰ Sustantivo Laboral en Venezuela, Ediciones Liber, Caracas 2012, pp. 53 y 54.

reconocen, prometen o retienen alguna cosa, recíprocamente, el acto no será transacción sino renuncia o donación.

González (2004), refiriéndose a la transacción, también concluye en las recíprocas concesiones, agregando: Sigue de aquí que cuando no hay concesiones mutuas, no hay transacción. Cuando no hay tales concesiones, habrá desistimiento, pero no transacción. Citando a Savigny, señaló sobre las concesiones en las transacciones que: Toda transacción implica necesariamente un abandono recíproco. Puede, pues, considerársela como una operación parcial y una remisión parcial. La Sala de Casación Social del TSJ, en fallo reciente, sobre las recíprocas concesiones, sentó¹¹¹:

Considera la Sala que al observar la recurrida que en el documento presentado y el pago realizado no hubo concesión por parte de la demandada, concluyendo que no existe transacción, está ajustada a derecho por lo que no resulta aplicable el artículo 1.713 del Código Civil. Igualmente, al no existir transacción por no haberse cumplido el requisito de concesiones recíprocas establecido en el artículo 1.713 referido, tampoco resulta aplicable el artículo 1.718 eiusdem, razón por la cual, la recurrida no incurrió en falta de aplicación de los artículos denunciados.

Exigiendo en el texto de la transacción que se incluyan las recíprocas concesiones, posibilita que el laborante verifique las ventajas de la transacción y qué representan las desventajas por la concesión que otorga sobre los derechos laborales.

Formalmente la transacción debe constar por escrito, no puede alegarse una transacción y, menos pretender su homologación, si no constan por escritos los extremos transigidos, es decir las recíprocas concesiones. Adicionalmente, si se actúa por representación, como se señalara supra, la persona que otorga el poder debe tener

¹¹¹ Sentencia N° 0434 del 17 de junio de 2013, expediente 11-019.

capacidad para transigir¹¹² y la facultad debe constar expresamente en el instrumento poder, como prescribe la norma específica¹¹³.

Además, la transacción sólo es posible efectuarla una vez finalizada la relación de trabajo, esto es, que mientras esté vigente el vínculo de trabajo no podrá acordarse una transacción sobre derechos laborales; no puede el patrono valerse de la circunstancia de la existencia de la relación de trabajo para obtener del laborante su aceptación sobre transacción de derechos surgidos con ocasión de la prestación de servicios personales subordinados. La transacción no puede llevarse a cabo estando pendiente la continuidad de la relación de trabajo o frente a la posibilidad de perder la fuente de trabajo si no acepta los términos que le han ofrecido para dar por terminado el derecho originado por su trabajo.

Uno de los requisitos comentados en precedencia señala que la transacción debe representar para las partes entre sí, recíprocas concesiones, pero estas recíprocas concesiones deben constar en forma clara en el escrito contenido de la transacción, de manera que el trabajador pueda ciertamente determinar qué parte de sus derechos está cediendo en favor del patrono.

Los requisitos y formalidades enunciados supra deben constar, de forma concurrente, en cada escrito contenido de una transacción sobre derechos laborales, salvo el instrumento poder, que sólo se exigirán en los casos de actuación por representación. Si faltara alguno de los requisitos esenciales y formales, no podrá hablarse de transacción y no podrá solicitarse la homologación ante el funcionario competente –juez o inspector del trabajo–; quedará, en todo caso, como comprobante de recibo de sumas de dinero. Y otro elemento, que no se explana directamente en el escrito transaccional, pero de evidente importancia para la validez, es que el trabajador haya obrado con absoluta libertad, sin constreñimiento, violencia, dolo o

¹¹² Código Civil, artículo 1714.

¹¹³ Código de Procedimiento Civil, artículo 154.

engaño, pues de lo contrario, la transacción no recibiría la homologación correspondiente, de ser solicitada por las partes, al haber vicios en el consentimiento.

La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), tiene competencia atribuida para homologar una transacción extrajudicial, en relación con la materia de la homologación, por el cual se declara que el Poder Judicial sí tiene jurisdicción para conocer y decidir la solicitud de homologación de una transacción celebrada extrajudicialmente, para lo cual analiza en primer término el contenido del artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT, 2002) y destaca que la competencia de los tribunales del trabajo está referida para conocer los asuntos de carácter contencioso y que la transacción presentada al tribunal del trabajo para obtener la homologación “fue celebrada extrajudicialmente, esto es, no tiene carácter contencioso”, para concluir que, en principio, “el Poder Judicial no tendría jurisdicción para conocer la solicitud de homologación de la referida transacción”.

Un ejemplo de ello se evidencia en lo argumentado por la mencionada Sala en su fallo¹¹⁴, que por el principio in dubio pro operario, “debe atenderse a la interpretación de las normas que más favorezcan la situación del trabajador” y que declarar la falta de jurisdicción frente a la Administración Pública “provocaría una dilación indebida que atentaría contra el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva”, para concluir indicando “que ambas partes escogieron la vía judicial como la más idónea para conocer y decidir la solicitud planteada”.

En el caso bajo análisis de la Sala no existía un procedimiento previo en el cual se hubiese planteado una transacción con el ánimo de poner fin a un proceso, se trataba de una transacción que se llevó a cabo extrajudicialmente. Hay actuaciones que se llevan a cabo en tribunales del trabajo y no constituyen materia de contención, como sería la oferta real, pero es que en estos casos no se le pide al juez ningún pronunciamiento, pues el trabajador está en su absoluto derecho a no aceptar la oferta.

¹¹⁴ Sentencia N° 3, de 17 de enero de 2013, expediente 2012-0984.

La oferta real sólo representa, en materia laboral, la posibilidad de una confesión del patrono sobre una obligación pecuniaria a favor de su trabajador y que para librarse de posibles cargas –intereses de mora y corrección monetaria- ofrece la suma de dinero que creyere adeudar.

Al juez no se le pide que en la oferta que señale si el monto consignado es suficiente o si no representa el valor de los conceptos que pudiera adeudar. Por el contrario, en la homologación sí se le exige al juzgador un pronunciamiento, cuidando que no se conculquen los derechos irrenunciables del trabajador. De acuerdo con el texto correspondiente al fallo de la nombrada Sala, copiado parcialmente supra, se puede resumir el criterio, así: Se fundamenta en el artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo:

- Que la competencia de los tribunales del trabajo está referida para conocer los asuntos contenciosos.
- Que la transacción fue celebrada extrajudicialmente.
- Que la transacción no tiene carácter contencioso.
- Que el Poder Judicial no tendría jurisdicción para conocer la solicitud de homologación de la referida transacción.
- Que por el principio in dubio pro operario lo más favorable para el trabajador es que la homologación corresponda a los tribunales del trabajo.
- Que las partes escogieron la vía judicial para que conociera sobre la solicitud de homologación planteada.

Al respecto se observa que el mencionado artículo 29 de la LOPT, establece:
Los Tribunales del Trabajo son competentes para sustanciar y decidir:

1. Los asuntos contenciosos del trabajo, que no correspondan a la conciliación ni al arbitraje;

2. Las solicitudes de calificación de despido o de reenganche, formuladas con base en la estabilidad laboral consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la legislación laboral;

3. Las solicitudes de amparo por violación o amenaza de violación de los derechos y garantías constitucionales establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;

4. Los asuntos de carácter contencioso que se susciten con ocasión de las relaciones laborales como hecho social, de las estipulaciones del contrato de trabajo y de la seguridad social; y

5. Los asuntos contenciosos del trabajo relacionados con los intereses colectivos o difusos.

Y con base a esta disposición adjetiva, la Sala Político Administrativa del TSJ concluye que las transacciones extrajudiciales no son asuntos contenciosos del trabajo y, por tanto, en principio, no correspondería su homologación por los tribunales del trabajo, pero luego le atribuye la competencia por el principio in dubio pro operario y porque las partes escogieron la vía judicial. Efectivamente la norma in comento no incluye la revisión de las solicitudes gratuitas o no contenciosas a los fines de que sean conocidas por los juzgados del trabajo.

De acuerdo con el razonamiento de la Sala, el argumento fundamental para declarar la competencia de los tribunales del trabajo, está en el principio in dubio pro operario, no obstante que concluyó en su examen que por el artículo 29 citado, la competencia no era de los tribunales del trabajo, al no tratarse de una situación contenciosa. El texto constitucional en cuestión, artículo 89, reza: El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado.

La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras. Para el cumplimiento de esta obligación del Estado establecen el siguiente principio: Cuando hubiere dudas acerca

de la aplicación o concurrencia de varias normas, o en la interpretación de una determinada norma se aplicará la más favorable al trabajador o trabajadora. La norma adoptada se aplicará en su integridad.

Por su parte la LOPT, señala en su artículo 9: Cuando hubiere duda acerca de la aplicación o la interpretación de una norma legal o en caso de colisión entre varias normas aplicables al mismo asunto, se aplicará la más favorable al trabajador. En caso de duda sobre la apreciación de los hechos o de las pruebas, se aplicará igualmente la que más favorezca al trabajador. La norma adoptada se aplicará en su integridad.

Para la aplicación del principio *in dubio pro operario* –en caso de duda resolver a favor del trabajador– se requiere como premisa fundamental que exista duda, duda sobre la interpretación de una norma legal o duda sobre cuál disposición aplicar en caso de existir varias normas aplicables. En el caso, de la competencia para la homologación de una transacción celebrada extrajudicialmente, lo primero que se debe precisar es ¿cuál es la duda?; porque si no hay duda, no tiene, en este caso, asidero legal el principio *in dubio pro operario* cuando se trata del pedimento de homologación ante un tribunal del trabajo, de una transacción celebrada extrajudicialmente.

No hay duda, porque como se lee de la sentencia de la nombrada Sala, ésta concluye que no existe un procedimiento contencioso para exigir la intervención judicial, porque la transacción es extrajudicial. La conducta procesal a seguir es la pautada en el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (RLOT, 2006) en los párrafos Primero y Segundo del artículo 11, esto es, la competencia del Inspector del Trabajo para pronunciarse sobre la solicitud de homologación de la transacción extrajudicial. El artículo 29 de la LOPT se circunscribe a los casos contenciosos, calificación de despido y de amparo; no incluye otro más. El juez decide dentro de un proceso, no puede hacerlo fuera de él; pero tampoco es la solución obligar a las partes

a instaurar un proceso para presentar la transacción a los efectos de su homologación. Aquí no se trata de la duda sobre la aplicación de dos normas de procedimiento.

Hay una sola norma, la del artículo 29 de la LOPT, no hay otra norma para aplicar, en caso de duda, el derecho más favorable al trabajador; no se tiene dos normas para comparar, en el supuesto negado que surgiera la duda, sobre cuál es la más favorable. Un juzgado de instancia, pronunciándose sobre la homologación de las transacciones extrajudiciales, afirmó en la misma sentencia nombrada: (Omissis) se tiene entonces que la Sala estimó en virtud del principio *in dubio pro operario* consagrado en el numeral 3 del artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe atenderse a la interpretación de las normas que más favorezcan la situación del trabajador; garantizando su tutela judicial efectiva protegida constitucionalmente, visto que ambas partes fueron contestes en escoger la vía judicial para conocer y decidir la solicitud planteada, concluyendo la Sala que de (sic) que en ese caso concreto debía ser homologada la transacción suscrita entre las partes, aun cuando no se tratare de hechos contenciosos, y a pesar que es la Inspectoría del Trabajo el órgano legalmente competente y a través del procedimiento conciliatorio en la vía administrativa de realizar la respectiva homologación de las transacciones que contengan hechos no contenciosos, siendo ese el órgano intermediario para revisar los límites de dichas transacciones, tal y como lo prevé la propia ley (Omissis) declara:

HOMOLOGADA la transacción celebrada por las partes y se le otorga fuerza y carácter de COSA JUZGADA pasada en autoridad judicial. Es del conocimiento del foro que algunos jueces del trabajo caen en evidentes contradicciones al señalar que la jurisdicción laboral no es competente para homologar una transacción si no ha habido un litigio, si los derechos incluidos en la transacción no han sido discutido en juicio; pero luego empiezan a analizar la transacción para declarar la violación al principio de irrenunciabilidad de los derechos del laborante. Si no se tiene la

competencia, no puede haber pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

Tal cual como se puede evidenciar, a pesar que el órgano judicial asienta que no se trata de hechos contenciosos y que la Inspectoría del Trabajo es el órgano legalmente competente, en la parte dispositiva del fallo homologa la transacción, con lo cual, a pesar de señalar la competencia a otro ente, procede a decidir como si fuera el organismo competente, apoyándose en el fallo de la Sala Político – Administrativa, mencionado supra, que entre otros argumentos jurídicos, en su criterio, no es vinculante a estos efectos.

El principio constitucional sobre la tutela efectiva, no se ve afectado porque la homologación de la transacción extrajudicial esté a cargo de la autoridad administrativa del trabajo –Inspector del Trabajo–, ni “provocaría una dilación indebida”, y menos resulta contundente el alegato de que las partes escogieron esa vía, porque como se sabe, no son las partes las que establecen o dan competencia a un juez, sino la propia ley. Si las partes se ponen de acuerdo, por caso, para que un juez del trabajo se pronuncie sobre el registro de un contrato colectivo, o fije oportunidad para la celebración de una convención normativa laboral, ello no le dará la competencia al tribunal del trabajo. No son las partes las que establecen la competencia de un tribunal.

En otro orden de ideas, sobre la alegada dilación que pudiera tener la homologación en la sede administrativa, se debe tener en cuenta que en ésta las partes pueden concurrir sin necesidad de patrocinio de letrado, no tienen las partes que distraer tiempo en la búsqueda de un abogado que los representen o asistan, mientras que en los tribunales, cada parte deberá estar representada o asistida por abogado en ejercicio; adicionalmente a esto, la representación judicial se ve limitada en estas actuaciones, porque quien ha de impartir la homologación debe asegurarse que la transacción no está viciada por hechos de violencia, dolo, engaño, que las partes actúan libre de constreñimiento, porque de lo contrario, la transacción resultaría nula,

porque ésta debe ser consentida sin coacción o coerción, voluntariamente; verificaciones éstas que no puede estar contenidas en las respuestas del representante judicial, sino que deben surgir de la exposición directa de cada parte. Recientemente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia¹¹⁵, sentó:

Así, en el presente caso, observa esta Sala que los elementos fácticos que revisten el hecho en concreto y que originaron la disputa sobre el cobro de diferencia de los conceptos laborales reclamados por el actor, fueron ampliamente analizados y resueltos tanto en vía extrajudicial, a través de la homologación, por parte del Inspector del Trabajo del Estado Zulia, de la transacción celebrada, como en vía judicial, ante los tribunales de instancia, los cuales declararon con lugar la cuestión previa de la cosa juzgada opuesta por la empresa demandada (Omissis).

Del criterio expuesto por la Sala Constitucional, se aprecia que se contempla la homologación por vía extrajudicial por ante la Inspectoría del Trabajo; mientras que si se ha interpuesto una acción judicial para reclamar lo transado, sí tienen competencia los tribunales del trabajo, para decidir la excepción de cosa juzgada, no para solicitar la homologación de una transacción extrajudicial.

Uno de los efectos principales que tiene la transacción debidamente homologada es la cosa juzgada. Sobre la cosa juzgada, en relación con el alcance de los conceptos que la integran, se concluye que no se puede incluir en una transacción la renuncia de cualquier otro reclamo, porque la cosa juzgada aplica sólo al contenido de la “relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los derechos en ella comprendidos”.

En efecto, la Sala de Casación Social, en fallo dictado hace poco, ha sentado¹¹⁶: Cuando, al decidir un juicio por cobro de prestaciones sociales y otros conceptos derivados de la relación de trabajo, el juez encuentra que se ha alegado y probado la celebración de una transacción judicial (...) y que la misma ha sido

¹¹⁵ Expediente N° 13-0441, sentencia N° 1293, del 08 de octubre de 2013.

¹¹⁶ Sentencia N° 0403, de fecha 12 de junio de 2013.

debidamente homologada, lo que debe hacer es determinar si todos los conceptos demandados se encuentran comprendidos en la transacción celebrada, pues sólo a éstos alcanza el efecto de cosa juzgada. (Omissis)

Del extracto jurisprudencial transcrito, se colige que al ser alegada la existencia de la cosa juzgada, en virtud de un acuerdo transaccional celebrado ante el órgano administrativo del trabajo, el ad quem debe verificar que exista identidad en el objeto, es decir, que la demanda verse sobre los mismos conceptos, la identidad entre los sujetos, y que el acuerdo transaccional derive del mismo título, es decir, de la misma relación laboral.

Ciertamente en el escrito contentivo de una transacción, aun con la declaratoria de homologación, no puede extenderse en sentido global para pretender abarcar todos los derechos surgidos de la prestación del servicio. Deben estos especificarse puntualmente, para poder establecer las recíprocas concesiones. No resultaría válida ninguna acotación expuesta en sentido general, no produciría efectos, como sería, por caso, “se incluye en esta transacción cualquier otro concepto originado por la prestación de servicios”

Más allá de lo expuesto en precedencia, el sábado 16 de noviembre de 2013, en la celebración del IV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo del Instituto Venezolano de Derecho Social (IVDS), relativo a la ponencia titulada “La transacción y su homologación en materia del trabajo” se hace especial análisis de la sentencia de la Sala Político-Administrativa (N° 3, de 17 de enero de 2013, expediente 2012-0984), señalando concretamente que los Tribunales del Trabajo no eran competentes para pronunciarse sobre la homologación de una transacción extrajudicial, porque los dos fundamentos de la decisión de la Sala Político – Administrativa –principio in dubio pro operario y la escogencia por las partes para

conocer la jurisdicción laboral– no resultaban procedentes, a pesar que la referida Sala lo sostuvo y mantuvo dicho criterio en varias oportunidades¹¹⁷.

El miércoles 20 de noviembre de 2013, la citada Sala, dicta un fallo¹¹⁸, señalando:

(Omissis) en virtud que es el propio artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, el que establece que los Tribunales del Trabajo son competentes para resolver los asuntos “contenciosos” del trabajo, y siendo que las transacciones extrajudiciales carecen de tal condición, el Poder Judicial no tiene jurisdicción para homologar las mismas. Así se decide.

Establecido lo anterior, esta Sala Político-Administrativa abandona el criterio respecto a la posibilidad de que los Tribunales con competencia en materia laboral puedan homologar transacciones extrajudiciales, acogido hasta ahora. De esta manera, la propia Sala deja sin efecto su criterio, concluyendo que los Tribunales del Trabajo no son competentes para pronunciarse sobre la homologación de una transacción extrajudicial, quedando la competencia exclusivamente en la Inspectoría del Trabajo.

En relación a lo anteriormente expuesto, en resumidas cuentas:

1.- Cuando se trata de la homologación de una transacción extrajudicial, la competencia para impartirla atañe exclusivamente al organismo administrativo del trabajo –Inspectoría del Trabajo–; no es competencia de los tribunales del trabajo pronunciarse sobre la homologación solicitada en una transacción extrajudicial, porque no representa una de las competencias atribuidas para sustanciar y decidir una controversia.

¹¹⁷ Sentencia N° 00933 del 13 de julio de 2011, expediente N° 2011-0680; sentencia N° 01289 del 01 de noviembre de 2012, expediente N° 2012-1376; sentencia N° 00452 del 07 de mayo de 2013, expediente N° 2013-0157.

¹¹⁸ Sentencia N° 1323, expediente N° 2013-0992 Entrada más reciente Entrada antigua Página principal.

2.- La transacción –para que pueda impartirse la homologación– requiere cumplir con los requisitos exigidos por las normas sustantivas y adjetivas que la regulan, principalmente que las partes tengan facultad para transigir, que consten las recíprocas concesiones y que no exista vicio del consentimiento en su celebración.

3.- La transacción debidamente homologada, produce los efectos de la cosa juzgada.

4.- La competencia para pronunciarse sobre la solicitud de homologación de una transacción celebrada extrajudicialmente, incumbe exclusivamente a la autoridad administrativa del trabajo, esto es, las Inspectorías del Trabajo.

De acuerdo con el nuevo criterio de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, el Poder Judicial no tiene jurisdicción para conocer de la homologación de transacciones extrajudiciales, y será la Administración Pública, en cabeza de las Inspectorías del Trabajo, quienes deban conocer y homologar las mencionadas transacciones.

Había sido el criterio de la última instancia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, recientemente reiterado en su Sentencia No. 452, de fecha 7 de mayo de 2013 (caso: Almagal, S.A. v. Jorge Alberto Tinedo Leira), que a pesar de que los Tribunales con competencia en materia laboral no tenían jurisdicción para conocer de transacciones extrajudiciales, en pro de la tutela judicial efectiva de los derechos del trabajador, dichos Tribunales podían en efecto conocer y decidir sobre la homologación de transacciones extrajudiciales.

Ahora bien, en la Gaceta Oficial No. 40.303 de fecha 27 de noviembre de 2013, fue publicada la Sentencia No. 1323, de fecha 20 de noviembre de 2013, emanada de la misma Sala (caso: Johan José Mendoza Aranguren v. Suministros Abanca Mañon 2012, C.A.), que abandona el mencionado criterio.

La Sala estableció que el Poder Judicial no tiene jurisdicción para conocer ni decidir sobre solicitudes de homologación de las transacciones extrajudiciales en

materia laboral. Según explica la sentencia, el nuevo criterio buscaría “...avanzar en el necesario acercamiento de la justicia al ciudadano, a quien se debe poner a disposición opciones distintas al juicio para resolver sus controversias. (...)”.

Con este nuevo razonamiento, la Sala reafirma el contenido del artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, publicada en la Gaceta Oficial No. 37.504 de fecha 13 de agosto de 2002, según el cual, los Tribunales con competencia en materia laboral sólo tienen competencia para resolver asuntos verdaderamente contenciosos.

9.3.- Homologación de Transacciones.

Esa aprobación del funcionario público competente u homologación es la confirmación que otorga el funcionario público competente a los actos de las partes con la finalidad de darles firmeza y, eventualmente, el carácter de cosa juzgada. Según el Reglamento de nuestra Ley Orgánica del Trabajo, ese funcionario competente puede ser un Juez o un Inspector del Trabajo. Uno u otro pueden homologar o rechazar la transacción que les fuere presentada.

En el caso del Inspector del Trabajo – señala la norma– se puede dar a las partes un lapso para que subsanen los errores en el contrato antes de impartir la homologación. Creemos que, con mayor razón, el órgano jurisdiccional puede hacer uso de la misma facultad que se concede al funcionario administrativo.

La homologación de transacciones, hace referencia el artículo 256 del Código de Procedimiento Civil Venezolano Vigente en la parte final, celebrada la transacción en el juicio, el juez la homologara si versare sobre materias en las cuales no estén prohibidas las transacciones, sin lo cual no podrá procederse a su ejecución. Por su parte, el Capítulo II De la Transacción y de la Conciliación establece en los artículos 255 y 256 lo siguiente:

Artículo 255. La transacción tiene entre las partes la misma fuerza que la cosa juzgada.

Artículo 256. Las partes pueden terminar el proceso pendiente, mediante la transacción celebrada conforme a las disposiciones del Código Civil. Celebrada la transacción en el juicio, el Juez la homologará si versare sobre materias en las cuales no estén prohibidas las transacciones, sin lo cual no podrá procederse a su ejecución.

El auto de homologación es la resolución judicial que previa verificación de la capacidad de las partes para transigir, así como la disponibilidad de la materia para ello, dota de ejecutoriedad al contrato en cuestión.

Realizada la transacción, ella no requiere necesariamente de la homologación para convertirse en cosa juzgada, ya que al existir adquiere tal naturaleza. La homologación lo que ordena es la ejecución de la cosa juzgada. Así cuando la transacción está homologada, se puede proceder de inmediato a su ejecución, porque se convierte, por efecto de la homologación en sentencia definitiva firme entre las partes; mientras que si la transacción no está homologada produce efectos frente a sus firmantes, puede ser alegada en un proceso futuro, como acuerdo entre las partes, y, por supuesto, tiene el valor de cosa juzgada, solo que no puede solicitarse su ejecución requiriéndose su sustanciación en un procedimiento judicial para obtener su ejecutoria.

Ahora bien, para que se produzca ese efecto de cosa juzgada se requiere el pronunciamiento del juez, quien dará su aprobación mediante la homologación de la transacción.

Esta declaración judicial debe ser realizada por un juez competente; que verifica el juez para homologar la transacción. Por lo que, que el objeto de la transacción no verse sobre materias en las cuales estén prohibidas las transacciones, está establecido en el art 258 del CPC; aclara Calvo en el CPC comentado que estas materias en las cuales no está permitida la transacción son en las que están interesados el orden público y las buenas costumbres (estado y capacidad de las personas: inhabilitación, interdicción, matrimonio, divorcio, separación de cuerpos.

9.3.1.- Antecedentes de la homologación de las transacciones.

El Código Civil¹¹⁹ establecía a los efectos de la transacción, que las partes se daban, prometían o retenían cada una alguna cosa, configurándose una mutua concesión para lograr la finalización de un litigio pendiente o precaver uno eventual, participando dicha transacción de la condición de cosa juzgada.

El Código Civil vigente¹²⁰ incorpora en su articulado de manera contundente que la transacción requiere recíprocas concesiones, para poder poner fin a un litigio o precaver uno que pudiera surgir, considerando la transacción como cosa juzgada entre las partes, sin hacer referencia a la homologación.

La Constitución de la República de Venezuela¹²¹ establecía, de manera clara y determinante, que eran irrenunciables por el trabajador las disposiciones que la ley establezca para favorecerlo o protegerlo, negando la posibilidad de transacción, porque al transar un derecho se estaba renunciando al mismo, por lo menos parcialmente.

El Código de Procedimiento Civil¹²², por su lado, no hace referencia a las recíprocas concesiones, pero si establece que la transacción celebrada entre las partes tiene la misma fuerza que la cosa juzgada; además, señala que la transacción pone fin a un proceso pendiente¹²³. Si se quisiera aplicar por analogía el contenido del texto adjetivo civil, se tendría que concluir que la transacción judicial es para poner fin a un juicio vigente, donde se ha impuesto una contención, no para un acuerdo extrajudicial entre partes.

¹¹⁹ CCV. (1916), artículos 1770 y 1778.

¹²⁰ CCRBV. (1982), artículos 1713 y 1718.

¹²¹ CRV. (1961), artículo 85.

¹²² CPC. (1990), artículo 255.

¹²³ *Ibíd*em, artículo 256.

En cuanto a los textos legales y reglamentarios en materia laboral propiamente dicha, la Ley Orgánica del Trabajo ¹²⁴ establece la prohibición sobre la renuncia de las disposiciones que favorezcan a los trabajadores, pero señala en el Parágrafo Único de dicha norma que no se impide a las partes poner fin a un juicio pendiente o precaver uno eventual, mediante la celebración de una transacción o conciliación, estableciendo los requisitos para su legalidad, entre los cuales destaca una relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los derechos comprendidos en dicha transacción, para poder determinar por el juez laboral o el funcionario administrativo del trabajo, según sea, a los efectos de una homologación, si ciertamente en el acuerdo escrito se evidencian las recíprocas concesiones.

Continuando con los textos especiales de materia laboral en Venezuela, el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo ¹²⁵ contempla la irrenunciabilidad, desarrollando el principio contenido en la Ley, pero comportando la flexibilidad frente a la norma estricta de la prohibición, esto es, permitiendo irrenunciabilidad de derechos, para aceptar los acuerdos transaccionales. La posibilidad de la transacción, señala la norma reglamentaria, también está sujeta al cumplimiento de ciertos extremos, entre los que resaltan la relación circunstanciada de los hechos que motivan la transacción, así como la indicación de los derechos comprendidos en ésta. Concluye la norma reglamentaria señalando que la transacción celebrada entre las partes, debidamente homologada por el juez o el funcionario administrativo del trabajo –según el caso– adquiere la condición de cosa juzgada.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo vigente¹²⁶ insiste que la transacción sólo es posible una vez finalizada la relación de trabajo, para poner fin a un litigio pendiente o bien para precaver uno eventual, cumpliendo con los demás requisitos formales, entre los que resaltan, que la transacción ha de constar de manera escrita, indicando la relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los

¹²⁴ LOT. (1997), artículo 3.

¹²⁵ RLOT (1999), artículos 9 y 10.

¹²⁶ RLOT (2006), artículos 10 y 11.

derechos comprendidos, no siendo aceptada la simple relación de derechos, y produce efectos de cosa juzgada, debidamente homologada. Si la transacción se presenta ante el funcionario administrativo del trabajo, éste deberá verificar que la actuación de las partes está libre de coacción, violencia, coerción; negada la homologación por el funcionario, se procede como indica la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)¹²⁷.

El Reglamento Parcial de la LOPCyMAT¹²⁸ establece, para el caso que se trate de una transacción en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, el deber de tener en cuenta los requisitos señalados supra y, adicionalmente, que se incluya la oportunidad del pago y que el monto acordado, pagar al trabajador o a la trabajadora sea, como mínimo, el fijado por INPSASEL en un informe pericial realizado al efecto.

De esta manera, el reglamentista ha puesto un tope mínimo para llegar a un acuerdo transaccional entre patrono y trabajador en los casos de salud, seguridad y condiciones y medio ambiente de trabajo. Corresponde por último, hacer referencia a la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras¹²⁹, cuando contempla la irrenunciabilidad de los derechos laborales de los trabajadores, reiterando la posibilidad de transacciones y convenimientos una vez finalizado el vínculo de trabajo, que versen sobre derechos litigiosos o discutidos, que se presente por escrito, con una relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los derechos que conforman la transacción.

9.3.2.- Homologación de las transacciones laborales visto de sentencias.

En materia de homologación de Transacciones Laborales cuando en una misma transacción se incluya el pago de conceptos por la terminación de la relación laboral e

¹²⁷ LOPA. (1981), artículo 50.

¹²⁸ RLOPCyMAT ¹²⁸ (2007), artículo 9. No consta en ninguna disposición de la LOPCyMAT esta facultad de INPSASEL, para tener que reglamentarla.

¹²⁹ LOTT (2012), artículo 19.

indemnizaciones derivadas de una enfermedad ocupacional, el Órgano Jurisdiccional competente para conocer la misma será la Inspectoría del Trabajo respectiva.

Un ejemplo de ello, se evidenció en la sentencia TSJ - Sala Político Administrativa (31-05-11), descrita:

DE LA CAUSA

El 2 de marzo de 2011, la ciudadana..., antes identificada, asistida por la abogada..., también identificada supra, presentó ante la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (URDD) del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, demanda por cobro de prestaciones sociales, indemnización por enfermedad ocupacional y otros pasivos laborales, con base en los siguientes argumentos:

(Omissis...)

Que durante la relación de trabajo “estuv[o] expuesta a condiciones disergonómicas, repetitividad y bipedestación prolongadas”, en virtud de “realizar esfuerzos físicos intensos y levantamiento de peso que [le] originaron dolores agudos a nivel lumbar, los cuales comen[zó] a padecer específicamente a partir del mes de marzo de 2010”.

Que, de la consulta y los correspondientes exámenes médicos, le fue diagnosticada “una discopatía lumbar y choque interespinoso lumbar L4L5, lo cual explicaba los fuertes dolores (...) sufridos en el desempeño de [sus] labores para el cargo que ocupaba de Operadora de Empaque”.

Que, ... en fecha 18 de junio de 2010, acudió al Servicio de Salud Laboral de la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores (DIRESAT – Miranda), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), en el cual se determinó que era “de alto riesgo (...) aquellas actividades que impliquen grandes esfuerzos físicos como: levantar, halar, empujar objetos pesados, movimientos de

flexión - extensión, de miembros superiores y rotación, lateralización del tronco sobre miembros inferiores, permanecer en bipedestación, sedentación prolongada”.

(Omissis...)

Que “la naturaleza de la enfermedad que pade[ce] (...) es derivada de la realización de ESFUERZOS FISICOS INTENSOS, en virtud de las funciones que debía ejercer en el desempeño del cargo de Operadora de Empaque, las cuales implicaban (...) estar mucho tiempo en posiciones disergonómicas y de bipedestación prolongada, condiciones éstas que deterioraron en gran medida [su] óptimo nivel de salud y [le] originaron los dolores agudos (...) [por lo que] tales circunstancias de hecho y el desconocimiento de las normas que rigen la materia, trajeron como consecuencia que a los fines de procurar [se] un mejor estado de salud, presentara en fecha 21 de febrero de 2011, [su] formal renuncia al cargo”.

Que, como consecuencia de dicho retiro voluntario, quedó “en completo desamparo, toda vez que con la discapacidad que pade[ce] derivada de la enfermedad ocupacional que sufr[ió] , no pued[e] prestar servicios en tareas que requieran esfuerzos físicos intensos, siendo que por la profesión que ostent[a], siempre ob[tiene] empleos donde prevalece el esfuerzo físico sobre el intelectual, lo cual [le] trae como consecuencia una limitación que constituye una discapacidad parcial permanente hasta un 25% para realizar el trabajo habitual”.

Que, por tales razones y “según lo previsto en el artículo 130, ordinal 5° de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (...) [la empresa demandada le] debe cancelar la suma de Veintiocho Mil Trescientos Cincuenta y Siete Bolívares Fuertes con Veinte Céntimos (Bs.F. 28.357,20), por concepto de indemnización”, equivalente a “un (1) año de salario, que es el mínimo del límite establecido en el numeral 5 del Artículo 130 de la Ley, calculado en base al último salario integral por [ella] devengado el cual ascendió a la suma de Setenta y Ocho Bolívares Fuertes con Setenta y Siete Céntimos (Bs.F. 78.77) diarios ”.

Que la imposibilidad de desempeñar con normalidad sus labores habituales le ha causado “un profundo sufrimiento dado que [se ve] limitad[a] a realizar las labores que [sabe] desempeñar”, por lo que... demanda a la empresa accionada “la cantidad de Cinco Mil Bolívares Fuertes sin Céntimos (B.F. 5.000,00) por concepto de Daño Moral”.

(Omissis...)

Agregó que... pretende las cantidades de: (i) quince mil cuatrocientos ochenta bolívares con cuarenta y nueve céntimos (Bs. 15.480,49), por concepto de prestación de antigüedad acumulada; (ii) ochocientos treinta y un bolívares (Bs. 831,00), por concepto de vacaciones fraccionadas correspondientes a los dieciséis días y medio (16,5) de vacaciones por los nueve (9) meses laborados en el período 2010 - 2011; (iii) mil setecientos treinta y ocho bolívares con ochenta céntimos (Bs. 1.738,80), por concepto de bono vacacional fraccionado correspondiente a los treinta y cuatro días y medio (34,5) “con ocasión de los 46 días de bono vacacional acumulados para dicho momento” por el período 2010 - 2011; (iv) quinientos cuatro bolívares (Bs. 504,00), por concepto de utilidades fraccionadas correspondientes a noventa (90) días del “período 2010 por los meses completos de servicio laborados hasta el mes de octubre de 2010”.

(Omissis...)

Distribuida la causa, le correspondió su conocimiento al Tribunal Vigésimo Primero de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas... Posteriormente, el 14 de marzo de 2011, fue presentada ante ese Órgano Jurisdiccional, solicitud de homologación de la transacción laboral suscrita entre la ciudadana... y la sociedad mercantil..., antes identificadas. Mediante sentencia del 22 de marzo de 2011, el identificado documento precisó lo siguiente:

El artículo 9 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo... establece: (...omissis...)

De la letra del artículo antes transcrito se evidencia que es competencia del Inspector a la homologación en materia de accidente de trabajo y enfermedades ocupacionales, por lo que si los interesados pretender realizar transacción en esta materia deben efectuarla ante ese órgano administrativo y cumplir con los requisitos previstos en la referida disposición reglamentaria, la cual contiene dos requisitos adicionales a los exigidos en materia de transacción laboral, como sería: Que el monto estipulado para pagar al trabajador o a la trabajadora sea, como mínimo, el fijado por el Instituto nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral en un informe parcial realizado al efecto y que sea presentada para su correspondiente homologación ante la Inspectoría del Trabajo de la jurisdicción correspondiente.

(...omissis...)

Por todo lo expuesto y conforme a la decisión dictada por la Sala Político Administrativa este Juzgado considera que los Tribunales del Trabajo no tienen Jurisdicción para conocer y decidir la transacción presentada pues la misma versa sobre derechos derivados de la presunta enfermedad ocupacional que padece la parte demandante. La falta de jurisdicción es frente a la administración pública: Inspectoría del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, pues la demandada tiene su domicilio en la ciudad de Caracas.

DECISION

Por todos los razonamientos antes expuestos, este Juzgado Vigésimo Primero (21°) de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas... PRIMERO. Que los Tribunales del Trabajo no tienen Jurisdicción para conocer y decidir la transacción presentada en la demanda incoada (...)"'. (Sic).

(Omissis...)

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala decidir sobre la consulta de la sentencia dictada el 22 de marzo de 2011, mediante la cual el Tribunal Vigésimo Primero de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, declaró la falta de jurisdicción del Poder Judicial frente a la Administración Pública para homologar la transacción celebrada entre la ciudadana..., identificada supra, y la sociedad de comercio...

En el presente caso, esta Sala observa que en la referida transacción, las partes llegaron a los siguientes acuerdos:

“(...) [que] por concepto de indemnización transaccional para cubrir cualquier diferencia legal o contractual que existiere entre las partes en relación con el cálculo de las cantidades que correspondieron a LA DEMANDANTE en la oportunidad de la terminación de su relación de trabajo con la DEMANDADA (...) y con cuyo pago quedaría cubierta cualquier cantidad pagada de menos a LA DEMANDANTE; (...) [la sociedad de comercio DEMANDADA ofrece] un total de Cuarenta y Dos Mil Doscientos Treinta y Siete Bolívares Fuertes con Setenta y Seis Céntimos (Bs.F. 42.237,76), por concepto de prestaciones sociales, beneficios laborales e indemnización transaccional. (...)”

CUARTA: FINIQUITO TOTAL. LA DEMANDANTE conviene y reconoce que con el pago de la cantidad reseñada (...) que recibe de LA DEMANDADA, quedan incluidas todas y cada una de las diferencias, derechos y acciones que como consecuencia del contrato y/o relación de trabajo que tuvo con LA DEMANDADA pudieran corresponderle por cualquier concepto.

(...) QUINTA: CONCEPTOS INCLUIDOS. LA DEMANDANTE igualmente, declara y reconoce que nada más le corresponde ni queda por reclamar a LA DEMANDADA ni a sus subsidiarias y/o filiales, por los conceptos anteriormente

mencionados ni por diferencia y/o complemento de prestaciones de antigüedad, del preaviso, de bono (s) vacacional (es), bono de vacaciones, utilidades legales y/o convencionales; diferencia (s) de cualquier concepto mencionado en el presente documento; gastos de transporte, horas extraordinarias o de sobretiempo, diurnas y/o nocturnas; bono nocturno; reintegro de gastos; viáticos; aumento (s) de salarios; bonos; intereses sobre prestaciones sociales; diferencia de salarios u otros conceptos por promoción, sustitución o nuevas obligaciones; utilidades y/o vacaciones de años anteriores, convenciones colectivas; daños y perjuicios; daños morales; daños materiales; y demás conceptos especificados en el presente documento; pagos en moneda extranjera; derechos; pagos y demás beneficios previstos en la Ley del Seguro Social de Venezuela; enfermedad ocupacional, accidente de trabajo e indemnizaciones previstas en la Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, ni por ningún otro concepto o beneficio relacionado con los servicios que LA DEMANDANTE prestó a LA DEMANDADA, ni por concepto de honorarios profesionales de abogados. (...)

SEXTA: CONFORMIDAD DE LA DEMANDANTE. LA DEMANDANTE declara su total conformidad con la presente transacción mediante la cual LA DEMANDADA le paga en este acto y así declara recibir a su satisfacción la cantidad mencionada en la Cláusula Tercera por concepto de pago único y definitivo de los renglones especificados en las Cláusulas anteriores de este Convenio. (...)

SEPTIMA: COSA JUZGADA. A los fines de que la presente transacción surta los efectos de Cosa Juzgada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo, las partes solicitan en forma conjunta al Juzgado (...) se sirva homologarla (...)” (Sic). (Subrayado de esta Sala).

De lo expuesto en el escrito antes citado, se denota que se sometieron al tribunal de instancia para su homologación en un solo documento, el pago de los conceptos laborales derivados de la relación de empleo (prestaciones sociales, vacaciones, antigüedad, entre otros) en virtud de su culminación, así como el reclamo

de “enfermedad ocupacional, accidente de trabajo e indemnizaciones previstas en la Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo”, conceptos éstos por los cuales, si bien rechaza su procedencia, la empresa ofreció pagarle “un total de Cuarenta y Dos Mil Doscientos Treinta y Siete Bolívares Fuertes con Setenta y Seis Céntimos (Bs.F. 42.237,76)”.

Ahora bien, del documento transaccional se desprende que hay dos cuestiones sometidas al tribunal para su homologación: 1.-Las prestaciones sociales y demás conceptos laborales en virtud de la culminación de la relación laboral; y 2.-El reclamo de indemnización por enfermedad profesional de trabajo. Ello así, debe esta Sala analizar las cuestiones contenidas en la transacción sobre la que se pronunció el a quo declarando falta de jurisdicción en el siguiente orden:

1º) En primer lugar, respecto del tema de la enfermedad ocupacional, el artículo 9 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo... se desprende que corresponde a la Administración Pública, a través de la Inspectoría del Trabajo, conocer las solicitudes de homologación de las transacciones que se convengan entre patronos y trabajadores en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, siempre y cuando dichas solicitudes cumplan los requisitos...Por imperio de esa disposición, cualquier arreglo transaccional laboral en la materia que rige dicho Reglamento, corresponde - exclusiva y excluyentemente- al conocimiento de la Inspectoría del Trabajo, no al Poder Judicial. Es decir, que en virtud de esa normativa el Poder Judicial no tiene jurisdicción sino después que el asunto ha sido decidido por la Administración Pública. Luego de tal pronunciamiento en sede administrativa, será cuando las partes puedan someterlo a la sede jurisdiccional. Así se determina.

2º) En segundo lugar, la Sala pasa a estudiar el otro punto referido a las prestaciones sociales y los beneficios laborales generados con ocasión a la culminación de la relación laboral. Con ese fin, seguidamente se analizan las normas legales aplicables, contenidas en los artículos 29 y 187 de la Ley Orgánica Procesal

del Trabajo, que disponen: Los Tribunales del Trabajo son competentes para sustanciar y decidir: 1. Los asuntos contenciosos del trabajo, que no correspondan a la conciliación ni al arbitraje; 2. Las solicitudes de calificación de despido o de reenganche, formuladas con base en la estabilidad laboral consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la legislación laboral; 3. Las solicitudes de amparo por violación o amenaza de violación de los derechos y garantías constitucionales establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; 4. Los asuntos de carácter contencioso que se susciten con ocasión de las relaciones laborales como hecho social, de las estipulaciones del contrato de trabajo y de la seguridad social; y 5. Los asuntos contenciosos del trabajo relacionados con los intereses colectivos o difusos.

Artículo 187. Cuando el patrono despida a uno o más trabajadores deberá participarlo al Juez de Sustanciación, Mediación y Ejecución de su jurisdicción, indicando las causas que justifiquen el despido, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, de no hacerlo se le tendrá por confeso, en el reconocimiento que el despido lo hizo sin justa causa.

Asimismo, el trabajador podrá ocurrir ante el Juez de Sustanciación, Mediación y Ejecución, cuando no estuviere de acuerdo con la procedencia de la causa alegada para despedirlo, a fin de que el Juez de Juicio la califique y ordene su reenganche y pago de los salarios caídos, si el despido no se fundamenta en justa causa, de conformidad con la ley...”Las normas precedentemente transcritas atribuyen al Juez laboral la competencia para conocer y decidir las peticiones sobre salarios y prestaciones sociales.

(Omissis...)

Hecha la precisión anterior, en el caso bajo examen se observa que en la misma concurren la sede administrativa con la jurisdiccional, por lo que la Sala observa que si decidiese separar ambos asuntos para que uno se resolviese en sede administrativa

y otro en sede jurisdiccional, podrían producirse decisiones contrapuestas, y aun en el supuesto de que no fuere así, la división de la causa violaría principios tales como celeridad, acceso a la justicia, derecho a la defensa, unicidad, entre otros. Adicionalmente, se desprende de los autos que la trabajadora recibió el pago convenido por la cantidad... lo cual hace inferir que la trabajadora no sería perjudicada si este asunto se remitiese íntegramente al conocimiento previo de la Administración. Por el contrario, podrían resultar mejor protegidos sus derechos, si de ser el caso, el organismo competente en materia de prevención y medio ambiente del trabajo determina que deba recibir atención médica, medicamentos y/o eventuales pagos adicionales.

Visto que en la presente concurrencia de competencias, el tema de la salud, por su misma naturaleza, tiene para la Sala mayor trascendencia que el de las prestaciones sociales, en razón de que requerirá de evaluaciones médicas de la institución pública llamada legalmente a hacerlas, a lo cual se adiciona el reclamo de indemnización de daños formulado por la trabajadora, la Sala, al verificar que la cuestión preeminente de la salud de la trabajadora debe ser conocido exclusiva y excluyentemente en sede administrativa, determina que todo el asunto sea sometido al conocimiento (en primer grado) de la Inspectoría del Trabajo, preservando de esta manera el principio de unicidad procedimental, evitando asimismo, la división de continencia de la causa entre lo administrativo y lo jurisdiccional.

La ratio de esta determinación es que la transacción en materia de salud, seguridad y medio ambiente de trabajo, sólo puede ser homologada por la Inspectoría del Trabajo, requisito necesario para que pueda alcanzar la autoridad de cosa decidida en lo administrativo.

(Omissis...)

Finalmente, se precisa que, luego de resuelto por el órgano administrativo el asunto que se le somete, las partes podrán acudir a la jurisdicción para que decida de

manera definitiva, quedando a salvo las demás acciones que consideren le corresponde a cada quién.

Por las razones expuestas, debe la Sala declarar que en el caso de autos, en esta etapa del procedimiento, el Poder Judicial no tiene jurisdicción para conocer de la presente solicitud, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiéndole su conocimiento a la Inspectoría del Trabajo respectiva. Así se declara.

Ahora bien, a criterio de esta Sala, y en cumplimiento de la labor pedagógica que ésta ha asumido, considera propicia la oportunidad para hacer algunas precisiones de carácter normativo y jurisprudencial, relacionadas con la jurisdicción que tiene el Poder Judicial y en especial los Juzgados Laborales para conocer de la homologación de transacciones que versen sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo, a fin de orientar a los operadores de justicia y a los justiciables en cuanto a la interpretación o alcance que debe dársele a la normativa que rige la materia, dado que, en el presente caso, se aprecia con preocupación que tal facultad se ha puesto en duda, pudiendo generarse con ello una desnaturalización del fin último del proceso, que no es otro que la materialización de la justicia.

En el supuesto que el Inspector o la Inspectora del Trabajo niegue la homologación, deberá indicar los motivos de la decisión y, si fuere el caso, precisar los errores u omisiones en que hubieren incurrido los interesados, brindándoles a éstos el lapso de subsanación a que se refiere el artículo 50 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Esta decisión podrá ser recurrida ante los Tribunales Superiores con competencia en materia del Trabajo.

Sólo la transacción en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, debidamente homologada de conformidad con este artículo, tendrá efecto de cosa juzgada, a tenor de lo previsto en el numeral 2 del artículo 89 de

la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Como se aprecia del dispositivo sub-legal, anteriormente transcrito, cuando se hace mención del órgano competente que homologara las transacciones que convengan patrono y trabajador en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, solamente se alude al “Inspector o Inspectora del Trabajo”, el cual deberá verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en dicha norma, por lo que pudiera interpretarse que tal facultad le ha sido atribuida en forma exclusiva a la Administración Pública, a través de las Inspectorías del Trabajo, en virtud del vacío existente en la misma producido por la ausencia u omisión de hacer referencia a algún órgano jurisdiccional.

De allí que corresponde analizar si la homologación de las transacciones celebradas en dichas materias, corresponde en forma exclusiva y excluyente, del conocimiento de la Inspectoría del Trabajo y no al Poder Judicial, a través de los Juzgados pertenecientes a la jurisdicción laboral.

El Juzgado Superior, en fecha 12 de agosto de 2010, con el fin de preservar el principio de la doble instancia, ordenó la remisión del expediente al Juzgado Décimo de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Trabajo de la misma Circunscripción Judicial -a quien le correspondió el conocimiento de la causa en fase preliminar-, con el objeto de que se pronunciara sobre la homologación de la aludida transacción.

En fecha 2 de diciembre de 2010, el Juzgado Décimo de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo, le impartió homologación al acuerdo transaccional, celebrado entre las partes, con excepción de los conceptos que versan en materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo, y a tal efecto consideró que “al haberse celebrado la transacción como modo anormal de terminación del proceso, es

precisamente esta forma de terminación del proceso “TRANSACCIÓN” a la que se refiere el artículo 9 del Reglamento de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, la que debe cumplir con una serie de requisitos concurrentes a los fines de que el órgano competente proceda a su homologación”.

Contra el referido auto, ambas partes ejercieron recurso de apelación.

En consecuencia, habiendo quedado desistido el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en virtud de su incomparecencia a la audiencia oral y pública, y siendo que, la Alzada, al conocer el recurso de apelación ejercido por la demandada, repuso la causa a un estado anterior, incurriendo en el vicio de reposición mal decretada, tal y como quedó establecido en acápites anteriores, corresponde a la Sala, de conformidad con el artículo 179 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, conocer del fondo del asunto, sin más dilaciones, por lo que de seguidas se pasa a verificar los términos del mencionado acuerdo de las partes, así como el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo y en los artículos 10 y 11 de su Reglamento, con el objeto de otorgarle la eficacia correspondiente.

Examinados los términos de la transacción, se evidencia que el demandante contó con la debida asistencia de abogado, pues, fue su apoderado judicial quien suscribió la misma en su representación, contando con facultad expresa para transigir, cumpliéndose así con la garantía constitucional de asistencia debida en el proceso; así como en la manifestación escrita del acuerdo, actuó en forma voluntaria y sin constreñimiento alguno, ya que no fueron alegado vicios del consentimiento y, visto que el escrito presentado, se encuentra debidamente circunstanciado en cuanto a la motivación de la transacción y los derechos comprendidos, es por lo que esta Sala de Casación Social, como autoridad competente, acuerda concederle la homologación a la manifestación de voluntad presentada por las partes en este caso y el efecto de cosa juzgada, aplicándole las consecuencias previstas en el artículo 62 de la Ley Orgánica

Procesal del Trabajo, en cuanto a que no existe condenatoria en costas para las partes. Así se decide.

Ahora bien, a criterio de esta Sala, y en cumplimiento de la labor pedagógica que ésta ha asumido, considera propicia la oportunidad para hacer algunas precisiones de carácter normativo y jurisprudencial, relacionadas con la jurisdicción que tiene el Poder Judicial y en especial los Juzgados Laborales para conocer de la homologación de transacciones que versen sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo, a fin de orientar a los operadores de justicia y a los justiciables en cuanto a la interpretación o alcance que debe dársele a la normativa que rige la materia, dado que, en el presente caso, se aprecia con preocupación que tal facultad se ha puesto en duda, pudiendo generarse con ello una desnaturalización del fin último del proceso, que no es otro que la materialización de la justicia.

Así las cosas, el artículo 9 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.596 del 3 de enero de 2007, establece lo siguiente:

Artículo 9. Sólo es posible la transacción en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente siempre que:

1. Cumpla con lo previsto en el ordenamiento jurídico.
2. Verse sobre las condiciones y oportunidad para el pago de los derechos litigiosos o discutidos.
3. El monto estipulado para pagar al trabajador o a la trabajadora sea, como mínimo, el fijado por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales en un informe pericial realizado al efecto.
4. Conste por escrito.

5. Contenga una relación circunstanciada de los hechos que la motive y de los derechos en ella comprendidos.

El Inspector o la Inspectora del Trabajo competente podrá homologar las propuestas de transacción que cumplan todos los requisitos exigidos en el presente artículo, para lo cual deberá cerciorarse que el trabajador o la trabajadora actúa libre de constreñimiento alguno y, deberá solicitar y recibir el informe pericial correspondiente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

El Inspector o la Inspectora del Trabajo procederá a homologar o rechazar la propuesta de transacción que le fuere presentada, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo del informe pericial del Instituto. En el supuesto que el Inspector o la Inspectora del Trabajo niegue la homologación, deberá indicar los motivos de la decisión y, si fuere el caso, precisar los errores u omisiones en que hubieren incurrido los interesados, brindándoles a éstos el lapso de subsanación a que se refiere el artículo 50 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Esta decisión podrá ser recurrida ante los Tribunales Superiores con competencia en materia del Trabajo.

Sólo la transacción en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, debidamente homologada de conformidad con este artículo, tendrá efecto de cosa juzgada, a tenor de lo previsto en el numeral 2 del artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo.

No será estimada como transacción laboral aquellas que no cumplan con los requisitos exigidos en el presente artículo, aun cuando el trabajador o la trabajadora hubiere declarado su conformidad con lo pactado. En este supuesto, el trabajador o la trabajadora conservará íntegramente las acciones para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de trabajo”

Como se aprecia del dispositivo sub-legal, anteriormente transcrito, cuando se hace mención del órgano competente que homologara las transacciones que convengan patrono y trabajador en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, solamente se alude al “Inspector o Inspectora del Trabajo”, el cual deberá verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en dicha norma, por lo que pudiera interpretarse que tal facultad le ha sido atribuida en forma exclusiva a la Administración Pública, a través de las Inspectorías del Trabajo, en virtud del vacío existente en la misma producido por la ausencia u omisión de hacer referencia a algún órgano jurisdiccional.

En vista de esta situación, pondera oportuno la Sala recordar que una norma no puede ser interpretada de forma aislada, sino dentro del contexto en el cual la misma se encuentra.

De allí que corresponde analizar si la homologación de las transacciones celebradas en dichas materias, corresponde en forma exclusiva y excluyente, del conocimiento de la Inspectoría del Trabajo y no al Poder Judicial, a través de los Juzgados pertenecientes a la jurisdicción laboral.

En este orden de ideas, encontramos que la Sala Constitucional de este Alto Tribunal, en sentencia N° 955 de fecha 23 de septiembre de 2010, ejerciendo su función de máximo intérprete de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, revisó los criterios de interpretación que se habían mantenido respecto del artículo 259 eiusdem, y en tal sentido concluyó que el conocimiento de las acciones intentadas en ocasión de providencias administrativas dictadas por las Inspectorías del Trabajo, debe atribuirse como una excepción a la norma general, a los “tribunales del trabajo”, según se desprende del siguiente tenor:

Ha sido criterio pacífico y reiterado de esta Sala Constitucional, que el conocimiento de las acciones referidas a providencias administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa.

Dicha doctrina fue establecida por esta Sala en el fallo N° 1318 del 2 de agosto de 2001 (caso: Nicolás José Alcalá Ruiz), en los siguientes términos:

“...como quiera que, la decisión provenía de un órgano de carácter administrativo, inserto en el Poder Ejecutivo, esto es, de las Inspectorías del Trabajo, los órganos jurisdiccionales competentes para conocer y decidir este tipo de controversias era la jurisdicción contencioso administrativa, siendo consecuente con el principio del Juez Natural. De lo expuesto se colige, que el criterio sostenido en la sentencia anteriormente citada, dictada por la Sala Político Administrativa, debe ser abandonado. En consecuencia, deberá prevalecer el presente criterio, lo que implica que, en el futuro, los Juzgados con competencia en materia laboral, deberán declinar en los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento y decisión de los recursos interpuestos contra las providencias administrativas, dictadas por las Inspectorías del Trabajo, por ser éstos los órganos judiciales a los cuales les incumbe conocer de este tipo de juicios.

Así, dado que a la jurisdicción contencioso-administrativa le compete el conocimiento de las demandas de nulidad en contra de las decisiones administrativas provenientes de los órganos de la Administración del Trabajo; en el ejercicio de esa competencia, debe poseer igualmente la potestad para resolver los conflictos que surjan con motivo de la ejecución de ese tipo de providencias que han quedado firmes en sede administrativa tal como lo es, se insiste, para conocer de su nulidad...” (Subrayado nuestro).

Por otra parte, en sentencia N° 2862 del 20 de noviembre de 2002 (caso: Ricardo Baroni Uzcátegui), esta Sala precisó la competencia respecto del conocimiento de las causas que son propuestas contra dichos actos administrativos, así:

“...Por ello y como las Inspectorías del Trabajo son órganos administrativos dependientes -aunque desconcentrados- de la Administración Pública Nacional, debe

reiterarse en esta oportunidad que es la jurisdicción contencioso-administrativa la competente para el conocimiento de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los Inspectores del Trabajo, sea que se trate, entre otras, de la pretensión de nulidad a través del recurso contencioso administrativo, sean las pretensiones relativas a la inejecución de dichos actos como consecuencia de la inactividad de la Administración autora o bien del sujeto obligado -el patrono o el trabajador- para su ejecución; o, por último, sea que se trate de pretensiones de amparo constitucional con fundamento en lesiones que sean causadas por el contenido o por la ausencia de ejecución de dichos actos administrativos. De allí que no sólo no existe norma legal expresa que otorgue esta competencia a los tribunales laborales, sino que, de verificarse ésta, sería inconstitucional por violación del artículo 259 del Texto Fundamental. Así se declara.

(...omissis...)

Con fundamento en las consideraciones que se expusieron, y en ejercicio de la facultad de máxima intérprete del Texto Constitucional, esta Sala deja sentado el siguiente criterio, con carácter vinculante para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República:

(i) La jurisdicción competente para el conocimiento de las pretensiones de nulidad de los actos administrativos que dicten las Inspectorías del Trabajo, así como de cualquier otra pretensión –distinta de la pretensión de amparo constitucional- que se fundamente en las actuaciones u omisiones de dichos órganos, es la jurisdicción contencioso-administrativa.

(ii) De los tribunales que conforman esta jurisdicción, el conocimiento de las pretensiones antes especificadas corresponde, en Primera Instancia, a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y en Segunda Instancia, cuando ésta proceda, a la Sala Político-Administrativa de este Supremo Tribunal.

(iii) De las demandas de amparo constitucional autónomo que se intenten contra los actos, actuaciones u omisiones de las Inspectorías del Trabajo, conocerán los Juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial correspondiente al lugar donde se produjo la supuesta lesión al derecho constitucional, y en Segunda Instancia, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. A falta de los primeros en la localidad en donde se hubiere producido el hecho lesivo, conocerán, con fundamento y de acuerdo al procedimiento que establece el artículo 9 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, los Tribunales de Primera Instancia en lo Civil -si lo hubiere- o de Municipio -a falta de aquél- de la localidad. Así se declara” (Subrayado nuestro).

De las sentencias citadas y parcialmente transcritas supra, se colige que esta consideración se produjo en el marco de la interpretación que ha hecho esta Sala con relación al contenido y alcance del artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en innumerables decisiones (vid. sentencias Nos. 2353 – 2001, 131 – 2006 y 347 – 2006, entre otras).

Dicho estudio ha señalado, en forma generalizada, el ámbito de aplicación de la norma contenida en el citado artículo 259 de la Carta Magna, indicando que la misma es atributiva de la competencia, más no constitutiva de derechos; por lo tanto, sólo regula el contenido y alcance de la jurisdicción contencioso administrativa.

En tal sentido, el artículo 259 constitucional, establece lo siguiente:

“Artículo 259. La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la Ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el

restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”.

Así las cosas, si bien es cierto que el referido artículo 259 establece una regla general, existen algunas excepciones, como es el caso de la jurisdicción especial agraria, que conoce asuntos que versan sobre aspectos del contencioso administrativo, pero que por la especialidad de la materia y la protección constitucional reconocida a la misma, han sido reservados a los Tribunales Agrarios (artículo 269 de la Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario).

En este orden de ideas, destaca la regulación constitucional del derecho al trabajo, plasmada en los artículos 87 al 97, Título III: Derechos Sociales, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Al considerarlo un derecho y un hecho social, el Constituyente impone al Estado el deber de protegerlo.

De allí que la Disposición Transitoria Cuarta, en su numeral 4, de nuestra Carta Magna, estableció el deber para la Asamblea Nacional de aprobar, dentro del primer año, contado a partir de su instalación:

“Una Ley Orgánica Procesal del Trabajo que garantice el funcionamiento de una jurisdicción laboral autónoma y especializada, y la protección del trabajador o trabajadora en los términos previstos en esta Constitución y en las Leyes. La Ley Orgánica Procesal del Trabajo estará orientada por los principios de gratuidad, celeridad, oralidad, inmediatez, prioridad de la realidad de los hechos, la equidad y rectoría del Juez o Jueza en el proceso” (Negritas y subrayado nuestro).

Esta posición se ve reforzada por la reciente entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 377.244 del 16 de junio de 2010; la cual tiene por objeto “regular la organización, funcionamiento y competencia

de los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, salvo lo previsto en las leyes especiales” (artículo 1).

Las competencias de los órganos integrantes de esta jurisdicción, están consagradas en los artículos 9, 23, 24, 25 y 26 de la referida Ley Orgánica. De esos artículos interesa, a los efectos de determinar la competencia para el conocimiento de las acciones relacionadas con providencias administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo, lo contenido en el numeral 5 del artículo 23, en el numeral 5 del artículo 24 y en el numeral 3 del artículo 25:

“Artículo 23. La Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia es competente para conocer de:

(...omissis...)

5. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, los Ministros o Ministras, así como por las máximas autoridades de los demás organismos de rango constitucional, si su competencia no está atribuida a otro tribunal.

(...omissis...).

“Artículo 24. Los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa son competentes para conocer de:

(...omissis...)

5. Las demandas de nulidad de los actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por autoridades distintas a las mencionadas en el numeral 5 del artículo 23 de esta Ley y en el numeral 3 del artículo 25 de esta Ley, cuyo conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de la materia.

(...omissis...).

“Artículo 25. Los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa son competentes para conocer de:

(...omissis...)

3. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, dictados por las autoridades estadales o municipales de su jurisdicción, con excepción de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo.

(...omissis...)

De los artículos anteriormente transcritos, se puede apreciar que el legislador excluyó –de forma expresa– de las competencias asignadas a los órganos que integran la jurisdicción contencioso administrativa, la relativa al conocimiento de “las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo”.

Con este criterio, la Sala puede evidenciar que el legislador viene a fortalecer la protección jurídico – constitucional de los trabajadores, a través de normas garantistas de los derechos amparados por la Constitución, favoreciendo la tutela judicial efectiva y protegiendo la vigencia y efectividad del trabajo, como derecho y como hecho social que deber ser protegido por el Estado (artículos 87 y 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), en pro del interés general y de la propia vida en el porvenir de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para hacerla descansar en la justicia social y humanitaria.

De allí, se deriva el particularismo del Derecho del Trabajo y su legislación proteccionista del hiposuficiente, que ha requerido una protección humana específica, como específica por la materia debe ser su jurisdicción, para amparar con profunda

justicia social los derechos e intereses de los trabajadores en su condición de productores directos de las mercancías, en el sistema capitalista.

Ese deber del Estado se ha traducido en la creación de una jurisdicción especial –la laboral–, que conoce las normas sustantivas dictadas en la materia y los procedimientos especialmente creados para resolver las controversias surgidas con ocasión de relaciones laborales.

De lo anterior se colige que aun cuando las Inspectorías del Trabajo sean órganos administrativos dependientes –aunque desconcentrados– de la Administración Pública Nacional, sus decisiones se producen en el contexto de una relación laboral, regida por la Ley Orgánica del Trabajo, razón por la cual debe atenderse al contenido de la relación, más que a la naturaleza del órgano que la dicta, para determinar que el Juez natural en este caso no es el contencioso administrativo, sino el laboral. Una relación jurídica denominada relación de trabajo, expresada y manifestada por la fuerza de trabajo desplegada por los trabajadores, que exige un Juez Natural y especial, para proteger la propia persona de los trabajadores. En fin, la parte humana y social de la relación.

En efecto, los órganos jurisdiccionales especializados en los conceptos debatidos en las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los Inspectores del Trabajo (derecho al trabajo y a la estabilidad en el trabajo), sea que se trate, entre otras, de la pretensión de nulidad a través del recurso contencioso administrativo, sean las pretensiones relativas a la inejecución de dichos actos como consecuencia de la inactividad de la Administración autora o bien del sujeto obligado -el patrono o el trabajador- para su ejecución o, por último, sea que se trate de pretensiones de amparo constitucional con fundamento en lesiones que sean causadas por el contenido o por la ausencia de ejecución de dichos actos administrativos; son los tribunales del trabajo. Así se declara.

Por todo lo anterior, esta Sala Constitucional, actuando como máximo intérprete de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, estima que el conocimiento de las acciones intentadas en ocasión de providencias administrativas dictadas por las Inspectorías del Trabajo, debe atribuirse como una excepción a la norma general contenida en el artículo 259 constitucional, a los tribunales del trabajo. Así se declara.

Con fundamento en las consideraciones que se expusieron, y en ejercicio de la facultad de máximo intérprete del Texto Constitucional, esta Sala deja asentado el siguiente criterio, con carácter vinculante para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás Tribunales de la República:

1) La jurisdicción competente para el conocimiento de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los Inspectores del Trabajo, es la jurisdicción laboral.

2) De los Tribunales que conforman esta jurisdicción, el conocimiento de las pretensiones antes especificadas corresponde, en Primera Instancia, a los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo y en Segunda Instancia, a los Tribunales Superiores del Trabajo.

Asimismo, se tiene que con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 377.244 del 16 de junio de 2010, se excluyó del conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del Trabajo en materia de inamovilidad, por lo que el conocimiento de tales acciones, tal y como fue dictaminado en la sentencia de la Sala Constitucional antes mencionada, corresponde es a la jurisdicción laboral, a través de los Juzgados que conforman la misma.

De lo anteriormente expuesto, se colige que las acciones que se ejerzan en contra de la decisión que homologue una transacción laboral, dictada por una Inspectoría del Trabajo –órgano desconcentrado, perteneciente a la Administración Pública Nacional– corresponde su conocimiento a la jurisdicción especial del trabajo.

Por otra parte, el Parágrafo Primero del artículo 129 de la vigente Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, publicada en Gaceta Oficial N° 38.236, de fecha 26 de julio de 2005, preceptúa lo siguiente:

De las acciones derivadas de lo regulado por este artículo conocerán los tribunales de la jurisdicción especial del trabajo, con excepción de las responsabilidades penales a que hubiera lugar que serán juzgadas por la jurisdicción competente en la materia.

Del mismo modo, es pertinente examinar el contenido de los numerales 1 y 4 del artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.504 de fecha 13 de agosto de 2002 que establecen:

Artículo 29.- Los Tribunales del Trabajo son competentes para sustanciar y decidir:

1. Los asuntos contenciosos del trabajo que no correspondan a la conciliación ni al arbitraje.

(Omissis...)

4. Los asuntos de carácter contencioso que se susciten con ocasión de las relaciones laborales como hecho social, de las estipulaciones del contrato de trabajo y de la seguridad social.

De las normas antes transcritas, se evidencia que el Legislador atribuyó competencia a los Juzgados del Trabajo para conocer y decidir los asuntos contenciosos que se susciten con ocasión de las relaciones laborales, en protección de

los derechos e intereses que le corresponden a toda persona en su condición de trabajador y respecto a los cuales se haya hecho titular en virtud de una relación laboral, que no correspondan a la conciliación ni al arbitraje, y dentro de la cual, necesariamente, se incluyen todas las reclamaciones suscitadas en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo.

Ahora bien, resulta importante señalar que el proceso que actualmente rige la jurisdicción laboral, se encuentra inspirado en la estimulación por parte de los operadores de justicia de los medios alternos de resolución de conflicto, tal como lo señala la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual impulsa la incorporación de los mismos, como una alternativa para dirimir las controversias, ello en procura de obtener una verdadera justicia social.

Una de las formas comúnmente utilizadas por los justiciables que derivan de la aplicación de los medios alternos de resolución de conflictos, es precisamente la transacción, como mecanismo de autocomposición procesal que contribuye a terminar un litigio judicial en forma definitiva y precaver uno eventual, la cual se trata de la manifestación de voluntad expresa de las partes, donde se conceden recíprocas concesiones, cuya homologación viene a constituir una resolución que dota de ejecutoriedad al contrato celebrado por las partes -transacción-, dándole firmeza y carácter de cosa juzgada.

Es de destacar que, cuando el Legislador patrio hace mención al funcionario público ante quien se presentará la transacción laboral para su homologación, hace alusión, indistintamente, al Juez (a) o Inspector (a) del Trabajo competente, por lo que dicha decisión puede ser tomada en sede administrativa o judicial (vid. Artículos 3 de la Ley Orgánica del Trabajo y 11 de su Reglamento).

En sintonía con lo hasta aquí expuesto, esta Sala de Casación Social considera que el aparente vacío que presenta el artículo 9 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, no es tal al hacer una interpretación

extensiva de la normativa que rige la materia, pues, si los órganos pertenecientes a la jurisdicción laboral son quienes, en efecto, pueden lo más, ya que tienen la competencia para conocer de las acciones que se ejerzan en contra de la decisión que homologue una transacción laboral, en sede administrativa, y además conocen y deciden de todos aquellos asuntos contenciosos que se susciten con ocasión de una relación laboral, incluso de las reclamaciones derivadas en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, tal y como quedó evidenciado del recuento efectuado en párrafos precedentes, también podrían conocer de lo menos, esto es, efectuar la homologación de la transacción presentada por la partes que versen sobre dichas materias, la cual comúnmente se presenta dado el deber que tienen los Jueces de promover los medios alternos para la resolución de conflictos. Así se decide.

DECISIÓN

Por las razones antes expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara: CON LUGAR el recurso de control de la legalidad interpuesto por la representación judicial de la parte demandada, contra la sentencia proferida por el Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo, en fecha 2 de febrero de 2011, 2) se ANULA el fallo recurrido, 3) CON LUGAR la apelación ejercida por la parte demandada; 4) se HOMOLOGA la transacción suscrita entre el ciudadano MAURICIO HELY STERLING GONZÁLEZ y la sociedad mercantil ALIMENTOS POLAR COMERCIAL, C.A., en los mismos términos y condiciones en ella establecidos, pasándola en autoridad de cosa juzgada; y 5) se ORDENA al Juzgado Décimo de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Carabobo, realice los trámites procesales correspondientes para el archivo del expediente.

Inspectoría Única Competente Para Transacción De Salud Del Trabajador
Magistrada Ponente: Evelyn Marrero Ortíz EXP. N° 2012-0148

Mediante oficio N° 1028 – 2012 del 20 de enero de 2012, el Tribunal Vigésimo Sexto de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, remitió a esta Sala el expediente contentivo de la demanda que por accidente laboral y enfermedad profesional interpuso el ciudadano LISANDRO RAMÍREZ CASTILLO, titular de la cédula de identidad N° 6.849.473, asistido por el abogado Luliam Gutiérrez, inscrito en el INPREABOGADO bajo el N° 168.983, contra la empresa PEPSI COLA VENEZUELA, C.A. (SOPRESA, C.A.) inscrita en el Registro Mercantil Segundo de la Circunscripción Judicial del Distrito Capital y Estado Miranda, en fecha 26 de septiembre del año 2000, bajo el N° 35 Tomo 223-A-Segundo.

La remisión se efectuó a los fines de que esta Sala se pronuncie acerca de la consulta de jurisdicción, conforme a lo previsto en los artículos 59 y 62 del Código de Procedimiento Civil, en virtud de que el aludido Tribunal declaró la falta de jurisdicción del Poder Judicial respecto a la Administración Pública para conocer el asunto.

El 2 de febrero de 2012 se dio cuenta en Sala y, por auto de la misma fecha, se designó ponente a la Magistrada Evelyn Marrero Ortíz a los fines de pronunciarse sobre la referida consulta.

Para decidir, la Sala observa:

ANTECEDENTES

En fecha 31 de octubre de 2011, el ciudadano Lisandro Ramírez Castillo, asistido por el abogado Luliam Gutiérrez antes identificados, presentó ante la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, demanda por accidente laboral y enfermedad

profesional contra la sociedad mercantil Pepsi Cola Venezuela, C.A (Sopresa, C.A.), con fundamento en lo siguiente:

Que prestó sus servicios para la empresa antes referida, desde el 2 de febrero de 2007 hasta el día 8 de septiembre de 2011, fecha en la que decidió dar por terminada la relación laboral.

Indica que se desempeñó como “entregador” cuya función consistía en realizar actividades tales como: entregar la mercancía solicitada a los clientes, entregar en el almacén los productos devueltos, recibir vacíos, entre otros.

Manifiesta que habiendo finalizado su relación de trabajo con la empresa antes mencionada, recibió por concepto de prestaciones sociales la cantidad de Veintidós Mil Novecientos Dieciocho Bolívares con Treinta y Siete Céntimos (Bs.22.918,37); sin embargo, la empresa no reconoció pago alguno por concepto de la enfermedad profesional que padece ni por el accidente que sufrió para la fecha en la que prestaba sus servicios para la demandada.

Alega padecer de discopatía L4-L5 y L5-S con síndrome de compresión radicular e hipertrofia facetaria, enfermedad que le causa mucho dolor y se acrecienta cuando por alguna circunstancia permanece mucho tiempo de pie o sentado. Adicionalmente, manifiesta que sufrió un accidente dentro de las instalaciones de la empresa en el ejercicio de sus funciones, lo que ocasionó un traumatismo en el pie derecho y múltiples heridas cortantes en el antebrazo derecho.

Sobre la base de lo expresado, demanda a la empresa identificada supra para que pague o en su defecto sea condenada a cancelar las indemnizaciones que se mencionan a continuación:

“a) de inicio y terminación de la relación de trabajo: inicio: 02-02-2007. Terminación: 19-09-2011.

b) tiempo de servicios: 4 años, 7 meses y 18 días.

- c) salario básico a la finalización del vínculo laboral: Bs 102,67.
- d) salario promedio diario a la finalización del vínculo laboral: Bs 153,12
- e) incidencia diaria del bono vacacional: Bs 23,90.
- f) incidencia diaria de las utilidades: Bs 58,32.
- g) salario integral diario a la finalización del vínculo laboral: Bs 235,34.
- h) días anuales de utilidades: 120
- i) días anuales de bono vacacional: 7 más uno adicional por cada año de servicios.
- j) días de disfrute vacacional: 15 más uno adicional por cada año de servicios.
- k) Daño Moral: 30 mil Bolívares fuertes por la enfermedad que padece que se generó con ocasión al trabajo y el accidente de trabajo ocurrido dentro de las instalaciones de la empresa.
- l) indemnización de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 130 LOPCYMAT: La cantidad de Bs. 171.798,20, cantidad obtenida de multiplicar su último salario integral (Bs 235,34 por 730 días (equivalente a 2 años continuos).
- m) Total Demandado: Bs. 201.798,20.”. (Sic)

Fundamenta la demanda en los artículos 123 y siguientes de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, y en los artículos 69 y 70 de la Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

En fecha 21 de noviembre de 2011, el ciudadano Lisandro Ramírez Castillo, antes identificado, asistido por el abogado Miguel Porras, inscrito en el INPREABOGADO N° 162.354; y por la parte demandada la abogada María Valente, inscrita en el INPREABOGADO bajo el N° 162.511 en representación de la sociedad mercantil, Pepsi Cola Venezuela, C.A. (Sopresa, C.A.), consignaron “ACTA TRANSACCIONAL” a los fines de su homologación en los siguientes términos:

“PRIMERA (aspectos reconocidos por las partes):

Lisandro Ramírez, comenzó a prestar servicios para la demandada en fecha 2 de febrero de 2007, hasta el día 8 de septiembre de 2011 fecha en la que decidió dar por terminada la relación laboral que lo unía a esa empresa. Igualmente las partes reconocen que al terminar la relación laboral Lisandro Ramírez recibió por concepto de prestaciones sociales la cantidad de Veintidós Mil Novecientos Dieciocho Bolívares con Treinta y Siete Céntimos (Bs. 22.918,37) SEGUNDA: (ALEGATOS DEL DEMANDANTE) Durante su permanencia en la empresa y con ocasión al trabajo desempeñado al servicio de la misma su condición física fue deteriorándose gradualmente según informe médico padece de discopatía L4-L5 y L5-S1 con síndrome de compresión radicular e hipertrofia facetaria. Sufrió un accidente dentro de las instalaciones de la empresa en el ejercicio de sus funciones.

TERCERA: (ALEGATOS DE LA DEMANDADA):

No existe evidencia de que el accidente que alega el demandante haya tenido como causa las labores que desempeñaba durante la vigencia de la relación de trabajo ni que esta supuesta enfermedad se haya agravado como consecuencia de la prestación del servicio.

CUARTA: (RECIPROCAS CONCESIONES)

No obstante lo anterior, las partes, con el ánimo de concluir cualquier reclamo derivado del vínculo laboral que entre ellas existió acuerdan celebrar la presente transacción laboral de acuerdo con lo siguiente: EL DEMANDANTE recibe de parte de la DEMANDADA el pago de la siguiente cantidad veinte y tres mil bolívares sin céntimos (23.000,00), suma ésta que es aceptada por el demandante a su entera y cabal satisfacción. Queda expresamente entendido que como parte integrante del pago que se acuerda en el presente documento, se encuentra lo que el demandante podría corresponderle con ocasión de los hechos descritos en su respectivo libelo así como

en las cláusulas que anteceden, en particular, las prestaciones, beneficios e indemnizaciones.

OCTAVA: el pago transaccional se efectúa con la entrega al demandante del cheque N° 08875961, girado a su favor, por la cantidad de veinte y tres mil sin céntimos (23.000,00), el cual es recibido por el demandante a su entera y cabal satisfacción.

NOVENA: Queda entendido entre las partes, que si a pesar de lo acordado en el presente contrato de transacción por cualquier circunstancia o motivo el demandante pretende exigir a la demandada (incluyendo a sus sociedades subsidiarias, contratistas o intermediarios) el pago de sumas dinerarias por los conceptos descritos en la cláusula segunda procederá la compensación de todo lo pagado al demandante (especificado en la cláusula cuarta del presente documento).”(Sic)

DE LA SENTENCIA CONSULTADA

Mediante sentencia de fecha 11 de enero de 2012 el Tribunal Vigésimo Sexto de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial de Área Metropolitana de Caracas declaró lo siguiente:

“En este sentido, en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.596 del 3 de enero de 2007, se publicó el Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, que en su artículo 9 establece:

...(omissis)...

Del análisis de la norma transcrita se establece que es la Inspectoría del Trabajo el Órgano que tiene la jurisdicción para conocer y homologar las transacciones en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de

trabajo, es decir, que por imperativo de la disposición ut supra señalada, cualquier arreglo transaccional laboral en la materia que rige dicho Reglamento, corresponde exclusiva y excluyentemente al conocimiento de la Inspectoría del Trabajo y no al Poder Judicial, y en virtud de dicha normativa el Poder Judicial no tiene jurisdicción sino después que el asunto ha sido decidido por la Administración Pública, es decir, luego de tal pronunciamiento en sede Administrativa, será cuando las partes puedan someterlo a la sede Jurisdiccional”.(Sic).

MOTIVACIÓN PARA DECIDIR

De conformidad con lo establecido en el numeral 20 del artículo 23 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el numeral 20 del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, y los artículos 59 y 62 del Código de Procedimiento Civil, corresponde a esta Sala pronunciarse acerca de la consulta del fallo dictado el 11 de enero de 2012 por el Tribunal Vigésimo Sexto de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial de Área Metropolitana de Caracas, mediante el cual declaró la falta de jurisdicción del Poder Judicial respecto de la Administración Pública para conocer el presente caso. A tal efecto, la Sala observa:

En el asunto de autos, el referido Juzgado declaró la falta de jurisdicción del Poder Judicial para homologar la transacción suscrita por el ciudadano Lisandro Ramírez Castillo y la sociedad mercantil Pepsi Cola Venezuela, C.A., señalando que corresponde a la Administración Pública por órgano de la Inspectoría del Trabajo, conocer y tramitar las convenciones que han sido celebradas en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo.

Ahora bien, de la revisión de las actas del proceso se pudo constatar que, el ciudadano Lisandro Ramírez Castillo, interpuso demanda por accidente laboral y enfermedad ocupacional contra la sociedad mercantil Pepsi Cola Venezuela, C.A.,

para que se le indemnice de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

Igualmente se aprecia que, en fecha 21 de noviembre de 2011, el demandante consignó escrito de transacción del cual se desprende que la sociedad mercantil demandada pagó la cantidad Veintitrés Mil Bolívares (Bs. 23.000,00) al demandante, monto este que incluye la indemnización por la enfermedad ocupacional y por el accidente laboral, además de otros conceptos tales como: bono vacacional, utilidades, días de disfrute vacacional.

En efecto, en dicha transacción se incluyen dos conceptos diferentes sometidos al tribunal de instancia para su homologación; el primero, derivado de la indemnización por enfermedad profesional y accidente laboral y, el segundo, propio de las prestaciones sociales y demás beneficios derivados de la relación laboral.

Con respecto a los conceptos laborales comprendidos en el Acta Transaccional, esto es, utilidades, días de disfrute vacacional y bono vacacional, destaca la Sala el contenido del artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 29. Los Tribunales del Trabajo son competentes para sustanciar y decidir:

1. Los asuntos contenciosos del trabajo, que no correspondan a la conciliación ni al arbitraje.

(...Omissis...)

4. Los asuntos de carácter contencioso que se susciten con ocasión de las relaciones laborales como hecho social, de las estipulaciones del contrato de trabajo y de la seguridad social...”. (Resaltado de la Sala).

De la norma parcialmente transcrita se aprecia que, efectivamente, los tribunales del trabajo tienen atribuida competencia para conocer de los asuntos que se

susciten con ocasión de las relaciones laborales que no correspondan a la conciliación o al arbitraje y que tengan su origen en una relación de trabajo de la cual se derivan conceptos como: utilidades, días de disfrute vacacional y bono vacacional, tal y como ocurre en el caso sub examine.

En relación al tema de las indemnizaciones por enfermedad profesional y accidente laboral, aprecia la Sala que el artículo 9 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.596 de fecha 3 de enero de 2007, contempla lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 9°. Sólo es posible la transacción en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo siempre que:

1. Cumpla con lo previsto en el ordenamiento jurídico.
2. Verse sobre las condiciones y oportunidad para el pago de los derechos litigiosos o discutidos.
3. El monto estipulado para pagar al trabajador o a la trabajadora sea, como mínimo, el fijado por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales en un informe pericial realizado al efecto.
4. Conste por escrito.
5. Contenga una relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los derechos en ella comprendidos.

El Inspector o la Inspectora del Trabajo competente podrá homologar las propuestas de transacción que cumplan todos los requisitos exigidos en el presente artículo, para lo cual deberá cerciorarse que el trabajador o la trabajadora actúa libre de constreñimiento alguno y, deberá solicitar y recibir el informe pericial correspondiente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

El Inspector o la Inspectora del Trabajo procederá a homologar o rechazar la propuesta de transacción que le fuere presentada, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo del informe pericial del Instituto. En el supuesto que el Inspector o la Inspectora del Trabajo niegue la homologación, deberá indicar los motivos de la decisión y, si fuere el caso, precisar los errores u omisiones en que hubieren incurrido los interesados, brindándoles a éstos el lapso de subsanación a que se refiere el artículo 50 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Esta decisión podrá ser recurrida ante los Tribunales Superiores con competencia en materia del Trabajo.

Sólo la transacción en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, debidamente homologada de conformidad con este artículo, tendrá efecto de cosa juzgada, a tenor de lo previsto en el numeral 2 del artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo.

No será estimada como transacción laboral aquellas que no cumplan con los requisitos exigidos en el presente artículo, aun cuando el trabajador o la trabajadora hubiere declarado su conformidad con lo pactado. En este supuesto, el trabajador o la trabajadora conservará íntegramente las acciones para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de trabajo”. (Resaltado de la Sala).

De lo anterior se colige que corresponde a la Administración Pública por órgano de la Inspectoría del Trabajo respectiva, la competencia para conocer de las solicitudes de homologación de las transacciones que se realicen entre los patronos y los trabajadores en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, siempre y cuando dichas solicitudes cumplan, tal y como fue advertido por el Juzgado remitente en su sentencia de fecha 11 de enero de 2012, con los requisitos exigidos en el ya transcrito artículo 9, otorgándole a las partes la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales ante el rechazo de la transacción por parte de la

Inspectoría del Trabajo (Vid. entre otras, la sentencia N° 381 del 5 de mayo de 2010, caso: CERVECERÍA POLAR, C.A.).

En efecto, en dicho artículo se establece que la decisión del Inspector o Inspectora del Trabajo podrá ser recurrida ante el órgano jurisdiccional competente, el cual deberá verificar el cumplimiento de los requisitos concurrentes e inmodificables del citado Reglamento, para que la transacción suscrita pueda alcanzar el efecto de cosa juzgada.

En orden a lo anterior, corresponde a la Administración Pública por órgano de la Inspectoría del Trabajo homologar los acuerdos transaccionales que hayan sido suscritos en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo. Siendo así, debe esta Sala declarar que, en el caso de autos, en esta etapa del procedimiento el Poder Judicial no tiene jurisdicción y no será sino después del pronunciamiento en sede administrativa, cuando las partes, de ser el caso, podrán someter el acuerdo transaccional al examen de los tribunales de la República.

Analizadas las dos situaciones, se verifica entonces que en el caso de la indemnización por enfermedad profesional y accidente laboral, su conocimiento corresponderá a la Administración Pública por órgano de la Inspectoría del Trabajo respectiva; mientras que compete al Poder Judicial el conocimiento y decisión de los otros conceptos derivados de la relación laboral, de conformidad con el citado artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo.

No obstante, estima la Sala que separar ambos asuntos para que uno sea resuelto en sede administrativa y otro en sede jurisdiccional, podría comportar decisiones contradictorias que atentarían contra los derechos e intereses constitucionales y legales del trabajador y, aún en el caso contrario, es decir, en el supuesto de que no se dictasen decisiones contradictorias, la división de la causa violaría, entre otros, los principios de celeridad, acceso a la justicia, derecho a la defensa y unicidad del proceso.

Ante la concurrencia de dos competencias distintas para conocer en el caso de autos, debe indicarse que el tema de la salud del trabajador, por su misma naturaleza, tiene para la Sala mayor trascendencia que el de las prestaciones sociales y otros conceptos laborales contenidos en la transacción consignada. En consecuencia, estima la Sala que el asunto sea sometido primero al conocimiento del órgano administrativo, a los fines de evitar que la causa sea dividida entre la Administración Pública y el Poder Judicial, quedando a salvo el derecho de las partes de acudir a la Jurisdicción a ejercer las acciones que consideren necesarias para la satisfacción de sus derechos e intereses, una vez que haya habido pronunciamiento con respecto a la transacción por parte de la Inspectoría del Trabajo. Así se declara (Vid. sentencia N° 00334 publicada el 16 de marzo de 2011).

DECISIÓN

Sobre la base de los razonamientos antes señalados, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara:

1.- Que el PODER JUDICIAL NO TIENE JURISDICCIÓN, en esta etapa del proceso, para conocer y decidir la solicitud de homologación de la transacción suscrita entre la sociedad mercantil PEPSI COLA VENEZUELA, C.A. (SOPRESA, C.A.) y el ciudadano Lisandro Ramírez Castillo.

2.- CONFIRMA la sentencia consultada de fecha 11 de enero de 2012, dictada por el Juzgado Vigésimo Sexto de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Devuélvase el expediente al Juzgado de origen. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los siete (07) días del

mes de marzo del año dos mil doce (2012). Años 201° de la Independencia y 153° de la Federación.

En ocho (08) de marzo del año dos mil doce, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 00193.

9.4.- Formas anormales de terminación del proceso.

La composición procesal es una forma anormal de finalizar o terminar el proceso. La forma normal de terminación de todo juicio es la sentencia, pues a través de ella se materializa la actuación concreta de la voluntad de la ley. Existen otras formas que pueden denominarse anormales para la terminación del proceso, que no es por medio de la sentencia, sino mediante las llamadas figuras de composición procesal, y de donde juega un papel preeminente la voluntad de las partes. Esto se describirá a través de la actuación de la sala a través de sentencias.

1. De los Hechos y la Decisión de la Sala

En la sentencia N° 70 dictada en fecha 9 de marzo de 2015 en el caso: Ovejita, C.A. se determinó que siendo que las partes firmaron una transacción extrajudicial ante los Tribunales de la República Bolivariana de Venezuela (Tribunales), la jurisdicción para conocer de la homologación de la misma la tenía atribuida la Inspectoría del Trabajo, conforme con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

La recurrente alegó que: (i) el Tribunal Superior no aplicó el artículo 29 de la LOPT; (ii) no fue aplicada la sentencia N° 321 dictada por la Sala en fecha 23 de abril de 2012 en el caso: Alimentos Polar Comercial, C.A.; (iii) los Tribunales tenían jurisdicción para homologar la transacción suscrita entre las partes.

Conforme con los alegatos expuestos por la recurrente, la Sala señaló que: (i) las partes pueden firmar transacciones en materia de seguridad y salud laboral; (ii) las transacciones pueden ser judiciales o extrajudiciales; (iii) las transacciones judiciales

deben ser homologadas por los Tribunales; y (iv) los Tribunales no tienen jurisdicción para homologar las transacciones extrajudiciales.

2. Fundamentos de la Decisión de la Sala

La Sala estimó que las partes firmaron una transacción extrajudicial, por lo que los Tribunales no tenían jurisdicción para homologar la misma, debido a que el artículo 9 del RLOPCyMAT prevé que la Inspectoría del Trabajo es el órgano que tiene la jurisdicción para homologar las transacciones extrajudiciales que son suscritas entre las partes en los casos de seguridad y salud laboral.

De igual forma, la Sala señaló que los Tribunales deben homologar las transacción judiciales que suscriban las partes en materia de seguridad y salud laboral, con ocasión del juicio que sea seguido por una de las partes en contra de la otra, ratificando así el criterio expuesto en la sentencia N° 321 dictada por la Sala en fecha 23 de abril de 2012 en el caso: Alimentos Polar Comercial, C.A.

En este orden de ideas, se tiene que la Sala en la sentencia en estudio dejó establecido que en la sentencia N° 0321, de fecha 23 de abril de 2012, caso: Mauricio Hely Sterling González contra Alimentos Polar Comercial, C.A., con motivo de un acuerdo transaccional presentado en juicio, estableció que el Poder Judicial, en especial los Juzgados Laborales, tiene jurisdicción para conocer de la homologación de las transacciones que versen sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo, señalando que aun cuando la norma alude al Inspector o Inspectora del Trabajo, no debía interpretarse que tal facultad le había sido atribuida en forma exclusiva a la Administración Pública, a través de las Inspectorías del Trabajo.

Ahora bien, en el caso de autos no se está en presencia de un juicio previo, toda vez que las partes presentaron una transacción en forma directa ante la URDD del Circuito Judicial del Trabajo de Área Metropolitana de Caracas para su homologación, es decir, no hubo admisión de una demanda previa; no se sometieron al proceso de mediación previsto en el Capítulo II de la Ley Orgánica Procesal del

Trabajo; no hubo promoción de pruebas; y, no se siguieron las pautas del juicio laboral.

No obstante ello, las partes pueden celebrar transacción en cualquier estado y grado de la causa y del proceso, lo que implica que no es necesario el agotamiento de todas las fases procesales para que sea viable la presentación de la misma. Adicionalmente, los jueces deben instar los medios alternos de solución de conflictos en cualquier estado y grado del proceso, pero en ninguna norma se establece que los jueces deban homologar transacciones extrajudiciales.

Si bien la Sala Político Administrativa sostenía el criterio de que el Poder Judicial no tiene jurisdicción para homologar transacciones extrajudiciales en materia de salud y seguridad en el trabajo, determinó que cuando se trataba de asuntos referidos a prestaciones sociales y demás conceptos laborales, el Poder Judicial sí tenía jurisdicción para homologar transacciones extrajudiciales, no obstante, a partir de la sentencia No. 01323 de fecha 20 de noviembre de 2013, caso Johan José Mendoza Aranguren contra Suministros Abanca Manon 2012, C. A., publicada en la Gaceta Oficial No. 40323 de 27 de noviembre de 2013, abandono el criterio anterior y estableció, que los Tribunales del Trabajo son competentes para resolver asuntos contenciosos del trabajo, y siendo que las transacciones extrajudiciales carecen de tal condición, el Poder Judicial no tiene jurisdicción para homologarlas, sea que se trate de asuntos referidos a la salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo o de prestaciones sociales y otros conceptos derivados de la relación de trabajo.

De manera que, tratándose el caso de autos de una transacción extrajudicial en materia de accidente de trabajo, presentada el 30 de mayo de 2013, queda comprendida en el criterio vigente hasta la fecha, según el cual el Poder Judicial no tiene jurisdicción para homologar transacciones extrajudiciales referidas a la salud y seguridad en el trabajo.

Siendo ello así, los Juzgados de Primera y Segunda instancia, no incurrieron en la violación de los artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo y 9 del Reglamento de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, ni resultaba aplicable el criterio establecido por esta Sala en sentencia N° 321 de 23 de abril de 2012, caso Mauricio Hely Sterlins G. vs Alimentos Polar Comercial, C.A., relativa a la competencia que tienen los tribunales laborales para efectuar la homologación de una transacción presentada por las partes, incluso en materia de salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, por tratarse el caso de autos de una transacción extrajudicial y no de una transacción presentada en juicio, razón por la cual debe declararse sin lugar el recurso de control de la legalidad.”

En cumplimiento de las formas anormales de terminación del proceso se evidenció: a. Que las partes pueden firmar transacciones judiciales y extrajudiciales. b. Que las transacciones extrajudiciales deben ser homologadas por la Inspectoría del Trabajo. c. Que las transacciones judiciales deben ser homologadas por los Tribunales.

En un Estado de Derecho, que es regido por el Principio de Legalidad, y está enmarcado en un ordenamiento jurídico a través de Leyes y Códigos que regulan la actividad jurisdiccional del Estado; la actividad de dirimir conflictos y resolver litigios es una de las funciones básicas del Estado.

La Constitución (1999), en el artículo 253 establece: “La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley. Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen la leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sentencias”.

Es el Estado, quien debe hacer cumplir mediante la función jurisdiccional, ejercida con la concreción de la voluntad de la Ley en un mandato concreto como es

la sentencia con sus efectos de cosa juzgada, conducir el proceso hasta su culminación.

El fin público del proceso como institución, constituyen la más sana garantía de que los juicios no pueden eternizarse a voluntad de las partes o del Juez, debiendo concluir de acuerdo a lo previsto en la Ley. Todo proceso normalmente concluye con el proferimiento por parte del Órgano Jurisdiccional, en representación del Estado, con una sentencia fijando los derechos de cada una de las partes en el litigio, luego de transitar por un conjunto organizado de actos de orden procedimental, y de reglas concretas.

Otra forma de culminar los procesos sin llegar a la sentencia y que tienen la misma fuerza de cosa juzgada que se encuentran establecidas en el vigente Código de Procedimiento Civil (1987) en los artículos 255 y 256, como son la transacción y la conciliación, y en los artículos 263 al 266 del desistimiento y del convenimiento que permite a las partes culminar el proceso o litigio previo acuerdo, siempre y cuando la materia en cuestión no esté prohibida en el Código Civil.

Cuando no es posible obtener el fin público del proceso como institución a través de una sentencia por parte del Órgano Jurisdiccional, o agotado los recursos jurídicos en los términos que establezcan otras legislaciones como la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, Título III, Capítulo I, Sección Tercera: De la Terminación del Procedimiento y el Capítulo III: Del Procedimiento en Casos de Prescripción, así como la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, Título V, Capítulo I, artículo 86 y 87. Y que por la inactividad procesal de las partes o por la inercia, ineptitud o negligencia del Juez para sentenciar, se establece en el Capítulo IV del Código de Procedimiento Civil (1987), la Perención de la instancia.

La Perención es la extinción del proceso, extinción derivada de la inercia, de la inactividad procesal de las partes, durante el plazo o término previsto en la Ley para que dicho efecto se produzca. (La Roche, 1990:p.5) Mantener indefinidamente la vida

de un litigio, perturba la paz social, jurídica y económica de la colectividad, dado la problemática en el Sistema Judicial Venezolano donde los procesos a causa del abandono de los litigantes duermen en los archivos de los Tribunales, o sufren de la inercia, ineptitud o negligencia del Juez para sentenciar, la Perención, constituye un recurso jurídico importante para el Magistrado decidir la extinción del juicio en los términos previstos en la Ley.

CAPÍTULO X

DECLARACIÓN SOCIO LABORAL DEL MERCOSUR

El Mercado Común del Sur (Mercosur) es la unión aduanera creada el 26 de marzo de 1991 mediante la suscripción del Tratado de Asunción por las Repúblicas de Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. El 4 de julio de 2006 se suscribió el Protocolo de Adhesión de Venezuela al Mercosur mediante el cual Venezuela finalmente como Estado Parte.

La unión aduanera de Mercosur permite libre: 1° Circulación de bienes 2° Servicios 3° Factores productivos 4° Transito de los habitantes de Mercosur por los distintos países miembros sin necesidad de pasaporte ni Visa alguna. 5° Todo estudiante podrá iniciar sus estudios en su país y continuarlo en otro u otros y podrá ejercer su carrera sin necesidad de reválida de estudios.

Las razones que motivaron la solicitud de transformación de Venezuela como miembro asociado a miembro pleno del Mercosur por parte del gobierno de Venezuela son, en esencia, de naturaleza político – ideológicas. Dadas las enormes implicaciones económicas y socio laborales que tal transformación pudiera acarrearle al país, lo cual permite avanzar hacia un plan de trabajo que admita consolidar mecanismos de integración en las áreas de inspección y formación laboral, siendo el principal objetivo planteado actualmente por las delegaciones de los órganos socio laborales de Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela, en el marco de las reuniones del Mercado Común del Sur (Mercosur). De allí, la justificación del desarrollo de este capítulo para esta investigación.

10.1.- En relación del Mercosur, como organismo unificador.

Mercosur se crea con una enorme presencia de Brasil y Argentina, respondiendo fundamentalmente a sus intereses y necesidades y concentrado en los temas económico comerciales. Es importante destacar las bondades iniciales que tuvo el Mercosur en la generación de confianza entre estos dos países cuyas relaciones siempre fueron complejas.

Como ya se ha mencionado Mercosur es un organismo originado por el Tratado de Asunción, celebrado el 26 de marzo de 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que reguló un período de transición o de construcción de una zona de libre comercio entre los cuatro países y de un arancel externo común en las relaciones del bloque con el resto del mundo. A la vez, el Protocolo de Ouro Preto, de 17 de diciembre de 1994, estableció la estructura institucional definitiva del Mercosur, que actualmente constituye una zona de libre comercio a su interior (con un arancel intrarregional del 0 por ciento con excepciones) y una unión aduanera hacia terceros países (con un arancel externo común diferencial que oscila entre el 0 y el 20 por ciento, con excepciones).

El Mercosur, autoriza el libre movimiento de productos, personas y monedas corrientes entre estos países. El Mercosur garantiza la eliminación de restricciones aduaneras separadas y presupone la adopción de una sola política de mercado e intercambio de bienes que incluye productos agrícolas, ganaderos, industriales y tecnológicos, e incluso mano de obra.

La incorporación de Uruguay y Paraguay, países de menor desarrollo relativo en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), generó mayor complejidad al naciente bloque, pero también un mayor alcance político. El 31 de julio de 2012 se decidió formalmente el ingreso de Venezuela como miembro pleno del bloque, el cual se hizo efectivo a partir del 12 de agosto del mismo año.

Como parte de la complejidad, la incorporación de estos dos países presentó inmediatamente a colación el tema relativo a las asimetrías y el consiguiente trato especial y diferenciado para los miembros de menor desarrollo. Sin embargo este último aspecto no ha sido mayormente resuelto por el bloque; en principio, el tratamiento de las asimetrías se limita al otorgamiento de algunas listas especiales para los países en desventaja, tanto en el marco de la zona de libre comercio como en la unión aduanera, situación que difiere del amplio desarrollo jurídico que se ha logrado sobre esta materia tanto en la ALADI, como en la Comunidad Andina (CAN).

Otro aspecto novedoso del Mercosur fue haberse planteado el reto de desarrollar simultáneamente las diversas fases de la integración. Así, desde sus inicios, se ha intentado construir la zona de libre comercio, la unión aduanera y el mercado común. Por el contrario, otros procesos como la integración europea o la CAN han desarrollado tales fases de manera sucesiva, en un proceso gradual y progresivo. Ambas estrategias, del Mercosur y de la CAN, han confrontado dificultades.

La CAN no ha logrado superar la fase del libre comercio y el Mercosur no ha logrado completar plenamente ninguna de las fases que pretendía cubrir al mismo tiempo. En este último caso, tanto en la zona de libre comercio como en la unión aduanera se mantienen excepciones e incumplimientos y, en lo que respecta al mercado común, no se ha logrado avanzar en temas fundamentales de armonización de políticas.

Es importante destacar que con el transcurrir del tiempo, el Mercosur fue ampliando su agenda incorporando un mayor número de temas; tal es el caso de su internacionalización mediante la suscripción como bloque de acuerdos económicos comerciales con otros países o grupos de países. También se han incorporado en su agenda diversos temas sociales y, más recientemente, nuevos aspectos políticos e ideológicos.

Una de las metas del Mercosur es lograr que los países participantes del convenio ajusten sus propias leyes para facilitar el proceso de integración de los mercados del Cono Sur. Este convenio afecta además las áreas de inmigración y educación de la zona. Los ciudadanos de Paraguay, Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela pueden moverse libremente de un país a otro a través de un sistema simplificado de inmigración, lo que hace que las posibilidades de conseguir trabajo o empezar negocios en otro de los países miembros de Mercosur sea mucho mejor.

El Mercosur además se basa en la idea de que el desarrollo de la educación es crucial para el proceso de integración del cono sur, por lo que implementa la validación de los estudios realizados en cualquiera de los países participantes y la posibilidad de continuarlos o terminarlos en otro país.

Los lenguajes oficiales del Mercosur son el español, el portugués y guaraní. El portugués es hablado por casi 200 millones de personas que residen en Brasil, el español es hablado por más de 50 millones de personas de los países hispanohablantes del cono sur y el guaraní 5, 5 millones de paraguayos lo hablan. Debido al estatus trilingüe del Mercosur, todos los documentos deben ser impresos en los tres idiomas.

10.1.1.- Objetivos del Mercosur.

El Mercosur tiene como objetivo una libre circulación de bienes, servicios y factores productivos (capital y trabajo), a través de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías, entre otros.

Mediante el establecimiento de: 1° Arancel Externo común. 2° Política comercial común. 3° La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria, de capitales, de servicios aduaneros, de transporte y comunicaciones para asegurar la competencia entre países de Mercosur 4°. Y el compromiso entre los Estados Parte de armonizar

sus legislaciones en los sectores pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

El Mercosur, tal como se establece en el Tratado de Asunción, tiene como objetivos fundamentales: abrir el mercado para las producciones nacionales de los países miembros –a través de la zona de libre comercio– y garantizar –reservar el mercado– a tales producciones, mediante la normativa de la unión aduanera, en particular con el Arancel Externo Común.

10.1.2.- Evolución del Mercosur.

El Mercosur tiende su evolución hacia la internacionalización, lo cual es un proceso que prácticamente ha arrancado desde los primeros días de su creación, con el objetivo fundamental de fortalecer el mercado ampliado que se está creando por medio de la unión aduanera. Entre los acuerdos negociados destacan:

a) Los acuerdos de libre comercio que otorgan la condición de País Asociado. En este contexto se han firmado acuerdos de asociación con: Chile, Bolivia, Perú, la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador y Venezuela).

b) Otros acuerdos económicos comerciales suscritos con Cuba, Israel, India, Egipto, Turquía y Jordania; además se mantiene en negociación un acuerdo con la Unión Europea. En el caso de Venezuela, en el 2006 se suscribió el acuerdo para su incorporación como Miembro Pleno, que entró en vigencia en el año 2012 (está pendiente por definir la situación de Paraguay frente a este acuerdo). En el año 2012 se iniciaron las negociaciones para incorporar a Bolivia como Miembro Pleno.

Sobre los temas políticos que han sido incorporados progresivamente en la normativa e institucionalidad del Mercosur, destacan especialmente los temas de la democracia y los derechos humanos. Estos temas fueron inicialmente incluidos en el Primer Protocolo de Ushuaia de 1998, dando origen a la cláusula democrática del Mercosur; esta normativa fue fortalecida con el II Protocolo de Ushuaia del 2011.

Otro elemento importante ha sido la creación del Parlamento del Mercosur en el año 2005. Adicionalmente, en 2009, fue incorporado como parte de la institucionalidad del mecanismo, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos.

También varios temas sociales han sido introducidos, tanto en la agenda como en la dinámica institucional del Mercosur. Al respecto, valdrían la pena mencionar: el desarrollo del Mercosur Social (2000), Cultural (2007) y Educativo (2011); las Reuniones Especializadas sobre: Ciencia y Tecnología (1992), Cooperativas (2001), Cinematografía y Audiovisuales (2004) y Agricultura Familiar (2004). También se han establecido los Foros sobre: Migraciones (2003) y Municipios, Provincias y Departamentos (2004). Igualmente cuenta con el Grupo de Integración Productiva (2008) y la Reunión de Altas Autoridades sobre la Mujer (2011).

En los últimos años se observa una progresiva incorporación del tema político – ideológico en la agenda del Mercosur, que ha sido auspiciada por la presencia de una orientación de izquierda que, con distintos grados de intensidad, ha caracterizado en los últimos años a los gobiernos de los países miembros.

Esta nueva orientación presenta matices que para algunos podrían calificar de post – liberales, en el sentido de que, respetando los avances en los temas económico – comerciales, se estarían jerarquizando nuevos temas en la agenda. Otros grupos más radicales tratan de promover una orientación antiliberal en la que se menosprecian los temas comerciales.

Sin embargo, este desarrollo comercial alcanzado por el Mercosur en tan corto lapso no se ve acompañado de un desarrollo social proporcional. En efecto, los derechos sociales y de ciudadanía no aparecen en los tratados constitutivos del Mercosur, salvo, muy escasamente, en el plano laboral, a pesar de que se reconoce la existencia de una importante dimensión social de la integración.

En consecuencia, toda experiencia de integración económica regional, más o menos desarrollada, acarrea múltiples efectos sociales y, dentro de estos, los específicamente laborales. Así, mientras se esperan efectos laborales positivos a largo plazo, por reflejo del crecimiento económico y político del bloque, en corto tiempo es casi inevitable sufrir algunos efectos sociales negativos, como la desocupación sectorial y el riesgo de *dumping social* entre los propios países miembros del grupo en su competencia por el mercado interior o ante terceros países. Paralelamente, en el mediano término, pueden verificarse influencias recíprocas entre los sistemas de relaciones laborales de los países que se integran, amén del obvio surgimiento de un nuevo nivel –internacional – regional– de relaciones de trabajo.

En ese marco, las áreas temáticas en las cuales el advenimiento de efectos laborales de la integración es más evidente o previsible son, entre otras, las relacionadas con la desocupación sectorial, la reconversión industrial, la recapitación profesional, la recolocación, la seguridad e higiene en el trabajo, la seguridad social, la estructura y acción sindicales, la negociación y los conflictos colectivos internacionales, así como la participación del trabajador en la empresa y en el mismo proceso de integración. Pues bien, es precisamente en la consideración de esta dimensión social de la integración, que el Mercosur no ha alcanzado –al menos por ahora– los logros que sí ostenta en el terreno comercial.

10.2.- Venezuela en el Mercosur.

El ingreso de Venezuela en condición de miembro pleno ha sido muy accidentado. Si bien es cierto que el acuerdo lo suscribieron los Jefes de Estado en el 2006, la normativa establece, como requisito fundamental para la vigencia del acuerdo, su ratificación por parte de los órganos legislativos de todos los países miembros y, precisamente en esta etapa, la situación se complicó significativamente.

Primero, la Cámara del Senado del Congreso brasileño tardó dos años para ratificar el acuerdo. En segundo lugar y una vez superada esta situación, se mantuvo

la rígida oposición del Congreso de Paraguay. Esta oposición, en tanto obstáculo, fue superada de facto, pero de manera transitoria, con la suspensión del Paraguay como miembro del bloque debido a los problemas políticos internos que llevaron a la destitución del Presidente Fernando Lugo.

Sin duda alguna, la incorporación de Venezuela como miembro pleno abre un nuevo abanico de contradicciones al interior del Mercosur. Existen diferencias serias entre la orientación del bloque y algunas políticas económicas internas en Venezuela; también se aprecian diferencias en temas que trascienden la esfera económico – comercial, como los referidos a las libertades sindicales, los derechos humanos y la libertad de expresión.

En lo que respecta a la política exterior, las diferencias se acentúan más. La actuación internacional del gobierno bolivariano caracterizada por el discurso antisistema, el radical rechazo al capitalismo, al libre mercado y a los Estados Unidos, no se corresponde con la prudencia que en política internacional ha caracterizado al MERCOSUR. Un punto que ilustra claramente estas contradicciones está representado en el caso del Estado de Israel, país con el cual el Mercosur tiene suscrito un acuerdo de libre comercio. Este acuerdo debería ser adoptado también por Venezuela, en tanto miembro pleno del bloque; sin embargo, actualmente Venezuela no tiene relaciones diplomáticas con el mencionado país.

Por otro lado, el bloque tiene pendiente negociaciones comerciales con la Unión Europea, orientadas a la conformación de una zona de libre comercio, que se pudieran fortalecer en el corto plazo como resultado de los diálogos sostenidos en el marco de la reciente Reunión de Jefes de Estado de la CELAC efectuada en Santiago de Chile; pero en el discurso el gobierno de Venezuela cuestiona los acuerdos de libre comercio.

Otro tema que pareciera complicar las perspectivas del Mercosur tiene que ver con la creciente ideologización y eventual radicalización del discurso antisistema con

el inminente ingreso como miembros plenos de Bolivia y Ecuador, que en principio podrían reforzar el discurso radical del gobierno venezolano, situación que preocupa a los sectores productivos de los países miembros que aspiran el perfeccionamiento del mercado ampliado a los fines de facilitar las corrientes de mercado al interior del bloque y flexibilizar en alguna medida las opciones de inserción en el mercado internacional, pues resienten la lentitud que vive el bloque frente a los avances que se observan en la región con el Arco del Pacífico y la Asociación Transpacífica a escala mundial.

El año 2006, en el cual se presenta la solicitud de incorporación como miembro pleno del Mercosur, representó un punto de inflexión en la política exterior venezolana. Particularmente en lo que respecta a los temas de integración económica, es el año en que el gobierno bolivariano denunció tanto el Acuerdo de Cartagena que crea la Comunidad Andina de Naciones –y comenzaron a transcurrir los cinco años que establece la normativa para formalizar el retiro definitivo– como el Tratado del Grupo de los Tres con México.

En este último caso, tal como lo establece la normativa, el retiro se concretó a los seis meses. Como se puede apreciar, es un año en que el gobierno de Venezuela se aísla de los esquemas de integración que representaban mayores compromisos económicos y comerciales y que, en alguna medida, limitaban su capacidad de acción. En este contexto, el caso de la CAN adquiere particular relevancia, por la capacidad de acción de la Secretaría General frente a los gobiernos, la autonomía de las instituciones comunitarias, y la existencia de mecanismos (Tribunal Andino de Justicia) a través de los cuales, incluso los particulares, pueden demandar a sus respectivos gobiernos.

En el Mercosur, el gobierno venezolano busca aliados más afines con el discurso crítico, socialista, antisistema, antimperialista (particularmente anti Estados Unidos), aprovechando la coyuntura política regional en la que varios países del bloque experimentaron un viraje hacia las visiones de izquierda, con distintos grados

de intensidad. Por el contrario, tanto en la Comunidad Andina como en México, se apreciaba una situación política más compleja, por la diversidad de opiniones y por la estrecha relación de los gobiernos de Colombia y México con los Estados Unidos, lo que resultaba incómodo para el gobierno venezolano.

En la Comunidad Andina, Colombia y Perú, además contar con gobiernos defensores y promotores del mercado, buscaban negociar acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos. En lo que respecta a México (G-3), el caso era percibido como más delicado por el gobierno venezolano; recuérdese que fue el primer país de América Latina que suscribió con los Estados Unidos un acuerdo de libre comercio muy ambicioso, que además, según las estadísticas, ha reportado importantes beneficios para las exportaciones mexicanas.

Es cierto que a partir de una primera lectura y desde la perspectiva ideológica, el Mercosur se presentaba más afín al discurso bolivariano; sin embargo, como se apuntaba anteriormente, una reflexión más rigurosa devela importantes contradicciones entre la visión venezolana y la del bloque en su conjunto. Más allá de que algunos países miembros viraron políticamente hacia la izquierda, en ningún caso promueven un discurso radical antisistema.

El Mercosur se ha caracterizado por una política internacional prudente que promueve el diálogo y la negociación; sus miembros no están desarrollando políticas de destrucción del mercado, más bien todo lo contrario. En los casos específicos de Uruguay con el Presidente Tabaré Vázquez y Brasil con Ignacio Lula Da Silva, se trataba de gobiernos que promovían una intensa agenda social de distribución de riqueza en favor de los sectores desposeídos, pero, paralelamente, fortalecieron a los sectores productivos, e incentivaron la productividad y la competitividad para lograr un mejor posicionamiento en el comercio internacional.

También pudiera haber influenciado la decisión de Venezuela, el carácter flexible y las limitaciones de la normativa e institucionalidad del bloque, que no

generan mayores barreras a la capacidad de acción soberana de los gobiernos, todo lo contrario, los posiciona como los actores exclusivos del proceso.

10.2.1.- Potenciales oportunidades de la integración de Venezuela en el Mercosur.

La incorporación como miembro pleno reporta inicialmente beneficios políticos que aspiraba el gobierno de Venezuela. Por una parte, contribuye a reducir el aislamiento que desde el 2006 comienza a enfrentar el proceso bolivariano, que en el discurso mantiene la integración regional como un tema bandera, pero que en la práctica se ha retirado de los procesos de integración en los que participaba, como la Comunidad Andina y el Grupo de los Tres, con una argumentación muy contradictoria, propiciando una mayor desintegración y fragmentación de la región.

El simple anuncio de la incorporación como miembro pleno del Mercosur, ofrece oxígeno político al gobierno bolivariano y, en alguna medida, contribuye a fortalecer su discurso radical. También en el plano discursivo, el anuncio oficial de la incorporación se suma a los hechos que presenta el gobierno venezolano como indicadores de su liderazgo regional. Fuera del éxito que se atribuye al gobierno venezolano con tal incorporación, es evidente que, en alguna medida, la fortaleza del Mercosur como actor internacional, particularmente en los escenarios multilaterales (ONU, OMC, OEA, entre otros), puede reportar los beneficios políticos, siempre y cuando puedan establecerse coincidencias en las estrategias de acción.

Como se indicó anteriormente, al establecer comparaciones entre el Mercosur y el gobierno de Venezuela en aspectos concretos, se identifican contradicciones entre las estrategias, los discursos y la práctica política; así, las coincidencias, sobre todo de fondo, son muy pocas y muy débiles.

La visión oficial venezolana también destaca como una coincidencia y una gran oportunidad, el amplio contenido social presente en la agenda del Mercosur. En efecto, en los últimos años el bloque ha privilegiado los temas sociales. A hora bien,

al profundizar en los contenidos de tales temas se puede apreciar que se han fortalecido, entre otros, los derechos individuales de los ciudadanos, el sindicalismo, la libertad de expresión y la libertad de mercado, aspectos en los que se pueden presentar serias divergencias con la práctica política del gobierno de Venezuela.

Desde una perspectiva institucional, también se pudiera asumir en principio como una oportunidad el peso de la normativa del Mercosur para poner límites a la acción de un gobierno miembro y, por supuesto, para el contradictorio comportamiento del gobierno venezolano frente a los compromisos internacionales. Por ejemplo, los Protocolos de Ushuaia podrían representar instrumentos que beneficien la institucionalidad democrática y los derechos humanos. También, las políticas económicas que han logrado armonizarse en el contexto de la unión aduanera y del mercado común en el Mercosur, pudieran impulsar reformas en el modelo económico venezolano.

Tal presunción se complementa con la noción que la normativa y dinámica de funcionamiento del Mercosur beneficia la operatividad del mercado, el libre comercio, la participación del sector privado en la economía, el fortalecimiento de la competitividad; empero, en la práctica esto se ve limitado por las debilidades normativas e institucionales del bloque, antes comentadas.

Recuérdese que el Mercosur ha privilegiado la autonomía de los gobiernos, de tal forma que la capacidad de acción del bloque es muy limitada. En este contexto, y como ya se indicó, no existen mecanismos eficientes en el Mercosur para poner límites efectivos a los gobiernos que incumplen la normativa; incluso los incumplimientos son una práctica común, toda vez que las normas fundamentales, para su cumplimiento, dependen de su incorporación en cada uno de los gobiernos miembros oportuno, controles sobre los márgenes de ganancias o utilidades según la Ley de Costos y Precios Justos, hacen muy difícil a los empleadores venezolanos sostener a sus empresas y hacerlas crecer, y en consecuencia generar mayores beneficios para sus trabajadores.

Botti aseguró que la principal preocupación es que los empleadores continúen desapareciendo conforme al comportamiento observado en la última década. Ya se alcanza la cifra de 170 mil empresas cerradas en diez años y el estado sólo ha desarrollado una intensa política de importaciones, terminó diciendo.

10.2.2.- Ventajas de la integración de Venezuela en el Mercosur.

El Mercosur, como todo esquema de integración conlleva una serie de beneficios para sus miembros. Estos beneficios, asociados con la zona de libre comercio que posibilitó la creación del mercado ampliado, son:

- • Desde la creación del bloque se han incrementado las corrientes de comercio de cada uno de los países miembros, tanto al interior del bloque como fuera de éste.
- • La apertura de los mercados generada por la zona de libre comercio ha estimulado la participación de mayores sectores productivos, entre éstos la pequeña y mediana empresa.
- • La diversificación de la cesta de exportación en el comercio intracomunitario, con una mayor participación de las producciones con mayor valor agregado. Esta característica es muy importante, sobre todo considerando que si bien los esquemas de integración en la región latinoamericana y caribeña han incrementado las exportaciones al resto del mundo (en términos de porcentaje sobre las exportaciones totales), éstas tienden a concentrarse en productos primarios, commodities y otros bienes de bajo valor agregado.
- • Con base en la consideración anterior, el Mercosur, como en general lo han hecho otros esquemas de integración, ha estimulado un crecimiento del empleo vinculado al comercio. También ha propiciado incrementos en la productividad y competitividad. En este sentido, los esquemas de

integración representan una plataforma para que los nuevos o pequeños productores puedan avanzar en la curva de aprendizaje sobre las complejidades del comercio internacional, pues permite adentrarse en ese ámbito en condiciones más favorables, dependiendo de las bondades de la normativa del proceso de integración.

Un factor determinante en los beneficios del Mercosur tiene que ver con el estímulo a la inversión tanto de los socios del bloque, como de terceros países que observan las ventajas que puede ofrecer el mercado ampliado. El mercado ampliado tiende a generar mejores condiciones de transparencia y estabilidad jurídica y, en consecuencia, mayor confianza para los sectores productivos y para la sociedad civil en su conjunto.

Por otra parte, es importante destacar que las negociaciones económico – comerciales en bloque, como las ha realizado Mercosur, otorga a los países miembros un mayor poder al momento de interactuar y posicionarse en el escenario internacional, incluso frente a instancias como la Organización Mundial del Comercio (OMC).

10.2.3.- Debilidades o limitaciones de la integración de Venezuela en el Mercosur.

Los esquemas de integración también presentan debilidades o limitaciones que son particulares para cada proceso. En el caso del Mercosur pueden identificarse varias, algunas de ellas determinadas por su propia normativa fundacional.

En efecto, algunas de las limitaciones del Mercosur podrían definirse como estructurales, ya que emanan del mismo Tratado de Asunción en el que se da inicio al Mercosur en el año 1991. Ello, sin embargo, evidencia la disposición o flexibilidad de los países miembros con el proceso de integración.

En este contexto, un elemento crucial en las limitaciones del Mercosur tiene que ver con la ausencia de aplicación directa, inmediata y privilegiada de las normas. Esto significa que la normativa fundamental al proceso de integración, que se aprueba en los órganos comunitarios, debe ser incorporada para su cumplimiento por los órganos nacionales, proceso de incorporación que varía en cada país miembro dependiendo de sus normas jurídicas internas. Por otra parte, no existe transparencia frente a la opinión pública sobre el estado actual de la incorporación de las normativas por parte de cada país miembro, incertidumbre que facilita el significativo incumplimiento de los compromisos adquiridos.

Otra limitación tiene que ver con la ausencia de un mecanismo automático y eficiente (incluso permanente) de solución de controversias. Este ha sido uno de los temas sensibles, pues la normativa ha sido modificada en varias oportunidades de manera discrecional, situación que tiende a afectar a los países más débiles. Tanto la ausencia de la aplicación directa de las normas, como las limitaciones del órgano encargado de dirimir las diferencias, evidencian el marcado celo de los gobiernos por mantener el predominio de las soberanías nacionales frente a las posibilidades de fortalecer la naturaleza supranacional del proceso de integración. Naturalmente que no es una garantía de éxito adoptar la dinámica jurídica de la aplicación inmediata, pero puede contribuir a la consolidación del proceso.

Otra manifestación del nacionalismo acentuado que ha predominado en el Mercosur desde sus orígenes, tiene que ver con las serias limitaciones que imponen a la acción de los órganos comunitarios, en especial sus secretarías, tanto la general como la técnica.

También se observan limitaciones en el funcionamiento del Mercosur, derivados de la ausencia de mecanismos institucionales para enfrentar situaciones de crisis coyunturales de los países miembros. Esto tiene que ver particularmente con la ausencia de mecanismos de salvaguardia comercial en la normativa fundacional, lo que estimula a que los países, al enfrentar crisis coyunturales de algún sector

productivo, recurran a la adopción de mecanismos de protección, en particular a la aplicación de restricciones no arancelarias que pueden resultar desproporcionadas y que afectan la dinámica del proceso.

Con el transcurrir del tiempo y debido a los serios problemas que se presentan constantemente en el ámbito comercial, particularmente en la relación entre Argentina y Brasil, se adoptó un mecanismo deficiente de salvaguardia denominado *Mecanismo de Adaptación Competitiva* que, sorprendentemente, tiene un carácter discriminatorio ya que solo puede ser utilizado por los países grandes.

Otra limitación que se podría definir como estructural en el funcionamiento del Mercosur tiene que ver con el tratamiento poco equilibrado con los países de menor desarrollo relativo, concretamente, Uruguay y Paraguay. Al respecto, cabe destacar que el Tratado de Asunción no reconoce el concepto de las asimetrías y mucho menos el trato especial y diferenciado, temáticas que han sido desarrolladas en la región tanto en la ALADI, como en la Comunidad Andina.

En este contexto, se pudiera agregar el trato discriminatorio que se aplicó a Paraguay, en la reunión de Jefes de Estado del Mercosur – efectuada en Argentina en agosto del 2011– en la que se acordó su suspensión temporal como miembro del bloque, sin respetar el debido proceso previsto en la normativa, lo que pudiera calificar como una tendencia de mal trato contra los países pequeños.

Con el tiempo se ha sumado al inventario de limitaciones, la incapacidad de los países miembros para perfeccionar y consolidar el proceso de integración. Como se señaló anteriormente, de forma creativa se decidió desarrollar simultáneamente los tres procesos básicos de la integración (zona de libre comercio, unión aduanera y mercado común), pero hasta ahora no se ha logrado completar ninguno de éstos.

A continuación se describe brevemente la situación actual de cada proceso:

- • La zona de libre comercio y la unión aduanera: no solo se mantienen listas de excepciones nacionales, sino que aún persiste el caso de los

sectores exceptuados de carácter general como el azúcar, el sector automotor, informática y bienes de capital.

- • El mercado común: no se ha logrado avanzar en los temas más duros asociados con la armonización de políticas macroeconómicas.

También se observa que con el tiempo, los países miembros han incrementado la aplicación de restricciones. Algunas contradicciones que se aprecian en el proceso de muy diversa naturaleza al comercio intracomunitario, situación ocasionada, entre otras razones, por problemas bilaterales, tendencias nacionalistas o crisis coyunturales de sectores productivos.

Las contradicciones que se aprecian actualmente en el Mercosur son diversas; en su conjunto describen un cuadro de gran complejidad e inestabilidad que puede poner en riesgo la pervivencia misma del proceso de integración. En este conjunto se incluyen las limitaciones estructurales del bloque, ya expuestas con anterioridad, y problemas bilaterales agudos y prolongados, como el conflicto por las papeleras entre Argentina y Uruguay. A éstas, habría que sumarles las contradicciones que evidencian los gobiernos de los países miembros en sus políticas exteriores y perspectivas frente al Mercosur, sobre las cuales vale la pena reflexionar.

Dado el enorme peso de Brasil tanto en la creación como en la dinámica de funcionamiento del Mercosur, esta reflexión debe iniciarse precisamente con una breve evaluación de su caso. No sería exagerado ver al Mercosur como un instrumento fundamental para el proyecto de desarrollo brasileño. Por una parte, la apertura de mercado con la zona de libre comercio facilita a la poderosa y muy diversificada capacidad productiva de este país, un mercado más amplio que complementa el doméstico, de por sí grande, y en condiciones de relativa facilidad y estabilidad de acceso gracias a la normativa del mecanismo; por otra parte, la unión aduanera y, en particular, el arancel externo común, diseñado muy acorde a las

capacidades productivas de Brasil, garantiza su liderazgo productivo y otorga más seguridad al mercado ampliado.

En tales condiciones, el gobierno brasileño debería ser muy responsable y proactivo en la consolidación del proceso; empero, en la práctica se observa una situación contradictoria, en la que se pudiera apreciar un posible menosprecio por parte de Brasil sobre el futuro del Mercosur. Resulta evidente que Brasil no ha realizado mayores esfuerzos por superar las debilidades estructurales que desde sus orígenes presenta el Mercosur, lo que refleja el predominio de un mercado nacionalismo de su actuación exterior.

El mencionado país no quiere un Mercosur que limite su capacidad soberana de acción; más bien le conviene un bloque débil o deficiente. Por otro lado, cuando la situación económica internacional afecta los intereses productivos y comerciales brasileros, reúne al Mercosur para adoptar medidas proteccionistas como bloque, sin mayor preocupación por las condiciones particulares de los otros países miembros.

Tampoco Brasil propicia la eliminación de las limitaciones estructurales; por el contrario, genera nuevas contradicciones al mantener un esquema muy proteccionista de su mercado interno. Por otra parte, la presión que desarrolló la administración del Presidente Lula para incorporar temas políticos e ideológicos en la agenda del Mercosur, ha generado mayores complejidades; un caso emblemático está representado en la incorporación apresurada de Venezuela en el bloque, aprovechando la conflictividad política surgida en Paraguay por la destitución del presidente Fernando Lugo.

Se pudiera pensar que el gobierno brasileño ha concentrado su atención en la consolidación de su actuación como *global player*, es decir, su activa participación en otros escenarios como el Grupo de los Veinte, el BRICS (conocido así por la inicial de los países miembros: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y la OMC, entre otros, y su gran objetivo de lograr el estatus de miembro permanente del Consejo de

Seguridad de las Naciones Unidas. Sin embargo, puede resultar prematuro asumir que su objetivo de global player se está consolidando; por el contrario, el rechazo que experimentó entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad la propuesta del Presidente Lula de mediar junto con Turquía ante el programa nuclear de Irán, evidencia que no resulta fácil este objetivo y que es de largo aliento.

Si efectivamente la intención de Brasil es la de consolidarse como una potencia media global player con un papel muy activo en la región, entonces habría que concluir que su actuación frente al Mercosur resulta contradictoria y en alguna medida irresponsable, con potenciales repercusiones negativas sobre su liderazgo regional.

Manifestaciones de su actuación contradictoria se pueden apreciar en su posición ambigua frente a los problemas internos de Honduras y Paraguay; en tal sentido se perciben alteraciones en la orientación equilibrada y de respeto a los asuntos internos que caracterizaba la política exterior brasilera.

Por otra parte, tanto en Brasil, como en los demás países miembros, crece el malestar de los sectores productivos, particularmente de los exportadores y competitivos, para los cuales la dinámica de funcionamiento del Mercosur, en especial lo relativo al arancel externo común, genera más limitaciones que oportunidades. Algunos sectores críticos aspiran lograr mayor flexibilidad y dinamismo para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado internacional, en especial la conformación de las cadenas globales de generación de valor.

En el caso de Argentina, al igual que el de Brasil, como país fundacional embrionario, debería ser muy responsable y proactivo en la consolidación del proceso de integración comercial. Sin embargo, desde la misma creación del MERCOSUR, los gobiernos de la Argentina han asumido posturas nacionalistas destinadas a evitar cesiones de soberanía, lo que ha limitado sensiblemente la consolidación del bloque. En este contexto, y siguiendo la misma tónica de Brasil, Argentina no ha intentado

subsana las limitaciones estructurales del mecanismo; más bien ha generado nuevas contradicciones.

En vista de la complejidad de las relaciones comerciales con los socios del Mercosur, en particular con Brasil, y ante la ausencia de mecanismos jurídicos para enfrentar temporalmente las crisis internas, Argentina ha estimulado la adopción de constantes restricciones al comercio. La crisis de las papeleras con Uruguay también generó impactos negativos al interior del bloque.

Por otro lado, y más delicado aún, la postura antiliberal asumida en los últimos años por la presidenta argentina, Cristina Fernández de Kirchner, que se traduce en la imposición de restricciones al mercado interno, se proyecta también hacia el Mercosur, tanto a través del discurso como por medio de la dinámica comercial.

Los países de menor desarrollo relativo, además de enfrentar los problemas que genera la falta de equidad en el Mercosur, también confrontan dificultades en las relaciones comerciales ante las restricciones de acceso que imponen los países grandes. Por otra parte, con la nueva tendencia que ha privilegiado orientaciones ideológicas de izquierda, van surgiendo nuevos problemas con los sectores de oposición y críticos a esta tendencia, situación que se está tornando más compleja con los cambios políticos en Paraguay.

Por otra parte, en Uruguay, tanto sectores políticos de oposición, como sectores productivos y exportadores, se muestran críticos hacia el Mercosur. Estos sectores se debaten entre dos opciones: la primera, representada por una transformación profunda del bloque, que le otorgue mayor flexibilidad al país y; la segunda que propone el retiro del bloque, para desarrollar una política más cercana al modelo chileno de apertura y flexibilidad comercial. En este contexto conviene recordar que durante el periodo del Presidente Tabaré Vázquez, se suscribió un acuerdo marco de carácter económico con los Estados Unidos, que contempla la posibilidad de iniciar, cuando las partes lo estimen conveniente, la negociación de un acuerdo de libre comercio, de

un tenor similar a los Tratados de Libre Comercio (TLC) que negocia el país norteamericano.

En el caso de Paraguay es necesario reconocer, en primer lugar, su alta dependencia en materia económica y comercial del Mercosur, en particular de Brasil, pues los pagos por la energía proveniente de la represa de Itaipú constituyen una porción importante de los ingresos nacionales. Sin embargo en Paraguay también existe malestar frente al MERCOSUR, situación que se ha acentuado en los últimos tiempos a raíz de la irregular suspensión de la que ha sido objeto.

10.3.- Declaración Sociolaboral de Mercosur.

El contenido de la Declaración Sociolaboral de Mercosur, sistemas de inspecciones laborales y erradicación del trabajo infantil formaron parte de la agenda de diferentes jornadas, realizadas por Mercosur en la cual se compartieron experiencias, logros y saberes con la finalidad de establecer estrategias integracionistas que beneficien a los trabajadores y trabajadoras.

Lailén Batista, actual Directora General del INPSASEL, expresó que el Gobierno Bolivariano no ha escatimado en esfuerzo ni recursos para fortalecer la figura de inspecciones en el trabajo y consolidar así el rol de fiscalización del Estado. “Queremos profundizar junto a Mercosur los avances y logros que desde INPSASEL hemos alcanzado”, dijo.

La Directora Nacional para la Inspección del Trabajo, María Teresa Prieto, explicó que este sistema de fiscalización en Venezuela está en pleno crecimiento y se está adecuando a las nuevas exigencias de la legislación laboral. “El objetivo es garantizar condiciones de trabajo dignas mediante las leyes, inspectorías, Centros de Encuentro para el Trabajo y la Educación y demás instituciones encargadas de la seguridad social, recreación, salud y seguridad laboral”, añadió.

El jefe de Asunto Multilaterales del Ministerio de Trabajo de Argentina, Gerardo Corres, afirmó que Mercosur trabaja para reconocer y profundizar los derechos de los trabajadores de cada nación en materia de seguridad social, inspecciones, higiene, salud y seguridad laboral. “Es posible el desarrollo económico con justicia social. Este es mandato de Mercosur y juntos lo lograremos”, agregó.

Juan Pablo Martínez, servidor público del Ministerio del Trabajo de Uruguay, expresó que es fundamental mejorar el nivel de formación laboral con sistemas basados en la inclusión social, justicia y equidad. “El desafío es crear un marco común que reconozca la capacidad y conocimientos de los trabajadores que migran de un país a otro”, apuntó.

El representante de la Central Bolivariana Socialista de Trabajadores, Jacobo Torres, señaló que se abren múltiples posibilidades para el desarrollo en conjunto del tema laboral. “La legislación venezolana tiene mucho que aportar porque es la más avanzada de la región. En la Constitución Bolivariana y Ley Orgánica del Trabajo de los Trabajadores y Trabajadoras el ser humano es el centro, y hacia allá debe apuntar este proceso de integración”, aseveró.

El Viceministro de Seguridad Social del Poder Popular para el Trabajo y presidente del INPSASEL, profesor Nestor V. Ovalles, agradeció a las delegaciones su trabajo y contribución durante esta jornada. Asimismo, propuso que este proceso de integración debe continuar nutriéndose de la experiencia de los sectores laborales y comunitarios.

La declaración socio laboral del Mercosur La Declaración Sociolaboral (DSL) del Mercosur comporta una declaración de derechos fundamentales de carácter social vinculados al trabajo, en su dimensión individual y colectiva. Fue suscrita por los presidentes de los Estados Parte del proceso de integración regional, recogiendo así un acuerdo tripartito alcanzado en el Sub grupo de trabajo N° 10 de “Relaciones laborales, empleo y seguridad social”, órgano consultivo del ejecutivo del Mercosur.

Se ha señalado que el mecanismo empleado en la DSL acude a un tipo de declaración referido al reconocimiento de reglas de derecho del tipo de inspiración legislativa, de regulación directa, a diferencia de aquellas técnicas alternativas o complementarias de tipo mercantil en boga en la actualidad, como lo son las cláusulas sociales, los códigos de conducta, el etiquetado o la certificación y los fondos socialmente responsables. G. Lyon – Caen (1999) ha llamado a estos instrumentos afincados en el terreno mercantil, como la búsqueda del antídoto en el veneno.

Vinculado con estas técnicas de tipo mercantil deben incluirse aquellas iniciativas de responsabilidad social de la empresa, practicada por ciertos grupos multinacionales y que comprenden prácticas de códigos de conducta, programas de etiquetado social e iniciativas de los inversores (Diller).

En este sentido, el partido tomado por la DSL, de regulación directa, es radicalmente superior desde el punto de vista jurídico al mecanismo de las cláusulas sociales, si bien puede representar una menor eficacia práctica. Pero para despejar dudas, esta práctica de mixturar la DSL con la corriente mercantil de negocios está expresamente prohibida en el propio documento.

En cuanto a la tipología de las normas contenidas en la DSL, pueden clasificarse según el siguiente criterio: Normas sobre derechos sociales laborales fundamentales (en su dimensión individual y colectiva), Normas que prescriben deberes a los Estados con diverso grado de intensidad

10.3.1.- Normas sobre derechos sociales laborales fundamentales (en su dimensión individual y colectiva).

Se incluyen: la no discriminación (artículo 1), la promoción de la igualdad (artículo 2), la igualdad de trato y oportunidades (artículo 3), los derechos de migrantes y fronterizos (artículo 4), la eliminación del trabajo forzoso (artículo 5), la abolición del trabajo infantil (artículo 6.2), la formación profesional (artículo 16), el ambiente de trabajo sano y seguro (artículo 17), la protección en condiciones y

ambiente de trabajo (artículo 18), la seguridad social (artículo 19), la libertad de asociación (artículo 8), la libertad sindical (artículo 9), la negociación colectiva (artículo 10), la huelga (artículo 11)

Llama la atención lo prescripto en el artículo 9 de la DSL, referido al derecho patronal de “organizar y dirigir económica y técnicamente la empresa”. La disposición comporta un cuerpo extraño en una declaración de derechos sociales. La doctrina laboralista tradicional ha precisado que el poder de dirección del empresario se fundamenta en el derecho de propiedad de los medios de producción. Este dato económico y social fundante de la relación de trabajo y explicativo de la hiposuficiencia de una de las partes, queda muchas veces fuera del ámbito del derecho del trabajo: la propiedad y el carácter de sujetos de la relación de trabajo vienen “dados” desde fuera de la esfera laboral propiamente dicha.

Se trata de una cuestión que permanece casi ajena al derecho del trabajo y se sitúa más próxima al derecho de propiedad; el trabajador entra como tal en el escenario jurídico recién cuando ya concluyó el “acuerdo” y ello porque como dice Jeammaud (1987) “el derecho del trabajo conoce solamente sujetos en el papel de empleadores, e ignora oficialmente las razones de su presencia. Solamente pone en escena sujetos que se unen en una operación abstracta: el contrato de trabajo”.

El derecho del trabajo recepta y regula este dato social del trabajo por cuenta ajena; el encuadramiento jurídico de tipo legal protege al hiposuficiente pero asegura, a la vez, el sostenimiento y legitimación de la relación económica subyacente (Jeammaud, 1980). Del conjunto de poderes del empresario (Javillier, 1982), compuesto por el poder de contratar, de dirigir el trabajo, aplicar el régimen sancionatorio, extinguir la relación de trabajo, entre otras cosas, se recoge en la DSL justamente el de “dirigir económica y técnicamente la empresa”, o sea, que en un instrumento de derechos humanos reconocidos internacionalmente se agrega (sin mudar su naturaleza) un derecho de raigambre patrimonial.

Dirigir económica y técnicamente la empresa comporta un derecho sobre una cosa puesta en el “comercio de los hombres” (la empresa), que es intercambiable con otros individuos y que la mayoría de las veces no es directamente ejecutable por el empleador. La dirección económica y técnica de la empresa no es otra cosa que una mera facultad que se delega por lo general a personal jerárquico pero subalterno, vinculado a la cotidianidad del trabajo, o que tiene alguna especificidad técnica desconocida por el propio empleador.

No posee, por tanto, una naturaleza de derecho fundamental equiparable o asimilable al resto del elenco comprendido en la DSL. Nótese, por otra parte, que el tenor semántico de la disposición no recoge el derecho a convertirse en propietario, que sí es considerado por el constitucionalismo como derecho en su parte dogmática, sino que se trata de un derecho a disponer, a dirigir una cosa o entidad de su propiedad.

Al respecto, Ferrajoli (1999) ha dicho que los derechos fundamentales son indisponibles, inalienables, inviolables, intransigibles, personalísimos, y en cambio los derechos patrimoniales (como el de la propiedad privada de los medios de producción, y su corolario, en el caso, el derecho a dirigir la empresa) son derechos disponibles por su naturaleza, negociables y alienables. Tanto, que como se dijo pueden ser delegables sin mayores dificultades, hasta mediante una simple orden verbal.

Esta realidad se comprende acabadamente si se atiende a su expresión social, en tanto el poder de dirección – como todo poder - debe considerarse “no como un fenómeno de dominación masiva y homogénea de un individuo sobre los otros, de un grupo sobre los otros, de una clase sobre las otras; sino (...) que el poder, si no se lo contempla desde demasiado lejos, no es algo dividido entre los que lo poseen, los que lo determinan exclusivamente y los que no lo tienen y lo soportan. El poder tiene que ser analizado como algo que circula, o más bien, como algo que no funciona sino en cadena. No está nunca localizado aquí o allí, no está nunca en manos de algunos, no

es un atributo como la riqueza o un bien (...) en otros términos, el poder transita transversalmente, no está quieto en los individuos” (Foucault, 1992, p.143).

La maleabilidad del poder de dirección de la empresa, y su extrema transferibilidad y circularidad, hace que deba relativizarse la naturaleza, alcance y entidad de la disposición comentada.

La confluencia de los aspectos jurídicos y sociales anotada, permite concluir que este derecho – poder de dirigir la empresa, no comporta en la DSL el reconocimiento del derecho de propiedad al estilo del constitucionalismo liberal, sino que se trata de una facultad que posee el empleador respecto de una cosa (la empresa); una especie de “desmembramiento” del derecho de propiedad, esencialmente delegable por acto que en lo laboral no reviste ningún tipo de solemnidad.

El poder del empleador (y el conjunto de poderes que se presentan en la relación de trabajo) circulan en el ámbito de la empresa; los derechos fundamentales en su dimensión social, en cambio, tienen una naturaleza esencialmente diversa en tanto resultan inalienables, personalísimos y propios de la cultura jurídica emergente de los sucesos políticos y sociales del siglo XX.

En el terreno de lo valorativo, debe verse este artículo 7° a contrapelo de ciertos enfoques actuales de las relaciones de trabajo. En efecto, el involucramiento del trabajador con la suerte de la empresa puede verse afectado por este reforzamiento de la ajenidad que significa en definitiva el subrayar el poder de dirección del empresario. La pretendida autonomía del trabajador en los modernos sistemas de gestión no tiene cauce jurídico adecuado en la disposición comentada, en tanto se orienta en una dirección patrimonialista y fuertemente privatista, en desmedro de las tendencias participativas referidas. En definitiva, la norma luce desde este punto de vista, como anacrónica y disvaliosa.

10.3.2.- Normas que prescriben deberes a los Estados con diverso grado de intensidad.

Como quedó dicho, en la parte dogmática o sustancial la DSL reconoce una serie de derechos fundamentales de las personas que trabajan, así como una serie de deberes para los Estados Parte. La carga semántica empleada en el conjunto de disposiciones es diversa, y puede establecerse una graduación de las obligaciones asumidas por los Estados Parte, que deberá ser objeto de seguimiento y evaluación en las memorias anuales que se sometan a la Comisión Sociolaboral.

Así, la DSL indica a los Estados en nueve oportunidades que deben garantizar ciertos derechos; en cuatro casos habla de adoptar medidas y de instituir mecanismos y en tres refiere a realizar acciones. Por último, en dos ocasiones emplea términos como fomentar y asegurar. El empleo de un arsenal semántico tan riguroso y de carácter tan decididamente obligacional no se compadece con una tesis que postule el carácter meramente declarativo y promocional de la DSL. Uriarte ha señalado, por otra parte, que el término mismo de declaración admite la lectura de tratarse de un instrumento de máxima jerarquía cuando se trata de derechos humanos fundamentales.

En síntesis, puede decirse que desde el punto de vista del lenguaje utilizado, se trata de un instrumento altamente prescriptivo para quienes lo suscribieron, que son por otra parte las máximas autoridades que pueden actuar en representación de los Estados.

Por otra parte, la índole de los derechos recogidos por la DSL, fruto del acuerdo trabajosamente obtenido en el sub grupo de trabajo N° 10 (fuente material del instrumento) bien pueden considerarse costumbre instantánea, que constituye fuente de derecho en el ámbito internacional: Gros Espiell (1999) indica que una resolución adoptada por unanimidad o con gran mayoría cristaliza instantáneamente una

costumbre, amén de aquellas consideraciones que postulan que los derechos humanos son materia por excelencia del jus cogens.

En concreto, pueden clasificarse las obligaciones asumidas por los Estados de acuerdo a la siguiente graduación:

- Derechos que los Estados se obligan a “fomentar”. Se incluyen en este ámbito, por ejemplo, aquellos referidos a la creación de empleo (artículo 14) y el diálogo social (artículo 13).
- Normas que prescriben la obligación de “propiciar y desarrollar” mecanismos o procedimientos preventivos y de autocomposición de conflictos (artículo 12).
- Derechos que los Estados se “comprometen a garantizar”, “adoptar” o “formular”. Buena parte de los derechos individuales y colectivos tienen esta formulación en la DSL. Se incluyen el derecho a la igualdad de trato y oportunidad (artículo 3), la circulación de trabajadores (artículo 4), eliminación del trabajo forzoso (artículo 5), trabajo infantil y de menores (artículo 6), libertad de asociación (artículo 8), información de los mercados laborales (artículo 16.4), la promoción de la articulación entre formación profesional y empleo (artículo 16.3), políticas y programas de salud y seguridad (artículo 17), seguridad social (artículo 19), entre otros.
- Por último, los Estados se comprometen a “instituir” una serie de instrumentos de política social, tales como mecanismos de protección contra el desempleo (artículo 15), servicios y programas de formación y orientación profesional (artículo 16) y servicios de inspección de trabajo (artículo 18).

Los artículos 20 y siguientes desarrollan lo que puede llamarse la DSL en acción, o más bien la visión diacrónica de la norma. Se trata del compromiso definitivo de los Estados Parte a respetar los derechos fundamentales inscritos en esta

Declaración y a promover su aplicación de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales y las convenciones y los acuerdos colectivos. En los artículos 20 a 22 se desarrollan los cometidos de la Comisión Sociolaboral, órgano tripartito de carácter “promocional y no sancionatorio”, con el objetivo de “fomentar y acompañar” la aplicación de la DSL.

El artículo 20 es rico en intertextualidades y referencias. A su análisis se dedicarán los próximos literales. La labor de seguimiento y promoción de la DSL debe hacerse a través de la actividad de la Comisión Sociolaboral. El organismo operará en la comprensión e interpretación de los ordenamientos jurídicos nacionales mediante el estudio, evaluación e inevitable comparación de las normas puestas en su conocimiento a través de las memorias de los gobiernos y las eventuales observaciones que pudieran efectuar los actores sociales.

La práctica que pueda desarrollar esta comisión, su incidencia en las relaciones y prácticas laborales y las transformaciones que pueda desplegar, están lejos todavía de avizorarse. Puede decirse, no obstante, que las primeras experiencias de trabajo de la Comisión, muestran un especial cuidado puesto en el estudio comparativo de las memorias y una morosa negociación de las recomendaciones a efectuar al Grupo Mercado Común (GMC), dejando así poco espacio a quienes puedan sostener la naturaleza meramente declarativa del instrumento. Antes bien, la trabajosa negociación previa es signo inequívoco de la importancia jurídica que revisten no solamente las recomendaciones del organismo, sino la propia actividad de análisis y comparación de las legislaciones nacionales.

Por otra parte, la reciente “aprobación en términos generales y particulares” del documento sobre “mecanismos de seguimiento de las resoluciones y otros actos del Grupo Mercado Común”, supone que la Comisión Sociolaboral entenderá en aspectos que tienen que ver no sólo con el contenido normativo de la DSL. Dice en concreto el documento de seguimiento, acordado en forma tripartita: “la Comisión Sociolaboral tiene facultades suficientes para establecer las medidas conducentes al desarrollo de

los derechos contenidos en la Declaración, en especial aquellos que garantizan la implementación de las resoluciones y demás actos del GMC respecto de asuntos elevados por la Comisión (...) el hecho que el GMC se manifieste de distintas maneras implica que la Comisión Sociolaboral no debe restringirse al seguimiento de las resoluciones –que constituyen fuentes de derecho del MERCOSUR– más abarcar también los demás actos de aquel órgano relacionados con los derechos y compromisos inscriptos en la Declaración”.

Este sugestivo “derecho en acción” que desarrolla la Comisión Sociolaboral, tiene como objeto el estudio y evaluación del derecho vivo de los países, en tanto debe operar, para ser efectivo, sobre las prácticas, interpretación y aplicación de las normas. Y reparar en el sentido de las normas es una tarea de fina apreciación jurídica: el sentido de la norma depende, en definitiva, de la interpretación que de la misma se haga; al mudar de interpretación se cambia el sentido, y ello significa, en definitiva, que se modifica la norma (sin que cambie, paradójicamente, el texto en sí mismo).

La Comisión Sociolaboral al examinar y analizar el cumplimiento de la DSL (artículo 20 literales d. y e.) tendrá por objeto de valoración al derecho y su forma de aplicación en el orden interno. El alcance de su tarea no se agota en el análisis del texto legal, sino debe detenerse en la “aplicación y cumplimiento” o sea, en la interpretación que se haga a nivel nacional de las normas jurídicas relacionadas con las prescripciones contenidas en la DSL. Esta hermenéutica contiene una dialéctica de comprensión, interpretación y aplicación de las normas, conformando una dinámica con un potencial altamente transformador de las prácticas jurídicas nacionales, dado que las mismas se encuentran expuestas a ser objeto de observaciones de un organismo regional y eventualmente de decisiones del órgano ejecutivo del MERCOSUR.

La aplicación y el cumplimiento de la DSL determinan la comparación del modelo normativo ideal con el ordenamiento jurídico interno, comprendiendo por tal

las prácticas judiciales de los Estados Parte. La interrelación permite, por ejemplo, que los pronunciamientos judiciales puedan formar parte de las memorias sometidas a la Comisión Sociolaboral. A la vez, los propios jueces pueden disponer que algunas prácticas en rigor en las relaciones de trabajo sean informadas y llegar a conocimiento de la Comisión, vía la remisión de las sentencias a los Ministerios de Trabajo o a las mismas secciones nacionales de la Comisión Sociolaboral.

La interpretación judicial, por tanto, no debería quedar al margen del estudio de la Comisión Sociolaboral. Dicen Alchourrn y Bulygin (1983, p. 17-20) que los jueces (y por extensión, agregamos nosotros, los operadores jurídicos en general) muchas veces “modifican las normas, sobre todo cuando su aplicación llevaría a resultados manifiestamente injustos o indeseables, por ejemplo, por haber cambiado las circunstancias económicas, políticas o sociales. Pero lo hacen en forma encubierta, tratando de ocultar este hecho, diciendo que se trata sólo de otra interpretación de la misma norma. Así amparándose en el hecho de que el texto de la ley permanece invariable, pretenden disimular el cambio de la norma”.

Las normas cambian de acuerdo al sentido que se les asigna históricamente; el texto, sin embargo, permanece igual a sí mismo. Ello explica adecuadamente cómo el derecho laboral uruguayo se ha flexibilizado sin que haya operado una ley general modificatoria como ocurrió en otros ordenamientos (entre ellos, el argentino). El sentido de las normas, interpretadas en clave flexibilizadora, ha comportado un cambio fundamental en muchos aspectos de las relaciones laborales en el Uruguay. Alguna doctrina ha advertido este proceso (Mantero De San Vicente, 1997).

Abordar la aplicación y cumplimiento de la DSL significará, en definitiva, atender al curso de las interpretaciones de las normas, constitutivas de la evolución del derecho del trabajo, y por ello las “corrientes jurisprudenciales” podrán ser objeto de análisis de la Comisión Sociolaboral.

Por último, si los derechos reconocidos en la DSL tienen antecedentes en otras normas surgidas en tratados internacionales ratificados por los Estados Parte, según se dice en el propio exordio, al recogerse en este instrumento se refuerza su validez y efectividad. Su fuente en este caso no es otra que el reconocimiento social de su validez como “derecho”¹⁰ de acuerdo a la práctica y la aplicación de que es objeto en el ámbito regional, y por extensión inevitable, en el ordenamiento nacional.

Por otra parte, en caso que las recomendaciones sean recogidas por resoluciones del GMC, al actuar en el marco de sus competencias, las mismas constituyen en definitiva la “red normativa” de que habla Uriarte: en última instancia las recomendaciones del GMC integran el elenco de fuentes formales del derecho en el MERCOSUR y con ello hasta los espíritus más apegados al formalismo jurídico, al “mito básico de la perfecta certidumbre”, como decía Frank, estarán contestes.

Conviene detenerse, además, en el enunciado del artículo 20, dado que es posible a partir de su texto desarrollar algunas consideraciones sobre la eficacia directa de la DSL en los ordenamientos jurídicos nacionales. En concreto, la dinámica que despliegue la DSL pondrá sin duda en evidencia una especie de “esquizofrenia jurídica” en quienes sostengan su ineficacia jurídica. Las hipótesis restrictivas en admitir la eficacia directa de la DSL deben admitir, no obstante:

a) la existencia de un órgano permanente del MERCOSUR, como lo es la Comisión Sociolaboral, con amplia legitimación social y enorme potencialidad autónoma (ya se vio su proyección en materia de seguimiento de sus recomendaciones y “otros actos” del Grupo Mercado Común);

b) la posibilidad de que dicho órgano sea fuente material de normas jurídicas bajo la forma de recomendaciones al Grupo Mercado Común;

c) la incidencia en las prácticas nacionales a través de los análisis de las normas y su aplicación, de las interpretaciones de las mismas y de su valoración en tanto puedan ser coherentes con los derechos consagrados en la misma DSL.

Desde otro punto de vista, vale mencionar que la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) representa a los trabajadores ante el Mercosur, en los ámbitos tripartitos. A pesar de que la estructura original del Mercosur (Tratado de Asunción) no contemplaba ningún ámbito para tratar cuestiones socio – laborales, desde sus inicios, los sindicatos del Mercosur representados por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur con el apoyo activo de los ministerios de Trabajo y un considerable sector de las organizaciones de empleadores, pugnaron por crear espacios tripartitos para analizar, debatir y decidir mediante el diálogo social regional, el impacto que la integración tendría sobre los mercados de trabajo y las condiciones socio-laborales.

De ese modo, un año después de fundado el Mercosur se creó el Subgrupo de Trabajo para Asuntos Sociolaborales, dependiente del GMC, que en los inicios llevara el número 11, pero que a partir de 1995 fue numerado definitivamente como SGT10. El SGT10 se organizó como un ámbito tripartito (ministerios de trabajo, empleadores y sindicatos) y se ha dicho que tomó la forma de «una OIT en miniatura». Generó una fructífera cultura subregional de diálogo social que originó todo lo que hoy se conoce como Mercosur sociolaboral.

A partir de los acuerdos derivados del diálogo social en el SGT10, el Mercosur se fue dotando de organismos e instrumentos socio-laborales. En 1994 se creó el FCES (Foro Consultivo Económico Social), mediante el Protocolo de Ouro Preto, integrado por las organizaciones de empleadores, trabajadores y de la sociedad civil, «en representación de los sectores económicos y sociales»; pero recién comienza a funcionar en 1996.

En 1997 se firmó la primera norma de contenido sociolaboral del Mercosur, el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (que va a tardar años en ser ratificado) y se crea el Observatorio del Mercado de Trabajo, dependiente del SGT10.

En 1998 los cuatro presidentes firmaron la Declaración Sociolaboral del Mercosur (DSL), que a su vez crea la Comisión Sociolaboral (CSL), de composición tripartita, con el fin de seguir la aplicación de la DSL.

En 2000 el Mercosur, más Bolivia y Chile, proclamaron la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social.

En 2001 —como consecuencia directa de los acuerdos tripartitos alcanzados en materia de formación profesional y la primera reunión de la CSL— se dictó la primera resolución socio-laboral de aplicación directa a los países miembros (sin necesidad de ratificación), la Resolución sobre Formación Profesional que sanciona el GMC (Resolución 59 – 91).

En 2003, por primera vez el Consejo del Mercado Común (CMC), el organismo supremo del Mercosur, sancionó una norma sociolaboral (de aplicación directa): la Recomendación 01 – 03 estableciendo el Repertorio de Recomendaciones Prácticas sobre Formación Profesional. El mismo año la CMC convocó a la Primera Conferencia Regional de Empleo, que se realizó en abril de 2004 con composición tripartita (ministros de trabajo, empleadores y sindicatos) y finalizó con una importante Recomendación de los Ministros de Trabajo sobre una Estrategia Mercosur para la Creación de Empleo. En diciembre de 2004 se decidió crear el “Grupo de alto nivel para la elaboración de una estrategia Mercosur dirigida al crecimiento del empleo”.

La XXX Cumbre de Presidentes de Córdoba de julio de 2006 aprobó importantes iniciativas referidas a la dimensión sociolaboral. En particular aprobó la Estrategia Mercosur de Crecimiento del Empleo (Decisión CMC N° 04 – 06 – 2013) y creó el Instituto Social del Mercosur.

10.4.- Reconocimiento de la Dimensión Social del Mercosur.

El *Tratado de Asunción*, de 26 de marzo de 1991 –instrumento fundador del proceso de creación del Mercosur–, ignoraba casi totalmente la faceta laboral y social que inevitablemente tiene toda experiencia de integración regional. Redactado por diplomáticos y economistas (según expresión de Américo Pía Rodríguez), el Tratado de Asunción sólo previó normas comerciales y orgánicas, sin incluir en los órganos por estas diseñados, más que representantes de los Poderes Ejecutivos de los Estados Partes, y más específicamente, sólo de los Ministerios de Economía y de Relaciones Exteriores.

Lo social no aparece –al menos a simple vista– en el Tratado de Asunción. Tampoco los ciudadanos y sus organizaciones (partidos, sindicatos, asociaciones). Sin embargo, casi inmediatamente comenzó a gestarse el reconocimiento de la existencia de una dimensión social del Mercosur y, consecuentemente, la construcción de su espacio social.

Junto con la reivindicación sindical, el impulso inicial fue dado por la doctrina del Derecho laboral que rápidamente puso de manifiesto la existencia, en el propio texto del Tratado de Asunción, del germen jurídicamente legítimante de la construcción del espacio social del Mercosur. Esa simiente fue encontrada en el Prefacio del Tratado, que incluía entre sus objetivos, el “desarrollo económico *con justicia social*” y la mejora “de las condiciones de vida” de la población. Estas referencias dieron pie a la difusión de diversas opiniones que fundamentaban jurídicamente la necesidad de que el Mercosur dispusiera de órganos con competencia laboral, adoptara normas laborales y diera lugar a la participación de trabajadores y empleadores.

Esta iniciativa académica fue acompañada de un acto político. El 9 de mayo de 1991 -o sea, apenas un mes y medio después de la firma del Tratado de Asunción- los Ministros de Trabajo de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay emitieron la

Declaración de Montevideo, en la cual señalaban: 1º) la necesidad de atender los aspectos laborales del Mercosur, para que este se acompañara efectivamente del mejoramiento de las condiciones de trabajo; 2º) la propuesta de creación de un Subgrupo de trabajo sobre asuntos laborales, dentro de la estructura orgánica del Mercosur, y 3º) la iniciativa de estudiar la posibilidad de adoptar una Carta Social del Mercosur. Sin decirlo, la Declaración dejaba en evidencia que el Tratado de Asunción no sólo había desplazado a la ciudadanía y a las organizaciones sindicales, sino que incluso había desplazado a los mismos órganos gubernamentales específicamente competentes en la materia laboral.

La ofensiva sociolaboral obtuvo su primer fruto en ese mismo año, cuando el Grupo Mercado Común creó, por resolución 11 – 91, el Subgrupo de trabajo 11, sobre Asuntos laborales, que más tarde se denominaría de *Relaciones laborales, empleo y seguridad social*. Dicho Subgrupo de trabajo fue la primera institución laboral del Mercosur, aunque, por cierto, contingente y subordinada al Grupo Mercado Común, órgano integrado por los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía. Aun así, durante un par de años a partir de su primera sesión, que tuviera lugar el 27 de mayo de 1992, este Subgrupo tuvo una acción pujante y un destacado funcionamiento tripartito.

El 17 de diciembre de 1994 se suscribe el Protocolo de Ouro Preto, que establece la estructura orgánica definitiva del Mercosur. Ella privilegia –nuevamente y ahora definitivamente– lo diplomático y económico, de conformidad con el esquema que se adjunta como anexo al final de este trabajo: los órganos decisorios se integran con los Poderes Ejecutivos, y dentro de estos con los Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores, o sus representantes. Pero la novedad verdaderamente trascendente que introduce el Protocolo de Ouro Preto, es la previsión, en la estructura orgánica definitiva del Mercosur, de dos órganos que podrían ser considerados de representación ciudadana: la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico Social.

Este último es el único órgano laboral permanente de la estructura definitiva del Mercosur. Su constitución y puesta en funcionamiento supusieron la consagración formal de la participación de los sectores sociales en la integración regional. El reconocimiento de la dimensión social del Mercosur y de la consecuente necesidad de construir su espacio social quedó plasmado en el *Programa de Acción del Mercosur* hasta el año 2000, aprobado por Decisión N° 9 – 95 del Consejo Mercado Común, el que por una parte reconoce que la profundización del proceso de integración requiere una participación creciente del conjunto de la sociedad, atribuyendo a la Comisión Parlamentaria Conjunta y al Foro Consultivo Económico-Social la función de garantizar la adecuada participación de los sectores involucrados. Por otra parte, el referido programa señala la necesidad de elaborar propuestas de desarrollo de la dimensión social del Mercosur (párrafos 3.2 de los capítulos I y II).

Es necesario agregar que, en este proceso –inconcluso e insuficiente– de definición y construcción del espacio social del Mercosur, las organizaciones sindicales desempeñaron un papel muy importante, especialmente a través de la Comisión Sindical del Mercosur de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur.

Ya se ha dicho (*supra*, N° 1 *infra*) que la acción sindical ha sido uno de los incentivos fundamentales al incipiente desarrollo de la dimensión social del Mercosur. Aquella será, asimismo, indispensable para una eventual maduración del reconocimiento pleno de esta dimensión. Pero la eficacia de una acción sindical encaminada a la construcción del espacio social del Mercosur requiere de un *redimensionamiento* del sindicato y de su actividad. En efecto, la puesta en marcha del Mercosur como zona de libre comercio y unión aduanera, así como su tendencia a constituirse en una nueva entidad política más o menos unitaria, provocan la *internacionalización del contexto geográfico, político y económico* de las relaciones laborales. En otras palabras, se internacionaliza el escenario de las relaciones

laborales, y ese nuevo escenario internacionalizado requiere de actores sociales también internacionalizados.

El contexto internacional (la región integrada) requiere de una acción sindical internacional (regional), y esta no es posible sin actores internacionalizados (regionales). Los sindicatos de los países del Mercosur lo comprendieron rápidamente y recurrieron a un instrumento preexistente al Tratado de Asunción: la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, que cubría no sólo a los países del Mercosur, sino también a Bolivia y Chile. Dentro de esa instancia de coordinación ya existente, se conformó la Comisión Sindical del Mercosur, lo que coadyuvó al relanzamiento y revitalización de la Coordinadora, que centró eficazmente su accionar en el Mercosur.

La Coordinadora tuvo una muy intensa y eficaz acción en el ex Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur, así como en la autoconstitución del Foro-Consultivo Económico-Social. Hoy mantiene una presencia permanente, tanto en el Foro como en el Subgrupo N° 10. La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur y su Comisión Sindical del Mercosur siguen siendo, todavía, instancias de coordinación, sin llegar a constituir una verdadera organización internacional con estructura y autoridades propias. Este es un paso pendiente y necesario.

Las organizaciones de empleadores, por su parte, reaccionaron más tardíamente al redimensionamiento del escenario. Recién en 1994 se creó el Consejo Industrial del Mercosur, y en 1995 el Consejo de Cámaras de Comercio del Mercosur, órganos coordinadores, no sólo de creación más reciente, sino también de presencia menos activa que la sindical. Parece muy claro que el fortalecimiento de estas estructuras es una “*conditio sine qua non*” para la efectiva participación de los trabajadores y empleadores en la integración regional. El reconocimiento de la ciudadanía laboral en el Mercosur depende, en buena medida, de que existan estructura y acción sindicales apropiadas.

Y ello por dos razones. *En primer lugar*, porque la acción sindical eficaz y del nivel adecuado es uno de los factores indispensables para que la dimensión social de la integración no sea definitivamente desplazada por la faceta puramente comercial. *Y en segundo término*, porque la estructura sindical regionalizada y con objetivos regionales es fundamental para generar otros institutos de participación laboral, en especial la negociación colectiva regional. En efecto, la regionalización de la economía y la política, por un lado, y la de las estructuras y la acción sindical, por el otro, llevará, tarde o temprano, a que se verifiquen casos de negociación colectiva regional y de conflictos colectivos del mismo nivel. Hay quienes dicen que será un conflicto colectivo que afecte a varios o todos los países del Mercosur el que provocará el surgimiento de la negociación colectiva de ese ámbito, para solucionarlo.

Pero sea cual sea el orden genético conflicto-negociación (que en última instancia puede ser visto como el problema del huevo o la gallina), lo cierto es que el horizonte de las relaciones laborales del Mercosur muestra, necesariamente, una negociación colectiva “Mercosureña”. Podría tratarse de una negociación colectiva de empresa (empresa o conjunto económico instalada en más de uno de los países del Mercosur), así como de una negociación colectiva de actividad y aun de un acuerdo marco o pacto social de cúpula, como los “dictámenes comunes” que en la Unión Europea acuerdan la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Unión Industrial de la Comunidad Europea (UNICE). De hecho, la dinámica de negociación cupular entre centrales sindicales y cámaras empresariales en el Foro Consultivo Económico-Social puede facilitar los contactos y el relacionamiento personal e institucional indispensables para abrir alguna de las puertas de acceso a futuros convenios colectivos o acuerdos sociales del Mercosur.

En todo caso, una cosa es cierta. Junto a los sistemas nacionales de relaciones laborales de Argentina, de Brasil, de Paraguay y de Uruguay ya se está desarrollando un sistema de relaciones laborales *del* Mercosur: se trata de un escenario superpuesto

a aquellos cuatro, que funciona simultáneamente y que interactúa con ellos, pero que tiene sus propios actores y su propia dinámica.

10.5.- Órganos Laborales del Mercosur.

El Protocolo de Ouro Preto establece la estructura orgánica definitiva del Mercosur, manteniendo los dos órganos principales que ya habían sido constituidos por el Tratado de Asunción y que habían funcionado durante el período de transición, y previendo la constitución de otros nuevos.

Estos órganos originales y provisionales que devinieron definitivos o permanentes, son el Consejo Mercado Común (CMC) y el Grupo Mercado Común (GMC). El Consejo Mercado Común es el órgano superior del Mercosur, al que corresponde la conducción política y que está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados parte, sin perjuicio de que, por lo menos cada seis meses, sesiona con la participación de los presidentes. El Consejo Mercado Común adopta, por unanimidad, decisiones obligatorias para los Estados parte.

El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del Mercosur, integrado por representantes de los gobiernos nacionales y coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores. Sus resoluciones, adoptadas por unanimidad, son obligatorias para los Estados parte.

Además, el Protocolo de Ouro Preto prevé la creación de otros órganos, como la Comisión de Comercio, la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico-Social, así como la Secretaría Administrativa.

A su vez, durante el período de transición se habían ido constituyendo, en el marco del Grupo Mercado Común, *comisiones ad hoc* y *subgrupos de trabajo* especializados en diversos temas, entre los cuales se destacó la gestión del Subgrupo de trabajo 11 sobre Relaciones laborales, empleo y seguridad social, que tuviera una

valiosa actuación hasta 1994 y que fuera recientemente reconstituido por la resolución N° 20 – 95 del Grupo Mercado Común, como Subgrupo de trabajo 10 sobre Asuntos laborales, empleo y seguridad social.

El grupo Mercado Común también previó el funcionamiento de reuniones de Ministros, entre las cuales, de Ministros de Trabajo. En consecuencia, los órganos laborales del Mercosur son, por el momento, dos o a lo sumo tres: *solamente el ex Subgrupo de trabajo N° 11 (actualmente N° 10)* que actúa dentro de la estructura del Grupo Mercado Común, y el *Foro Consultivo Económico-Social*, órgano permanente, de representación de los sectores económicos y sociales, previsto en el propio Protocolo de Ouro Preto. A ellos se suman -si es que se les puede calificar de órganos- las *reuniones de Ministros de Trabajo*.

10.5.1.- Subgrupo 10 sobre Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social.

El Subgrupo de trabajo 10 sobre Asuntos laborales, empleo y seguridad social no es más que la reconstitución, por resolución N° 20 – 95 del Grupo Mercado Común, de lo que fue el Subgrupo 11, de Relaciones laborales, empleo y seguridad social, de muy importante actuación hasta 1994.

En efecto, el funcionamiento de este Subgrupo 11, mientras actuó, fue fundamental. En su seno se constituyeron ocho *comisiones* que trataron los siguientes asuntos: 1) relaciones individuales de trabajo, 2) relaciones colectivas de trabajo, 3) empleo, 4) formación profesional, 5) salud y seguridad en el trabajo, 6) seguridad social, 7) sectores específicos, y 8) principios.

Uno de los aspectos más destacados del Subgrupo de trabajo N° 11 fue *su funcionamiento tripartito*. Tanto el Subgrupo como cada una de sus comisiones sesionaban no sólo con delegados gubernamentales -provenientes de los Ministerios de Trabajo-, sino también con nutridas representaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, llegando, generalmente, a adoptar sus

recomendaciones por consenso. La representación sectorial era asumida por las principales centrales sindicales y empresariales de cada país.

Los avances y logros de las diversas comisiones del Subgrupo de trabajo N° 11 fueron dispares, aunque promedialmente, en nuestra opinión, importantes y alentadores. Destacan la recomendación de ratificación de un elenco mínimo común de convenios internacionales del trabajo por parte de los cuatro países y los debates sobre la adopción de una Carta Social del Mercosur, aspectos a los que se hará alusión más adelante. Sin perjuicio de ello, parece claro que el Subgrupo y sus comisiones fueron, durante varios años, la única instancia de participación tripartita en la consideración de los aspectos laborales del Mercosur; esa circunstancia, por sí sola, lo hacía muy valioso, tal como se pudo percibir cuando dejó de sesionar en el último trimestre de 1994.

Como va dicho, la resolución N° 20 – 95 del Grupo Mercado Común ha reconstituido el Subgrupo 11, con leves cambios de número y nombre. El nuevo Subgrupo tuvo su primera sesión en octubre de 1995, y experimentó dificultades para reeditar la dinámica anterior, aunque sí ha mantenido el funcionamiento tripartito. El Subgrupo ha aprobado una nueva agenda en la cual destacan la propuesta de creación de un *observatorio laboral* y de un *sistema de certificación ocupacional*, además de la realización de estudios comparados de legislación laboral y relaciones industriales y del análisis de la creación de normas laborales regionales y de su eficacia, punto este último que se desarrolla infra, N° 3. En todo caso, la concreción más importante del Subgrupo 10 hasta el momento fue la aprobación de un anteproyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social del Mercosur (Recomendación N° 3 – 95). Claro que la vigencia efectiva de este Convenio dependerá, todavía, de un largo vía crucis: ya aprobado por el Grupo Mercado Común, requiere, todavía, la del Consejo –que se aguarda para fines de 1997–, y la posterior ratificación por los parlamentos de los Estados.

10.5.2.- Foro Consultivo Económico-Social (FCES).

El Foro Consultivo Económico-Social, previsto en los artículos 28 a 30 del Protocolo de Ouro Preto, es el único órgano, de competencia laboral, de entre los previstos como permanentes en los tratados constitutivos del Mercosur, ya que, como surge de lo antes expuesto, el actual Subgrupo de trabajo N° 10 ha sido creado por resolución del Grupo Mercado Común (“Derecho derivado” en la terminología europea) y forma parte de la estructura interna de este. Lo mismo sucede con las reuniones de Ministros de Trabajo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Protocolo, el FCES es un *órgano de representación de los sectores económicos y sociales*.

La misma disposición establece que el FCES estará integrado por igual número de integrantes de cada Estado parte, con lo cual se aparta del modelo del Comité de la Unión Europea.

El artículo 29 aclara que tendrá *Función consultiva*, lo cual viene dado desde su propio nombre: si bien lo normal, en Derecho comparado, es que los Comités o Consejos Económicos y Sociales sean consultivos y no ejecutivos o decisorios, no lo es que este carácter se incluya en la denominación del órgano.

En esa misma disposición se establece que el FCES se manifestará mediante recomendaciones al Grupo Mercado Común órgano ejecutivo del Mercosur. O sea que lo que en otros C.E.S. son dictámenes, en este caso se denominarán recomendaciones, de conformidad con el carácter consultivo de las funciones del órgano emisor.

Finalmente, el artículo 30 dispone que “el Foro Consultivo Económico-Social someterá su Reglamento Interno al Grupo Mercado Común, para su homologación”. De tal forma, el FCES redactaría su propio reglamento interno, el que no requeriría de aprobación ni autorización en otra instancia, salvo la *mera homologación* por el Grupo Mercado Común.

A partir de esta disposición, y en ejercicio de su autonomía colectiva, las organizaciones sindicales y cámaras de empleadores de los cuatro países del Mercosur negociaron un Reglamento interno y constituyeron el Foro Consultivo Económico-Social. Así comenzaron por formar “Secciones nacionales del FCES”, cada una con su propia conformación, no necesariamente igual a las otras. Definieron que cada Sección nacional designaría nueve representantes al FCES del Mercosur, el que, de tal forma, suma un total de 36 miembros. En cada representación nacional se observa el principio de paridad numérica entre representantes de empleadores y trabajadores. Observado este principio, cada Sección nacional determina si incluye a otros sectores (consumidores, ambientalistas, estudiantes, entre otros), así como -en caso afirmativo- el peso de estos en la respectiva delegación.

En su segunda reunión plenaria, celebrada en Río de Janeiro los días 30 de octubre y 1 de noviembre de 1996, el Foro fijó una extensa nómina de temas a abordar y sobre los cuales emitir, eventualmente, dictámenes de oficio. En esa larga lista, en la que predominan temas económico-sociales en el sentido amplio de la expresión sobre los asuntos específicamente laborales, se comenzaron a discutir los relacionados con la política de empleo, la política industrial, las relaciones con ALADI y con el ALCA, y la protección del consumidor.

En su tercera reunión, celebrada en Asunción los días 21 y 22 de abril de 1997, emitió sus dos primeras recomendaciones, sobre el ALCA (N° 1) y sobre Barreras no tarifarias y trabas burocráticas en el Mercosur. A su vez, en la cuarta reunión plenaria llevada a cabo en Montevideo, los días 4 y 5 de septiembre de 1997, el FCES aprobó las recomendaciones N os 3, 4 y 5, sobre “Negociaciones del Mercosur con los demás países de ALADI”, “Medidas unilaterales de los gobiernos que puedan afectar el comercio intrazona” y sobre “Políticas de promoción del empleo”, respectivamente.

Como surge de lo expuesto, el FCES recién comienza a funcionar, sin perjuicio de lo cual su carácter meramente consultivo y los antecedentes prácticos europeos hacen temer que, por sí solo, este órgano sea insuficiente para garantizar la

construcción de un sólido espacio social del Mercosur, y para asegurar una efectiva participación social en la integración. En otras palabras, el reconocimiento de la *ciudadanía laboral* en el Mercosur no estará asegurada con la sola existencia del FCES.

El déficit democrático no se presenta sólo en relación con el FCES, que emite recomendaciones al Grupo Mercado Común, órgano de composición no-social. Más grave aún es la circunstancia de que, según el artículo 26 del Protocolo de Ouro Preto, “ la Comisión Parlamentaria Conjunta remitirá recomendaciones al Consejo Mercado Común, por intermedio del Grupo Mercado Común”; esta cuasi dependencia del órgano parlamentario del Mercosur respecto de órganos de composición ministerial no sólo es de muy dudosa constitucionalidad en todos y cada uno de los Estados parte, sino que además pone de relieve la subordinación de la participación ciudadana a las fuentes de poder decisorio, monopolizadas por las áreas económica y diplomática de los Poderes Ejecutivos nacionales.

10.5.3.- Reuniones de Ministros de Trabajo.

Las decisiones 5 – 91 y 1 – 95 del Grupo Mercado Común previeron la celebración de reuniones de los Ministerios de Economía (y Presidentes de los Bancos Centrales), Educación, Justicia, Agricultura y Trabajo, “para el tratamiento de los asuntos vinculados al Tratado de Asunción, en las respectivas áreas de competencia”.

En ese marco se han celebrado diversas reuniones de Ministros de Trabajo del Mercosur, cuya utilidad se visualizó en el lapso que medió entre el cese del Subgrupo N° 11 y la puesta en funcionamiento de su sucesor, el Subgrupo N° 10.

Su carácter flexible -si no inorgánico-, su aperiodicidad y la existencia de contactos frecuentes y fluidos entre los Ministerios de Trabajo de los Estados parte

del Mercosur, confluyen para que la importancia de estas reuniones de Ministros dependa, fundamentalmente, de factores coyunturales.

10.6.- Creación de Normas Laborales Internacionales del Mercosur.

El Mercosur no ha generado por el momento un Derecho laboral supra o internacional propio, aunque el ya citado “Programa de Acción del Mercosur hasta el año 2000” establece que “la evolución del proceso de integración demanda el examen de acuerdos sobre derechos laborales y sociales”. El tema ha estado presente, muy protagónicamente, en los trabajos de la Comisión N° 8 (Principios) del ex Subgrupo de trabajo N° 11. La Comisión de Principios del ex Subgrupo 11 llegó a recomendar la ratificación en común, por los cuatro países del Mercosur, de un elenco de convenios de la OIT que constituirían, así, una normativa laboral internacional mínima común, y a debatir la probabilidad de adopción de una Carta Social del Mercosur. Ambas iniciativas habían sido propuestas por el profesor Héctor-Hugo Barbagelata, en un informe que le encargara la OIT.

Por otro lado, el Convenio Multilateral de la Seguridad Social podría convertirse en la primera norma internacional sustantiva de Derecho del Trabajo y Seguridad Social aprobada *directamente* por el Mercosur.

10.6.1.- Ratificación de un elenco mínimo de convenios de la OIT.

La ya mencionada Comisión N° 8 (*Principios*) del ex Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur recomendó la ratificación, por los cuatro Estados miembros, de un mismo elenco mínimo de convenios internacionales del trabajo. Esta nómina, negociada tripartitamente, incluye 34 convenios de la OIT y se incluye como anexo al final de este trabajo, indicándose los convenios ya ratificados por cada uno de los países ® y los aún no ratificados por algunos de ellos (S). Se trata de una nómina no cerrada, que se puede ampliar con nuevas recomendaciones, y que incluye a muchos convenios verdaderamente relevantes, como los N° 11, 98, 135, 151 y 154 sobre

libertad sindical y negociación colectiva, el N° 144 sobre consulta tripartita en asuntos relacionados con la OIT , los N° 100, 105 y 111 sobre igualdad, trabajo forzoso y no discriminación, los N° 1 y 30 sobre limitación de la jornada, el N° 14 sobre descanso semanal, los N° 26 y 95 sobre salarios, y otros sobre seguridad e higiene, inspección del trabajo y readaptación profesional.

La finalidad es la de crear un piso mínimo de protección de los derechos de los trabajadores de la región, válido en toda la dimensión geográfica de esta. Es obvio que no se apunta a crear un Derecho supranacional, sino a establecer, a través de la coincidencia de los convenios internacionales ratificados por cada país, un Derecho internacional del trabajo común o *uniforme por coincidencia*. Tal como se adelantó y se puede constatar en el Anexo, de la lista consensuada de 34 convenios a ratificar en común, hay doce que ya estaban ratificados por los cuatro países del Mercosur, al 10 de junio de 1995.

Ellos son los siguientes:

- N° 11, sobre sindicalización en la agricultura,
- N° 14, sobre descanso semanal,
- N° 26, sobre salario mínimo,
- N° 29, sobre trabajo forzoso,
- N° 81, sobre inspección del trabajo,
- N° 95, sobre protección del salario,
- N° 98, sobre libertad sindical y negociación colectiva,
- N° 100, sobre igualdad de remuneración,
- N° 105, sobre abolición del trabajo forzoso,
- N° 111, sobre igualdad y no discriminación,
- N° 115, sobre protección contra radiaciones, y

Nº 159, sobre readaptación profesional.

Su importancia radica en que, por el momento, constituyen *todo el Derecho internacional del trabajo sustancial del Mercosur*.

10.6.2.- Carta Social del Mercosur.

Ya la Declaración de los Ministros de Trabajo de los países miembros del Mercosur, dada en Montevideo el 9 de mayo de 1991 -que subrayara en ese entonces la necesidad de “atender los aspectos laborales del Mercosur” y constituyera el antecedente inmediato de la creación del ex Subgrupo de trabajo N 11-, aludía a la conveniencia de estudiar la viabilidad de adoptar una Carta Social del Mercosur.

De conformidad con las ya referidas recomendaciones del profesor Barbagelata, sumada a la ratificación en común de ciertos convenios de la OIT, la Carta Social vendría a complementar la red de protección internacional de los derechos de los trabajadores del Mercosur.

La comisión Nº 8 (*Principios*) del ex Subgrupo de trabajo Nº 11 del Mercosur acordó estudiar la viabilidad de proyectar una Carta Social o Carta de Derechos Fundamentales en materia laboral del Mercosur, la que, en principio, podría constar en un Protocolo adicional al Tratado de Asunción, que debería ser ratificado por cada Estado parte, y constituyó una subcomisión tripartita con ese cometido. Tanto esta como la doctrina iniciaron y elaboraron estudios sobre los eventuales caracteres, contenido y eficacia de una tal Carta Social. Existe un detallado anteproyecto elaborado por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, denominado “Carta de los Derechos Fundamentales del Mercosur. Propuesta de los trabajadores”. Los debates y estudios han considerado los derechos a incluir en la Carta, la eficacia de la misma y los mecanismos de control, incluida la posibilidad de aplicación de sanciones por incumplimiento y/o de creación de algún tipo de tribunal internacional, lo que podría llegar a introducir cierto grado de supranacionalidad.

Sin embargo, todo esto no ha superado la etapa de las negociaciones, las cuales, además, quedaron suspendidas cuando dejó de actuar el ex Subgrupo N° 11 del Mercosur. Desde ese momento, la iniciativa de la Carta Social perdió parte del impulso político de que había gozado unos años atrás, aunque creemos que tarde o temprano el Mercosur terminará dotándose de una Carta o Declaración del tipo de las europeas.

Así, luego de muchas hesitaciones, en su reunión de los días 19 a 22 de agosto de 1997, llevada a cabo en Montevideo, el Subgrupo N° 10 reincorporó el tema en su agenda, constituyendo un grupo *ad hoc* de integración tripartita a razón de un representante por cada sector y país, el que debería “analizar las diversas propuestas tendentes a la aprobación de un instrumento que contenga un núcleo duro de derechos fundamentales, y un mecanismo de supervisión con participación de los sectores sociales” (acta N° 2 – 97, de la V Reunión del SGT 10). Por lo demás, la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur se expidió en varias oportunidades, recomendando la aprobación de una Carta Social del Mercosur, tema que también figura en la agenda del Foro Consultivo Económico-Social.

Una alternativa a la Carta Social, que se ha venido discutiendo en alguno de los países miembros del Mercosur, sería la de adoptar una técnica análoga a la del Acuerdo Laboral Complementario del TLC: un mecanismo de control de la efectiva aplicación de las normas laborales nacionales, sin creación de un cuerpo de normas o principios supra o internacionales. De todos modos, una alternativa de este tipo requeriría que una fuente internacional estableciera ese compromiso de cumplimiento, así como alguna forma supra o internacional de control. Y en todo caso, el “Programa de Acción del Mercosur hasta el año 2000” establece ambas posibilidades no como alternativa sino como acciones acumulativas: por una parte, señala, como ya se dijo, que “la evolución del proceso de integración demanda el examen de acuerdos sobre derechos laborales y sociales”, para luego agregar que

“asimismo se estimulará una mayor cooperación en lo referente al cumplimiento y control de normas laborales” (párrafo 3.2 del capítulo II).

10.6.3.- Proyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social.

El subgrupo de trabajo N° 10 y el Grupo Mercado Común han dado aprobación a un proyecto de Convenio multilateral de Seguridad Social del Mercosur y a un proyecto de Acuerdo Administrativo para su aplicación. El proyecto de convenio dispone que los derechos de seguridad social previstos en este documento “se reconocerán a los trabajadores que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados Contratantes reconociéndoles, así como a sus familiares y asimilados, los mismos derechos estando sujetos a la mismas obligaciones que los nacionales de dichos Estados”.

En general, este documento recoge los principios materiales básicos del Derecho internacional de la Seguridad social, a saber: aplicación de la ley del lugar de ejecución, igualdad, conservación de derechos adquiridos, totalización y prorata. En efecto, los artículos 4 y 5 del proyecto de convenio disponen que la *legislación aplicable* será, de conformidad con los referidos principios, la del *lugar donde el trabajador realice su actividad*, con las excepciones habituales del profesional, técnico, directivo o similar trasladado por lapsos limitados, los trabajadores de determinadas empresas de transporte y los miembros de las representaciones diplomáticas y consulares.

El principio de igualdad o no discriminación entre nacionales y extranjeros está plasmado en el ya citado artículo del proyecto de convenio, que reconoce a trabajadores, familiares y asimilados que presten o hayan prestado servicios en cualesquiera de los Estados contratantes, los mismos derechos y obligaciones que a los nacionales.

El principio de conservación de los derechos adquiridos no está consagrado a texto expreso, pero su recepción dimana de la proclamación, esta sí expresa, de los principios de aplicación de aquel, cual son el de totalización y el de prorrata.

La *totalización de períodos de seguro o cotización* supone que “los períodos de seguro o cotización cumplidos en los territorios de (cualquiera de) los Estados contratantes serán considerados para la concesión de las prestaciones”, a cuyos efectos también se prevé el criterio de la distribución “a prorrata” de los costos de las prestaciones (Artículo 7), que consiste en dividir el costo total del beneficio entre los países en los cuales él fue generado en proporción al tiempo trabajado (y cotizado) por el beneficiario o causante en cada uno de ellos.

El proyecto de convenio también contiene normas especiales sobre las prestaciones de salud para los trabajadores trasladados temporalmente, y sobre los regímenes de pensiones de capitalización individual, entre otros aspectos. Corresponde destacar la previsión de que los documentos a utilizarse para la aplicación del convenio no requerirán traducción oficial, visado o legalización consular, siempre que se hayan tramitado con la intervención de una Entidad gestora u organismo de enlace nacional (Artículo 13), así como la norma que prevé la constitución de una Comisión Multilateral Permanente, de aplicación e interpretación del convenio (Artículo 16).

Como adelantáramos supra, párrafo 2.1 *infine*, este proyecto de convenio, que ya ha sido aprobado por el Subgrupo N° 10 y por el Grupo Mercado Común, requiere aún, para entrar en vigencia, la aprobación del Consejo Mercado Común y la posterior ratificación parlamentaria de los cuatro Estados del Mercosur.

10.7.- Estructura del Mercosur.

A continuación se muestra la estructura orgánica del Mercosur en la Figura 9.

Figura 9. Estructura Orgánica del Mercosur

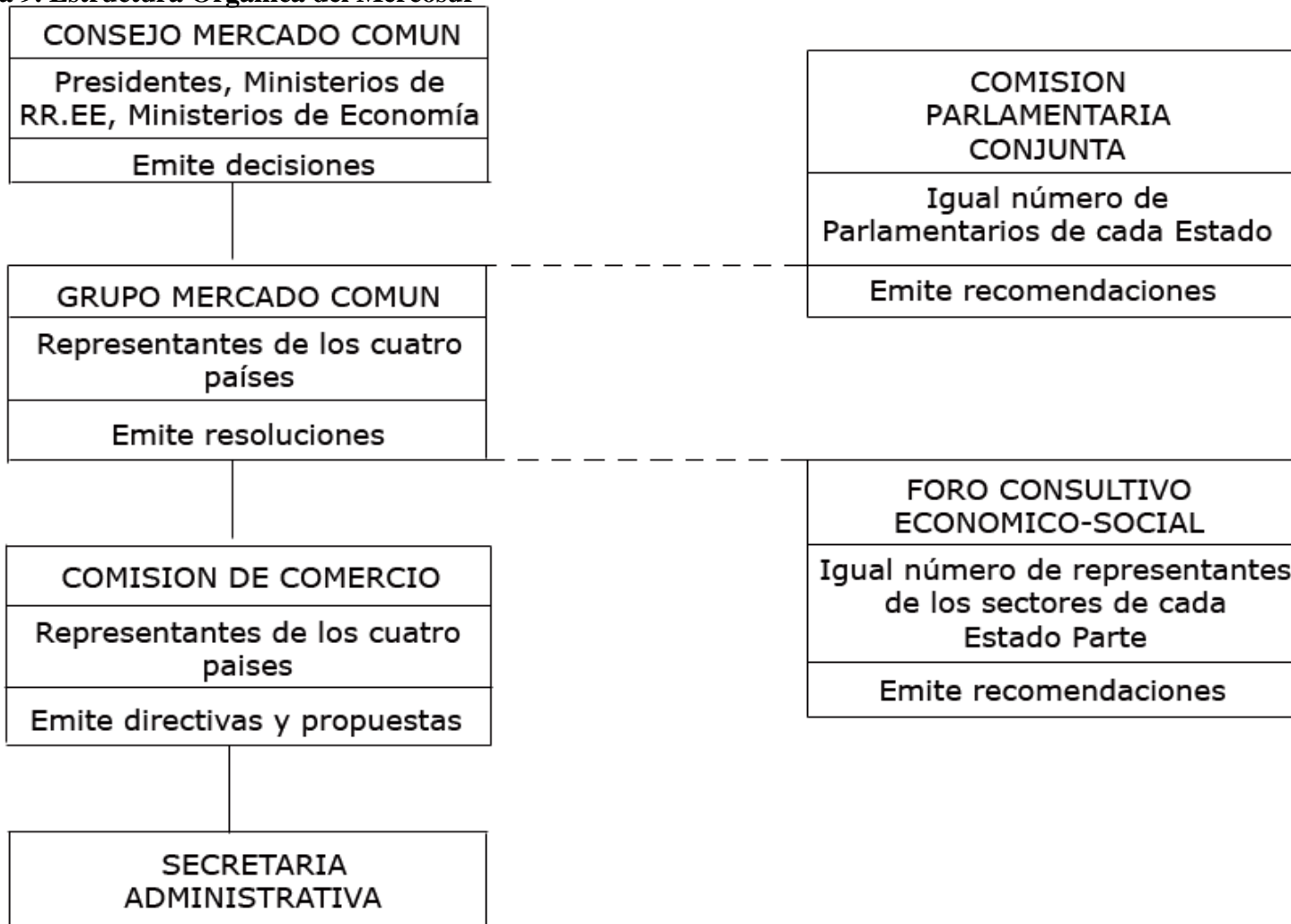


Figura 10. Lista de Convenios de la OIT a Ratificar por los países del Mercosur

**RECOMENDACIONES DEL EX SGT N° 11 DEL MERCOSUR
LISTA CONSENSUADA DE CONVENIOS DE LA OIT
A RATIFICAR POR LOS PAISES DEL MERCOSUR**

Convenios	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Nº Tema				
1 Horas de trabajo (industria)	R	S	R	R
11 Derecho de asociación (agricultura)	R	R	R	R
13 Cerusa (pintura)	R	S	S	R
14 Descanso semanal (industria)	R	R	R	R
19 Igualdad de tratamiento (accidentes del trabajo)	R	R	S	R
22 Enrolamiento de la gente de mar	R	R	S	R
26 Métodos para la fijación de salarios mínimos	R	R	R	R
29 Trabajo forzoso	R	R	R	R
30 Horas de trabajo (comercio y oficinas)	R	S	R	R
77 Examen médico de los menores (industria)	R	S	R	R
78 Examen médico de los menores (trabajos no industriales)	R	S	R	R
79 Trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales)	R	S	R	R
81 Inspección del trabajo	R	R	R	R
90 Trabajo nocturno de los menores (industria)	R	S	R	R
95 Protección del salario	R	R	R	R
97 Trabajadores migrantes	S	R	S	R
98 Derecho de sindicación y negociación colectiva	R	R	R	R
100 Igualdad de remuneración	R	R	R	R
105 Abolición del trabajo forzoso	R	R	R	R
107 Poblaciones indígenas y tribales	R	R	R	S
111 Discriminación (empleo y ocupación)	R	R	R	R
115 Protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes	R	R	R	R
119 Protección de la maquinaria	S	R	R	R
124 Examen médico de los menores (trabajos subterráneos)	R	R	S	S
135 Representante de los	S	R	S	S
136 Benceno	S	R	S	R
139 Cáncer profesional	R	R	S	R
144 Consulta tripartita normal internacionales del (trabajo)	R	S	S	R
151 Relaciones de trabajo en la administración pública	R	S	S	R
154 Negociación colectiva	R	R	S	R
155 Seguridad y salud de los trabajadores	S	R	S	R
159 Readaptación profesional y empleo	R	R	R	R
162 Asbesto	S	R	S	S
167 Seguridad y salud en la construcción	S	S	S	S

R (Ratificado)

S (Sin ratificar)

10.8.- Glosario de la salud del trabajador en el Mercosur.

Los accidentes de trabajo, el acoso sexual en el trabajo, las actividades peligrosas y los ambientes de trabajo saludables, entre otros conceptos relativos a los aspectos sanitarios en el ámbito de lo laboral, quedaron plasmados en el “Glosario Temático de la Salud del Trabajador en el Mercosur” (Ver anexo C), a partir de la resolución 268 del Ministerio de Salud de la Nación, a cargo de Juan Manzur, publicado en Boletín Oficial.

La medida, que tiene por objetivo armonizar los conceptos comunes a los Estados miembros del MERCOSUR en materia de Salud del Trabajador y que fue acordada unánimemente entre los representantes de los países que integran la Comisión Intergubernamental de Salud Ambiental y del Trabajador (CISAT), se sustenta en la idea de que “el lenguaje, desde su aspecto semiótico, no lingüístico, ocupa por sus especiales características funcionales, un lugar irremplazable en la estructura de la interrelación”, en el marco del desafío que plantea la integración regional, explica la norma.

“Hay un importante flujo de gente que circula entre los países miembros, con más intensidad en la frontera, y desde el ámbito de la Comisión Intergubernamental de Salud Ambiental y del Trabajador del MERCOSUR pareció muy relevante conocer con transparencia cuáles son las definiciones en todos los países para facilitar un homogenización de criterios en relación a la salud en los espacios laborales”, señaló Eduardo Bustos Villar, secretario de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias de la cartera sanitario nacional. Según el director nacional de Determinantes de la Salud e Investigación, Ernesto De Titto, “el Glosario tiene una ventaja muy importante ya que transparenta los conceptos y llama a las cosas por su nombre, y para los que no son especialistas siempre es muy útil tener a mano una especie de diccionario”.

El glosario, que “establece significantes y adjudica significados de interpretación unívoca y comprensión común”, incluye alrededor de 200 términos entre los que se encuentran algunas referencias de patologías de origen laboral, las cuales no representan una clasificación especial, pero que fueron propuestas por considerárselas de interés para la región. De Titto indicó que “las listas de enfermedades son distintas en todos los países, nosotros buscamos unificar criterios en torno a determinadas definiciones. En Argentina no existía un listado como este, muchas de estas definiciones son establecidas por distintas normas. Nos pareció importante que en el país tuviera el valor de una resolución ministerial, y el ministro Manzur le dio ese lugar”.

La resolución precisa que “en algunos casos la existencia de concepciones diferentes –la mayoría de las veces de origen legal- imposibilitó la inclusión de una única entrada”, como por ejemplo las definiciones de accidente de trabajo o de enfermedad profesional, por lo que se mantuvo la terminología de origen, tal como consta en las legislaciones nacionales.

“El esfuerzo del MERCOSUR es laborioso y lento, llevamos más de 20 años tratando de unificar criterios en distintos aspectos con todos los países de la región, por lo que tener un vocabulario común es muy importante”, destacó De Titto, y agregó que “esto es un proceso de construcción de una identidad colectiva. Es la primera vez que se realiza un documento de este tipo en América Latina. El mérito más grande es poder apreciar las diferencias y similitudes en el ámbito de la salud laboral entre los países”.

CAPÍTULO XI

DIFERENCIACIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES, ENTRE VENEZUELA Y ESPAÑA

Del análisis de los respectivos textos constitucionales del Reino de España y de la República Bolivariana de Venezuela, se pudo evidenciar una similitud a los preceptos constitucionales de España, establecidos en sus artículos 40.2, 15, 43.1, 43.2 y 45.1, en cuanto a los reconocimientos de principios rector de la política social y económica, el derecho a la vida y a la integridad física y moral, el derecho a la protección de la salud, la organización y tutela de la salud pública, a través de las medidas preventivas y del derecho que todos tienen de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela reemplaza a la Constitución de 1961 y comparada con ella es más social y pone en los hombros del Estado, mayores responsabilidades y deberes. Es una Constitución rebosante de promesas para clases populares. Creyendo que la satisfacción de las mismas será lenta y trabajosa por la falta de medios y preparación suficientes. No obstante se pone a la altura de una Constitución de un país Miembro de la Unión Europea garantizando así derechos a la protección de la vida y salud de la clase trabajadora.

No obstante, el marco normativo español igual al marco normativo venezolano, se basa en la Constitución, Normas Internacionales (Convenios y Recomendaciones de la OIT) y la Estrategia Global en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo de la OIT (2003), pero la complejidad del marco español se presenta con la aplicación de: La Carta Social Europea de 1961, ratificada por España en 1981, esta reconoce, de un lado, que “todos los trabajadores tienen derecho a la seguridad e higiene en el

trabajo”¹³⁰ y establece, de otro lado, que “para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad e higiene en el trabajo, las partes contratantes se comprometen: 1. A promulgar reglamentos de seguridad e higiene. 2. A tomar las medidas precisas para controlar la aplicación de tales reglamentos. 3. A consultar, cuando proceda, a las organizaciones de empleadores y trabajadores sobre las medidas encaminadas a mejorar la seguridad e higiene en el trabajo”¹³¹»

En el caso español existe un marco normativo de la prevención de riesgos laborales más complejo, y esta complejidad viene dada por la existencia de una gran variedad de normas, de distinto rango jerárquico normativo –internacional, comunitario y convencional–, y de distinto ámbito de aplicativo –en unos casos general, y en otros particular, para un determinado sector de actividad–.

El problema se complica, además, en los niveles legal y reglamentario, por cuanto existen tres bloques normativos que tienen su raíz en leyes distintas. Así:

a) El bloque normativo de la “prevención de riesgos laborales” propiamente dicha, que arranca de la Ley 31 – 1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales.

b) El bloque normativo de la “salud laboral”, que arranca de la Ley 14 – 1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

c) El bloque normativo de la “seguridad industrial”, que arranca de la Ley 21 – 1992, de 16 de julio, de Industria¹³².

¹³⁰ Fuente: Carta Social Europea de 1961, I parte, punto 3.

¹³¹ Fuente: Carta Social Europea de 1961, II parte, artículo 3.

¹³² Estos tres bloques normativos diferenciados deben ser considerados según Tomás Sala Franco, materialmente “normativa sobre prevención de riesgos laborales”, en cuanto regulan aspectos preventivos, por cuanto el artículo 1 de la L.P.R.L. establece que “la normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la presente ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito”

También se aplica en el marco normativo español, las Normas Comunitarias. Tratados Fundamentales de las tres Comunidades Europeas (CEE, CECA y CEEA) y a preveían actuaciones comunitarias en materia de seguridad y salud laboral en el derecho originario¹³³.

Además, existen dos Comité Consultivos Comunitarios de carácter tripartito – compuestos por representantes gubernamentales, sindicales y empresariales–, dedicados a la asistencia a la Comisión Europea en la presentación y elaboración de actividades y en la aplicación de Tratados y Directivas en esta materia. De un lado, el Comité Consultivo para la Seguridad e Higiene y la protección de la salud en el lugar de trabajo, regulado por la Decisión de 22 de julio de 2003. De otro lado, el Órgano Permanente para la Seguridad y la Salubridad en las minas de hulla y otras industrias extractivas, regulado por Decisión de 9 de julio de 1957, modificada por Decisiones de 11 de marzo de 1965 y de 27 de junio de 1974.

Por Reglamento del Consejo, de 18 de julio de 1994, se creó la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo, dotada de personalidad jurídica propia y gestionada por un Consejo de Administración tripartito, con representantes gubernamentales, sindicales y empresariales. El objetivo de esta Agencia es el de “proporcionar a los organismos comunitarios, a los Estados miembros y a los medios interesados toda la información técnica, científica y económica útil en el ámbito de la seguridad y de la salud en el trabajo” a través del intercambio de información, los programas de formación y la organización de conferencias y seminarios.

De todo el marco jurídico citado anteriormente en el caso español, sin duda alguna, la más importante es la Directiva Marco 89 – 391 – CEE, del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas dirigidas a promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el lugar de trabajo (DO L 183, 29.6.1989).

¹³³ Ver Tratado de la C.E.E.A., arts. 30 a 39, Tratado de la C.E.C.A., artículo 55 Tratado, Tratado de la C.E.E., arts. 118 y 119.

En cuanto a su contenido, tras definir una serie de conceptos fundamentales en esta materia (lugar de trabajo, trabajador, empresa y/o centro de trabajo, empresario, prevención y riesgo profesional), establece las obligaciones y responsabilidades de los empresarios, de los trabajadores y de las demás personas relacionadas con el lugar de trabajo en materia de prevención de riesgos laborales y regula el funcionamiento y la organización de los servicios de prevención, y la gestión de la información, consulta y formación de los trabajadores en materia preventiva.

Visto la complejidad del marco normativo español en materia de prevención de riesgos laborales, los objetivos perseguidos desde la política comunitaria, se asemejan a los objetivos de la normativa interna venezolana con los objetivos de la política europea de seguridad y salud laboral, entre ellos se tienen: Mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores (artículo 117 del Tratado de la Unión Europea). En este sentido la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales, incorporada al Tratado de Maastricht, le reconoce explícitamente el derecho de todo trabajador a –disfrutar en su medio de trabajo de condiciones satisfactorias de protección de su salud y de su seguridad–. Se intenta así conseguir una armonización de progreso. Inspiradas estas condiciones en el artículo 1 de la LOPCyMAT de la legislación venezolana.

Una diferencia del Sistema de Seguridad Social español al venezolano, en este sentido es que el español establece una prima adicional a la cotización de accidentes de trabajo en relación a la peligrosidad de la industria y clase de trabajo y a la eficacia de los medios de prevención empleados.

En cuanto a las definiciones establecidas en la legislación venezolana con respecto a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales española, se puede decir que: la definición establecida en el artículo 115 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) de la normativa española es mucho más amplia que la establecida en la LOPCyMAT, como es el caso en lo referido al numeral 2, apartado “c”, que establece: “los ocurridos con ocasión o por consecuencia de las tareas que; aun siendo

distintas a las de su categoría profesional ejecute el trabajador en cumplimiento de las órdenes del empresario o espontáneamente en interés del buen funcionamiento de la empresa, así como otras consideraciones de accidentes de trabajo que no consagra la legislación venezolana.

Rubio (2002) señala que la gran amplitud del concepto legal de accidente de trabajo en España es consecuencia de varias causas: al ser el primero y único riesgo que en principio fue objeto de protección, desde la Ley de 1900 la Jurisprudencia del Tribunal Supremo fue elaborando una consolidada doctrina de carácter amplio para la calificación de una accidente como laboral, que se ha ido incorporando al concepto legal; otra razón es su especial y mayor protección respecto del accidente no laboral; y por último, el restrictivo concepto legal de la enfermedad profesional, hace que enfermedades que tienen técnicamente tal carácter en cuanto derivan del trabajo, sean calificadas legalmente como accidentes de trabajo, para garantizar la protección especial de secuelas o daños que en todo caso son consecuencia de un riesgo profesional derivado del trabajo.

En el caso de la Unión Europea, por su parte, aconseja eliminar los “límites imperativos” o “condiciones limitativas” en la definición de los riesgos profesionales y ampliar los efectos protectores de los sistemas de presunción legal o de “lista” abriendo un derecho más allá de la lista pero a diferencia de la OIT no deja abierto el portillo judicial. Por ello existe una lista europea de enfermedades profesionales desde los orígenes de la Unión. Así se dictó la Recomendación de 23 de julio de 1962 que posteriormente fue sustituida por la 90 – 326 de 22 de mayo, que contempla una lista de enfermedad profesional. Tal lista se ha actualizado de acuerdo con el avance de la técnica y de la ciencia por medio de la Recomendación 670 – 2003 de 19 de septiembre de 2003, que deroga la anterior y a la que pueden dar aplicación los Estados miembros en un plazo que finalizó el 31 diciembre de 2006.

Aunque no se trata de una norma obligatoria, como un Reglamento o una Directiva, sin embargo es una recomendación que se sitúa en un contexto más amplio

de la política europea en materia de prevención de riesgos laborales y de tutela de la salud laboral, cara a la creación de un marco europeo común mejor coordinado en cuanto al propio concepto y en cuanto a la declaración, notificación, registro, y recogida de datos en los países de la Unión.

En relación al sistema de prevención, para las empresas es importante implementar un sistema de prevención, donde la prevención ha de constituir un proceso de mejora continua, es decir, “el empresario desarrollará una acción permanente con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención” (artículo 14 LPRL).

Integración de la actividad preventiva “en el conjunto de sus actividades y decisiones, tanto en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que este se preste, como en la línea jerárquica de la empresa, incluidos todos los niveles de la misma. La integración de la prevención en todos los niveles jerárquicos de la empresa implica la atribución a todos ellos y la asunción por éstos de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten” (artículo 1.1 RSP).

Se han de definir funciones y responsabilidades en todos los niveles jerárquicos, así “el establecimiento de una acción de prevención de riesgos integrada en la empresa supone la implantación de un plan de prevención de riesgos que incluya la estructura organizativa, la definición de funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para llevar a cabo dicha acción”. (Artículo 2.1 RSP).

Se ha de garantizar la información, formación y participación de todos los trabajadores en la actividad preventiva. (Artículo 18 y 19 LPRL).

Tras la definición de la política, habrá que poner a punto una organización con los recursos humanos y materiales necesarios, incluidos los financieros, para poder

desarrollarla, realizando correctamente sus funciones y las correspondientes actividades preventivas que surgirán de la planificación.

Las modalidades de organización preventiva vienen reguladas por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y por el Reglamento de los Servicios de Prevención. La empresa ha de establecer la estructura organizativa de la Prevención de Riesgos Laborales ajustándose a los términos que exige la Ley (servicio de prevención, delegados de prevención y comité de Seguridad y Salud), y determinando las funciones y responsabilidades de toda la organización en esta materia.

La identificación de riesgos y la consiguiente evaluación de los riesgos que no han podido ser eliminados, ya sea inicialmente o cuando se generen cambios en las condiciones de trabajo, es la actividad central del sistema, a partir de la cual se establecerá la planificación preventiva para el control de los riesgos (artículo 16 Ley 31 – 1995 de PRL). Esta evaluación debe quedar debidamente documentada a los efectos establecidos en el artículo 23 de la citada Ley, que establece la documentación necesaria que ha de elaborarse. La metodología de evaluación que se aplique habrá de permitir clasificar los riesgos en función de estándares establecidos para así poder priorizar medidas para su eliminación o reducción.

Una vez identificados y evaluados los riesgos habrá que planificar las actividades preventivas para su debido control. La planificación debería englobar cinco campos básicos de actuación:

a. Medidas/ Actividades para eliminar o reducir los riesgos. Ello debe realizarse estableciendo objetivos y plazos, así como medios y estrategias para alcanzarlos. Los riesgos que no puedan ser evitados deberán ser minimizados, priorizando las medidas de protección colectiva frente a las de protección individual y utilizando las normas y la señalización como medidas complementarias cuando sea necesario.

b. Información, formación y participación de los trabajadores. Deberán recibir información y formación sobre los riesgos a que están expuestos y sobre las medidas y actividades de prevención y protección aplicables. Los trabajadores o sus representantes deberían ser consultados sobre las actuaciones preventivas y aquellas cuestiones que afecten a su seguridad. La constitución de grupos o equipos de mejora en las diferentes áreas de trabajo, que se reúnan periódicamente para estudiar la implantación de mejoras concretas, suele dar muy buenos resultados, siempre que cuente con el apoyo decidido de la dirección.

En cuanto a la formación, los trabajadores deberán recibir una formación suficiente en materia de prevención dentro de su jornada laboral, tanto en el momento de su contratación como cuando se produzcan cambios que afecten a las funciones que llevan a cabo en la empresa o a las tecnologías o equipos con los que trabajan. La formación deberá ser planificada como resultado de la evaluación de riesgos y estará basada en los procedimientos de trabajo establecidos. Esta formación se impartirá de forma continuada y siempre que sea posible con medios y personal propios (trabajadores con más experiencia, mandos directos, entre otros).

c. Actividades para el control de los riesgos. Deberán establecerse una serie de actividades para el control de los riesgos existentes o previsibles. Esto conlleva el seguimiento y revisión de aspectos clave para asegurar que las medidas preventivas establecidas son eficaces en el tiempo (inspecciones periódicas, mantenimiento, vigilancia de la salud, entre otros).

d. Actuaciones frente a cambios previsibles. La empresa deberá además tener previstas una serie de actuaciones tendentes a controlar los riesgos previsibles cuando se produzcan cambios. Esto conlleva una serie de actividades encaminadas a evitar modificaciones incontroladas en los procesos productivos, fundamentalmente por entradas o salidas de personas, materiales y equipos.

e. Actuaciones frente a sucesos previsibles. Ante sucesos de especial relevancia, tales como accidentes o en general situaciones de emergencia, la empresa deberá prever los procedimientos necesarios de actuación, para aprender de tales experiencias y minimizar las consecuencias de cualquier siniestro.

La fase de ejecución se caracteriza por llevar a la práctica todo lo planeado en las fases anteriores.

Disponer de procedimientos documentados para el desarrollo del conjunto de actividades preventivas va a permitir el proceso de formación y aprendizaje para que las personas implicadas aprendan, las hagan de acuerdo a lo previsto y finalmente se pueda evaluar la eficacia de lo realizado basándose en los resultados alcanzados.

Todo el conjunto de actividades preventivas deberá desarrollarse bajo la debida coordinación, con el fin de que la prevención se implante de manera integrada, teniendo en cuenta tanto las relaciones interdepartamentales como entre empresas.

El ciclo de la mejora continua del sistema preventivo debería establecer unos mecanismos de control que permitan al empresario verificar si los objetivos se cumplen (artículo 9 RSP). El análisis estadístico de la siniestralidad y demás tipos de fallos, así como la auditoría interna de los elementos fundamentales del sistema, permitirán evaluar su eficacia y las mejoras a efectuar. Ello sin menoscabo de las auditorías reglamentarias que cada cinco años deben realizarse en las empresas que no hayan concertado el servicio de prevención con una entidad especializada (artículo 29.2 RSP)

Cada uno de los capítulos de este texto contempla los diferentes elementos del sistema de gestión, habiéndose incluido al final de los mismos y con una visión pedagógica, un cuestionario de valoración, el cual ha de permitir conocer el grado de cumplimiento de los aspectos más relevantes considerados. Para su correcta aplicación sería aconsejable que fuera cumplimentado de manera consensuada por un

equipo de personas con formación preventiva y un conocimiento de la legislación vigente.

En el caso español la LPRL y sus normas reglamentarias establecen OTROS SUJETOS RESPONSABLES que, como consecuencia de esa “tarea colectiva” que es la prevención, intervienen por muy diversas causas en la misma. Así, se establecen:

Obligaciones de los fabricantes, importadores y suministradores (artículo 41 LPRL).

Obligaciones y responsabilidades para sujetos distintos al empresario, como propietarios o promotor y el coordinador en la obras de construcción y de los trabajos autónomos. (Reglamentos de Disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en las obras de Construcción, aprobado por RD 1627 – 1997, de 24 de Octubre, y artículo 2.8 del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por RD Legislativo 5/2000, de 4 de agosto).

Obligaciones y responsabilidades de la entidad acreditadas para actuar como “SERVICIOS DE PREVENCIÓN” ajenos a la empresa, así como de las entidades autorizadas para actuar como “AUDITORAS” de los sistemas de prevención propios de las empresas y las entidades acreditadas para desarrollar y certificar la FORMACIÓN en materia de prevención de riesgos laborales (artículo 2.9 del TR de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social antes citado).

Al igual que la LPRL española, la legislación venezolana LOPCyMAT contiene en su contenido, artículos que prevén estos SUJETOS RESPONSABLES, tal es el caso de:

Del Registro y Manejo de Sustancias Peligrosas, (artículo 65 LOPCyMAT)

De la Construcción Nacional e Importación de Máquinas, Equipos y Sustancias o Insumos Potencialmente Dañinos (artículo 66 LOPCyMAT)

Obligaciones de los y las Fabricantes, Importadores y Proveedores (artículo 67 LOPCyMAT).

En la legislación venezolana no se contempla la figura de auditorías a los sistemas de prevención¹³⁴ a diferencia de la regulación española que contempla estas auditorías¹³⁵ a las entidades acreditadas para ello, bajo la autorización y supervisión de las autoridades y organismos competentes.

Ya visto lo que es el Deber General de Prevención, delimitándose normativamente, resulta conveniente conocer sus caracteres en la medida en que darán una visión completa del mismo.

Dentro de la obligación parcialmente asegurable, la legislación española de Prevención de Riesgos Laborales –a diferencia de la legislación venezolana LOPCyMAT– si establece la posibilidad de aseguramiento del recargo de prestaciones económicas, como consecuencia derivadas del acaecimiento de una accidente de trabajo o de una enfermedad ocupacional por no haber observado las medidas generales o peculiares de seguridad y salud en el trabajo, consiste en el aumento de un 30 a un 50 por ciento de las prestaciones económicas de Seguridad Social que se tengan que pagar, que correrá a cargo del empresario. Esto es lo que comúnmente en el caso español se conoce como recargo de las prestaciones económicas, y se encuentra regulado en el artículo 123 de la Ley General de la Seguridad Social, R.D. 1 – 1994 de 20 de junio (BOE de 29 de junio) .

¹³⁴ De modo, que aunque no se establece en la LOPCYMAT las auditorías, existe la aplicación de éstas a través de la búsqueda de certificaciones de calidad, donde va implícito la realización de auditorías a los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo. Existen actualmente varios modelos de gestión que las empresas están adoptando como referencias para que sus organizaciones se encaminen hacia lo que se denomina la Excelencia. Por un lado las normas ISO 9000 de Calidad son punto ineludible de referencia, como también lo son las normas ISO 14000 de Medio Ambiente, desarrolladas a semejanza de las primeras. El nuevo marco reglamentario sobre prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, inspirado en principios básicos de calidad, como la mejora continua y la integración de la acción preventiva en las políticas empresariales, es obviamente no sólo una exigencia, sino también una necesidad para dar respuesta a los requerimientos que la persona tiene en su ámbito laboral, garantizándole unas condiciones de trabajo dignas, y potenciando su desarrollo profesional y humano a través del propio trabajo.

¹³⁵ Artículo 30.6 de la LPRL y Artículo 29 R.D. 39/1997, de 17 de Enero

El párrafo que interesa en este punto es exactamente el segundo del artículo 123 de la LGSS que señala el régimen de su imputación y responsabilidad, disponiendo que “la responsabilidad del pago del recargo establecido en el apartado anterior recaerá directamente sobre el empresario infractor y no podrá ser objeto de seguro alguno, siendo nulo de pleno derecho cualquier pacto o contrato que se realice para cubrirla, compensarla o transmitirla”.

Al respecto, el Informe 2008 sobre las relaciones laborales en Europa, destaca que los sistemas de relaciones laborales de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) se constituyen según fundamentos comunes, a pesar de las especificidades nacionales marcadas. La UE es la organización regional que ha establecido el modelo de relaciones laborales más avanzado. De este modo, el presente informe demuestra el papel esencial de los interlocutores sociales en la aplicación de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo. Su intervención aporta una flexibilidad adicional al proceso y su conocimiento de los problemas locales permite idear soluciones más apropiadas. El informe presenta los principales avances políticos y legislativos que de ello se derivan.

Este Informe de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de la Comisión Europea – Relaciones laborales en Europa 2008 [no publicado en el Diario Oficial]. Explica en resumidas cuentas, que la diversidad de los mecanismos nacionales de diálogo social ha incrementado con la ampliación de la Unión Europea (UE). Estas peculiaridades dependen fundamentalmente de la naturaleza de las organizaciones de los interlocutores sociales, de su autonomía en relación con el Estado y de su papel en los acuerdos tripartitos.

A nivel europeo, las relaciones laborales se han desarrollado en paralelo con el surgimiento de la política social europea y gracias a la inclusión gradual de los interlocutores sociales europeos (ETUC (EN), BUSINESSSEUROPE (EN), UEAPME (EN), CEEP (EN)) en el proceso legislativo.

La negociación colectiva y la fijación de salarios siguen siendo competencias nacionales. Sin embargo, la coordinación europea de las negociaciones no salariales incrementa, igual que la celebración de acuerdos autónomos europeos y las negociaciones transnacionales.

La puesta en marcha del diálogo social europeo se basa en acuerdos alcanzados gracias a la Directiva del Consejo, o en acuerdos autónomos europeos. La autonomía cada vez más extendida de los interlocutores sociales supone su implicación en la ejecución y seguimiento de dichos acuerdos. Otros tipos de textos pueden servir de marco de acción como recomendaciones y directrices cuya aplicación es voluntaria.

La participación de los interlocutores sociales en la estrategia de Lisboa renovada es esencial en todos los niveles de decisión política. Los interlocutores sociales están implicados de forma activa en la celebración de pactos con los gobiernos y en la puesta en marcha de programas y políticas comunitarias. Los interlocutores sociales europeos apoyan los objetivos de Lisboa a través de su programa de trabajo 2006-2008. Han negociado una serie de acuerdos marco europeos, así como opiniones y marcos de acción comunes.

La contribución de los interlocutores sociales es esencial para la aplicación de la Estrategia de Lisboa y de los principios de flexi seguridad. Todo esto teniendo en cuenta su capacidad de acción autónoma y sus ámbitos de especialización como:

- la política activa del mercado laboral y las reformas de seguridad social;
- la formación y el empleo de los jóvenes;
- la formación continua y los trabajadores de edad avanzada;
- los horarios de trabajo y la flexibilidad;
- el equilibrio entre la vida familiar y la vida profesional;
- las condiciones de trabajo.

De 2006 a 2008 se ha desarrollado el diálogo social europeo con arreglo a los resultados del análisis del mercado laboral realizado de forma conjunta por los actores interprofesionales. Este permitió alcanzar un consenso sobre los principios comunes de la flexi seguridad en el Consejo Europeo de diciembre de 2007.

Los interlocutores también han proseguido su acción autónoma, sobre todo con la celebración de un acuerdo marco sobre el acoso y la violencia en el trabajo. Se están negociando otros acuerdos autónomos relativos al permiso parental, a la inclusión en el mercado laboral y a la normativa del trabajo marítimo. Se han adoptado las directrices para la promoción de la igualdad de género, para la movilidad transfronteriza, y la salud y la seguridad en el trabajo en el marco del diálogo social sectorial. Los interlocutores también han emprendido un diálogo en los sectores del fútbol profesional y de la provisión de comidas.

En lo que respecta a los avances legislativos entre 2006 y 2008, el Consejo ha llegado a un acuerdo político para la revisión de la Directiva sobre el tiempo de trabajo y las empresas de trabajo temporal. La Comisión ha presentado una propuesta sobre los comités de empresa europeos (CEE) para incrementar la eficacia de los derechos transnacionales de consulta e información de los trabajadores y su seguridad jurídica. Se ha revisado la aplicación de determinadas disposiciones legislativas como la Directiva relativa al desplazamiento de los trabajadores (seguida de recomendaciones sobre la cooperación entre administraciones nacionales) y las Directivas relativas a la transmisión de empresas, el trabajo de duración determinada y la insolvencia de los empresarios. En 2006, el Libro Verde planteó debates sobre la modernización del derecho laboral. Además, se lanzó una nueva Estrategia relativa a la salud y la seguridad en el trabajo 2007 – 2013.

Es necesario el desarrollo de las capacidades de los interlocutores sociales para contribuir a la calidad de las condiciones laborales, a la competitividad y a la cohesión social. La programación 2007-2013 del Fondo Social Europeo (FSE) prevé un apoyo financiero directo para reforzar las capacidades de los interlocutores.

Asimismo, el fondo apoya sus proyectos comunes como los desarrollados en el ámbito de la formación continua o de la modernización del mercado laboral. Los nuevos Estados miembros de la UE y los Balcanes Occidentales han realizado un especial esfuerzo al respecto.

Esta armonización normativa ya ha tenido, de hecho, una influencia positiva en el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo en diversos países. Así, por ejemplo, la seguridad y salud en el trabajo en España se ha visto beneficiada con la incorporación del país a la Unión Europea (UE), tanto por la aplicación de las directivas europeas relativas a la política social, tendentes a la armonización, dentro del progreso de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, como por los esfuerzos realizados para la consecución de un Mercado Único (Castellá, 1992).

Así, para garantizar la libre circulación de los productos y evitar que pudieran invocarse razones de seguridad que impidieran su libre circulación, se tomaron medidas para que sólo pudiesen comercializarse productos seguros, con lo que la seguridad del producto pasó a ser una condición indispensable para su comercialización y libre circulación. Al mismo tiempo, como el trabajador es el usuario de muchos productos (sustancias, máquinas, instalaciones, equipos), el establecimiento de un sistema que garantizaba la seguridad de los productos adquiridos por el empresario, y usados por el trabajador, significó un avance importante en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Esta tendencia hacia la armonización se ha visto también confirmada en el seno del recientemente creado Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), del que forman parte tres países latinoamericanos, y al que otros han solicitado también su incorporación. Una de las primeras tareas abordadas por su secretariado fue la puesta en marcha de 10 comisiones, para la preparación de programas de armonización en diferentes áreas, entre las que figuran las normas de calidad y de seguridad del producto (Business Week, 1995).

En relación a la transacción, eminentes laboristas, europeos resienten la transacción laboral y no le asignan validez alguna. La niegan de pleno derecho. Para ellos, es nula y no produce efecto jurídico alguno. Para ellos, la transacción violenta la letra y el espíritu de la normativa laboral porque en el fondo de ella misma admite la irrenunciabilidad.

En lo que respecta al Mercosur en relación al caso Europeo, actualmente el Mercosur constituye, junto con la Unión Europea, *una de las únicas dos uniones aduaneras regionales vigentes en el mundo*. Esta circunstancia que podría calificarse como formal, se llena de contenido cuando se observa que, entre 1990 y 1995, el comercio intraMercosur aumentó un 200%, mientras que el comercio exterior del bloque lo hizo un 80%. Sin duda, por el momento el Mercosur es el primer bloque comercial exitoso del subdesarrollo, que comienza, a su vez, a celebrar o negociar acuerdos de preferencias arancelarias o de libre comercio con otros grupos o países (Unión Europea, Chile, Bolivia).

De la misma manera cabe destacar, que el Mercosur ha tenido un rápido desarrollo en tanto zona de libre comercio y unión aduanera. En cuanto bloque comercial internacional no puede ser calificado sino como muy exitoso, hasta el momento. Lanzado en 1991, ya constituye, en efecto, una de las dos únicas uniones aduaneras regionales existentes en el mundo. En pocos años el comercio intrarregional creció espectacularmente y el conjunto comienza a cobrar prestancia en el exterior como entidad unitaria: la negociación -actualmente en curso- de un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea es un ejemplo de ello. Sin embargo, el Mercosur no ha desarrollado su dimensión social de manera análoga.

En efecto, el Tratado de Asunción, de 1991, ignoró por completo el aspecto sociolaboral, no obstante lo cual casi de inmediato comenzó a construirse un espacio social del Mercosur. Fueron hitos fundamentales en ese proceso, la acción sindical, a través de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, la de los Ministerios

de Trabajo, y la de la doctrina laboral, así como la creación del Subgrupo de trabajo N° 11 del Mercosur (hoy Subgrupo N° 10) y del Foro Consultivo Económico-Social.

Hoy por hoy, estos son los únicos órganos -propiamente dichos- especializados en materia laboral del Mercosur y, por consiguiente, el único espacio institucional abierto a la participación de trabajadores y empleadores en la integración regional.

Paralelamente, las propuestas y debates sobre la adopción de normas internacionales laborales sustanciales del Mercosur no han superado la etapa prepositiva, a tal punto que todo el Derecho laboral internacional sustancial del Mercosur se circunscribe a los doce convenios de la OIT ratificados por los cuatro países parte.

Por lo demás, y tal como se subrayó oportunamente, el déficit participativo del Mercosur no se limita a los actores del sistema de relaciones laborales, sino que se extiende a la ciudadanía en su conjunto. La posición relativamente subordinada en que el Protocolo de Ouro Preto coloca a la Comisión Parlamentaria Conjunta y al Foro Consultivo Económico-Social, es una clara demostración al respecto. Los únicos órganos de participación ciudadana del Mercosur no tienen ninguna primacía -más bien todo lo contrario- sobre los órganos técnicos -económicos y diplomáticos- de ejecución.

El subdesarrollo del espacio social del Mercosur no lo es sólo en comparación con la Unión Europea, sino incluso en relación con el TLC (Tratado de Libre Comercio entre Canadá, México y USA.), lo que no deja de ser llamativamente contradictorio. En efecto, el Mercosur que, como hemos dicho y reiterado, constituye ya una unión aduanera y aspira a ser en poco tiempo un mercado común, no ha logrado dar a luz, aún, una normatividad laboral propia. Mientras tanto, el TLC, que no es sino un acuerdo de libre comercio que no aspira a pasar a un estadio superior de integración, dispone, sin embargo, de un Acuerdo laboral complementario y mecanismos de control en funcionamiento.

Llegados a ese punto, se percibe una interesante aunque relativa coincidencia con la Unión Europea. En efecto, luego de un largo proceso de construcción del mercado único y de su dimensión política y social, hoy Europa se enfrenta a la preocupación de constatar que esa construcción no tiene un funcionamiento lo suficientemente democrático. Se cree percibir una cierta contradicción entre el objetivo (una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos) y los medios utilizados: diplomacia y comercio; y se reflexiona sobre la necesidad de que los ciudadanos participen más de la Europa institucional, la que así recuperaría su plena legitimidad democrática. Se sostiene que para ello sería necesario implicar a los Parlamentos de los Estados miembros en todos los mecanismos de elaboración y control de decisiones y profundizar la presencia de los partidos, sindicatos y asociaciones, en pos de una “refundación” democrática de la Unión.

Pues bien. Habría que preguntarse si el Mercosur, que recién comienza a organizarse, se está constituyendo con ese mismo déficit democrático ab initio: dificultoso reconocimiento de su dimensión social, escasos espacios institucionales para la participación ciudadana y sindical, relegamiento de estos a un nivel secundario.

Pero como siempre, es más fácil hacer el diagnóstico que promover la acción correctiva. De constatarse la existencia de tal déficit, la rectificación democrática y participativa del Mercosur difícilmente provendría de sus actuales centros de decisión técnico-comerciales. No quedaría sino apostar a la acción de los sindicatos, de los Ministerios de Trabajo, de los Parlamentos y de los partidos políticos.

Se está desarrollando -y tarde o temprano madurará- un sistema de relaciones laborales del Mercosur, de dimensión o nivel regional-internacional. La constitución de entidades sindicales internacionales o de instancias de coordinación entre las organizaciones nacionales son el primer paso -insuficiente pero indispensable- hacia la creación de actores internacionales, esto es, sujetos sindicales de estructura y dimensión adecuada al nuevo escenario regional.

Los pasos posteriores serán, tarde o temprano, la consolidación de esas estructuras sindicales “Mercosureñas”, y la aparición -en orden cronológico no previsible- de convenios colectivos plurinacionales y de conflictos colectivos del mismo nivel.

De conformidad con las particularidades latinoamericanas, y a diferencia de lo acontecido en la Unión Europea, es probable que la participación de los trabajadores en las empresas tarde mucho más en aparecer en el escenario del Mercosur. Pero en cambio, la “macroparticipación” está ya institucionalizada en el Foro Consultivo, que a pesar de sus debilidades genera efectos “de demostración” y “de entrenamiento” no despreciables.

CONCLUSIONES

Una vez desarrollada la investigación, basada en determinar prioritariamente la intervención del estado en la regulación de los riesgos laborales en el caso de Venezuela, se pudo concluir de manera absoluta que es imperante que el Estado logre participar activamente en establecer condiciones y normativas que regulen los riesgos laborales en Venezuela puesto que contemplan contingencias como enfermedad, invalidez, vejez, paro, maternidad, accidentes y muertes; Eventos que significan pérdida o disminución de ingresos que afecta la rentabilidad empresarial principalmente.

Igualmente al estudiar la cronología de la responsabilidad del estado en el cumplimiento de las condiciones de trabajo para la prevención de los riesgos laborales en Venezuela, se concluye que el panorama a lo largo del tiempo ha sido útil para precisar los hitos que en diferentes momentos de la historia se mostraron como los aspectos más relevantes de lo que con la sociedad moderna se denomina salud ocupacional. Ésta no puede deslindarse de lo sucedido tanto en: las sociedades primitivas o edad antigua, como en la edad media o etapa feudal, y durante la revolución industrial, la edad moderna hasta la actualidad.

Estas tres etapas tienen aspectos médicos legales ocupacionales diferentes, las cuales han dejado constancia de amplios tratados de historia y antropología, desde el origen mismo del hombre y ante la necesidad de proveerse de alimentos y medios de sobrevivencia, a través del trabajo. Con el tiempo el trabajo como es natural en la evolución humana, ha tenido que irse adaptando a los cambios sociales. Esto originó un número creciente de riesgos y situaciones que directa e indirectamente ocasionaban cuadros de deterioro de la salud, enfermedad de etiología diversa o incluso la muerte de los trabajadores.

Es por ello, que surgieron actuales sistemas de protección al trabajador y mayores facilidades para la comunicación y el intercambio de información. Por lo cual, diferentes especialistas en Salud Ocupacional y equipos multidisciplinarios competentes para la investigación en materia de Medicina Laboral, ha llegado a lograr medidas de prevención oportuna y la atención adecuada de los problemas relacionados con la salud de los trabajadores.

En relación a las medidas de protección surgidas se ha debido determinar la intervención del estado en la regulación de los riesgos laborales en Venezuela, por lo que se debe destacar que el desarrollo industrial cambió las estructuras económicas y sociales en Venezuela, e hizo del riesgo laboral un fenómeno social, por lo que nacieron los sindicatos junto con nuevos conceptos jurídicos y formas de previsión como la responsabilidad patronal y la responsabilidad social con la intención de prevenir el riesgo sobrevenido de la exposición a potenciales incidentes propios de un oficio o trabajo, lo cual se convirtió en tarea de toda la sociedad moderna y surgieron entonces los seguros sociales para casos eventuales de daños o invalidez.

Luego, con bases mejor organizadas de orden legal, administrativa y prestacional fue creado el Sistema de Seguridad Social en conjunto a las instituciones laborales destinadas a velar por la asistencia y salud ocupacional, que contempló contingencias como enfermedad, invalidez, vejez, paro, maternidad, accidentes y muertes.

Todos estos acontecimientos permitió establecer la incidencia de las reformas legales introducidas en la resolución de situaciones que ponen en riesgo la seguridad laboral de los trabajadores en Venezuela, puesto que en la época del liberalismo económico y de las libertades individuales, la no intervención del Estado en las relaciones de trabajo fue la tónica imperante en los albores en esta disciplina jurídica. La coalición de los trabajadores y la violencia de los hechos le obligaron a intervenir en este dominio, dictando las primeras normas sociales y del trabajo.

Así, el origen del proletariado y del derecho de trabajo, el nacimiento del sindicato contemporáneo, la huelga y negociación colectiva, las dos grandes guerras mundiales y el nuevo rol desempeñado por el Estado en el mundo de hoy, motivaron un desbordamiento de los límites de las concepciones tradicionales del derecho, obligando a la actuación administrativa como reguladora de los intereses generales; pasando de simple espectador y árbitro, a ser actor en las relaciones de trabajo, con una múltiple responsabilidad, cada vez más amplia y definida. Adquiriendo el Estado el deber de procurar empleo y de establecer las normas que lo garanticen, así como la justa remuneración del trabajador y de sus servidores; y en fin, velar porque las leyes de trabajo se sujeten a sus fines esenciales que son el bienestar humano y la justicia social.

De esta manera, el Estado adquiere la responsabilidad laboral al colegir los riesgos laborales, ya que la seguridad y salud en el trabajo define la prevención de los riesgos laborales a través de un significado y un objetivo amplio, entendida como la ausencia de riesgos laborales o su reducción máxima cuando su eliminación no sea posible y la salud laboral, lo cual tiene como finalidad promover la salud integral del trabajador.

Es por ello, al indicar el avance de la seguridad y salud en el trabajo a la prevención de riesgos laborales en Venezuela y Definir el ámbito constitucional de las condiciones de trabajo en Venezuela, se estableció una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna. Todo esto a través de la CRBV y la LOPCyMAT y demás normativa que la completa, en donde el derecho constitucional a la seguridad y salud en el trabajo se completa con el de igual rango por tratarse de

un derecho fundamental, que es el derecho a la vida y a la integridad física y moral. Éstas leyes son la columna vertebral del Derecho positivo en materia de Trabajo y a ella se acude constantemente, tanto para encontrar las normas que contienen la regulación de los distintos aspectos de la relación laboral entre el empleador – empleado, entre trabajador – empresario, como para hallar la solución conforme al Derecho en las controversias que pudieran suscitarse con ocasión de la relación contractual y condiciones de trabajo

Desde el punto de vista constitucional, en lo relativo a los derechos que se establecen en ella, es fin del Estado fomentar el empleo. La ley adoptará medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes. La libertad de trabajo no será sometida a otras restricciones que las que la ley establezca.

Como conclusión se pudo distinguir las Normativas Jurídicas Relativas a las Condiciones de Trabajo en Venezuela, puesto que los nuevos planteamientos, derivados más que de la lectura que se ha hecho de la CRBV en la normativa sobre seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo, ha obligado a actualizar la normativa venezolana en la materia a través de la LOPCyMAT, su Reglamento Parcial y las nuevas Normas Técnicas del INPSASEL, que vienen a trazar un marco jurídico nuevo, sustituyendo a la extinta LOPCyMAT del 18 de junio de 1986.

Al Instituir la conceptualización jurídica de la Homologación de Transacciones que verse sobre materia de salud, condiciones y medio ambiente de trabajo en Venezuela, se pudo destacar la importancia, cada vez más trascendente y progresiva, del trabajo como hecho social, económico y jurídico llevó a la Constituyente a conferirle la jerarquía de incluirlo en el Texto Constitucional, lo cual intenta colocar al Derecho del Trabajo en una situación legislativamente estable, categorizarlo constitucionalmente para evitar que el legislador común intentara luego desconocerlo o desvirtuarlo, lesionarle sus principios y desviarle su carácter de fuente formal laboral al máximo nivel.

Igualmente, se consagró, para hacer eficaz esa protección del Estado, la irrenunciabilidad de los derechos laborales y, en consecuencia, “la nulidad de cualquier acción, acuerdo o convenio que implique renuncia o menoscabo de esos derechos”. Así como lo relativo a esta irrenunciabilidad, de lo que se puede decir no es más que la necesidad de proteger jurídicamente ciertas situaciones de los sujetos más débiles en la relación de trabajo, tomando en cuenta la desigualdad económica y social de los trabajadores frente al empleador.

Posteriormente, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela también contiene un enunciado sobre la irrenunciabilidad de los derechos laborales, negando la posibilidad de renuncia o menoscabo de esos derechos laborales; no obstante, flexibiliza un tanto la prohibición cuando permite la transacción y convenimiento de esos derechos laborales, pero limitado a la circunstancia que haya finalizado la relación laboral y que se observen los requisitos establecidos en la ley para transigir derechos laborales, lo cual admite la transacción y por último la homologación como, la confirmación que da el Juez o el Inspector del Trabajo al contrato de transacción, para asegurar su firmeza, su certeza jurídica y el carácter de cosa juzgada de dicho acto, siendo esto un requisito de solemnidad.

Otro tema que es imperante mencionar de manera concluyente es lo relativo a la Declaración Socio Laboral Del Mercosur en relación a Venezuela, El Mercado Común del Sur (Mercosur) es la unión aduanera creada en 1991 por medio del Tratado de Asunción por las Repúblicas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, ingresando Venezuela como Estado Parte en el 2006. Esta unión aduanera permite libre: 1º Circulación de bienes 2º Servicios 3º Factores productivos 4º Transito de los habitantes de Mercosur por los distintos países miembros sin necesidad de pasaporte ni Visa alguna. 5º Todo estudiante podrá iniciar sus estudios en su país y continuarlos en otro u otros y podrá ejercer su carrera sin necesidad de reválida de estudios.

Con respecto a diferenciar aspectos relativos a los Riesgos Laborales, entre Venezuela y España, se puede concluir que en el caso español, los servicios de

prevención ajenos tienen un origen muy diverso, pero el mercado está dominado por las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la seguridad social. Ciertamente estas entidades venían realizando actividades preventivas para sus empresas asociadas con cargo a las cuotas que obtenían de ellas y, por tanto, tenían una cierta estructura, un conocimiento aproximado de las técnicas y métodos y una relativa capacidad económica, pero se incorporan a un mercado de prestaciones de servicios en el que competían con otras entidades completamente ajenas al Sistema de Seguridad Social y disponían para esa empresa de fondos procedentes de la Seguridad Social. Cosas que no ocurren en el caso venezolano, ya que en la legislación venezolana solo, se establece la figura de los servicios de seguridad y salud en el trabajo propios.

Esta prevención inicial en España queda acentuada porque la premura reguladora impidió precisar adecuadamente los contornos de la obligación legal. No se delimitaban claramente ni el objeto, ni las consecuencias, ni la periodicidad para realizar y repetir la citada actividad auditora. Tampoco se definieron con claridad los medios y métodos a utilizar por las nuevas entidades auditoras o la formación y experiencia requeridas a los futuros integrantes de los equipos auditores. En el caso venezolano, no se aplican auditorías exigidas por la administración ni el ente rector de la prevención, los mecanismos de control que emplean, son los basados en la participación y el control social de los trabajadores y trabajadoras y de los empleadores y empleadoras, donde funciona como mecanismo de control de la actividad preventiva, este figura es novedosa en la legislación venezolana en la materia de seguridad y salud en el trabajo, otro mecanismo de control que establece es a través de los comités de seguridad y salud laboral, figura que existía ya antes de la reforma de la legislación.

Lo cierto es que en ambos casos, el caso español y el caso venezolano, la asignatura pendiente en la empresa sigue siendo la verdadera integración de las

actuaciones empresariales en el sistema de gestión de la empresa. En el caso español las últimas actuaciones normativas han anunciado encaminarse en esa dirección.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCALÁ ZAMORA, L. y CABANELLAS, G.: *Tratado de Política Laboral y Social*. (tres tomos). Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta S.R.L., 1976.
- ALMÁNZAR PASTOR, J.: *Derecho Individual de Trabajo*. Editora Heliasta, Buenos Aires, 1979.
- APONTE NÚÑEZ, E. y GOMEZ GAMBOA, D.: *Doctrina de la Sala de Casación Social del TSJ, Materia Laboral*. Caracas, Venezuela. Editado por AUG & Asociados, Abogados. 2005.
- ASAMBLEA MUNDIAL DE LA SALUD A62/9 Punto 12.5 del orden del día provisional Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud. 16 de marzo de 2009.
- BOBBIO, N.: *El Positivismo Jurídico*. 1ª ed. Madrid: Debate, 1993.
- BRUZUAL BÁEZ, G.: *Garantía y Derechos del Trabajo en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Editorial Litobinder C.A., 2000.
- BRUZUAL BÁEZ, G.: *Reforma del Sistema Laboral Venezolano*. Caracas, Venezuela. Editorial Publiprensa, 1997.
- CABANELLAS, G.: *Contrato de Trabajo*. Volumen I. Bibliográfica Ameba. Buenos Aires, Argentina, 1963.
- CABANELLAS, G.: *Introducción al Derecho Laboral*. Bibliográfica Ameba. Buenos Aires, Argentina, 1961.
- CABERO MORÁN, E. y CORDERO GONZÁLEZ, J., “Trabajo autónomo y prevención de riesgos laborales: reflexiones y propuestas para el debate”, en *Documentación Laboral*, núm. 85, 2009, págs. 51-88.
- CARBALLO MENA, C. y VILLASMIL PRIETO, H.: *Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento*. Caracas, Venezuela. Editorial Texto, 1999.
- CARTA DE OTTAWA SOBRE PROMOCION DE LA SALUD, *Conferencia Internacional sobre Promoción de la Salud: Avanzando hacia una nueva salud pública*, Ottawa, Canadá, Nov. 1986.
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL (1990). Publicada en Gaceta Oficial N° 4.209 (Extraordinaria) de fecha 18 de septiembre de 1990. Caracas, Venezuela.
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL DE VENEZUELA. Gaceta Oficial N° 3694 Extraordinario. 1984. Eduven. Caracas.
- COMISION INTERNACIONAL DE SALUD OCUPACIONAL (ICOH). *Código Internacional de Etica para los Profesionales de la Salud Ocupacional*.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.
Gaceta Oficial N° 5453. 1999. Caracas, Venezuela.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA. 1961. Caracas, Venezuela.
- DE LA CUEVA, M.: *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. México, Editorial Porrúa S.A., 1974.
- DOMINICI, A.: *La Transacción*, Fabreton Editores, Caracas, Venezuela. 1991.
- EL NUEVO PROCEDIMIENTO LABORAL. Caracas, Venezuela. Editorial Jurídica Alba S.R.L., 1995.
- ESTUDIOS SOBRE DERECHO LABORAL, (2 Tomos). *Homenaje a Rafael Caldera*. Caracas, Venezuela. Editorial Sucre, 1977.
- FINNIS, J.: *Natural Law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1980.
- GARCÍA MAYNEZ, E. Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Iusnaturalismo. México: Fontamara, 1987.
- GARCÍA PELAYO, M.: *Auctoritas*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, 1969.
- GONZÁLEZ CHARRY, G.: *Tratado de Derecho del Trabajo*. Bogotá, Colombia. Editorial el Foro de la Justicia, 1985.
- GONZÁLEZ FUENMAYOR, M.. *La irrenunciabilidad, la transacción y otros temas laborales: Estudios y análisis*. Caracas, Venezuela: Vadell Hermanos, 2004.
- GONZÁLEZ LABRADA, M. y GARCÍA MURCIA, J.: *Seguridad Y Salud En El Trabajo Y Responsabilidad Contractual Del Empresario*, BARCELONA, CEDECS, 1996.
- GONZÁLEZ ORTEGA, S. (2008). *Introducción al Derecho de la Seguridad Social*. Tirant lo blanch, Valencia. España.
- GUZMÁN, R.: *Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolano*. (tres tomos). Caracas, Venezuela. Ediciones Libra C.A., 1988.
- IUPAC. ASOCIACION ESPAÑOLA DE TOXICOLOGIA, DUFFUS y cols. *Glosario de Términos Toxicológicos* - 1993.
- JURISPRUDENCIA ACTUALIZADA SOBRE LA TRANSACCIÓN LABORAL. Recopilación de la Procuraduría General de Venezuela. 2005.
- KALES, SN. La importancia de la salud ocupacional. *Revista Ciencias de la Salud*. 2004;2(1):5-7.
- KELSEN, H.: *Principios de derecho internacional público* (traducción al español por Hugo Caminos y Ernesto C. Hermida. Revisión, edición y "Estudio Preliminar: Soberanía y Derecho Internacional en Hans Kelsen: mito y realidad" a cargo de

José Luis Monereo Pérez, Editorial Comares, Granada, 2013), 354 págs.

LA IRRENUNCIABILIDAD, LA TRANSACCIÓN Y OTROS TEMAS LABORALES. Valencia, Venezuela. Editorial Vadell Hermanos, 2003.

LAÍN ENTRALGO, P.: *Historia de la medicina*. Barcelona, Salvat, 1978. (pp. 43-135)

LEGISLACIÓN LABORAL PRÁCTICA. Caracas, Venezuela. Ediciones Juan Garay, 1990.

LEY DE REFORMA PARCIAL DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO. Gaceta Oficial, 1997-06-19, núm. 5152, 1997. págs. 1-61

LEY ORGÁNICA DE PREVENCIÓN, CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO, 26 de julio de 2005. Caracas, Venezuela.

LEY ORGÁNICA DE PREVENCIÓN, CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO (LOPCyMAT). Gaceta Oficial N° 38.236 de julio 2005. Caracas, Venezuela.

LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. Gaceta Oficial Extraordinario N° 2.818, de 1 de Julio de 1981. Caracas, Venezuela.

LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO, 22 de mayo de 2001. Gaceta Oficial N° 5.152 Extraordinario de 19 de junio de 1997. Caracas, Venezuela.

LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO, LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS. Decreto N° 8.938 - 30 de abril de 2012. Caracas, Venezuela.

LEY ORGANICA PROCESAL DEL TRABAJO, Gaceta Oficial N° 37.504 de fecha 13 de agosto de 2002. Caracas, Venezuela.

MANRIQUE PSCANIKS, G.: Las reformas del Código Civil. (Caín- paración riel texto de los Códigos de 1916 y 1982.--Títulos Preliminaressy Títulos I a V del Libro Primero). HCP. Tomo VII. 1990. Págs. 242 a 266.

MAQUIAVELO, N. (1977). *El Príncipe*. Ediciones Ibéricas. Madrid.

MARQUARDT, B.: *El Estado de la paz interna y de la organización judicial en el caso de Europa (1500 - 1800)*, tomo 2 de la Historia Universal del Estado, Ed. Universidad Nacional de Colombia & La Carreta.

MILLER, G.A.: The cognitive revolution: a historical perspective TRENDS in Cognitive Sciences Vol. 7, No. 3 March, 141. 2003 Elsevier Science Ltd. Consultado [29-04-2014] del sitio: <http://www.cogsci.princeton.edu/~geo/Miller.pdf>.

MOREL, J.: *Responsabilidad Civil*. Editorial Tiempo, Santo Domingo, 1989.

- NORMA TÉCNICA PARA LA DECLARACIÓN DE ENFERMEDAD OCUPACIONAL (NT-02-2008). INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES. Disponible en Internet: http://www.inpsasel.gob.ve/moo_doc/Nor_Decl_Enfer_Ocup.pdf. Consultado Febrero 2015.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 2250-2000. *Requisitos mínimos fundamentales para el diseño, operación, mantenimiento y evaluación de los sistemas de ventilación de los lugares de trabajo, de acuerdo a sus fines específicos*. Caracas, Venezuela.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 2253-2001. *Concentraciones Ambientales Permisibles de Sustancias Químicas en Lugares de trabajo e índices Biológicos de exposición*. Caracas, Venezuela.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 2255-1991. *Vibración ocupacional*. Caracas, Venezuela.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 2260-2004. *Programa de higiene y seguridad ocupacional*. Aspectos Generales. Caracas, Venezuela.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 2273-1991. *Principios ergonómicos de la concepción de los sistemas de trabajo*. Caracas, Venezuela.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 3558-2000. *Riesgos biológicos. Medidas de higiene ocupacional*. Caracas, Venezuela.
- NORMA VENEZOLANA COVENIN N. 4001-2000. *Sistema de gestión de seguridad e higiene ocupacional (SGSHO)*. Requisitos. Caracas, Venezuela.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Las Normas Internacionales del Trabajo*, Un Enfoque Global. España, 2002.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Convención y Recomendación N° 194 de 2002.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo Declaración de Filadelfia (1944)*.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Directrices Relativas a los Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo*, ILO-OSH 2001 Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Informe del comité mixto OIT/OMS sobre medicina del trabajo*, Novena Reunión, OIT 1984.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Lista de Enfermedades Profesionales (Revisada en 2010). Identificación y Reconocimiento de las Enfermedades: Criterios para incluir enfermedades en la lista de EP de la OIT: Ginebra. 2010.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Perfil regional sobre la participación de los sindicatos en temas de salud y Seguridad en el trabajo. La perspectiva centroamericana y del caribe en el contexto de la globalización*. OIT. Seminario “la salud laboral y el medio ambiente en Centroamérica y el caribe: diagnóstico sindical” 23 y 24 de octubre, 2004 Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Principios directivos técnicos y éticos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores*, OIT 1998.
- ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Seminario “la salud laboral y el medio ambiente en Centroamérica y el caribe: diagnóstico sindical”* 23 y 24 de octubre, 2004 Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Convenio 155 sobre Seguridad y Salud en el Trabajo*. Ginebra, 1981.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo*. 4ta Edición de 1998.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Recomendación 171 sobre los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Ginebra, 1975.
- ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). HANCOCK, T. & DUHL, L. Health cities: promoting health in the urban context. Copenhagen, 1986. (Health Cities Paper 1).
- ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD Health 21. The health for all policy framework for the WHO region. Copenhagen, 1999.
- ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS). *La higiene ocupacional en América latina*. Una guía para su desarrollo 2001.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M.: *El ordenamiento de la prevención de riesgos laborales y la negociación colectiva*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, ISSN 1137-5868, N° 3, 1997, págs. 245-254.

- PALOMEQUE LÓPEZ, M.C. Y ÁLVAREZ DE LA ROSA, M., *Derecho del Trabajo*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 23.^a ed. 2015.
- PALOMINO, T.: *El Derecho del Trabajo en las Constituciones de Iberoamérica*. Perú, Editorial Juris Laboral, 1999.
- PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO. Directiva 2000/54/CE, de 18 de septiembre de 2000, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (Séptima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas.
- PIETRI, A. *De la acción de simulación - Valoración jurídica del daño moral*. Caracas: Fabretón, 1988.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). *Informe sobre el Desarrollo Humano 2000*. Ediciones Mundi-Prensa. España, 2000.
- REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO. Gaceta Oficial N° 38.426 De Fecha 28 De Abril De 2006. Caracas, Venezuela.
- REGLAMENTO PARCIAL DE LA LEY ORGÁNICA DE PREVENCIÓN, CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO. Gaceta oficial N° 38.596 de enero 2007. Caracas, Venezuela.
- RUBIO, A.: *Manual de derechos obligaciones y responsabilidades en la prevención de riesgos laborales*. Edita Fundación Confemetal, Madrid. 2002.
- SAINZ MUÑOZ, C.: *Los Derechos de los Trabajadores y la Constituyente*. Caracas, Venezuela. Editorial Lito-jet C.A., 1999.
- SERNA, I.: El Código de Hammurabi. En: Revista electrónica, Artículos de Derecho – Derecho en General. Consultado [29-04-2014] del sitio: http://www.uniderecho.com/leer_articulo_Derecho-En-general_7_1453. Html, 1998.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE VENEZUELA. Sala Constitucional en Expediente N° 13-0441, sentencia N° 1293, del 08 de octubre de 2013. Caracas, Venezuela.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE VENEZUELA. Sala Constitucional en Sentencia N° 0403, de fecha 12 de junio de 2013. Caracas, Venezuela.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE VENEZUELA. Sala Constitucional en Sentencia N° 00933 del 13 de julio de 2011, expediente N° 2011-0680. Caracas, Venezuela.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE VENEZUELA. Sala Constitucional en

- sentencia N° 01289 del 01 de noviembre de 2012, expediente N° 2012-1376. Caracas, Venezuela.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE VENEZUELA. Sala Constitucional en sentencia N° 00452 del 07 de mayo de 2013, expediente N° 2013-0157. Caracas, Venezuela.
- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE VENEZUELA. Sala Constitucional en Sentencia N° 1323, expediente N° 2013-0992. Caracas, Venezuela.
- TRUEBA URBINA, A.: *Nuevo Derecho Procesal del Trabajo*. México, Editorial Porrúa S.A., 1980.
- VALORACIÓN CRÍTICA, REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO. Editorial Lito-jet c.a., Caracas, Venezuela, 1999.
- VILLASMIL, F.: *Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo*. Volumen 1. Maracaibo, Venezuela. Editorial Gráficas Monfort, 2000.
- VON GERBER, LABAND, JELLINEK, KELSEN.: *Alemana del Derecho Público [...]-, sobre la personalidad jurídica del Estado*. 1911.
- WILENSKY, H.. *Mass society and Mass Culture: Interdependence or Independence? En American Sociological Review*. Volume 20. No. 2. 1975.

ANEXOS

Anexo A. Listado de Enfermedades Ocupacionales.

LISTADO DE ENFERMEDADES OCUPACIONALES CODIFICACION 2007

(Clasificación estadística internacional de enfermedad

y problemas relacionados con la salud, décima revisión CIE-10 DE OPS)

Código	CIE 10	DIAGNOSTICO
010-		TRASTORNOS MUSCULOESQUELETICOS
010-01	M54.5	Lumbago no especificado
010-02	M50	Trastorno del Disco Intervertebral
010-03	G56.0	Síndrome del túnel del carpo
010-04	M70	Trastornos de los tejidos blandos relacionados con el uso, el uso excesivo y la presión
010-05	M75	Lesiones de Hombro
010-06	M77	Epicondilitis
010-08	M65	Sinovitis y Tendinitis
010-09	M50.1	Trastorno de Disco cervical con radiculopatía
010-10	M50.8	Otros trastornos de Disco cervical
010-11	M51.1	Trastornos de Disco lumbar con radiculopatía
010-12	M51.9	Trastornos de los discos intervertebrales no específicos
010-13	M70.1	Bursitis de mano
010-14	M70.2	Bursitis de la muñeca
010-15	M70.3	Otras bursitis de codo
010-16	M70.5	Bursitis de la rodilla
010-17	M70.8	Otros trastornos no especificados de los tejidos blandos relacionados con el uso, el uso excesivo y la presión
010-18	M75.1	Síndrome manguito del rotador
010-19	M75.5	Bursitis de hombro

010-20	M 75.9	Lesiones de hombro noespecificadas
010-21	M 65.3	Dedo en gatillo
010-22	M 65.4	Tenosinovitis de estiloides radial (De Quervain)
010-23	M65.9	Sinovitis y tenosinovitis, noespecificadas
020		AFECCIONES AUDITIVAS
02001	H90.3	Hipoacusia no sensorial, bilateral
02002	H60.3	Otras otitis externas infecciosas (por exposición ocupacional)
02003	H91.0	Hipoacusia ototóxica
02004	H90.4	Hipoacusia no sensorial, unilateral con audición imestricta contralateral
030-00	J.38	ENFERMEDADES DE LAS CUERDAS VOCALES
030-01	M9.0	Disonías
030-02	J38.1	Pólipos de las cuerdas vocales
030-03	J38.7	Otras enfermedades de las cuerdas vocales
040-00		PATOLOGÍAS POR EXPOSICIÓN A SUSTANCIAS
040-01	T56.0	Patologías por exposición a plomo inorgánico
040-02	T56.0	Patología por exposición a plomo orgánico
040-03	T56.1	Patologías por exposición a Mercurio
040-04	T56.2	Patologías por exposición a Cromo
040-05	T56.8	Patologías por exposición a otros metales
040-06	T60	Patologías por exposición a Plaguicidas
040-07	T52	Patologías por exposición a Solventes
040-08	J68	Patologías por exposición a Gases y Vapores
050-00		AFECCIONES DEL APARATO RESPIRATORIO
050-01	J45	Asma
050-02	J67.8	Neumonitis debidas a hipersensibilidad a otros polvos orgánicos

050-03	J68	Bronquitis y neumonitis debidas a inhalación de gases, humos, vapores y sustancias químicas	
050-04	J64	Neumoconiosis no especificada	
050-05	J63.4	Siderosis	
050-06	J66.0	Bisinosis	
050-07	J39	Trastorno de las vías respiratorias superiores	
050-08	J62	Silicosis	
050-09	J61	Asbestosis	
050-10	J67.1	Bagazosis	
060-00		AFECCIONES DE LA PIEL	
060-01	L23	Dermatitis alérgica de contacto	
060-02	L24	Dermatitis de contacto por irritantes	
060-03	L08.9	Infección local de la piel y del tejido subcutáneo, no especificada	
070-00		AFECCIONES POR FACTORES PSICOSOCIALES	
070-01	F41	Estrés ocupacional	070-01
070-02	F43	Fatiga laboral (a)	070-02
070-03	F45	Agotamiento emocional (Síndrome Bournout)	070-03
070-04	F48 Z56 (excepto Z56.0)	Respuesta a Acoso laboral (Síndrome de Moobing)	070-04
070-05	F 51	Trastornos no orgánicos del sueño	
080 00		AFECCIONES POR RADIACIONES	
080 01	W88	Exposición a radiaciones ionizantes (excepto neoplasias)	
080 02		Lesiones por radiaciones térmicas (excepto neoplasias)	
080 03	W90	Exposición a radiaciones no ionizantes (excepto neoplasias)	

090-00		NEOPLASIAS OCUPACIONALES
090-01	C34.9	Tumor maligno de los bronquios o del pulmón, parte no especificada
090-02	C32.9	Tumor maligno de la laringe, parte no especificada
090-03	C44.9	Tumor maligno de la piel, sitio no especificado
090-04	C96.9	Tumor maligno del tejido linfático, hematopoyético y tejidos afines, sin otra especificación
110-00		AFECCIONES POR TEMPERATURAS EXTREMAS
110-01	W92	Exposición a calor excesivo de origen artificial
110-02	W93	Exposición a frío excesivo de origen artificial

Fuente: Norma Técnica para la Declaración de Enfermedad Ocupacional (NT-02-2008). Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. Disponible en Internet: http://www.inpsasel.gob.ve/moo_doc/Nor_Decl_Enfer_Ocup.pdf.

Anexo B. Declaración Sociolaboral Del Mercosur Los Jefes De Estado De Los Estados Partes Del Mercado Común Del Sur.

Considerando que los Estados Parte del MERCOSUR reconocen, en los términos del Tratado de Asunción (1991), que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, mediante la integración, constituye condición fundamental para acelerar los procesos de desarrollo económico con justicia social; Considerando que los Estados Partes declaran, en el mismo Tratado, la disposición de promover la modernización de sus economías para ampliar la oferta de bienes y servicios disponibles y, consecuentemente, mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

Considerando que los Estados Partes, además de Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificaron los principales convenios que garantizan los derechos esenciales de los trabajadores, y adoptan en gran medida las recomendaciones orientadas para la promoción del empleo de calidad, de las condiciones saludables de trabajo, del diálogo social y del bienestar de los trabajadores;

Considerando además que los Estados Partes apoyaron la “Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” (1998), la cual reafirma el compromiso de los Miembros de respetar, promover y poner en práctica los derechos y obligaciones expresados en los convenios reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización;

Considerando que los Estados Partes están comprometidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la Humanidad, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Declaración Americana de Derechos y Obligaciones del Hombre (1948), la Carta Interamericana de Garantías Sociales (1948), la Carta de la Organización de los

Estados Americanos – OEA (1948), la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988);

Considerando que diferentes foros internacionales, entre ellos la Cumbre de Copenhague (1995), han enfatizado la necesidad de instituir mecanismos de seguimiento y evaluación de los componentes sociales de la mundialización de la economía, con el fin de asegurar la armonía entre progreso económico y bienestar social; Considerando que la adhesión de los Estados Partes a los principios de la democracia política y del Estado de Derecho y del respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos de la persona humana constituye base irrenunciable del proyecto de integración;

Considerando que la integración involucra aspectos y efectos sociales cuyo reconocimiento implica la necesidad de prever, analizar y solucionar los diferentes problemas generados, en este ámbito, por esa misma integración;

Considerando que los Ministros de Trabajo del MERCOSUR han manifestado, en sus reuniones, que la integración regional no puede restringirse a la esfera comercial y económica, sino debe alcanzar la temática social, tanto en lo que se refiere a la adecuación de los marcos regulatorios laborales a las nuevas realidades configuradas por esa misma integración y por el proceso de globalización de la economía, como al reconocimiento de un nivel mínimo de derechos de los trabajadores en el ámbito del MERCOSUR, correspondiente a los convenios fundamentales de la OIT;

Considerando la decisión de los Estados Partes de consolidar en un instrumento común los progresos ya logrados en la dimensión social del proceso de integración y sostener los avances futuros y constantes en el campo social, sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT; Adoptan los siguientes principios y derechos en el área del trabajo, que pasan a constituir la “Declaración sociolaboral del Mercosur”, sin perjuicio de otros que la práctica

nacional o internacional de los Estados Partes haya instaurado o vaya a instaurar:
Derechos Individuales

ARTÍCULO 1º No discriminación

1.- Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social o familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes.

2.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar la vigencia de este principio de no discriminación. En particular se comprometen a realizar acciones destinadas a eliminar la discriminación respecto de los grupos en situación de desventaja en el mercado de trabajo.

ARTÍCULO 2º Promoción de la igualdad

1.- Las personas con discapacidades físicas o mentales serán tratadas en forma digna y no discriminatoria, favoreciéndose su inserción social y laboral. 2.- Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas efectivas, especialmente en lo que se refiere a la educación, formación, readaptación y orientación profesional, a la adecuación de los ambientes de trabajo y al acceso a los bienes y servicios colectivos, a fin de asegurar que las personas discapacitadas tengan la posibilidad de desempeñarse en una actividad productiva. a) La libertad de afiliación, de no afiliación y de desafiliación, sin que ello comprometa el ingreso a un empleo o su continuidad en el mismo; b) Evitar despidos o perjuicios que tengan como causa su afiliación sindical o su participación en actividades sindicales; c) El derecho a ser representados sindicalmente, conforme a la legislación, acuerdos y convenciones colectivos de trabajo vigentes en los Estados Partes.

ARTICULO 10º Negociación colectiva

Los empleadores o sus organizaciones y las organizaciones o representaciones de trabajadores tienen derecho a negociar y celebrar convenciones y acuerdos colectivos para reglamentar las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales.

ARTICULO 11° Huelga

1.- Todos los trabajadores y las organizaciones sindicales tienen garantizado el ejercicio del derecho de huelga, conforme a las disposiciones nacionales vigentes. Los mecanismos de prevención o solución de conflictos o la regulación de este derecho no podrán impedir su ejercicio o desvirtuar su finalidad.

2.- Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos y de autocomposición de conflictos

ARTICULO 12° Los Estados Partes se comprometen a propiciar y desarrollar formas preventivas y alternativas de autocomposición de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, fomentando la utilización de procedimientos independientes e imparciales de solución de controversias.

ARTICULO 13° Diálogo Social

Los Estados Partes se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y la mejora de las condiciones de vida de sus pueblos.

ARTICULO 14° Fomento del Empleo

Los Estados Partes se comprometen a promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional y la puesta en práctica de políticas

activas referentes al fomento y creación del empleo, a fin de elevar el nivel de vida y corregir los desequilibrios sociales y regionales.

ARTICULO 15° Protección de los Desempleados

Los Estados Partes se comprometen a instituir, mantener y mejorar mecanismos de protección contra el desempleo, compatibles con las legislaciones y las condiciones internas de cada país, a fin de garantizar la subsistencia de los trabajadores afectados por la desocupación involuntaria y al mismo tiempo facilitar el acceso a servicios de reubicación y a programas de recalificación profesional que faciliten su retorno a una actividad productiva.

ARTICULO 16° Formación Profesional y Desarrollo de Recursos Humanos

1.- Todo trabajador tiene derecho a la orientación, a la formación y a la capacitación profesional. 2.- Los Estados Partes se comprometen a instituir, con las entidades involucradas que voluntariamente así lo deseen, servicios y programas de formación y orientación profesional continua y permanente, de manera de permitir a los trabajadores obtener las calificaciones exigidas para el desempeño de una actividad productiva, perfeccionar y reciclar los conocimientos y habilidades, considerando fundamentalmente las modificaciones resultantes del progreso técnico. 3.- Los Estados Partes se obligan además a adoptar medidas destinadas a promover la articulación entre los programas y servicios de orientación y formación profesional, por un lado, y los servicios públicos de empleo y de protección de los desempleados, por otro, con el objetivo de mejorar las condiciones de inserción laboral de los trabajadores. 4.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar la efectiva información sobre los mercados laborales y su difusión tanto a nivel nacional como regional.

ARTICULO 17° Salud y Seguridad en el Trabajo

1.- Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente de trabajo sano y seguro, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y

desempeño profesional. 2.- Los Estados Partes se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente del trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores.

ARTICULO 18° Inspección del Trabajo

1.- Todo trabajador tiene derecho a una protección adecuada en lo que se refiere a las condiciones y al ambiente de trabajo. 2.- Los Estados Partes se comprometen a instituir y a mantener servicios de inspección del trabajo, con el cometido de controlar en todo su territorio el cumplimiento de las disposiciones normativas que se refieren a la protección de los trabajadores y a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

ARTICULO 19 ° Seguridad Social

1.- Los trabajadores del MERCOSUR tienen derecho a la seguridad social, en los niveles y condiciones previstos en las respectivas legislaciones nacionales. 2.- Los Estados Partes se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a sus habitantes ante la contingencia de riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas en el área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios.

Aplicación y Seguimiento

ARTICULO 20° 1.- Los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos fundamentales inscritos en esta Declaración y a promover su aplicación de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales y las convenciones y acuerdos colectivos. Con tal finalidad, recomiendan instituir, como parte integrante de esta Declaración, una Comisión Sociolaboral, órgano tripartito, auxiliar del Grupo

Mercado Común, que tendrá carácter promocional y no sancionatorio, dotado de instancias nacionales y regionales, con el objetivo de fomentar y acompañar la aplicación del instrumento. La Comisión Sociolaboral Regional se manifestará por consenso de los tres sectores, y tendrá las siguientes atribuciones y responsabilidades:

a) examinar, comentar y canalizar las memorias preparadas por los Estados Partes, resultantes de los compromisos de esta Declaración;

b) formular planes, programas de acción y recomendaciones tendientes a fomentar la aplicación y el cumplimiento de la Declaración;

c) examinar observaciones y consultas sobre dificultades e incorrecciones en la aplicación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Declaración;

d) examinar dudas sobre la aplicación de la Declaración y proponer aclaraciones;

e) elaborar análisis e informes sobre la aplicación y el cumplimiento de la Declaración;

f) examinar y presentar las propuestas de modificación del texto de la Declaración y darles el curso pertinente.

2.- Las formas y mecanismos de canalización de los asuntos citados precedentemente serán definidos por el reglamento interno de la Comisión Sociolaboral Regional

ARTICULO 21° La Comisión Sociolaboral Regional deberá sesionar por lo menos una vez al año para analizar las memorias ofrecidas por los Estados Partes y preparar informe a ser elevado al Grupo Mercado Común.

ARTICULO 22° La Comisión Sociolaboral Regional redactará, por consenso y en el plazo de seis meses, a contar de la fecha de su institución, su propio reglamento interno y el de las comisiones nacionales, debiendo someterlos al Grupo Mercado Común para su aprobación.

ARTICULO 23° Los Estados Partes deberán elaborar, por intermedio de sus Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, memorias anuales, conteniendo:

a) el informe de los cambios ocurridos en la legislación o en la práctica nacional relacionados con la implementación de los enunciados de esta Declaración; y

b) el informe de los avances realizados en la promoción de esta Declaración y de las dificultades enfrentadas en su aplicación.

ARTICULO 24° Los Estados Partes acuerdan que esta Declaración, teniendo en cuenta su carácter dinámico y el avance del proceso de integración subregional, será objeto de revisión, transcurridos dos años de su adopción, con base en la experiencia acumulada en el curso de su aplicación o en las propuestas e insumos formulados por la Comisión Sociolaboral o por otros organismos.

ARTICULO 25° Los Estados Partes subrayan que esta Declaración y su mecanismo de seguimiento no podrán invocarse ni utilizarse para otros fines que no estén en ellos previstos, vedada, en particular, su aplicación a cuestiones comerciales, económicas y financieras.

Rio de Janeiro, 10 de diciembre de 1998.

PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA AL MERCOSUR

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela, en adelante las Partes:

REAFIRMANDO los principios y objetivos del Tratado de Montevideo de 1980 y el Tratado de Asunción de 1991;

VISTO el Acuerdo Marco para la adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR, suscripto el 8 de diciembre de 2005;

REAFIRMANDO la importancia de la adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR, para la consolidación del proceso de integración de América del Sur en el contexto de la integración latinoamericana;

CONSIDERANDO que el proceso de integración debe ser un instrumento para promover el desarrollo integral, enfrentar la pobreza y la exclusión social y basado en la complementación, la solidaridad y la cooperación;

TENIENDO EN CUENTA que la República Bolivariana de Venezuela desarrollará su integración en el MERCOSUR conforme a los compromisos derivados de este Protocolo bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, reconocimiento de las asimetrías, y del tratamiento diferencial, así como los principios de seguridad alimentaria, medios de subsistencia y desarrollo rural integral.

ACUERDAN:

ARTICULO 1 La República Bolivariana de Venezuela adhiere al Tratado de Asunción, al Protocolo de Ouro Preto, al Protocolo de Olivos para Solución de Controversias del MERCOSUR, que figuran como anexos I, II y III, respectivamente, en los términos establecidos en el artículo 20 del Tratado de Asunción.

Las Partes se comprometen a realizar las modificaciones a la normativa MERCOSUR necesarias para la aplicación del presente Protocolo.

ARTICULO 2 El mecanismo de solución de controversias establecido en el Protocolo de Olivos se aplicará a la República Bolivariana de Venezuela en las controversias relacionadas con las normas de MERCOSUR anteriores a la vigencia del presente Protocolo, a medida que la República Bolivariana de Venezuela adopte progresivamente dichas normas.

ARTICULO 3 La República Bolivariana de Venezuela adoptará el acervo normativo vigente del MERCOSUR, en forma gradual, a más tardar cuatro años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento. A estos efectos, el Grupo de Trabajo creado en el Artículo 11 de este Protocolo, establecerá el cronograma de adopción de dicha normativa.

Las normas MERCOSUR que a la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento estén en trámite de incorporación, entrarán en vigencia con la incorporación al ordenamiento jurídico interno de los Estados Partes originales del MERCOSUR. La adopción por parte de la República Bolivariana de Venezuela de tales normas, se realizará en los términos del párrafo anterior.

ARTICULO 4 A más tardar cuatro años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento, la República Bolivariana de Venezuela adoptará la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) y el Arancel Externo Común (AEC). A estos efectos, el Grupo de Trabajo creado en el Artículo 11 de este Protocolo establecerá el cronograma de adopción del AEC contemplando las eventuales excepciones al mismo de acuerdo con las normas pertinentes del MERCOSUR.

ARTÍCULO 5 Las Partes se comprometen a alcanzar el libre comercio en los siguientes plazos máximos:

- Argentina a Venezuela: 1 de enero de 2010 *
- Brasil a Venezuela: 1 de enero de 2010 *
- Paraguay a Venezuela: 1 de enero de 2013 *
- Uruguay a Venezuela: 1 de enero de 2013 *
- Venezuela a Argentina: 1 de enero de 2012 *
- Venezuela a Brasil: 1 de enero de 2012 *
- Venezuela a Paraguay: 1 de enero de 2012 **

- Venezuela a Uruguay: 1 de enero de 2012 **
- excepto para productos sensibles en los que el plazo podrá extenderse hasta el 1 de enero de 2014.

** excepto para los principales productos de su oferta exportable, incluidos en el anexo IV del presente Protocolo que gozarán de desgravación total e inmediata y acceso efectivo.

A estos efectos, el Grupo de Trabajo creado en el Artículo 11 de este Protocolo, establecerá un programa de liberalización comercial con sus respectivos cronogramas.

El programa de liberalización comercial se aplicará sobre el total de los aranceles y medidas de efecto equivalente excepto en lo contemplado en la normativa MERCOSUR vigente.

Durante el período de transición del programa de liberalización comercial y hasta tanto la República Bolivariana de Venezuela adopte el Régimen de Origen del MERCOSUR, se aplicará el Régimen de Origen previsto en el Acuerdo de Complementación Económica N° 59

ARTICULO 6 A más tardar el 1 de enero de 2014 quedarán sin efecto las normas y disciplinas previstas en el Acuerdo de Complementación Económica N° 59 para la relación entre las Partes.

ARTICULO 7 El Grupo de Trabajo creado en el Artículo 11 de este Protocolo definirá las condiciones y los cursos de acción a ser negociados con los terceros países o grupos de países involucrados para la adhesión, por parte de la República Bolivariana de Venezuela, a los instrumentos internacionales y Acuerdos celebrados con los mismos en el marco del Tratado de Asunción.

ARTICULO 8 Las Partes acuerdan que a partir de la suscripción del presente Protocolo, y hasta la fecha de su entrada en vigor, la República Bolivariana de

Venezuela integrará la Delegación del MERCOSUR en las negociaciones con terceros.

ARTICULO 9 A los fines de profundizar el MERCOSUR, las Partes reafirman su compromiso de trabajar mancomunadamente para identificar y aplicar medidas destinadas a impulsar la inclusión social y asegurar condiciones de vida digna para sus pueblos.

ARTICULO 10 A partir de la fecha de la entrada en vigencia del presente Protocolo, la República Bolivariana de Venezuela adquirirá la condición de Estado Parte y participará con todos los derechos y obligaciones en el MERCOSUR de conformidad con el artículo 2 del Tratado de Asunción y los términos del presente Protocolo.

ARTICULO 11 A los efectos de desarrollar las tareas previstas en el presente Protocolo, se crea un Grupo de Trabajo, integrado por representantes de las Partes. El Grupo de Trabajo deberá realizar su primera reunión dentro de los treinta (30) días contados a partir de la fecha de suscripción del presente Protocolo, y concluir dichas tareas a más tardar en un plazo de ciento ochenta (180) días a partir de la citada reunión.

ARTICULO 12 El presente Protocolo, instrumento adicional al Tratado de Asunción, entrará en vigencia el trigésimo día contado a partir de la fecha de depósito del quinto instrumento de ratificación.

La República del Paraguay será depositaria del presente Protocolo y de los instrumentos de ratificación y notificará a las Partes la fecha de los depósitos de esos instrumentos.

Hecho en la ciudad de Caracas, República Bolivariana de Venezuela, a los cuatro días del mes de julio de dos mil seis en un original, en los idiomas portugués y español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Anexo C. Glosario Temático de la Salud del Trabajador en el Mercosur.

VISTO el Expediente N° 1-2002-24494 – 11-1 del registro del MINISTERIO DE SALUD, el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto y el Acuerdo de la Reunión de Ministros de Salud (RMS) del MERCOSUR N° 03 – 10, y

CONSIDERANDO:

Que el plan de trabajo que desarrolla el Departamento de Salud Ambiental en la órbita de la Dirección Nacional de Determinantes de la Salud e Investigación incluye interacciones con los países de la Región en el marco del espacio que propone el Mercado Común del Sur.

Que uno de los objetivos de la Comisión Intergubernamental de Salud Ambiental y del Trabajador (CISAT) de la Reunión de Ministros de Salud es construir herramientas de armonización de conceptos comunes a los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR en materia de Salud del Trabajador.

Que en el desafío de la integración regional, el lenguaje, desde su aspecto semiótico, no lingüístico, ocupa, por sus especiales características funcionales, un lugar irremplazable en la estructura de la interrelación.

Que en oportunas comunicaciones establecidas desde el año 2007 entre los representantes de los países en la CISAT se acordó unánimemente en la utilidad de contar con un Glosario de términos vinculados con la Salud del Trabajador que facilitara la comprensión entre los Estados Parte y Asociados.

Que en función de dicha conveniencia se trabajó multilateralmente en la tarea de identificar significantes y adjudicar significados de interpretación unívoca y comprensión común, tomando en cuenta las distintas normas legales e idiomas de la región.

Que el “Glosario de Salud del Trabajador para los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR” es un importante aporte al proceso de formulación de políticas en esa materia en la región.

Que por el citado Acuerdo RMS se aprobó el documento “Glosario de Salud del Trabajador para los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR”.

Que el espíritu del Protocolo de Ouro Preto firmado por nuestro país, es el de homogeneizar regionalmente los criterios y las normativas nacionales por lo que resulta ventajoso otorgarle reconocimiento nacional al trabajo realizado.

Que la actividad laboral es uno de los pilares del creciente desarrollo del intercambio regional y los trabajadores transfronterizos son una constante histórica relevante en las relaciones de los países de la región.

Que dada la naturaleza federal de nuestro país resulta conveniente contar con un instrumento de las características del elaborado regionalmente que pueda servir de referencia para todo el territorio nacional.

Que atento a lo señalado resulta conducente el adoptar para el ámbito de todo el país el referido Glosario

Que la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS ha tomado la intervención de su competencia.

Que se actúa en ejercicio de las facultades conferidas por la “Ley de Ministerios t.o. 1992” modificada por Ley N° 26.338.

Por ello, EL MINISTRO DE SALUD RESUELVE:

Artículo 1° — Apruébese el documento “GLOSARIO TEMATICO DE LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL MERCOSUR” que, como ANEXO I, forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo 2° — Propiciase la difusión del “GLOSARIO DE LA SALUD DEL TRABAJADOR” en todo el ámbito de REPUBLICA ARGENTINA.

Artículo 3° — Instruyese a la Dirección Nacional de Determinantes de la Salud e Investigación para proponer la actualización periódica del documento que se aprueba por el artículo 1°.

Artículo 4° — Regístrese. Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — Juan L. Manzur.

Para la realización de este glosario se optó por la organización de entradas temáticas sobre la Salud del Trabajador que están estructuradas con el siguiente padrón metodológico:

ENTRADA + GENERO + NUMERO + DEFINICION ± NOTA ± SINONIMO

Entrada: Significante. Unidad lingüística que posee el contenido semántico de la expresión terminológica en el lenguaje de la especialidad. Es el término propiamente dicho, el término principal.

Género: Indicativo del género al que pertenece el término de la lengua descrita. Se representa la abreviación [masc.] para masculino y [fem.] para femenino.

Número gramatical: Indicativo de que el término marcado denota la existencia de una unidad gramatical o bien de varias consideradas como un conjunto. Se representa con la abreviación [sing.] o [pl.].

Definición: Significado. Sistema de distinciones recíprocas que sirven para describir unívocamente conceptos pertinentes a los términos.

Notas: Comentario práctico, lingüístico o enciclopédico, que sirve para complementar las informaciones de la definición.

Sinónimo: Indicativo de que el término marcado es equivalente a otro en cuanto al significado. Se representa con la abreviación [sin.].

Remisión: Sistema de relación de complementariedad entre términos. Los términos remisivos se relacionan de maneras diversas, dependiendo de la contigüidad del sentido. Pueden ser términos sinónimos, términos hiperónimos y términos conexos. En este glosario, se hacen las remisiones por medio de la expresión [Ver], sin, no obstante, nominarlas como hiperónimos, hipónimos y conceptos conexos.

Ejemplo de entrada:

NOTA AL LECTOR

En el desafío de la integración regional, el lenguaje (oral, escrito; desde su aspecto semiótico, no lingüístico) ocupa, por sus especiales características funcionales, un lugar irremplazable en la estructura de la interrelación. En los espacios técnicos, sin embargo, su rol como herramienta de comunicación necesita de una instancia previa de negociación que permita identificar signos con capacidad de establecerse como código colectivo. Este esfuerzo de identificar significantes y adjudicar significados de interpretación unívoca y comprensión común, fue el objeto del debate desarrollado al interior del grupo de la CISAT – MERCOSUR para la elaboración de este Glosario temático sobre Salud del Trabajador.

Se trabajó en un escenario de propuestas múltiples y se aprobaron las definiciones para las cuales quedó establecido un relativo consenso en las correspondencias lógicas entre el signo abstracto y el concepto a definir. En algunos casos la existencia de concepciones diferentes (la mayoría de las veces de origen legal) imposibilitó la inclusión en una única entrada; son ejemplos las definiciones de accidente de trabajo o de enfermedad profesional para las que se decidió mantener la terminología de origen, textualmente, como se encuentra en las distintas legislaciones

nacionales. Asimismo se presentaron situaciones en las que no fue posible la unificación de criterios, ni sobre el contenido ni sobre la forma: en algunos casos se mantuvieron las definiciones de más de uno de los países; en otros se propusieron definiciones de organizaciones internacionales mundialmente consensuadas (OMS, OIT, entre otros).

Entre los 200 términos acordados se encuentran algunas referencias de patologías de origen laboral: éstas no componen un conjunto ni representan una clasificación especial; simplemente han sido propuestas por considerárselas de interés para la región. Asimismo, a efectos de interpretar el enfoque dado a este trabajo, el *significante trabajador* debe ser leído como *trabajador y trabajadora*.

Desde una concepción plural y respetuosa de lo diverso se pretende, con este documento, disponer de una herramienta útil para facilitar la comprensión de textos, aportar a una mejor interpretación del otro en el intercambio de ideas y fortalecer los vínculos entre los países de la región.

Grupo CISAT – MERCOSUR

ACCIDENTE [masc.], [sing.] - Es un hecho de comienzo y desarrollo generalmente brusco, independiente de la voluntad humana, de origen multicausal, con intervención de algún factor externo, que supera la capacidad de respuesta de la persona y es potencialmente capaz de generar un daño.

ACCIDENTE NO LABORAL [masc.], [sing.] - Es la lesión que sufre el trabajador durante su actividad no laboral, que le mantiene en período de baja para el desarrollo de sus obligaciones.

ACCIDENTE DE TRABAJO [masc.], [sing.] - 1. Es todo acontecimiento, suceso o evento, repentino y violento, de consecuencias generalmente inmediatas, que se traducen en el trabajador o trabajadora en una lesión orgánica o perturbación funcional con incapacidad —temporal o permanente— o la muerte y que es resultante de una acción sobrevenida por causa o en ocasión de trabajo.

2. ARGENTINA - Se considera accidente de trabajo a todo acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho o en ocasión del trabajo, o en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo, siempre y cuando el damnificado no hubiere interrumpido o alterado dicho trayecto por causas ajenas al trabajo.

3. BRASIL - Evento único, bien configurado en el tiempo y en el espacio, de consecuencias generalmente inmediatas, que ocurre por el ejercicio del trabajo, acarreado lesión física o perturbación funcional, resultando en muerte o incapacidad para el trabajo (temporaria o permanente, total o parcial).

4. CHILE - Toda lesión que una persona sufra a causa o con ocasión del trabajo, y que le produzca incapacidad o muerte. Son también accidentes de trabajo los ocurridos en el trayecto directo, de ida o regreso, entre la habitación y el lugar de trabajo. Se considerarán también accidentes de trabajo los sufridos por dirigentes de instituciones sindicales a causa o con ocasión del desempeño de sus cometidos gremiales.

5. PARAGUAY - Toda lesión orgánica que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute para su patrón y durante el tiempo que lo realice o debiera realizarlo. Dicha lesión ha de ser producida por la acción repentina y violenta de una causa exterior.

6. URUGUAY - Es el suceso repentino que sobreviene por causa o con ocasión del trabajo, y que produce en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte; así como aquél que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, aun fuera del lugar y horas de trabajo, o durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte se suministre por el empleador.

7. VENEZUELA - Se entiende por accidente de trabajo, todo suceso que produzca en el trabajador o la trabajadora una lesión funcional o corporal, permanente o temporal, inmediata o posterior, o la muerte, resultante de una acción que pueda ser

determinada o sobrevenida en el curso del trabajo, por el hecho o con ocasión del trabajo.

ACCIDENTE DE TRABAJO MORTAL [masc.], [sing.] - Es un accidente muy grave que produce la muerte del trabajador, sin considerar el tiempo transcurrido entre el día que sufrió tal lesión y el de su fallecimiento. [sin.] **EN VENEZUELA LESION FATAL.**

ACOSO SEXUAL EN EL TRABAJO [masc.], [sing.] - Se considera acoso sexual la persecución o el hostigamiento físico o psíquico que ejerza una persona sobre otra, con el fin de inducirla a acceder a sus requerimientos sexuales, sin consentimiento de la persona contra la que es ejercido, aprovechándose de una situación de poder, dirección o jerarquía, que puede derivar en crear un entorno hostil, ofensivo, intimidatorio y humillante, trato discriminatorio, pérdida de beneficios y/o provocación de perjuicios, hasta la pérdida del empleo o de las chances de desarrollo personal en el ámbito laboral, académico o del sistema de salud.

ACTIVIDAD LABORAL [fem.], [sing.] - Es la acción consciente, básica y exclusiva del ser humano a través del cual obtiene un bien o accede a un servicio que satisface una necesidad, material o inmaterial, y a la vez transforma la naturaleza, la cultura y/o la sociedad.

ACTIVIDAD PELIGROSA [fem.], [sing.] - Se entiende por trabajo o tarea que por sí misma es capaz de provocar un daño. Son ejemplos —entre otras— actividades como la minería, el curtido de cueros, la exposición a radiaciones ionizantes o el manejo de sustancias cancerígenas.

AGENTE [masc.], [sing.] - Aquel elemento, fenómeno, circunstancia o situación resultante de la interacción entre el trabajador y su ambiente laboral que encierra una capacidad potencial para causar daño a la salud. De naturaleza física, química y biológica, inadecuación ergonómica o, por situaciones impropias en las relaciones sociales del trabajo, su probabilidad de ocurrencia dependerá de la

eliminación o control del elemento agresivo, nocivo o desfavorable. A los efectos de este glosario agente de riesgo y factor de riesgo, por la similitud de concepto, son incorporados como sinónimos. Ej.: EN BRASIL FACTOR DE RIESGO DE NATURALEZA OCUPACIONAL.

AGENTES – FACTORES PSICOSOCIALES EN EL TRABAJO [masc.], [pl.]
- Los factores psicosociales en el trabajo consisten en interacciones entre el trabajo, su medio ambiente, la satisfacción en el trabajo y las condiciones de su organización, por una parte, y por otra parte, las capacidades del trabajador, sus necesidades, su cultura y su satisfacción personal fuera del trabajo, todo lo cual, a través de percepciones y experiencias, pueden influir en la salud, rendimiento y la satisfacción en el trabajo”.

AGENTES BIOLÓGICOS [masc.], [pl.] - Microorganismos, con inclusión de los genéticamente modificados, cultivos celulares y endoparásitos humanos, capaces de dar lugar a cuadros infecciosos, alérgicos o tóxicos. [sin.] AGENTE INFECCIOSO.

AGENTE QUÍMICO [masc.], [sing.] - Todo elemento, sustancia, compuesto o producto químico, natural o sintético, que en forma de sólidos, gases, vapores, nieblas, humos, líquidos, partículas o aerosoles, se integra al ambiente y queda disponible para la exposición de los individuos presentes en él. Ver [sin.] AGENTE TÓXICO.

AGENTES QUÍMICOS SENSIBILIZANTES [masc.], [pl.] - Agente químico capaz de despertar una respuesta inmune en organismos expuestos.

AGENTE TÓXICO [masc.], [sing.] - Cualquier sustancia, elemento o compuesto químico que, absorbido por el organismo, es capaz de producir un daño, aun a bajas dosis.

AMBIENTE DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Es el conjunto de condiciones que rodean e interaccionan con la persona cuando trabaja y que directa o

indirectamente influyen en la salud y vida del trabajador. Incluye el espacio físico y social, su entorno inmediato y los insumos (agentes y materiales usados) y medios (herramientas y equipo) necesarios para la producción.

AMBIENTE DE TRABAJO SALUDABLE [masc.], [sing.] - Se considera saludable el ambiente de trabajo que está continuamente creando y mejorando su ambiente físico y social y expandiendo los recursos que habilitan las personas a apoyarse mutuamente en el desempeño de sus funciones de trabajo y de vida, para desarrollar su potencial máximo y a aumentar su control y autonomía en defensa de su salud.

AMIANTO [masc.], [sing.] - Término que designa a un grupo de minerales metamórficos fibrosos que se encuentran de forma natural en las formaciones rocosas, compuesto químicamente por una variedad de silicatos caracterizados por su gran resistencia al calor.

Han sido utilizados como parte integrante de la materia prima de productos de diversos ramos de la actividad económica, tales como: cemento-amianto (fibrocemento), materiales de fricción, materiales de aislamiento, pisos, productos textiles resistentes al fuego, entre otros. Todas las variedades son altamente biopersistentes y causantes de graves problemas de salud como asbestosis (fibrosis pulmonar), cáncer de pulmón y cáncer de pleura o mesotelioma pleural, entre otros. Por esta razón se encuentran prohibidos en varios países del mundo, entre ellos, en el cono sur, en Argentina, Chile, Uruguay y algunos estados y municipios de Brasil. [sin.] ASBESTO.

ANALISIS DE GENERO [masc.], [sing.] - Estudio de las diferencias de condiciones, necesidades, índices de participación, acceso a los recursos y desarrollo, control de activos, poder de toma de decisiones, entre otros, entre hombres y mujeres debidas a los roles que tradicionalmente se les ha asignado. Ver [sin.] GENERO.

APTO – A LABORAL [masc.], [fem.], [sing.] - El que presente condiciones psicofísicas (habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico y psicológico) que le permitan desarrollar normal y eficientemente las labores para las que fuera preseleccionado.

ARRASTRE Y EMPUJE [masc.], [sing.] - Corresponde a la labor de esfuerzo físico en que la dirección de la fuerza resultante fundamental es horizontal. En el arrastre, la fuerza es dirigida hacia el cuerpo y en la operación de empuje, se aleja del cuerpo.

ASALARIADOS [masc.], [pl.] - Se considera personal asalariado a los trabajadores que trabajan en relación de dependencia por un sueldo o jornal (directivos, administrativos, obreros, entre otros). [sin.] En Venezuela **RELACION DE TRABAJO**.

ASBESTOSIS [masc.], [sing.] - Enfermedad pulmonar progresiva y crónica causada por la exposición al asbesto o amianto, caracterizada por la fibrosis progresiva crónica del órgano, con la consecuente pérdida de la capacidad respiratoria.

ASMA OCUPACIONAL [masc.], [sing.] - Enfermedad desencadenada por un agente presente en el sitio de trabajo y caracterizada por una obstrucción reversible de la vía aérea, en episodios agudos de intensidad variable, que pueden comprometer la vida.

AUSENTISMO [masc.], [sing.] - Ausencia al trabajo por parte del trabajador con o sin justificación, ya sea por enfermedad o por causas variadas y diferentes (sociales, familiares, administrativas, entre otros). [sin.] **ABSENTISMO**.

BIOMARCADOR [masc.], [sing.] - Parámetro que se mide en un medio biológico y que es indicativo de la exposición de un organismo a un contaminante, de la respuesta que este contaminante provoca o la susceptibilidad del organismo contaminado.

BIOPERSISTENCIA [fem.], [sing.] - Capacidad que tienen algunos compuestos químicos para mantener inalteradas sus características fisicoquímicas en el organismo o en el ambiente, sin degradarse.

BURN-OUT [masc.], [sing.] - El término procede del inglés y se traduce en castellano por “estar quemado”. Síndrome de agotamiento emocional, despersonalización y baja realización personal que puede ocurrir entre individuos cuyo trabajo implica atención o ayuda a personas.

CANCER OCUPACIONAL [masc.], [sing.] - Surge como consecuencia de la exposición a agentes carcinogénicos presentes en el ambiente de trabajo estimándose que entre el 2 y el 8% del total de los cánceres tienen un origen laboral. Difieren de otras enfermedades ocupacionales en que no tienen niveles seguros de exposición; se desarrollan muchos años después del inicio de la exposición incluso después que ésta ha terminado, no difieren en sus características morfológicas e histológicas de los demás cánceres, existen por lo general exposiciones combinadas que dificultan la relación entre exposición y enfermedad y son en su gran mayoría prevenibles. Se han detectado 22 sustancias probadamente cancerígenas aunque se sabe que el número es varias veces mayor encontrándose entre los más conocidos el arsénico, asbesto, benceno, cadmio, cromo, cloruro de vinilo, dioxinas, níquel, y óxido de etileno.

CAPACITAR [verb.], [sing.] - Hacer a alguien apto, habilitarlo para algo.

CARCINOGENESIS [masc.], [sing.] - Inducción, por agentes químicos, físicos o biológicos de neoplasmas que no se observan usualmente, inducción temprana de neoplasmas que se observan, y/o inducción de más neoplasmas de los que se encuentran habitualmente.

CARCINOGENO [masc.], [sing.] - Agente químico, físico o biológico que puede actuar sobre tejidos vivos de tal forma que se induzca la formación de un neoplasma maligno.

CARGA DE TRABAJO [fem.], [sing.] - Esfuerzo físico o mental que debe realizar el trabajador para desarrollar la actividad laboral para la cual ha sido contratado.

CARGA FISICA [fem.], [sing.] - Esfuerzo fisiológico exigido al trabajador en el desarrollo de su actividad a lo largo de la jornada de trabajo, generalmente se da en términos de postura corporal, fuerza y movimiento e implica el uso de los componentes del sistema osteomuscular.

CARGA MENTAL O PSICOSOCIAL [fem.], [sing.] - No existe una definición universal de carga mental de trabajo. La razón principal es que hay al menos dos definiciones y enfoques que cuentan con una base teórica sólida: 1- la carga mental de trabajo se considera, en términos de las exigencias de la tarea, como una variable independiente externa a la que los trabajadores tienen que enfrentarse de manera más o menos eficaz, y 2- la carga mental de trabajo se define en términos de interacción entre las exigencias cognoscitivas y psicoafectivas de la tarea y las capacidades o recursos de la persona.

CATEGORIA PROFESIONAL [fem.], [sing.] - Clasificación profesional que permite identificar el contenido de la prestación laboral (funciones y retribuciones).

CENTRO DE REFERENCIA PARA LA SALUD DEL TRABAJADOR [masc.], [sing.] - Servicios de salud dirigidos a los trabajadores, implementados a partir de los años 1980 en la red de salud pública, con la propuesta de: prestar atención integral, asistencia y seguimiento de las enfermedades, de las condiciones y ambientes de trabajo, desarrollar los conocimientos en el área y actividades educativas con la participación de los trabajadores.

CENTRO DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Toda edificación o área a cielo abierto destinada a una actividad económica, en una empresa determinada, de donde partan o a donde converjan las actividades de un número considerable de trabajadores y que estén ubicados fuera del lugar donde normalmente la mayoría de ellos tengan

su habitación, sin exceptuar campamentos especialmente contruidos para alojarlos. Ver [sin.] ESTABLECIMIENTO.

CLASIFICACION DE EMPRESA: [fem.], [sing.] - Es el acto por medio del cual el empleador clasifica a la empresa de acuerdo con la actividad principal y en los términos que determine la legislación vigente de cada país.

COMITE DE SEGURIDAD Y SALUD [masc.], [sing.] - Comité integrado por representantes de tos trabajadores y de los empleadores para cuestiones de seguridad y salud que fue establecido y desempeña sus funciones a nivel de la organización de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.

CONCENTRACIONES DE CONTAMINANTES QUIMICOS [fem.], [pl.]. - Es la cantidad de una sustancia – compuesto química encontrada en un medio que la contenga (aire, agua, suelo, alimentos, sangre, orina, cabello, entre otros) en un momento determinado.

CONCENTRACION MAXIMA PERMISIBLE PONDERADA EN EL TIEMPO (CMP [fem.], [sing.] - Concentración media ponderada en el tiempo para una jornada normal de trabajo de 8 horas – día y una semana laboral de 40 horas, a la que se cree pueden estar expuestos casi todos los trabajadores repetidamente, día tras día, sin efectos adversos. [sin.] En Venezuela CONCENTRACION AMBIENTAL PERMISIBLE (CAP); En Uruguay VALOR LIMITE AMBIENTAL (VLA); LIMITE PERMISIBLE PONDERADO.

CONCENTRACION MAXIMA PERMISIBLE PARA CORTOS PERIODOS DE TIEMPO (CMP-CPT) [fem.], [sing.] - Es la exposición media ponderada en un tiempo de 15 minutos, que no se debe sobrepasar en ningún momento de la jornada laboral, aun cuando la media ponderada en el tiempo que corresponda a las ocho horas sea inferior a este valor límite. [sin.] En Uruguay VALOR LIMITE AMBIENTAL-EXPOSICION DE CORTA DURACION (VLA-EC); LIMITE DE EXPOSICION BREVE (LEB); LIMITE PERMISIBLE TEMPORAL; LIMITE DE

EXPOSICION DE CORTA DURACION (TLV-STEL); EXPOSICION DE CORTA DURACION (EC).

CONDICION DE TRABAJO [fem.], [sing.] - Es el conjunto de variables objetivas y subjetivas que definen la realización de una labor concreta y el entorno en que ésta se realiza e incluye el análisis de aspectos relacionados como la organización, el ambiente, la tarea, los instrumentos y materiales que pueden determinar o condicionar la situación de salud de las personas.

CONDICION INSEGURA [fem.], [sing.] - Condición existente en el ambiente de trabajo que, con independencia de su origen (diseño inadecuado, uso equivocado, desgaste normal, o falta de mantenimiento), puede contribuir a la producción de un accidente.

CONDICIONES TERMO-HIGROMETRICAS [fem.], [pl.] - Circunstancias del medio ambiente del trabajo, temperatura, humedad, velocidad del aire, tipo de vestimenta, consumo metabólico, entre otros, que condicionan el equilibrio térmico entre el hombre y el ambiente, determinan situaciones de salud (confort), malestar (disconfort) y enfermedad (estrés térmico).

CONTAMINACION [fem.], [sing.] - 1. Presencia en el ambiente de cualquier elemento —químico, físico, biológico— que resulte peligroso para el hombre, los animales, la masa vegetal o los recursos abióticos; altere la calidad de los componentes ambientales, perturbe las relaciones dentro de los ecosistemas, la salud y el bienestar de las poblaciones que los ocupan o el potencial escénico de un área de la biósfera.

2. Introducción o presencia de sustancias, organismos o formas de energía en ambientes o sustratos a los que no pertenece o en cantidades superiores a las propias de dichos sustratos, por un tiempo suficiente, y bajo condiciones tales que esas sustancias interfieren con la salud y bienestar de las personas.

CONTAMINANTES ORGANICOS PERSISTENTES (COPs) [masc.], [pl.] - Contaminantes químicos orgánicos (estructura molecular basada en el carbono) y persistentes (no se descomponen rápidamente en el medio ambiente) que por características de toxicidad, estabilidad y persistencia ingresan en la cadena trófica en la que presentan fenómenos de bioconcentración, bioacumulación y biomagnificación, con las consecuencias de contar con amplias vías de transferencia ambiental y posible afectación de la biomasa en su conjunto. Estos contaminantes pueden actuar como disruptores endócrinos (ver), inductores de cambios inmunológicos, fetotóxicos, teratogénicos y cancerígenos. El grupo incluye plaguicidas (como DDT, drines, heptacloro, endosulfán, HCH, entre otros), químicos industriales (como los bifenilos y terfenilos policlorados - ver) y productos de emisión involuntaria (como las dioxinas y los furanos - ver).

CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Es aquella que se celebra entre uno o varios sindicatos o federaciones o confederaciones sindicales de trabajadores, de una parte, y uno o varios patronos o sindicatos o asociaciones de patronos, de la otra, para establecer las condiciones conforme a las cuales se debe prestar el trabajo y los derechos y obligaciones que correspondan a cada una de las partes. [sin.] En Venezuela CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO.

CONTRATO DE TRABAJO DE TEMPORADA [masc.], [sing.] - Caracterización: Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originada por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

DAÑO A LA SALUD [masc.], [sing.] - Implica la existencia de modificaciones bioquímicas, fisiológicas o anatómicas que constituyen fases previas a la enfermedad y que pueden ser reversibles, con tratamientos adecuados o el cese de la exposición al agente causal del daño detectado o cuya progresión puede ser detenida con el cese de la exposición. En general estas modificaciones no son

percibidas por quienes las experimentan y no constituyen síntomas, sino que deben ser buscadas con métodos diagnósticos orientados a su pesquisa.

DECLARACION SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR [fem.], [sing.] - “Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente sano y seguro, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional. Los Estados Parte se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad en el trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores”.

DESGASTE [masc.], [sing.] - La noción de desgaste se relaciona con las cargas de trabajo, que son elementos del proceso de trabajo que interactúan dinámicamente entre sí y con el cuerpo del trabajador, generando procesos de adaptación que se traducen en pérdida de la capacidad corporal y psíquica, potencial y/o efectiva. Son ejemplos la atención permanente, la presión en la supervisión, la conciencia de la peligrosidad del trabajo, los ritmos extenuantes, la descalificación y parcialización del trabajo.

DESARROLLO SUSTENTABLE [masc.], [sing.] - Estrategia de desarrollo que armoniza el imperativo de crecimiento económico con la promoción de equidad social y la protección del patrimonio natural, garantizando así, que las necesidades de las actuales generaciones sean atendidas sin comprometer la vida y la salud de las generaciones futuras. O, en otros términos: Es la posibilidad de que las generaciones futuras disfruten de los mismos recursos naturales y ambientales de los que goza la generación actual. “Ninguna clase de desarrollo puede calificarse de sostenible si causa daño a la salud y al bienestar del ser humano”.

DESIGUALDADES EN SALUD [fem.], [pl.] - 1. Diferencias sistemáticas, innecesarias, injustas y evitables, que sitúan a distintos grupos y poblaciones en situación de desventaja relativa con respecto a las posibilidades de desarrollar su máximo potencial de salud.

2. Impacto que tienen sobre la distribución de la salud y la enfermedad en la población, factores como la riqueza, la educación, la ocupación, el grupo racial o étnico, la residencia urbana o rural y las condiciones sociales del lugar en el que se vive o trabaja.

DESIGUALDADES EN LA SALUD LABORAL [fem.], [pl.] - Situación de inequidad presente cuando la distribución de los factores de riesgo y condiciones de trabajo determinan que algunos trabajadores se hallen más expuestos que otros a situaciones desfavorables para su salud. Son ejemplos las desigualdades de clase social o de género encontradas como factores contribuyentes del daño cuando se analizan los indicadores de morbimortalidad originada en el trabajo.

DETERMINANTES SOCIALES DE SALUD [masc.], [pl.] - 1. “Por determinantes sociales de la salud se entienden los condicionantes estructurales y las condiciones de vida que son causa de buena parte de las inequidades sanitarias entre los países y dentro de cada país. Se trata en particular de: la distribución del poder, los ingresos y los bienes y servicios; las circunstancias que rodean la vida de las personas (su acceso a la atención sanitaria, la escolarización y la educación); sus condiciones de trabajo y ocio; y el estado de su vivienda y entorno físico. La expresión «determinantes sociales» resume, pues, el conjunto de factores sociales, políticos, económicos, ambientales y culturales que ejercen gran influencia en el estado de salud”.

DETERMINANTES SOCIALES DE LA SALUD DEL TRABAJADOR [masc.], [pl.] - Factores que influyen en la salud individual y colectiva, interactuando en los diferentes niveles de la dimensión de trabajo y determinando el estado de salud

de la población trabajadora. Entre los determinantes de la salud del trabajador están comprendidos los condicionantes sociales, económicos, tecnológicos y organizacionales responsables por las condiciones de vida y los factores de riesgo ocupacionales presentes en los procesos de trabajo. Entre estos últimos: -las condiciones laborales y de precariedad del empleo; -el acceso a capacitación y educación continua; -la cobertura previsional; -ingresos y salarios adecuados; -legislación y prácticas de salud y seguridad en el trabajo.

DIAS CON BAJA LABORAL [masc.], [pl.] - Son todos los días en los cuales la persona afectada estuvo incapacitada para trabajar como consecuencia de la lesión, entre la fecha de la declaración de la primera manifestación invalidante y la fecha de regreso al trabajo. Estos dos días no se incluyen pero sí todos los hábiles y no hábiles entre ambas. [sin.] **JORNADAS NO TRABAJADAS; TIEMPO PERDIDO POR REPOSOS MEDICOS.**

DISRUPTORES ENDOCRINOS [masc.], [pl.] - Compuestos químicos naturales o sintéticos que tienen la capacidad de perturbar el normal funcionamiento del sistema endócrino de los organismos expuestos a través de la imitación en la acción de hormonas naturales.

EDUCAR [verb.], [sing.] - Proceso multidireccional de intercambio y circulación de conocimientos en el que se posibilitan situaciones de enseñanza-aprendizaje de valores, saberes, costumbres y hábitos, con la finalidad de independizar la acción, estimular el pensamiento crítico, desarrollar capacidades y transferir saberes específicos.

EMPLEADOR [masc.], [sing.] - Toda persona física o jurídica, privada o pública, que emplee a uno o más trabajadores para realizar una actividad.

EMPLEO [masc.], [sing.] - 1. Se considera que tienen empleo las personas que, durante el período de referencia, realizan un trabajo con el objetivo de obtener a cambio un ingreso, salario o remuneración o pago en especie en calidad de asalariado,

de empleador o actuando por cuenta propia, o que están temporalmente ausentes del trabajo por enfermedad, vacaciones o conflicto laboral.

2. Es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, que una persona ejecuta permanente y conscientemente al servicio de otra.

EMPLEO FORMAL [masc.], [sing.] - Reúne al sector público y al sector privado moderno, generalmente cubiertos por sistemas de protección. [sin.] - RELACION DE TRABAJO Ver [sin.] TRABAJADOR FORMAL.

EMPLEO INFORMAL [masc.], [sing.] - Agrupa a los trabajadores y trabajadoras independientes no profesionales, a los microempresarios y microempresarias y al servicio doméstico.

EMPRESA [fem.], [sing.] - Entidad conformada básicamente por personas, aspiraciones, bienes materiales y capacidades técnicas y financieras; ordenados bajo una dirección para la producción de bienes y/o servicios con la finalidad de satisfacer necesidades de una comunidad, y obtener una utilidad o beneficio. Ver ORGANIZACION.

EMPRESA DE TRABAJO TEMPORAL (ETT) [fem.], [sing.] - Entidad privada cuyo objeto social es la puesta a disposición de otra empresa (Empresa Usuaria) de trabajadores contratados con carácter temporal.

EMPRESARIO [masc.], [sing.] - Se llama “empresario” a quien dirige la empresa por sí, o por medio de otras personas, y con el cual se relacionan jerárquicamente los trabajadores, cualquiera sea la participación que las leyes asignen a éstos en la gestión y dirección de la “empresa”.

ENFERMEDAD PROFESIONAL – DOLENCIA DE TRABAJO [fem.], [sing.] - 1. Lesión orgánica, trastorno enzimático o bioquímico, trastorno funcional o desequilibrio mental, permanente o temporal, causado, adquirido, producido, desencadenado o agravado por las condiciones especiales en que un trabajo está

obligado a realizarse por un trabajador y trabajadora en el ejercicio de una profesión o actividad determinada. [sin.] DOLENCIA PROFESIONAL, DOLENCIA PROFESIONAL TIPICA, DOLENCIA RELACIONADA AL TRABAJO.

2. ARGENTINA - Aquellas donde el trabajo es la causa necesaria o es un factor que contribuye como causa de la enfermedad. También se considera como EP cuando el trabajo es el desencadenante de la aparición y/o agravante de una patología. A los fines presentes se consideran “enfermedades profesionales” las incluidas en el Listado de Enfermedades Profesionales.

3. BRASIL - i. Es una enfermedad causada, provocada o agravada por las condiciones especiales en que el trabajo es realizado y que están directamente relacionados con el que figuran en la relación mencionados en el punto I del Decreto 3048 de 6 – 5 – 99.

ii. La producida o desencadenada por el ejercicio de un trabajo particular en actividad determinada y con reconocimiento de su relación respectiva elaborada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Enfermedad del Trabajo, así entendida la adquirida o desencadenada en función de condiciones especiales en que el trabajo es realizado y directamente relacionado con él, con reconocimiento de su relación respectiva elaborada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Restricción: No son consideradas enfermedades del trabajo: las enfermedades degenerativas; las inherentes al grupo etario; las que no produzcan incapacidad laboral; y la región en que ella se desarrolla, salvo comprobación de que es resultado de exposición o contacto directo determinado por la naturaleza del trabajo.

4. CHILE - La causada de una manera directa por el ejercicio de la profesión o el trabajo que realice una persona y que le produzca incapacidad o muerte. El reglamento enumerará las enfermedades que deberán considerarse como profesionales. Esta enumeración deberá revisarse, por lo menos cada tres años. Con todo, los afiliados podrán acreditar ante el respectivo organismo administrador el

carácter profesional de alguna enfermedad que no estuviere enumerada en la lista a que se refiere el inciso anterior y que hubiesen contraído como consecuencia directa de la profesión o del trabajo realizado. Las enfermedades profesionales según patología y riesgo según agentes, constituyendo un listado. Restricción no explicitada.

5. PARAGUAY - Todo estado patológico que sobreviene por una causa repetida por largo tiempo, como consecuencia de la clase de trabajo que desempeña el trabajador o del medio en que ejerce sus labores, y que provoca en el organismo una lesión o perturbación funcional, permanente o transitoria, pudiendo ser originada esta enfermedad profesional por agentes físicos, químicos, o biológicos. Las enfermedades profesionales son equiparadas a los accidentes de trabajo y se tratan caso por caso. No hay lista de enfermedades profesionales. Restricción no explicitada.

6. URUGUAY - i. Todo estado patológico permanente o temporal que sobrevenga como consecuencia obligada y directa de la clase de trabajo que desempeña el trabajador, o del medio en que se ha visto obligado a trabajar, y que haya sido determinada como enfermedad profesional por la Autoridad Competente.

ii. La causada por agentes físicos, químicos o biológicos, utilizados o manipulados durante la actividad laboral o que estén presentes en el lugar de trabajo.

Para que una enfermedad se considere profesional es indispensable que haya tenido su origen en los trabajos que entrañan el riesgo respectivo, aun cuando aquellos no se estén desempeñando a la época del diagnóstico. Restricción no explicitada.

7. VENEZUELA - Enfermedad Ocupacional. Los estados patológicos contraídos o agravados con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador o la trabajadora se encuentra obligado a trabajar, tales como los imputables a la acción de agentes físicos y mecánicos, condiciones disergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, biológicos, factores psicosociales y emocionales,

que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes.

EPIDEMIOLOGIA OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - 1. Es el estudio de los efectos de las exposiciones en el lugar de trabajo sobre la frecuencia y distribución de enfermedades y lesiones en la población con el objetivo principal de prevenir para reducir la exposición y el impacto a la salud y al ambiente.

2. Es la ciencia que estudia la identificación, cuantificación y control de los factores de riesgo laboral y de las patologías derivadas del trabajo, para el establecimiento de prioridades en la vigilancia de los factores de riesgo y daños a la salud, y para la formulación, planeamiento y gestión de acciones preventivas.

EQUIDAD EN SALUD [fem.], [sing.] - Es la ausencia de diferencias injustas, evitables o irremediables en la salud de las poblaciones o grupos definidos con criterios sociales, económicos, demográficos o geográficos.

EQUIPOS DE PROTECCION PERSONAL (EPP) [masc.], [sing.] - Son la última barrera entre la persona y el peligro. No actúan sobre el origen de este último, sino sobre la persona que lo sufre. No los eliminan, sino que pretenden minimizar sus consecuencias. Su función preventiva es limitada, por ello, siempre es preferible limitar al máximo la necesidad de recurrir a ellos. Deben utilizarse cuando la exposición no se puede evitar o no puede limitarse suficientemente mediante técnicas de protección colectiva o introduciendo cambios en la organización del trabajo.

ERGONOMIA [fem.], [sing.] - Es la ciencia que estudia la actividad, el comportamiento y las relaciones del ser humano en el puesto de trabajo con la finalidad de adaptar las tareas, productos y entornos de trabajo, a las características fisiológicas y psicológicas del ser humano, buscando optimizar el bienestar, proteger la salud y mejorar las condiciones de trabajo.

ESTABLECIMIENTO [masc.], [sing.] - 1. La unidad técnica o de ejecución destinada al logro de los fines de la empresa, a través de una o más explotaciones.

2. Todo lugar destinado a la realización o donde se realicen tareas de cualquier índole con la presencia permanente, circunstancial, transitoria o eventual de personas físicas y a los depósitos y dependencias anexas de todo tipo en que las mismas deban permanecer o a los que asistan o concurren por el hecho o en ocasión del trabajo o con el consentimiento expreso o tácito del empleador.

ESTILOS DE TRABAJO SALUDABLES [masc.], [pl.] - Son las condiciones, hábitos y costumbres que hacen que la actividad que desarrolla la persona (trabajo, ocupación, oficio) se realice en un lugar adecuado, en tiempos acordes con la magnitud de la tarea, con acceso a los instrumentos necesarios para tal fin y con la posibilidad de intervenir en las condiciones determinantes de la salud y el bienestar en el trabajo. Son condiciones y medidas de seguridad propias de su ambiente laboral para lograr un mayor desarrollo y bienestar.

ESTRES (STRESS) LABORAL [masc.], [sing.] - Es un conjunto de reacciones emocionales, cognitivas, fisiológicas y del comportamiento a ciertos aspectos adversos o nocivos del contenido, la organización o el entorno de trabajo. Es un estado que se caracteriza por altos niveles de excitación y de angustia, con la frecuente sensación de no poder hacer frente a la situación.

ETICA EN SALUD OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Disciplina incluida dentro de la ética aplicada que pretende regular las actividades que se realizan en el marco de la salud ocupacional estudiando las normas vinculantes recogidas por la deontología profesional e implementando estándares de conducta para garantizar que la profesión se ejerza de manera ética.

Se proponen tres principios éticos para los profesionales de la salud ocupacional:

1. Deben tener como propósito servir a la salud y el bienestar social de los trabajadores en forma individual y colectiva contribuyendo además al mejoramiento de la salud pública y del medio ambiente.

2. Sus deberes incluyen la protección de la vida y la salud de los trabajadores, el respeto a la dignidad humana, la promoción de los más elevados principios éticos en las políticas y programas de salud ocupacional, la integridad en la conducta profesional, la imparcialidad y la protección de la confidencialidad de los datos sobre la salud y la privacidad de los trabajadores.

3. Deben gozar de plena independencia profesional en el ejercicio de sus funciones, adquirir y mantener la competencia necesaria para ejercer sus obligaciones, y exigir las condiciones que les permitan llevar a cabo sus tareas, de acuerdo a las buenas prácticas y la ética profesional.

EVALUACION AMBIENTAL [masc.], [sing.] - 1. Actividad ejecutada por técnicos especializados con la finalidad de identificar, calificar, cuantificar y proponer medidas de saneamiento de los riesgos existentes en un determinado ambiente.

2. Conjunto de estudios protocolizados y específicos con finalidad predictiva y reparadora, que se ocupan de identificar, calificar y cuantificar los impactos esperables por la exposición de ambientes a riesgos previamente definidos y de proponer medidas de minimización, saneamiento y corrección de dichos impactos. Son objetos de estudio no sólo los ambientes —naturales o antrópicos— sino también los aspectos históricos, culturales y de desarrollo de las comunidades humanas en riesgo.

EVALUACION DEL PROGRAMA DE SALUD OCUPACIONAL [masc.], [sing.] - Es la acción de medir el desarrollo del Programa de Salud Ocupacional, comparar resultados con criterios establecidos en un período definido y analizar los factores que determinan el logro total o parcial de las metas previstas. Se realiza mediante la verificación de resultados obtenidos a través de la eficiencia y la eficacia.

Esta evaluación se debe realizar sobre el Panorama de riesgos, los procesos de inducción y capacitación, las inspecciones generales a las instalaciones, los

programas de mantenimiento preventivo, las normas y procedimientos establecidos, los programas contra incendios, señalización y demarcación, cantidad de accidentes ocurridos en determinado período y sobre las actividades de saneamiento. [sin.]
AUDITORIA DEL SISTEMA DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL.

EVENTO CENTINELA DE SALUD RELACIONADO CON EL TRABAJO U OCUPACION [masc.], [sing.] - Es una enfermedad, accidente, incapacidad, muerte prematura, exposición o evento peligroso, o una manifestación temprana incluyendo indicadores biológicos o psicológicos, que están ocupacionalmente relacionados. Su ocurrencia podría proveer el vehículo para estudios epidemiológicos, industriales, o de higiene y servir como señal de advertencia para la necesidad de sustitución de materiales, ingeniería de control, protección personal, atención médica o un cambio en la organización de trabajo.

EXAMENES MEDICOS EN SALUD [masc.], [pl.] - Son actos médicos, por lo general exigidos por la legislación laboral de cada país, con la finalidad de: protegerlos de los daños que eventualmente pudieran derivar de la falta de adecuación psicofísica para desempeñar determinados puestos de trabajo o de aquellos derivados de la exposición a determinados agentes de riesgo laborales.

EXAMEN PREOCUPACIONAL – EXAMEN DE INGRESO [masc.], [sing.] - Los objetivos de los exámenes de ingreso son: Establecer la capacidad física y emocional de un aspirante para realizar un trabajo determinado; Evaluar la salud general del trabajador; Elevar el nivel de satisfacción en el trabajador, ubicándolo en el puesto adecuado a sus condiciones físico-mentales; Elaborar una historia clínica ocupacional que sirva además para posteriores evaluaciones.

EXAMEN DE RETIRO – EXAMEN DE EGRESO [masc.], [sing.] - Evalúa la salud del trabajador a la terminación de la relación laboral garantizando a los

trabajadores la detección de efectos producto de los riesgos a los cuales estuvo expuesto durante su vida laboral.

EXAMEN PERIODICO [masc.], [sing.] - Su objetivo es hacer prevención, detectar la aparición de enfermedades profesionales (diagnóstico precoz) y facilitar su manejo en caso de que se manifiesten así como el tratamiento de las enfermedades comunes y la reubicación después de la interrupción por un tratamiento prolongado (exámenes posteriores a una ausencia prolongada). [sin.] En Uruguay EXAMEN PARACLINICO O DE CONTROL.

EXPOSICION [fem.], [sing.] - 1. Diferentes maneras en que un ser vivo entra en contacto con un contaminante que puede ingresar o afectar, por distintas vías, al interior de su organismo.

2. Interfase entre los límites del contaminante y los del organismo que queda en contacto con él. En esta interfase se desarrollan procesos en los que intervienen factores vinculados al contaminante (naturaleza, grado y concentración – intensidad, toxicidad), al ambiente (vías de transferencia ambiental) y a los organismos expuestos (vías y mecanismos de absorción, aspectos de susceptibilidad, vulnerabilidad, comportamiento de poblaciones, memoria inmunológica, entre otros).

3. Es la concentración a la cual el trabajador está sometido en un momento dado. Para que sea significativa es generalmente promediada y referida sobre una unidad de tiempo. Puede medirse como remota, ocasional, frecuente o continua.

EXPOSICION A LARGO TERMINO (O PLAZO). EXPOSICION CRONICA [fem.], [sing.] - Exposición continua o repetida de un organismo a una sustancia durante un largo período de tiempo.

EXPOSICION INDIRECTA [fem.], [sing.] - Cuando el medio o vehículo que transporta al agente es distinto al que originariamente lo contenía. 2. Cuando un individuo recibe al agente a través de otro individuo, directamente expuesto. Ver exposición pasiva y exposición paraocupacional.

EXPOSICION OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Exposición que ocurre por el hecho o en ocasión del trabajo.

EXPOSICION PARAOCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Exposición de la familia de un trabajador a sustancias llevadas a casa desde el lugar de trabajo. 2. Exposición de personas visitantes a sustancias presentes en el lugar de trabajo.

EXPOSICION PASIVA [fem.], [sing.] - Riesgo de la población general de entrar en contacto con sustancias liberadas por otros individuos próximos. t. rel. fumador pasivo.

EXPOSICION, EVALUACION BIOLOGICA DE LA [fem.], [sing.] - 1. Medida de la exposición a una sustancia mediante el análisis de muestras biológicas de sujetos expuestos, o de alimentos, plantas, animales o material biológico del aire, la tierra o el agua. 2. Cambios bioquímicos, fisiológicos anatómicos en organismos expuestos que puedan correlacionarse con la exposición. Ver indicador biológico.

FORMA DE OCURRENCIA [fem.], [sing.] - Modo en el cual acontece el accidente de trabajo o se manifiesta la enfermedad profesional.

GENERO [masc.], [sing.] - Diferencias sociales y vinculares entre los hombres y las mujeres aprendidas y cambiantes con el tiempo, que presentan una gran variabilidad entre las diversas culturas y aun dentro de una misma cultura. Estas diferencias y relaciones son consecuencia de una construcción social y han sido aprendidas a través del proceso de socialización, son específicas de un contexto histórico y pueden ser modificadas.

GENOTOXICIDAD [fem.], [sing.] - Capacidad de algunos elementos (físicos, químicos o biológicos) de producir alteración en el material genético por cambios en el ADN o en las estructuras intracelulares vinculadas al funcionamiento o propiedades de los cromosomas.

HIGIENE INDUSTRIAL [fem.], [sing.] - Es el conjunto de actividades destinadas a la identificación, evaluación y control de los factores de riesgo del ambiente de trabajo que puedan alterar la salud de los trabajadores, generando enfermedades profesionales.

HIGIENE OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Amplía y actualiza el concepto de Higiene Industrial definiéndola como la ciencia de la anticipación, reconocimiento y evaluación de riesgos y condiciones perjudiciales en el ambiente laboral, así como del desarrollo de estrategias de prevención y control, con el objeto de proteger y promover la salud y el bienestar de los trabajadores, salvaguardando también la comunidad y el medio ambiente en general.

HISTORIA CLINICA OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Documento médico-legal en el que se consigna el historial médico del trabajador y los factores de riesgo a los que está expuesto en su actual tarea así como aquellos a los que estuvo expuesto en oficios anteriores. Se inicia con el examen de ingreso y debe reevaluarse cada año con los exámenes periódicos de salud y, al retirarse el empleado de la empresa, debe estar a disposición del trabajador ante su requerimiento. La historia clínica tiene que incluir un minucioso interrogatorio destinado directamente al trabajador durante la consulta médica, describiendo el trabajo que hace, cómo y con qué lo hace, por cuánto tiempo, cómo se siente y qué piensa de él. [sin.] ANAMNESIS PROFESIONAL.

HORAS EXTRAS O SUPLEMENTARIAS O EXTRAORDINARIAS [fem.], [sing.] - 1. Son las horas efectivamente trabajadas durante un período de referencia corto determinado, en exceso del número de horas contractuales. También son horas extraordinarias todas las horas que se definan como tales en un contrato de trabajo, según proceda. Se aplica también a los contratos de trabajo a tiempo parcial. Ver PROLONGACION DE LA JORNADA LABORAL

INCAPACIDAD FISIOLÓGICA – INCAPACIDAD FUNCIONAL – INVALIDEZ PERSONAL [fem.], [sing.] - La limitación de una o varias funciones orgánicas, intelectuales o psíquicas, con su corolario, la disminución parcial o total de las aptitudes en el terreno físico, intelectual o mental (comprender, pensar, formular juicios, concebir, actuar, comunicarse, desplazarse, utilizar las manos, entre otros). La incapacidad fisiológica no debe confundirse con la incapacidad laboral, profesional o de trabajo ya que si bien puede generarla, puede también mantener la capacidad para la tarea (existente previa al daño), o incluso acrecentarla.

INCAPACIDAD LABORAL – INVALIDEZ PROFESIONAL [fem.], [sing.] - Existe cuando la limitación de una o varias funciones orgánicas, intelectuales o psíquicas, con su corolario, la disminución parcial o total de las aptitudes en el terreno físico, intelectual o mental, producidas por un accidente o enfermedad, originados o no en el trabajo, imposibilitan al trabajador llevar a cabo sus tareas habituales.

INCAPACIDAD LABORAL PERMANENTE [fem.], [sing.] - Existe esta situación cuando el daño sufrido por el trabajador le ocasione una disminución permanente de su capacidad laboral (desarrollo de las principales actividades laborales inherentes a la ocupación u oficio habitual que venía desarrollando antes de la contingencia). Esta incapacidad permanente podrá ser parcial o total según los porcentajes de disminución de la capacidad laboral que la legislación de cada país determine. [sin.] En Venezuela DISCAPACIDAD PERMANENTE PARA EL TRABAJO HABITUAL.

INCAPACIDAD LABORAL TEMPORARIA [fem.], [sing.] - Existe esta situación cuando el daño sufrido por el trabajador le impida temporalmente la realización de sus tareas habituales permitiendo por su naturaleza o efectos transitorios su recuperación y reintegro a las tareas que desempeñaba antes del accidente. [sin.] En Venezuela LESION CON INCAPACIDAD TEMPORAL.

INCIDENTE LABORAL [fem.], [sing.] - Acontecimiento acaecido en el curso del trabajo o en relación con el trabajo, no deseado ni previsto, y que teniendo el mismo mecanismo de acción y el mismo potencial para producir daños o lesiones a las personas o instalaciones que un accidente, por casualidad, no los produce. Es en esencia un accidente. Ver [sin.] ACCIDENTE DE TRABAJO.

INDICADOR BIOLÓGICO (IBE) [masc.], [sing.] - Valoración de la exposición total a las sustancias químicas presentes en el puesto de trabajo, mediante el análisis bioquímico de marcadores obtenidos a partir de muestras biológicas tomadas al trabajador durante un tiempo determinado. Identifica al agente y/o sus metabolitos, o los efectos provocados por los agentes en el organismo. Como medios biológicos se utilizan entre otros tejidos, secreciones, excreciones, aire exhalado o alguna combinación de éstos. [sin.] MONITOREO BIOLÓGICO.

INEQUIDADES EN SALUD [fem.], [pl.] - Son desigualdades de salud entre grupos e individuos que además de sistemáticas y relevantes son también evitables, injustas e innecesarias. Inequidad no es sinónimo de desigualdades en salud, porque lleva implícita la idea de injusticia y de no haber actuado para evitar diferencias prevenibles.

INSPECCION DE AMBIENTE DE TRABAJO – VISITAS DE INSPECCION [fem.], [sing.] - 1. Conjunto de actividades desarrolladas por servicios públicos de salud con la finalidad de controlar o eliminar los riesgos para la salud existentes en los ambientes de trabajo.

2. Las visitas de inspección se realizan con el fin de vigilar procesos, equipos, máquinas u objetos que, en el diagnóstico integral de condiciones de trabajo y salud, han sido calificados como críticos por su potencial de daño. Se definen dos tipos de inspecciones: las generales, durante las cuales se realiza una revisión general de la planta, y las específicas, cuando se realiza una visita dirigida hacia una problemática

concreta, como serían las inspecciones a los sistemas de incendios, a las instalaciones eléctricas, entre otros.

INSTRUIR [verb.], [sing.] - Comunicar sistemáticamente, conocimientos o prácticas en una situación de enseñanza-aprendizaje de tiempos cortos y para objetivos específicos de naturaleza práctica.

INTERDISCIPLINARIO [fem.], [sing.] - Los trabajos interdisciplinarios son estrategias científicas, de superación de los abordajes disciplinarios, necesarias frente a problemas de naturaleza compleja o multidimensional y posibles mediante la integración de diferentes especialidades y profesionales en torno de un mismo problema. En salud ocupacional el término es usado con la finalidad de mostrar la importancia no sólo de la integración entre las disciplinas biomédicas, sociales, humanas y tecnológicas sino también con la participación de los trabajadores en el análisis de sus situaciones de trabajo y salud.

INVALIDEZ [fem.], [sing.] - Es la dificultad para cumplir una o más funciones que en la vida cotidiana suelen considerarse como normales o indispensables, como consecuencia de una enfermedad o accidente, sea o no del trabajo.

INVESTIGACION DE INCIDENTES, ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES [fem.], [sing.] - Es el análisis de las contingencias ocupacionales. Es una estrategia eficaz en la prevención ya que permite identificar los antecedentes que directa o indirectamente precipitaron el suceso y promueve la toma de decisiones preventivas tendientes a evitar su repetición (o disminuir su impacto), a través de la aplicación de una metodología sistemática de identificación y análisis de causas y la participación del trabajador. Permite detectar fallas organizacionales, tecnológicas y humanas.

JORNADA DE TRABAJO [fem.], [sing.] - 1. Es todo el tiempo durante el cual el trabajador esté a disposición del empleador en tanto no pueda disponer de su actividad en beneficio propio. Integrarán la jornada de trabajo los períodos de

inactividad a que obliguen la prestación contratada, con exclusión de los que se produzcan por decisión unilateral del trabajador.

2. Es el tiempo durante el cual el trabajador debe prestar efectivamente sus servicios en conformidad al contrato. Se considerará también jornada de trabajo el tiempo en que el trabajador se encuentra a disposición del empleador sin realizar labor, por causas que no le sean imputables.

JORNADAS NO TRABAJADAS [fem.], [pl.] - Se consideran jornadas no trabajadas al período (días hábiles y no hábiles) transcurrido entre la fecha del accidente o la declaración de la primera manifestación invalidante de la enfermedad profesional, y la fecha de la finalización de la Incapacidad Laboral Temporal (ILT), sin considerarse estas dos fechas.

LATENCIA, PERIODO DE [fem.], [sing.] - Período de tiempo entre la exposición al agente causal de una enfermedad y la aparición de las manifestaciones clínicas de la enfermedad. En epidemiología de las enfermedades infecciosas, el período de latencia corresponde al período de incubación, que es el tiempo que transcurre entre la exposición a un agente infeccioso y el comienzo de la enfermedad. En toxicología corresponde al tiempo que transcurre entre la absorción del tóxico y el comienzo del cuadro de intoxicación. En oncología es el tiempo transcurrido entre el inicio de la exposición al carcinógeno que desencadena la alteración tisular y la detección clínica del tumor. Los largos períodos de latencia dificultan la correlación causal entre la exposición y la enfermedad; esto es particularmente habitual en el caso de cáncer relacionado con el trabajo.

LESION SIN TIEMPO PERDIDO [fem.], [sing.] - Lesión que sufre el trabajador con ocasión o a consecuencia del trabajo que efectúa por cuenta ajena, que no supone una incapacidad temporal para el desarrollo de su actividad laboral. Requiere tratamiento médico inmediato o de primeros auxilios, después de lo cual el

lesionado regresa a su trabajo regular. [sin.] ACCIDENTE DE TRABAJO SIN BAJA.

LIMITE DE EXPOSICION (LE) [masc.], [sing.] - 1. Término general que hace referencia a la concentración de un contaminante y al tiempo de exposición que no deben ser superados en una situación de trabajo.

2. Es el nivel de exposición definido por una autoridad competente, o por algún otro organismo reconocido, como, por ejemplo, una agrupación profesional, cuyo valor indica el nivel máximo al que pueden exponerse los trabajadores sin sufrir lesiones graves. Este término tiene un uso genérico y abarca las diversas expresiones utilizadas en los repertorios nacionales, como «concentración máxima admisible», «valor límite del umbral de seguridad», «nivel máximo permisible», «valor límite», «límite de exposición permisible», «límites de exposición en el trabajo», «límite de tolerancia biológica» entre otros.

MANEJO O MANIPULACION MANUAL DE CARGA [masc.], [sing.] - Cualquier labor que requiera principalmente el uso de fuerza humana para levantar, sostener, colocar, empujar, portar, desplazar, descender, transportar o ejecutar cualquier otra acción que permita poner en movimiento o detener un objeto. No se considerarán manejo o manipulación manual de carga el uso de fuerza humana para la utilización de herramientas de trabajo menores, tales como taladros, martillos, destornilladores y el accionamiento de tableros de mandos y palancas. Por sus exigencias pueden generar daño del aparato osteomuscular, principalmente a nivel dorso – lumbar.

MAPA DE RIESGOS [masc.], [sing.] - Es la representación gráfica, mediante simbología previamente definida, del reconocimiento de los factores de riesgos presentes y a los que el individuo está sujeto en el medio que trabaja. Abre un espacio para que las personas aprendan sobre el trabajo propio y el colectivo, quebrando parcialmente el carácter fragmentado del proceso de trabajo.

MEDICINA DEL TRABAJO – MEDICINA OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Disciplina de las ciencias médicas que se encarga de evaluar, vigilar, proteger y recuperar la salud de los trabajadores amenazada por las condiciones de trabajo y por los factores de riesgos presentes en el ambiente laboral. Se preocupaba casi con exclusividad por la atención médica. Conceptualmente, en la actualidad se han ampliado las misiones y funciones de esta especialidad reemplazándose el término por Salud Ocupacional.

MEDIO AMBIENTE SOCIAL [masc.], [sing.] - Son factores externos al trabajo, entre los cuales se encuentran las relaciones familiares y la situación económico-política de la región a la que pertenece el trabajador y aspectos del entorno físico, de la vivienda y medios de transporte que pueden constituirse en fuentes de bienestar o malestar.

MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Ver [sin.] **AMBIENTE DE TRABAJO**.

MEDIOS O INSTRUMENTOS DE TRABAJO [masc.], [pl.] - Materiales y/o elementos utilizados en el trabajo para ayudar al trabajador a transformar – modificar más eficientemente el objeto o el proceso de trabajo.

MESOTELIOMA [masc.], [sing.] - Tipo de cáncer causado por la exposición al asbesto que afecta a los tejidos alrededor de los pulmones (pleura), el abdomen (peritoneo) o el corazón (pericardio). Agresivo y difícil de tratar, aparece varias décadas después de que la persona estuvo expuesta al amianto.

MOBBING [masc.], [sing.] - Palabra inglesa que traducida como “ataque, atropello” define a todas aquellas acciones de hostilidad continuas y reiteradas ejercidas en el ámbito del trabajo por parte del empleador, del personal jerárquico, de quien tenga función de mando o de un tercero vinculado directa o indirectamente con él que manifieste abuso de poder, teniendo por objeto o efecto afectar la dignidad del trabajador, su derecho a no ser discriminado, el respeto de su honra y su integridad

física, psíquica y moral y/o el compromiso de su futuro laboral. Estas acciones provocan aislamiento, pérdida de la autoestima, descalificación, desmerecimiento, violación de la intimidad, difamación, supresión de derechos, intimidación, agresión verbal, entre otros. Que, en casos extremos, desencadenan pérdida del empleo y daños psicológicos graves que pueden incluso manifestarse con el suicidio.

MUTAGENICO [masc.], [sing.] - Efecto que se produce en los genes (unidades de información que se encuentran en los cromosomas) dando lugar a alteraciones que modifican las características de los mismos y que son heredables. Estas modificaciones se expresan a través de cambios en el comportamiento normal de una célula, perturbando sus patrones de reproducción y dando lugar a la aparición de formas aberrantes, potencialmente expresadas como un cáncer.

NEUROTOXICIDAD [fem.], [sing.] - Efecto sobre el sistema nervioso, central o periférico, producido por la exposición aguda o crónica a diversos agentes tóxicos (metales pesados, toxinas biológicas, solventes y pesticidas entre otros).

NORMAS DE SEGURIDAD [fem.], [pl.] - Se refieren al conjunto de reglas e instrucciones detalladas que norman la realización de una labor, las precauciones a tomar y las defensas a utilizar de modo que las operaciones se realicen en forma más segura, con un mínimo posible de riesgo para el trabajador que la ejecuta o para la comunidad laboral en general.

OBJETO DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Elemento primario o secundario, materias primas o materiales, a transformar por el trabajador a través de su actividad y mediante los medios de trabajo para producir el producto final necesario para satisfacer una necesidad vital o de consumo.

OBJETIVOS DE LA SALUD OCUPACIONAL [masc.], [pl.] - “Promover y mantener el más alto grado de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas sus profesiones; prevenir todo daño causado a la salud de éstos por las condiciones de trabajo; protegerlos en su empleo contra los riesgos resultantes de la

existencia de agentes nocivos para la salud; colocar y mantener el trabajador en un empleo acorde con sus aptitudes fisiológicas y psicológicas y, en resumen, adaptar el trabajo al hombre y cada hombre a su trabajo”. VER DECLARACION SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR.

OCUPACION [fem.], [sing.] - Es el desempeño de una determinada profesión u oficio bajo ciertas condiciones concretas. Permite a las personas obtener el bienestar social y personal que facilita disfrutar de un mejor de estilo de vida y los medios económicos para proporcionar bienes a su familia.

OCUPADO [masc.], [sing.] - Se dice de aquella persona que, teniendo más de cierta edad —especificada en el marco legal vigente en cada país— y durante un breve período de referencia —tal como una semana o un día— está en cualquiera de las siguientes categorías: trabajando con empleo asalariado o trabajando con empleo independiente (como empleador, trabajador por cuenta propia, miembro de una cooperativa de producción, trabajador familiar no remunerados o en producción para autoconsumo). En ambas categorías se incluye la situación con empleo pero sin trabajar temporalmente (por vacaciones, enfermedad, estudio, escasez de materias primas, mal tiempo, coyuntura económica difícil, entre otros.).

ORGANIZACION [fem.], [sing.] - Compañía, corporación, firma, empresa, institución o asociación, o parte de ella, incorporada o no, pública o privada, que tiene sus propias funciones y estructura administrativa.

ORGANIZACION DEL TRABAJO [fem.], [sing.] - Comprenden el modo en que las tareas involucradas en determinados procesos de trabajo se dividen entre los trabajadores; los tiempos, los ritmos, la duración de las jornadas en que se realizan las tareas; la remuneración por el trabajo (salario) y la estructura jerárquica (relaciones verticales y horizontales) en el mismo. En la organización del trabajo se incluyen las condiciones físicas, químicas, climáticas y psicosociales. Ha sido identificada como la dimensión del trabajo cuyas características guardan relaciones de determinación

más específicas con sufrimiento psíquico y con el padecimiento mental relacionado con el trabajo. [sin.] ASPECTOS ORGANIZACIONALES.

PELIGRO [masc.], [sing.] - Es un determinado factor (objeto, químico, elemento, situación, condición, ambiente) que tiene la capacidad de producir daño.

PESTICIDAS – PLAGUICIDAS [masc.], [pl.] - Agentes físicos, químicos o biológicos destinados a: -Proteger a los vegetales o sus productos contra agentes microbianos; -Atraer, repeler, controlar o eliminar a los organismos vivos, que dañen a los vegetales o sus productos, durante la producción, almacenaje y transporte; - Eliminar hierbas indeseables; -Combatir ectoparásitos o vectores de enfermedades que afecten al hombre o los animales: -Atraer, repeler, controlar o eliminar insectos, roedores u otros animales en viviendas, áreas peridomiciliarias, núcleos urbanos o locales de trabajo. 2. Todo producto destinado a ser aplicado en el medio ambiente con el objeto de combatir organismos capaces de producir daños en el hombre, animales, plantas, semillas y objetos inanimados. [sin.] En Brasil AGROTOXICOS.

POBLACION AMPARADA POR LA SEGURIDAD SOCIAL [fem.], [sing.] - Parte de la población que se encuentra legal y funcionalmente cubierta por los distintos aspectos de protección y atención que brindan los Estados y que está constituida por los trabajadores activos en ejercicio de un trabajo genuino y contribuyen económicamente a la previsión social y por trabajadores inactivos que no están en el ejercicio de su trabajo y reciben beneficios que les son reconocidos como derecho (jubilados, pensionistas, entre otros).

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA (PEA) – FUERZA DE TRABAJO [fem.], [sing.] - Es el conjunto de personas que, independientemente de su edad, tiene una ocupación (remunerada) o que, sin tenerla (desocupada), en la semana de referencia de la encuesta ha buscado trabajo y estaba en condiciones de hacerlo. Se excluyen de manera explícita los enfermos de larga duración, y las demás personas

impedidas de trabajar. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

POBLACION ECONOMICAMENTE INACTIVA [fem.], [sing.] - Comprende a las personas que, en la semana de referencia del relevamiento estadístico, no tienen un empleo ni lo buscaron de manera activa y que, por lo tanto, no pueden considerarse desocupados. Incluye a los desocupados que por una causa u otra no buscan activamente trabajo (falta de iniciativa, otras fuentes de recursos personales, sostenidos por sus familias, o están desalentados luego de numerosas búsquedas de empleo con resultados infructuosos).

POBLACION OCUPADA [fem.], [sing.] - Es el conjunto de personas, dentro de la PEA, que tiene, por lo menos, una ocupación, independientemente de su edad.

POBLACION SUBOCUPADA [fem.], [sing.] - Es el conjunto de personas, dentro de la población ocupada, que involuntariamente trabajan un lapso menor al considerado “socialmente normal” en el país (normalmente menos de 35 horas semanales) pero desearía trabajar más horas y se encuentran disponibles para hacerlo.

POBLACION DESOCUPADA [fem.], [sing.] - Se refiere a personas que, para un período de referencia dado, cumplen simultáneamente con las siguientes características: -no tener trabajo; -estar disponibles para trabajar; -estar realizando gestiones concretas para lograr un trabajo.

Corresponde al concepto de desocupación abierta, que no incluye otras formas de precariedad laboral tal como personas que realizan trabajos transitorios mientras buscan activamente una ocupación; aquellas que trabajan jornadas involuntariamente por debajo de lo normal; desocupados que han suspendido la búsqueda por falta de oportunidades visibles de empleo (desalentados); los ocupados en puestos por debajo de la remuneración mínima o en puestos por debajo de su calificación, entre otros.

POBLACION SOBRECUPADA [fem.], [sing.] - Es el conjunto de personas, dentro de la población ocupada, que trabajan un lapso mayor al considerado “socialmente normal” en el país.

POBLACION EN RIESGO [fem.], [sing.] - Grupo de personas que pueden desarrollar un efecto adverso por estar expuestas a un factor de riesgo (peligro) determinado.

POBLACION RURAL [fem.], [sing.] - Porcentaje de la población que reside en zonas rurales, pudiendo ser agrupada (en localidades de menos de 2.000 habitantes) o dispersa en campo abierto.

POBLACION URBANA [fem.], [sing.] - Porcentaje de la población que reside en localidades de 2.000 y más habitantes.

POLITICA DE SALUD OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - VER DECLARACION SOCIOLABORAL DEL MERCOSUR.

PRECARIZACION DEL EMPLEO [fem.], [sing.] - Proceso de deterioro progresivo de uno o más aspectos asociados a la calidad del empleo, como: la desregulación y pérdida de los derechos sociales y de trabajo; la fragilización de las organizaciones sindicales; la subcontratación de la fuerza de trabajo — tercerización— con rebaja de los niveles salariales e incumplimiento de los reglamentos de protección a la salud y seguridad; la intensificación del trabajo; el aumento de la jornada de trabajo; la acumulación de funciones; la mayor exposición a los riesgos; la legalización de los trabajos temporarios; la informatización del trabajo y el aumento del número de trabajadores autónomos, con reducción de los rendimientos. Tal contexto está asociado con la exclusión social y con la precarización de las condiciones de salud. [sin.] FLEXIBILIZACION.

PREVENCION LABORAL [fem.], [sing.] - Proceso técnico con acciones que se adoptan con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo, dirigidas a proteger la salud de los trabajadores de aquellos peligros y condiciones del trabajo

que generan daños y cuya implementación constituye una obligación de parte de los empleadores. Es también un proceso social en el que la participación de los agentes sociales es esencial ya que poseen una parte del conocimiento derivado de la experiencia que no es sustituible y que es complementario al técnico.

PROCESO DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Refiérese al conjunto de las diferentes etapas técnicas de la realización del trabajo humano, en el que se producen los bienes, productos y servicios que circulan en la sociedad. Es a la vez un proceso tanto de las relaciones técnicas como materiales, energías y tecnologías de producción privada, como las relaciones entre hombres y mujeres que trabajan en algunas organizaciones.

En resumen, implica tanto una relación social como organizacional. Así, el análisis de un proceso de trabajo particular incluye tanto el carácter técnico del proceso de producción, como su dimensión social y organizacional.

PROLONGACION DE LA JORNADA LABORAL. [fem.], [sing.] - Posibilidad de aumentar el horario laboral a determinados sectores y trabajos en circunstancias y condiciones especiales pautadas con anterioridad y según la legislación vigente en cada país. [sin.] En Venezuela **AMPLIACION DE JORNADA.**

PROMOCION DE LA SALUD EN EL TRABAJO [fem.], [sing.] - 1. Serie de políticas y actividades en los lugares de trabajo, diseñadas para ayudar a los empleadores y trabajadores en todos los niveles, a aumentar el control sobre su salud y a mejorarla, favoreciendo la productividad y competitividad de las empresas y contribuyendo al desarrollo económico y social de los países.

PSICOLOGIA OCUPACIONAL – DEL TRABAJO – ORGANIZACIONAL – INDUSTRIAL [fem.], [sing.] -Ciencia que tiene por objeto promover y proteger la salud mental del trabajador expuesto a factores psicosociales que pueden enfermarlo. El término Psicología Organizacional quizás sea el más difundido actualmente ya que incluye el concepto de la psicología del trabajo y la mayor parte de los aspectos del

comportamiento en el trabajo. Sin embargo, quienes no son psicólogos se oponen al “epíteto de psicología” y, por tanto, prefieren el término comportamiento.

PUESTO DE TRABAJO [masc.], [sing.] - Con este término se hace referencia tanto al conjunto de actividades que están encomendadas al trabajador concreto como al espacio físico en el que éste desarrolla su trabajo de manera habitual, no casual ni accidental.

REAGRAVACION [fem.], [sing.] - A los fines del registro de accidentabilidad, se considera reagravación al reingreso de un accidente – enfermedad profesional previamente notificada.

RECALIFICACION [fem.], [sing.] - Evaluación, reorientación y recapitación de aquellos trabajadores que, luego de sufrir un accidente laboral o enfermedad profesional, presenten limitación o dificultad en retomar sus tareas habituales.

REGISTRO DE ACCIDENTABILIDAD [masc.], [sing.] - Es la recopilación de la información relativa a lesiones de trabajo, la cual permite su cuantificación y análisis. [sin.] **REGISTRO DE LESIONES**.

REHABILITACION PROFESIONAL [fem.], [sing.] - Proceso de reparación estética y funcional de capacidades físicas o psíquicas alteradas, recuperación social y económica y capacitación oportuna y adecuada para el desempeño del mismo u otro oficio después de un accidente o una enfermedad profesional.

REUBICACION LABORAL [fem.], [sing.] - Ubicación de un trabajador al reintegrarse después de haber sufrido un accidente de trabajo, enfermedad profesional o común, en un puesto de trabajo con demandas acordes a su nuevo estado de salud (sus capacidades físicas y mentales remanentes).

RIESGO [masc.], [sing.] - Probabilidad de ocurrencia de un daño.

RIESGO ATRIBUIBLE [masc.], [sing.] - Diferencia entre el riesgo debido a cierto efecto adverso que aparece en presencia de un peligro y el mismo riesgo en ausencia del mismo.

RIESGO, COMUNICACION DEL [fem.], [sing.] - Interpretación y difusión de la información relacionada con determinado peligro o situación de riesgo de forma que sea comprensible para un público sin conocimientos especiales.

RIESGO, EVALUACION DEL [masc.], [sing.] - Proceso dirigido a estimar la magnitud de un riesgo obteniendo la información necesaria para que el empleador esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la adopción de acciones preventivas.

RIESGO QUIMICO, EVALUACION DEL [masc.], [sing.] - Metodología protocolizada e internacionalmente acordada para caracterizar situaciones de riesgo específicas teniendo en cuenta la identificación de la sustancia (cuál es, qué propiedades tiene), la cantidad de esa sustancia que produce efectos en la salud (cuál es la dosis tóxica, cuál su dosis letal, qué relación existe entre las distintas dosis y los efectos que provocan en diversos organismos) y las maneras en que llega a contactar con una persona – organismo (vías de transferencia ambiental; exposición). La evaluación de riesgo pretende cuantificar la posibilidad de daño, estableciendo predicciones sobre datos evaluados que resulten representativos de la relación entre la sustancia evaluada y la persona – organismo expuesta.

RIESGOS, MANEJO DE – GERENCIAMIENTO DE [masc.], [sing.] - La evaluación de riesgos provee una base para el manejo de los riesgos, pero éste es más pragmático y envuelve decisiones y acciones en la sociedad, en los sectores económicos y en las empresas, apuntando a la prevención y el control de los riesgos para la salud de los trabajadores, las comunidades circunvecinas y el medio ambiente. Debe ser formulado, tomando en cuenta, además de los aspectos socioeconómicos, aspectos tales como la incorporación de las mejores tecnologías disponibles para la

protección de la salud de los trabajadores y del ambiente, así como una gestión adecuada de los recursos humanos frente a las exigencias de salud y seguridad.

RIESGO OCUPACIONAL – PROFESIONAL [masc.], [sing.] - 1. Probabilidad de que se produzcan efectos adversos o daños por una actividad, un equipamiento o exposición a un factor ambiental peligroso (agente químico, físico o biológico) durante el ejercicio de una relación de trabajo, a causa de las propiedades inherentes de los mismos y/o a las circunstancias o grados de la exposición.

RIESGO, PERCEPCION DEL [fem.], [sing.] - Apreciación subjetiva de la gravedad o importancia del riesgo basada en el conocimiento personal de diferentes riesgos y en la opinión sobre sus implicaciones morales, económicas y políticas.

RIESGO QUIMICO [masc.], [sing.] - Probabilidad de sufrir daños que tiene determinado organismo por estar expuesto, en forma aguda o crónica, a un peligro químico. La intensidad, duración y forma de la exposición condiciona los límites de dicha probabilidad. VER AGENTE QUIMICO.

RIESGO RELATIVO [masc.], [sing.] - 1. Proporción del riesgo de enfermedad o muerte entre individuos expuestos y no expuestos. 2. Relación de la proporción de incidencia acumulada entre individuos expuestos y no expuestos.

SALUD [fem.], [sing.] - ES UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL UNIVERSAL Y UNIVOCO. “Para alcanzar un estado adecuado de bienestar físico, mental y social un individuo o grupo debe ser capaz de identificar y realizar sus aspiraciones, de satisfacer sus necesidades y de cambiar o adaptarse al medio ambiente. La salud se percibe pues, no como el objetivo, sino como la fuente de riqueza de la vida cotidiana”. Tanto la salud como la enfermedad (componentes del mismo proceso) “se encuentran definidos por la manera como trabajan, viven, se alimentan, se educan, se divierten, se organizan y se relacionan los individuos dentro de la sociedad”. “La salud se crea y se vive en el marco de la vida cotidiana; en los centros de enseñanza, de trabajo y de recreo. La salud es el resultado de los cuidados

que uno se dispensa a sí mismo y a los demás, de la capacidad de tomar decisiones y controlar la vida propia y de asegurar que la sociedad en que uno vive ofrezca a todos sus miembros la posibilidad de gozar de un buen estado de salud”.

SALUD AMBIENTAL [fem.], [sing.] - Disciplina científica que estudia la interacción entre el ambiente y la salud humana, entendiendo por ambiente a los componentes del ambiente natural (aire, agua y suelo) y las características físicas y químicas del entorno antrópico (estructuras físicas donde la gente vive y trabaja), así como también a los espacios públicos comunes y los sistemas de transporte, prácticas de uso de la tierra, acceso al recurso hídrico y manejo de los desechos.

SALUD OCUPACIONAL – SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO [fem.], [sing.] - 1. Salud Ocupacional es una actividad multidisciplinaria que procura generar y promover el trabajo seguro y sano, así como buenos ambientes y organizaciones de trabajo, eliminando o minimizando los riesgos presentes, ubicando a los trabajadores de manera adecuada a sus aptitudes fisiológicas y psicológicas, adaptando el trabajo al hombre, respaldando el perfeccionamiento y el mantenimiento de su capacidad de trabajo; promover el más alto grado de bienestar físico mental y social de los trabajadores de todas las profesiones.

A la vez que busca habilitar a los trabajadores para que lleven vidas social y económicamente productivas y contribuyan efectivamente al desarrollo sostenible, la salud ocupacional permite su enriquecimiento humano y profesional en el trabajo.

2. Salud y Seguridad en el trabajo abarcan la prevención de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales, así como la protección y fomento de la salud de los trabajadores. Su objetivo es mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo. Los términos «seguridad en el trabajo, salud en el trabajo, higiene del trabajo y medicina del trabajo» reflejan la contribución de distintas disciplinas (por ejemplo, ingenieros, médicos, higienistas, ergónomos, psicólogos, personal de enfermería).

SALUD DEL TRABAJADOR [fem.], [sing.] - En muchos países, la población trabajadora se enfrenta a los efectos negativos de las condiciones de vida y de trabajo que han favorecido la aparición de un nuevo perfil de exigencias y riesgos múltiples, difíciles de detectar y que se ven reflejados en un mayor deterioro físico y mental y en el consecuente aumento de la morbilidad y mortalidad. Es imprescindible, entonces, identificar estos riesgos, evaluarlos, monitorearlos, brindar información y apoyo técnico sobre ellos y buscar los canales más adecuados para su limitación o eliminación. Esta gestión debe analizarse desde el paradigma económico y social existente en cada país en un momento dado y tomando en cuenta las 24 horas de vida del trabajador, ya que su trabajo determinará su vida familiar, su vida cultural, su tiempo libre, entre otros. Debe asimismo incorporar a otras disciplinas y no pueden estar ausentes los trabajadores, sumando su experiencia acumulada y su opinión directa. De allí la necesidad de hablar de Salud del Trabajador como concepto más amplio en vez de ‘salud en el trabajo’ o ‘salud ocupacional’.

SECTOR DE ACTIVIDAD ECONOMICA [masc.], [sing.] - Rama de actividad económica de las empresas según el Clasificador Internacional Industrial Uniforme.

SEGURIDAD EN EL TRABAJO – SEGURIDAD INDUSTRIAL – SEGURIDAD OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Aplicación del conjunto de principios, leyes, criterios y normas formuladas, métodos y técnicas cuyo objetivo es el reconocimiento, evaluación, prevención y control de situaciones de riesgos que pueden causar accidentes y daños, tanto a las personas como a los equipos y materiales que intervienen en el desarrollo de toda actividad productiva.

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO – SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL (SSO) [fem.], [sing.] - Abarcan la prevención de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales, así como la protección y fomento de la salud de empleados, obreros temporales, personal de contratistas, visitas y de

cualquier otra persona en el lugar de trabajo. Su objetivo es mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo.

Los términos «seguridad en el trabajo, salud en el trabajo, higiene del trabajo y medicina del trabajo» reflejan la contribución de distintas disciplinas (por ejemplo, ingenieros, médicos, higienistas, ergónomos, psicólogos, personal de enfermería).

SILICOSIS [fem.], [sing.] - Variedad de neumoconiosis fibrogénica caracterizada por fibrosis pulmonar e insuficiencia respiratoria crónica, progresiva e irreversible, causada por la exposición a sílice libre presente en polvos de roca (minería, pulidos, arenados, entre otros).

SISTEMA DE GESTION DE LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO. [masc.], [sing.] - 1. Conjunto de elementos interrelacionados o interactivos que tienen por objeto establecer una política y objetivos de seguridad y la salud en el trabajo, y alcanzar dichos objetivos. VER [sin.] POLITICA DE SALUD OCUPACIONAL.

2. Conjunto de elementos que integran la prevención de riesgos, a fin de garantizar la protección de la salud y la seguridad de todos los trabajadores.

SUFRIMIENTO PSIQUICO [masc.], [sing.] - Se refiere a los sentimientos de angustia relacionados a situaciones de trabajo; introduce la dimensión del inconsciente en el análisis de las vivencias de trabajo, importante para el estudio de la dinámica de satisfacción – insatisfacción ocupacional, presente en el origen de síntomas psíquicos relacionados con el trabajo.

Dos factores relevantes para el origen de la sintomatología psíquica en trabajadores son la pérdida del sentido subjetivo del trabajo y la falta de reconocimiento social por el trabajo que realizan.

SUSCEPTIBILIDAD [fem.], [sing.] - 1. Menor tolerancia en la exposición a determinado peligro. 2. Condición de riesgo vinculada a características individuales

que convierten a un miembro de una población en blanco de una enfermedad si está expuesto al agente que la causa.

TERATOGENICO [masc.], [sing.] - Propiedad o potencial para inducir malformaciones estructurales permanentes o defectos en un embrión o un feto.

TOLERANCIA [fem.], [sing.] - 1. En medicina: proceso mediante el cual se genera una menor respuesta al efecto tóxico de una sustancia como resultado de la exposición previa a ella o a sustancias relacionadas químicamente.

2. En ciencias sociales: especial grado de aceptación de un riesgo determinado por la conjunción de factores sociales, políticos, económicos, culturales y técnicos.

TOXICOLOGIA OCUPACIONAL [fem.], [sing.] - Rama de la Toxicología que aborda el estudio y tratamiento de los efectos nocivos producidos por los agentes químicos y físicos (agentes tóxicos) contaminantes del ambiente de trabajo en la salud de la persona durante el curso de su actividad laboral.

TRABAJO [masc.], [sing.] - 1. DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL.

2. Proceso dinámico social, cultural y económico a través del cual el ser humano se relaciona con la naturaleza transformándola para obtener productos, bienes o servicios y a su vez transformarse a sí mismo y satisfacer sus propias necesidades.

3. Es una actividad, realizada por una o varias personas, orientada hacia una finalidad, la prestación de un servicio o la producción de un bien —que tiene una realidad objetiva y exterior al sujeto que lo produjo—, con una utilidad social: la satisfacción de una necesidad personal o de otras personas. El trabajo así entendido involucra a todo el ser humano que pone en acto sus capacidades y no solamente sus dimensiones fisiológicas y biológicas, dado que al mismo tiempo que soporta una carga estática, con gestos y posturas despliega su fuerza física y moviliza las dimensiones psíquicas y mentales.

4. Es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, que una persona ejecuta permanente y conscientemente, para sí o al servicio de otra.

TRABAJADOR – TRABAJADOR FORMAL [masc.], [sing.] - 1. Se aplica a todas las personas que trabajan durante tiempo completo, tiempo parcial o mediante contrato temporal para un empleador; este término es utilizado en un amplio sentido, e incorpora a todos los trabajadores, incluyendo los directivos y los trabajadores autónomos (se considera que un trabajador autónomo tiene simultáneamente los deberes del empleador y el trabajador).

2. Toda persona natural que preste servicios personales intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación, y en virtud de un contrato de trabajo.

3. Es el que realiza un trabajo remunerado bajo la condición de empleado, autónomo o servidor público, sometido a las obligaciones y gozando de los derechos de la legislación laboral y de la seguridad social vigente en ese país.

TRABAJADOR DAMNIFICADO [masc.], [sing.] - Es todo trabajador que sufrió un Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional por el hecho o en ocasión del trabajo, incluyendo los accidentes de trabajo “in itinere”.

TRABAJADOR INDEPENDIENTE – FREELANCE – AUTONOMO – CUENTAPROPISTA [masc.], [sing.] - Todo aquel que a cambio de una remuneración o renta ejecuta algún trabajo o desarrolla alguna actividad, industria o comercio, sea independientemente o asociados o en colaboración con otros, tengan o no capital propio y sea que en sus profesiones, labores u oficios predomine el esfuerzo intelectual sobre el físico o éste sobre aquél y que no estén sujetos a relación laboral con alguna entidad empleadora o, mediante contratos de carácter civil, comercial o administrativo, distintos al laboral, aun cuando estén afiliados obligatoria o voluntariamente a cualquier régimen de seguridad social y no tienen trabajadores bajo su dependencia.

TRABAJADOR TERCERIZADO [masc.], [sing.] - Se refiere al trabajador que ejerce sus actividades ocupacionales en una empresa, pero que es empleado de otra empresa que presta servicios a la primera.

TRABAJADOR INFORMAL [masc.], [sing.] - Aquella persona que, desde su condición actuante como generador de bienes y servicios, no es destinataria de cobertura de la seguridad social ni tiene la posibilidad de ejercer derechos laborales.

Podrá actuar en el sector informal de la economía, en agricultura de autosubsistencia, o como empleado que no puede ejercer derechos laborales (trabajador doméstico asalariado o en empresas formales bajo modalidades en las que no se reconoce la existencia de un vínculo laboral).

TRABAJADOR NO REGISTRADO O “EN NEGRO” [masc.], [sing.] - Trabajador informal asalariado que no ha sido declarado por los empleadores, principalmente para no invertir tiempo en trámites administrativos y sobre todo para reducir los costos laborales (evasión del pago del salario indirecto).

TRABAJO DECENTE [masc.], [sing.] - 1. Trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo, protección social para la familia, mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social, libertad para que los individuos se manifiesten, se organicen y participen en la toma de aquellas decisiones que afectan a sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres.

2. Es la trascendencia hacia la sostenibilidad de las condiciones en las cuales se desarrolla la actividad laboral.

TRABAJO INFANTIL [masc.], [sing.] 1. El trabajo infantil es un fenómeno multicausal y estructural que tiene sus raíces en la ausencia de un marco adecuado de protección y promoción para el desarrollo de la infancia, en la pobreza de las familias cuyos recursos son insuficientes para cubrir las necesidades básicas, y en cierta permisividad social y patrones culturales que justifican el trabajo infantil por la

situación de necesidad de las familias y lo visualizan como un elemento que contribuye a la formación y al desarrollo.

La edad mínima de admisión al empleo o al trabajo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligatoriedad escolar o en todo caso no inferior a 15 años, y no inferior a 18 años para aquellos tipos de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad.

TRABAJO PROHIBIDO [masc.], [sing.] - Cuando las normas legales o reglamentarias hubieren vedado el empleo de determinadas personas o en determinadas tareas, épocas, edades o condiciones. La prohibición del objeto del contrato está siempre dirigida al empleador.

TRASTORNOS MUSCULO ESQUELETICOS DE ORIGEN OCUPACIONAL [masc.], [pl.] -Conjunto de trastornos, reconocidos desde hace mucho tiempo como ocupacionales, que afectan a los músculos y estructuras anexas como tendones y vainas. Además, se incluyen usualmente lesiones de la estructura articular como sinovial, cartílago y hueso y alteraciones en los nervios causados por las condiciones de trabajo, especialmente factores relacionados con la organización del trabajo (esfuerzos repetidos, movimientos rápidos, grandes fuerzas, estrés de contacto, posturas extremas, vibración y/o temperaturas bajas).

Otros términos utilizados para designar a los trastornos músculo-esqueléticos son los trastornos por trauma acumulativo, enfermedad por movimientos repetidos y lesiones por esfuerzos o movimientos repetidos.

VENTILACION DE LOS LUGARES DE TRABAJO [fem.], [sing.] - Es el recambio sistemático del aire en un recinto, natural o forzado, por temperatura – humedad inadecuada o contaminación ambiental, con el objetivo de mantener condiciones de confort y control de los contaminantes atmosféricos en el lugar de trabajo. En Venezuela Ventilación de los lugares de trabajo.

VIBRACIONES MECANICAS OCUPACIONALES [fem.], [sing.] - 1. Es el movimiento de vaivén de moléculas de un cuerpo o sistema debido a una excitación. En el trabajo las vibraciones se producen por el manejo de herramientas manuales como martillos perforadores, pulidoras entre otras (vibraciones de alta frecuencia que provocan problemas de salud especialmente en articulaciones de manos, brazos y piernas y en el manejo de vehículos o trabajos sobre plataformas vibratorias (vibraciones de baja frecuencia) afectando a todo el cuerpo en general. En Venezuela Vibraciones ocupacionales.

VIGILANCIA DE SALUD EN EL TRABAJO – VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO [fem.], [sing.] - La vigilancia de la salud en el trabajo comprende la observación constante de la totalidad de los eventos que ocurren en el ambiente laboral, la recopilación, el análisis, la interpretación y la difusión continuada, oportuna y sistemática de datos a efectos de detectar tempranamente situaciones de riesgo y dar lugar a la aplicación de medidas de prevención – corrección. Es indispensable para la planificación, ejecución y evaluación de los programas de seguridad y salud en el trabajo, el control de los trastornos y lesiones relacionadas con el trabajo, así como para la protección y promoción de la salud de los trabajadores. Dicha vigilancia comprende tanto la vigilancia de la salud de los trabajadores como la del medio ambiente de trabajo.

VIGILANCIA DE LA SALUD DE LOS TRABAJADORES [fem.], [sing.] - Término genérico que abarca procedimientos e investigaciones para evaluar la salud de los trabajadores con vistas a detectar e identificar precozmente toda anomalía. Los resultados de esta vigilancia deberían utilizarse para la protección y promoción individual y colectiva de la salud en el lugar de trabajo, así como la salud de la población trabajadora expuesta a riesgos. Los procedimientos de evaluación de la salud pueden incluir, aunque no limitarse a exámenes médicos, controles biológicos, evaluaciones radiológicas, cuestionarios, o un análisis de los registros de salud.

VIGILANCIA DEL MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO [fem.], [sing.] - Término genérico que comprende la identificación y evaluación de los factores medioambientales que pueden afectar la salud de los trabajadores. Abarca la evaluación de las condiciones sanitarias y la higiene en el trabajo, los factores de la organización del trabajo que puedan presentar riesgos para la salud de los trabajadores, el equipo de protección colectivo y personal, la exposición de los trabajadores a los factores de riesgo y el control de los sistemas concebidos para eliminarlos y reducirlos. Desde el punto de vista de la salud de los trabajadores, la vigilancia del medio ambiente de trabajo se centra, aunque no exclusivamente, en una serie de consideraciones básicas: las condiciones laborales, los procedimientos de trabajo, los materiales, herramientas y equipos utilizados conjuntamente con ellos, la organización del trabajo y los factores psicosociales.

VIOLENCIA EN EL TRABAJO [fem.], [sing.] - Está representada por los accidentes y enfermedades del trabajo, la violencia derivada de relaciones de trabajo deterioradas, el trabajo esclavo, el trabajo infantil, la violencia que deriva de la exclusión social agravada por la ausencia o insuficiencia de amparo del Estado, la violencia ligada a las relaciones de género, aquellas que envuelven agresiones entre pares, jefes y subordinados y la extensión de la violencia urbana a los ambientes y actividades de trabajo.

VULNERABILIDAD [fem.], [sing.] - 1. Situación resultante de un conjunto de procesos intervinientes en la conformación de los grupos sociales, que determinan diversos modos de exposición a los riesgos y diferentes capacidades de protección en dicha exposición. 2. Es la condición en que se encuentran las personas y los bienes expuestos a una amenaza. Depende de la posibilidad de ocurrencia, medidas preventivas y propagación, de la frecuencia del evento y la dificultad en el control.