

Los **Comités de Salud y Seguridad en el Trabajo** y la **participación** de las trabajadoras y los trabajadores



COMITÉ SINDICAL ANDINO  
DE SALUD LABORAL  
Y MEDIO AMBIENTE

INSTITUTO LABORAL ANDINO

Octubre, 2007

**DOCUMENTO DE TRABAJO**  
**Nº 8**

**LOS COMITÉS DE SALUD Y  
SEGURIDAD EN EN TRABAJO Y LA  
PARTICIPACIÓN DE LAS  
TRABAJADORAS Y TRABAJADORES**

**COMUNIDAD  
ANDINA**  
CONSEJO CONSULTIVO  
LABORAL ANDINO



Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA)



**ILA**  
INSTITUTO  
LABORAL ANDINO

Instituto Laboral Andino (CCLA)

## **ADVERTENCIA**

La manera de usar un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres aún no ha conseguido un acuerdo entre los lingüistas. En tal sentido, con el fin de evitar la sobrecarga lingüística y gráfica que supondría utilizar en español o/a y os/as para marcar la existencia de uno u otro sexo, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres, indistintamente.

© Instituto Laboral Andino, 2007  
Primera edición: 1,000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008-03902

Documento elaborado por el Instituto Laboral Andino (ILA) con el aporte de las centrales sindicales que conforman el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA), como actividad y fruto del proyecto “Fortalecimiento sindical desde la salud laboral y el medio ambiente, en el marco de la integración de la Región Andina”. Con el aporte del Dr. Edgardo Balbín.

Dirección:  
Av. Paseo de la República, N° 3832, Oficina 502, San Isidro, Lima 27 – Perú.

Con la financiación de:  
Fundación Paz y Solidaridad “Serafín Aliaga”, de Comisiones Obreras; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), del Ministerio de Asuntos Exteriores de España.

Producción gráfica: Dezain Grafic EIRL  
Corrección de estilo: Francesco Pini R.  
Diseño gráfico: Karim L. Rojas Luján

CONSEJO CONSULTIVO LABORAL ANDINO (CCLA)

*Presidente*

Cérvulo Bautista Matoma

Instituto Laboral Andino (ILA)

*Director General*

Carlos Ortiz Cornejo

Departamento de Salud Laboral y Medio Ambiente - ILA

*Coordinadora*

Estela Ospina Salinas

COMITÉ SINDICAL ANDINO DE SALUD LABORAL Y MEDIO AMBIENTE DEL CCLA

BOLIVIA

*Central Obrera Boliviana (COB)*

Freddy Ramos Mejía

María Cristina Flores

José García Herbas

COLOMBIA

*Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)*

Iván Toro/Guillermo Obando Valencia

*Central Unitaria de Trabajadores (CUT)*

Fernando Morales

*Confederación General de Trabajadores (CGT)*

Nelson Caballero

ECUADOR

*Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL)*

César López

*Confederación de Trabajadores de Ecuador (CTE)*

Eduardo Alcívar

*Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores (CEDOCUT)*

Washington Tufiño/Patricia Castro

PERÚ

*Confederación de Trabajadores del Perú (CTP)*

Soledad Benavente / Flor Gutti

*Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP)*

Joaquín Gutiérrez

*Central Unitaria de Trabajadores (CUT)*

Guillermo Onofre Valle / Lucas Achulla

*Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP)*

Néstor Loayza

**VENEZUELA**

*Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA)*

Miriam Rodríguez

*Confederación General de Trabajadores de Venezuela (CGT)*

José Lasso / Miguel Ángel Muñoz

*Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV)*

Tito Blanco

*Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV)*

Carlos Urquía

*Unión Nacional de Trabajadores (UNT)*

José Mora / José Manuel Álvarez

# LOS COMITÉS DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS TRABAJADORAS Y TRABAJADORES

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
1. PERFIL DE LOS ACTORES	9
1.1 Indicadores	9
2. LA PARTICIPACIÓN DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	11
2.1 La participación de las trabajadoras y trabajadores	11
2.2 Los Comités de salud y seguridad en el trabajo como forma de participación de las trabajadoras y trabajadores	14
2.3. Las normas internacionales y la participación de las y los trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo	15
3. LA PARTICIPACIÓN DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES EN LOS COMITÉS PARITARIOS DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	24
3.1 La situación de los Comités paritarios	24
3.2 Las normas nacionales y la participación de las y los trabajadores en los Comités paritarios	24
3.3 Las limitaciones provenientes de los empleadores y las respuestas sindicales para revertirlas	33
CONCLUSIONES	38
ANEXO	40
Anexo 1: Encuesta Comités Paritarios de Salud y Seguridad en el Trabajo	40



## INTRODUCCIÓN

La realización de cualquier actividad productiva o de servicios entraña riesgos para la salud y seguridad de quien la realiza. Cuando las actividades se desarrollan para un empleador, éste asume un deber de cuidado y protección de la persona del trabajador, porque éste en la relación laboral pone su fuerza de trabajo a disposición del empleador, bajo su dirección. Junto con la potestad de organizar la actividad del trabajador, las normas imponen al empleador la obligación de implementar una serie de mecanismos destinados a evaluar los riesgos en el trabajo, aplicar medidas para eliminarlos y supervisar la aplicación efectiva y pertinente de tales medidas.

Pero, aunque es el empleador quién asume las obligaciones antes mencionadas, la eficacia de las medidas de protección requiere de la participación activa y constante de los trabajadores, pues son ellos quienes desarrollan la actividad productiva o de servicios y por eso son los que mejor conocen sus riesgos y pueden aportar medidas eficaces para su eliminación y control. Esto ha sido reconocido por las normas internacionales y por las normas nacionales en los países andinos. Tales normas prevén que dicha participación debe darse a través de los Comités paritarios de salud y seguridad en el trabajo.

El objeto de este trabajo es analizar la participación de los trabajadores en los Comités de salud y seguridad en el trabajo, valorar dicha participación, detectar sus eventuales dificultades y proponer lineamientos para su mejora. Para ello, en una primera parte presentaremos los aspectos generales que enmarcan esa participación, enfocando el derecho a la participación y su necesidad para que los sistemas de protección sean eficaces. En la segunda parte, valiéndonos de los aportes de las Centrales sindicales de área andina, suministrados a través de un cuestionario que se adjunta en la parte final, analizaremos la situación de la participación en dichos Comités, los obstáculos que van encontrando para el desarrollo de su labor y las posibilidades de profundizar la participación de los trabajadores. Esperamos que este documento pueda contribuir a difundir la importancia de la participación activa de los trabajadores en la conformación de un lugar seguro para trabajar.

Desde el ILA sostenemos que una mayor participación de las y los trabajadores produce efectos positivos sobre la salud laboral. Entre las consecuencias de la participación se encuentra una producción más completa de conocimiento que permite conocer mejor los factores de riesgo, la mejor alternativa preventiva, percibir en forma temprana los problemas, un mayor control y seguimiento de las y los trabajadores sobre los planes o programas empresariales y de las acciones de vigilancia estatal. La participación es un “factor preventivo” fundamental.





## 1. PERFIL DE LOS ACTORES

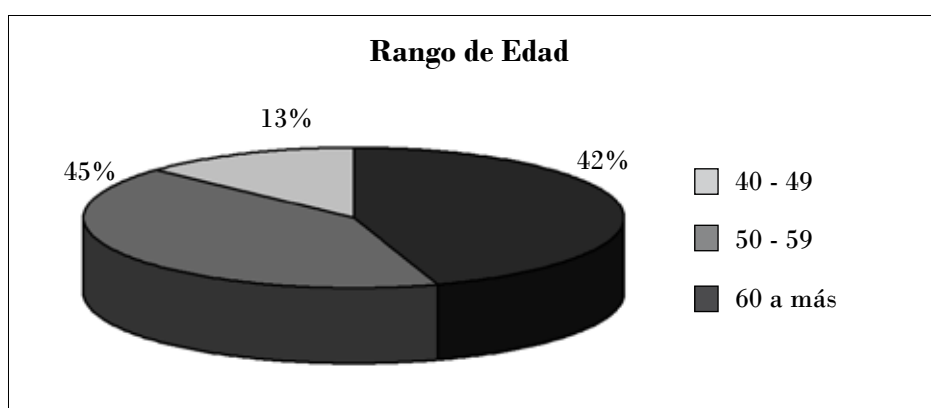
El acercamiento a la situación de los Comités paritarios de Seguridad y Salud en el Trabajo en cada país de la Subregión fue realizado a partir de la participación de los dirigentes de las Centrales Sindicales del Consejo Consultivo Laboral Andino que forman parte del Comité Sindical Andino de Salud Laboral y Medio Ambiente. En tal sentido, fue importante levantar, sobre la base de algunos indicadores, un perfil de los actores: las y los dirigentes y las Centrales y Confederaciones Sindicales del Consejo Consultivo Laboral Andino asociadas al Instituto Laboral Andino (ILA).

### 1.1 Indicadores

#### ❖ *Edad*

El 42% de los dirigentes encuestados se encontraba en el rango de 40 a 49 años, siendo el 58% mayor de 50 años de edad.

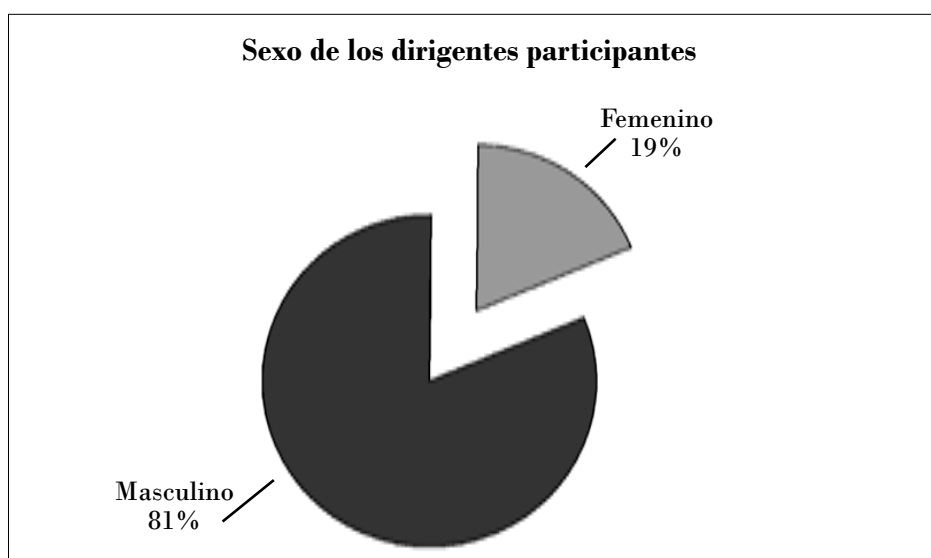
Gráfico N° 1



#### ❖ *Sexo*

El 81% de los dirigentes participantes eran varones, mientras que la representación femenina se incrementó del 8% al 19% del total de los participantes.

Gráfico N° 2



### ❖ *Ocupación actual*

La ocupación de los dirigentes sindicales que asumieron el estudio por encargo de sus Centrales Sindicales figura detallada en el Cuadro N° 1: en un 32 % era la de obrero ocupado en la producción industrial minera o en la actividad manufacturera.

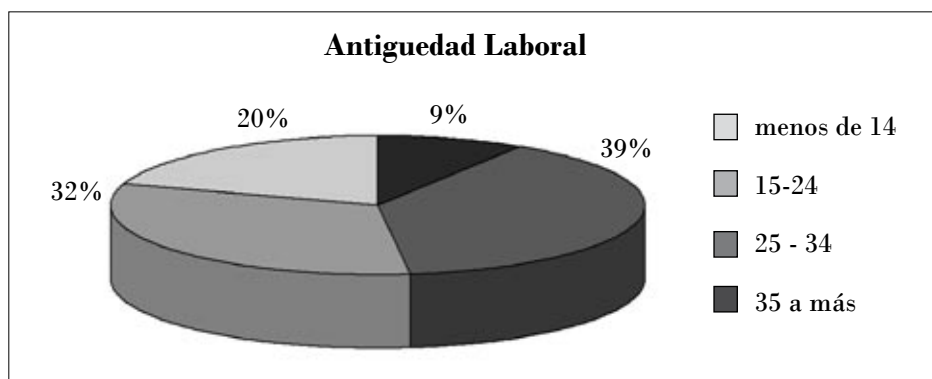
**Ocupación de los dirigentes sindicales por país**

Ocupación	País
Obreros	Bolivia
Funcionario Estatal	Colombia
Funcionario de la Seguridad Social	
Funcionario del Sector Bancario	
Obrero metalúrgico	Ecuador
Enfermera	
Licenciado, especialista en el sector eléctrico	
Conductor	Perú
Obrero de la estiba manual	
Representante de Seguridad Social	
Empleado de Seguridad Social	
Empleada	Venezuela
Obrero manufacturero	
Obrero telefónico	
Jubilado	

### ❖ *Antigüedad laboral*

El 52% de los dirigentes sindicales de las Centrales que respondieron a la encuesta tenía una antigüedad laboral superior a los 25 años.

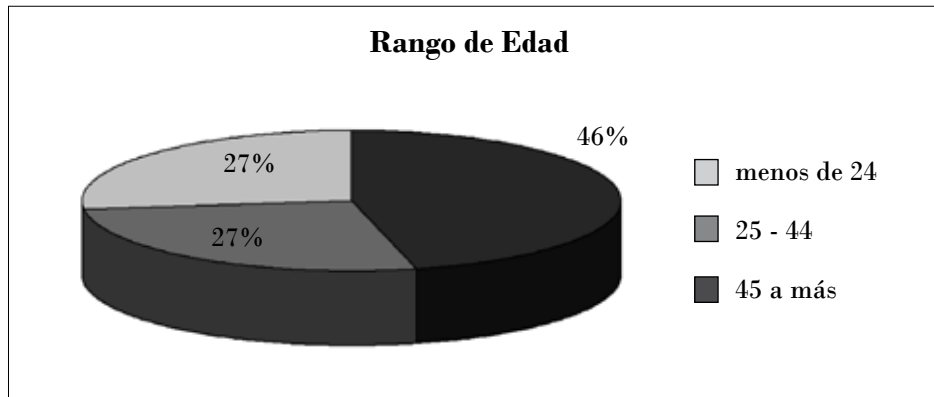
**Gráfico N° 3**



### ❖ *Antigüedad de la Central Sindical*

El 46% de las Centrales Sindicales participantes tenía más de 45 años de creadas, mientras que el 27% había surgido hacía 24 años.

Gráfico N° 4



## 2. LA PARTICIPACIÓN DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

### 2.1 La participación de las trabajadoras y los trabajadores

La participación de las y los trabajadores puede ser entendida como el conjunto de medidas que les permite influir en grado variable en las decisiones que se adoptan tanto en el escenario de las políticas sociolaborales como en el escenario de la empresa. Esta simple definición permite advertir, desde ya, que el tema de la participación es un asunto complejo que presenta múltiples aristas. De este complejo tema a nosotros nos interesa poner de relieve algunos aspectos de la participación de las y los trabajadores que están vinculados a la salud laboral.

Como acabamos de señalar, se reconoce que las y los trabajadores tienen el derecho de participar en la formulación de las políticas sociolaborales y en la determinación de sus condiciones de empleo en la empresa. En ambos casos, la participación de los trabajadores se desprende de un argumento muy sencillo, vinculado con la idea de “democracia”: así como todos los ciudadanos tienen el derecho de participar (a través de representantes) en el gobierno de un país y en la adopción de las normas que rigen sus acciones, los trabajadores tienen el derecho de participar en la formulación y aplicación de las políticas sociolaborales, en el gobierno de la empresa y en la adopción de todas las decisiones que van a afectar el desarrollo de su labor.

De lo señalado puede desprenderse que la participación de los trabajadores es importante en sí misma y es importante también porque permite hacer efectivos otros derechos. Es importante en sí misma, porque a través de ella los trabajadores hacen plenamente efectiva su condición de ciudadanos: los trabajadores son ciudadanos porque ejercen su derecho de expresar sus opiniones y necesidades y buscan realizar sus expectativas y satisfacer sus intereses. Los trabajadores que no participan, quizá porque alguna razón externa se lo impide o porque simplemente no quieren participar, no disfrutan plenamente de su condición de ciudadanos. De este modo, si los trabajadores no participan en los Comités de salud y seguridad en el trabajo, hay que analizar si hay factores externos que se lo impiden o si ello responde a su desinterés en el tema, y hay que tomar en cuenta que al no ejercer su derecho a la participación, su condición de ciudadanos se ve disminuida.

---

Pero, por otro lado, la participación de las y los trabajadores es un medio para conseguir mejoras en las condiciones de empleo, como por ejemplo en materia de salarios, jornada laboral o seguridad y salud en el trabajo. A su vez, estas mejoras en las condiciones de empleo permiten a los trabajadores mejorar sus condiciones de vida (un mejor salario les garantiza la satisfacción de diversas necesidades básicas, incluyendo la de tener tiempo libre), mientras condiciones de trabajo seguras les permite gozar de buena salud.

La participación es también un importante mecanismo de implicación de los trabajadores en las políticas públicas y en las políticas empresariales. Esta implicación es muy importante, ya que tanto las políticas públicas sociolaborales como las políticas empresariales deben considerar las expectativas e intereses de los trabajadores y deben contar con su respaldo para hacerse efectivas. Los trabajadores son los protagonistas de la competitividad del país y de las empresas y sólo su cooperación permite cumplir los objetos que tales políticas plateen. Es importante tomar en cuenta también que la participación, aunque implica cooperación entre trabajadores y empleadores, no niega la existencia del conflicto y de las posiciones antagónicas que caracterizan las relaciones entre trabajadores y empleadores. La participación sólo genera espacios de cooperación en áreas en las que el consenso entre empleadores y trabajadores les permite lograr beneficios comunes. Una de estas áreas es la seguridad y salud en el trabajo.

La participación de los trabajadores en la empresa puede darse en diversos aspectos. A veces las legislaciones nacionales consagran formas de participación en la propiedad, en los beneficios de la actividad empresarial o en la gestión de la empresa. Los dos primeros aspectos mencionados no son tan decisivos como el último. Ciertas legislaciones o negociaciones colectivas incorporan mecanismos de participación en la propiedad cuyo objeto es que los trabajadores se conviertan en propietarios de una parte de la empresa, que adopta la forma jurídica de sociedad por acciones. El accionariado de los trabajadores es un ejemplo de esta forma de participación. De otro lado, la participación en los beneficios permite a los trabajadores hacerse de una parte de las ganancias de la empresa. La participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa es un ejemplo de este mecanismo de participación. Muchos coinciden en que estas dos formas de participación, cuando existen, no suelen generar tensiones entre el empleador y los trabajadores.

Pero, distinto es el caso de las medidas de participación en diversos aspectos de la gestión empresarial, pues éstas implican compartir el poder decisorio sobre temas relativos a la organización de la actividad empresarial, prerrogativa ésta que muchos empleadores no están dispuestos a compartir con los trabajadores. Algunos empleadores están acostumbrados a la gestión unilateral de la actividad empresarial y, por ello, no admiten la participación de los trabajadores o la dificultan. Cuando se ponen trabas a la participación de los trabajadores en aspectos relativos a la gestión se olvida que, como lo hemos indicado antes, la participación de los trabajadores constituye un derecho que debe ser respetado por el empleador, y también se olvida que, dicha participación reporta importantes mejoras a la competitividad empresarial, dado que motiva la implicación de los trabajadores con ciertos objetivos compartidos por las partes. La participación de los trabajadores en temas de seguridad y salud en el trabajo es una forma de participación en la gestión de la empresa. Más adelante veremos por qué esta forma de participación es necesaria e imprescindible.

La participación de las y los trabajadores puede darse a través de distintos mecanismos cuya intensidad es variable. Algunos autores distinguen tres mecanismos de participación:

- ✓ *El intercambio de información:* es el mecanismo de participación menos intenso, pero es indispensable cuando las partes involucradas en la toma de decisiones están en una situación de desigualdad, como ocurre en el caso de las relaciones entre empleadores y trabajadores, pues normalmente es el empleador quien guarda en su poder la información acerca de la empresa. Obsérvese que, sin información, no hay posibilidades de participación para los trabajadores. Por esta razón, el intercambio de información, además de ser una forma

---

de participación en sí misma es un requisito indispensable para que las otras formas de participación que se detallan más adelante puedan hacerse realmente efectivas.

- ✓ *La consulta:* es un mecanismo de participación que permite a los trabajadores expresar sus opiniones, sin que ello involucre que tengan poder decisorio sobre los temas opinados, pues el poder de decidir lo mantiene el empleador. Algunos mecanismos de consulta son establecidos por ley y otros son voluntarios, es decir que, operan sin que la ley lo determine, y obedecen al interés del empleador por conocer la opinión de los trabajadores. En muchas legislaciones, algunas de las potestades relativas a la gestión del trabajo, como ocurre con las modificaciones colectivas de la jornada de trabajo, son sometidas a procedimientos de consulta. Otras veces, la negociación colectiva suele establecer cláusulas que someten a consulta de los trabajadores las políticas de contratación o subcontratación.
- ✓ *La codecisión:* es la forma más intensa de participación, e implica que los empleadores y los representantes de los trabajadores comparten el poder de decisión, actuando ambos en condiciones de igualdad. La co-decisión puede darse por medio de la negociación colectiva, que es un derecho fundamental de los trabajadores. En este caso, las partes entablan voluntariamente conversaciones con el objeto de lograr acuerdos sobre asuntos de su interés, pero la voluntad de las partes de negociar no implica que obligatoriamente deban llegar a dichos acuerdos. La co-decisión también puede darse a través de organismos de composición mixta y paritaria, a los que se atribuye la competencia para establecer reglas sobre ciertas materias.

Todas estas formas de participación pueden darse de manera circunstancial o de manera institucionalizada. Es decir que, a veces el intercambio de información, la consulta o la co-decisión ocurren por ciertos motivos o circunstancias específicas y eventuales, mientras que otras veces se dan a través de organizaciones asentadas en la empresa (p.e. los sindicatos) o de organismos permanentes que con carácter regular y de manera programada suministran información, implementan consultas o llevan a cabo negociaciones. Definitivamente, las formas de participación institucionalizadas son más convenientes para los trabajadores, puesto que les permite afirmarse como contraparte del empleador e influir con mayores expectativas de obtener resultados favorables en la adopción de las decisiones en la empresa. En cualquier caso, las formas de participación más intensas como la consulta o la co-decisión requieren siempre de un conjunto de “facilidades”, sin las cuales es imposible la participación. Esto obedece al hecho que, para ser provechosa, la participación requiere de preparación y ello implica, por ejemplo, tiempo libre o locales apropiados para llevar a cabo las reuniones. A veces la ley establece un régimen de facilidades, pero, de no hacerlo, estas facilidades pueden fijarse por negociación colectiva.

Para las y los trabajadores y sus organizaciones o representantes, la participación debe ser un aspecto prioritario; y, por ello, deben privilegiarse los esfuerzos por intensificar las formas de participación y extender las materias objeto de participación. Por lo general, las organizaciones sindicales o los representantes de los trabajadores inician los procesos de participación partiendo de formas menos intensas, como el intercambio de información, pero luego adoptan estrategias para alcanzar los grados más intensos de participación y buscan institucionalizar las consultas o llegar a la co-decisión a través de la negociación colectiva o de la conformación de organismos paritarios. De igual modo, los trabajadores y sus organizaciones o representantes buscan extender su participación a todas las materias sobre las que el empleador tiene poder de decisión. Con frecuencia, en un primer momento los trabajadores se interesan por participar en temas salariales, pero luego van ampliando los campos de participación. En realidad, todas las decisiones que el empleador adopta en ejercicio de su poder de organizar los sistemas de trabajo pueden ser controladas, intervenidas, conocidas, aconsejadas o consultadas por las personas a las que se va a exigir su cumplimiento. Por ello, los trabajadores y sus organizaciones o representantes deben interesarse no sólo por los salarios, sino también por otras materias que, como ocurre con la salud y seguridad en el trabajo, garantizan su salud y su vida dentro y fuera de la empresa y aseguran la continuidad de su actividad productiva.

---

## **2.2 Los Comités de salud y seguridad en el trabajo como forma de participación de las trabajadoras y los trabajadores**

La participación de las y los trabajadores en materia de salud laboral es necesaria e imprescindible. Todas las razones que justifican la participación de los trabajadores en la determinación de sus condiciones de empleo son aplicables al tema de la salud laboral. Incluso, hay razones adicionales que justifican que las legislaciones nacionales o la negociación colectiva hayan incidido especialmente en implementar mecanismos especiales de participación.

Ciertamente la participación de las y los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo puede darse tanto en el plano de la formulación de las políticas sociolaborales como en el ámbito de la empresa. En el plano de la formulación de las políticas socio laborales, la participación de los trabajadores suele efectuarse a través de procedimientos de consulta, en los que las organizaciones sindicales de ámbito nacional pueden influir para que las normas y las políticas nacionales establezcan medidas apropiadas para la prevención de riesgos y la protección de los trabajadores, y también para que implementen mecanismos de participación en la empresa. Si existen condiciones apropiadas, algunas experiencias de diálogo social o concertación en los países andinos pueden ser escenarios apropiados para desplegar esta participación. La legislación en Bolivia, por ejemplo, contempla en funcionamiento de un Consejo Nacional de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, conformado en forma tripartita, y cuyo objeto es la formulación de políticas en materia de seguridad y salud en el trabajo. La legislación en Ecuador también prevé un Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo cuya función principal es coordinar las acciones ejecutivas de todos los organismos del sector público con atribuciones en materia de prevención de riesgos del trabajo. En la legislación en Venezuela existe el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, instancia asesora del órgano rector en las materias de promoción de la seguridad y salud en el trabajo, la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, el control de las condiciones y medio ambiente de trabajo, y de recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Pero, además, la participación de las y los trabajadores puede darse en el ámbito de la empresa, donde es frecuente que el empleador considere que él debe definir unilateralmente las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. De sostenerse que la seguridad y salud en el trabajo es un tema del que los trabajadores están excluidos, se obviaría que la participación en esta materia es un auténtico derecho de los trabajadores, y que dicha participación es una condición indispensable para que tales medidas sean óptimas y efectivas. Veamos las siguientes razones que justifican especialmente la participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo:

- ✓ El desarrollo de la actividad empresarial requiere que los trabajadores pongan a disposición del empleador su fuerza de trabajo con el objeto de que éste dirija su actividad. Por lo tanto, debido a que son los trabajadores quienes someten su cuerpo a los riesgos propios de toda actividad laboral, son los propios trabajadores quienes tienen mayor aptitud para detectar los riesgos, proponer medidas para eliminarlos y evaluar los resultados de tales medidas.
- ✓ Para ser efectivas, las medidas de seguridad y salud en el trabajo requieren del respaldo de los encargados de aplicarlas. En la empresa son los trabajadores quienes deben aplicar las medidas de seguridad y salud y, por tanto, quienes deben respaldarlas. El mejor modo de garantizar este respaldo consiste en implicar a los trabajadores en su diseño, aplicación y evaluación.
- ✓ Optimizar el sistema de prevención de riesgos laborales a través de la participación de los trabajadores contribuye enormemente a la competitividad nacional y empresarial. Por ejemplo, un estudio reporta que atender esta problemática en forma adecuada, a través

---

de una política nacional de seguridad y salud en el trabajo y de la respectiva legislación, permitiría reducir entre el 4% y el 10% las pérdidas que se vienen generando en el PBI y potenciaría el crecimiento de los países<sup>1</sup>. Estos efectos generales sólo se logran cuando las políticas y medidas legislativas son efectivamente aplicadas en la práctica empresarial. La participación de los trabajadores facilita el cumplimiento de las políticas y normas y, además, es un elemento de denuncia de los posibles incumplimientos por parte de los empleadores.

Siendo la participación de los trabajadores un elemento central en la seguridad y salud en el trabajo, los mecanismos de participación por los que se opte la legislación deben corresponder a su importancia. Por lo general, las legislaciones han previsto instancias de participación denominadas “Comités paritarios de salud y seguridad en el trabajo”. Estos Comités asumen la forma de instancias de consulta o de co-decisión, como su nombre lo indica tienen conformación paritaria, y un tipo de participación que incluye el diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas de seguridad y salud en el trabajo. Junto con los Comités, algunas legislaciones establecen derechos de información o un régimen de facilidades destinado a hacer posible la participación en condiciones igualitarias. Si la legislación no impone la conformación de Comités o si no prevé mecanismos que faciliten la participación de los trabajadores en los comités, la negociación colectiva puede establecerlos y regularlos.

Si la legislación o la negociación colectiva impone la conformación obligatoria de los Comités, ello denota lo necesario que resulta asegurar que la participación de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo sea institucionalizada. Sólo una participación institucionalizada permite atender a las características de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Los riesgos requieren de constante revisión, más aún si los sistemas de organización del trabajo cambian, entre otras cosas, por las innovaciones tecnológicas, y las medidas para enfrentarlos requieren también de un monitoreo permanente.

### **2.3. Las normas internacionales y la participación de las y los trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo**

En materia de la salud y seguridad en el trabajo, las normas internacionales de la OIT reconocen también dos escenarios para la participación de los trabajadores: el de la elaboración de las normas y políticas públicas y el de la gestión de la seguridad y salud en la empresa.

Un primer escenario lo conforma la participación de los trabajadores a través de sus organizaciones representativas en la elaboración de las disposiciones y políticas nacionales que establezcan medidas de protección de la salud y seguridad. Esta forma de participación puede resultar de suma importancia para los trabajadores si a través de ella sus organizaciones pueden influir en la adopción de disposiciones nacionales que amplíen los espacios de participación de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo y consoliden los comités paritarios.

El cuadro que sigue presenta los Convenios de la OIT relativos a la salud y seguridad en el trabajo que incluyen disposiciones acerca de la salud y seguridad

---

<sup>1</sup> Rodríguez. Carlos Anibal, *La dimensión económica de la salud y seguridad en el trabajo*. New York, BID, 2000



## Cuadro 1

### Los Convenios de la OIT y la participación de los trabajadores en la definición de normas y políticas sobre salud y seguridad de los trabajadores

<b>Convenio núm. 119, sobre la protección de la maquinaria, 1963.</b>	<p>Artículo 16</p> <p>“Toda legislación nacional que dé efecto a las disposiciones del presente Convenio deberá ser elaborada por la autoridad competente, previa consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, y, si ha lugar, a las organizaciones de fabricantes”.</p>
<b>Convenio 148, sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977</b>	<p>Artículo 5</p> <p>1. “Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, la autoridad competente deberá actuar en consulta con las organizaciones interesadas más representativas de empleadores y de trabajadores”.</p>
<b>Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981</b>	<p>Artículo 4</p> <p>“1. Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.</p> <p>2. Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo”.</p>
<b>Convenio 161 sobre servicios de salud en el trabajo, 1985</b>	<p>Artículo 2</p> <p>“A la luz de las condiciones y la práctica nacionales y en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, todo Miembro deberá formular, aplicar y reexaminar periódicamente una política nacional coherente sobre servicios de salud en el trabajo”.</p>
<b>Convenio 162 sobre el asbesto, 1986</b>	<p>Artículo 4</p> <p>“La autoridad competente deberá consultar a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas acerca de las medidas que habrán de adoptarse para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio”.</p>
<b>Convenio 167 sobre seguridad y salud en la construcción, 1988</b>	<p>Artículo 3</p> <p>“Deberá consultarse a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas sobre las medidas que hayan de adoptarse para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio”.</p>

<p><b>Convenio 170 sobre los productos químicos, 1990)</b></p>	<p>Artículo 3 “Deberá consultarse a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas sobre las medidas destinadas a dar efecto a las disposiciones del Convenio”.</p> <p>Artículo 4 “Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política coherente de seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo”.</p>
<p><b>Convenio 174 sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993</b></p>	<p>Artículo 4 “1. Todo Miembro deberá formular, adoptar y revisar periódicamente, habida cuenta de la legislación, las condiciones y la práctica nacionales, y en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y con otras partes interesadas que pudieran ser afectadas, una política nacional coherente relativa a la protección de los trabajadores, la población y el medio ambiente, contra los riesgos de accidentes mayores. 2. Esta política deberá ser aplicada mediante disposiciones preventivas y de protección para las instalaciones expuestas a riesgos de accidentes mayores y, cuando sea posible, deberá promover la utilización de las mejores tecnologías de seguridad disponibles”.</p>
<p><b>Convenio 176 sobre seguridad y salud en las minas, 1995</b></p>	<p>Artículo 3 “Teniendo en cuenta las condiciones y la práctica nacionales, y previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, el Miembro deberá formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud en las minas, en especial en lo que atañe a las medidas destinadas a hacer efectivas las disposiciones del presente Convenio”.</p>
<p><b>Convenio 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001</b></p>	<p>Artículo 4 “1. A la luz de las condiciones y la práctica nacionales, y previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, los Miembros deberán formular, poner en práctica y examinar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud en la agricultura. Esta política deberá tener por objetivo prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, mediante la eliminación, reducción al mínimo o control de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo en la agricultura”.</p>

Obsérvese que los Convenios de la OIT no sólo establecen la obligación de los Estados de habilitar medidas de protección a la salud y seguridad de los trabajadores, sino que imponen además la obligación de que tales medidas sean implementadas con la participación de las organizaciones de trabajadores. Por ello, la participación efectiva –y no sólo aparente- de los trabajadores en la elaboración de las normas y políticas relativas a la salud y seguridad conforma un auténtico derecho de las organizaciones de trabajadores establecido por las normas internacionales. Bolivia ha ratificado el convenio num. 162; Colombia ha ratificado los Convenios núm.161, 162, 167, 170 y 174; Ecuador ha ratificado los Convenios núm. 119 y 162.

Pero, recordemos además, que el Convenio núm. 144, sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), establece de manera general la obligación de los Estados de consultar a los empleadores y a los trabajadores o a sus organizaciones antes de la adopción de leyes o reglamentos que den aplicación efectiva a lo señalado en los Convenios de la OIT. Colombia, Ecuador y Perú han ratificado este convenio y, por lo tanto, se han comprometido a implementar mecanismos de consulta a los trabajadores antes de elaborar sus normas internas si éstas se refieren a los compromisos asumidos en algún Convenio internacional ratificado.

Un segundo escenario de participación de los trabajadores lo conforma la gestión de las medidas y sistemas de protección de la salud y seguridad en la empresa.

Muchos instrumentos internacionales se refieren específicamente a la participación de los trabajadores en aspectos relativos a la salud y seguridad en el trabajo, lo cual indica que existe consenso mundial acerca del carácter central e indispensable que tiene la participación de los trabajadores en la protección de su salud y seguridad en el trabajo. Ésta puede ser una razón importante para promover y defender la participación de los trabajadores, ya que, como lo hemos indicado antes, al suscribir o ratificar un instrumento internacional, los Estados se comprometen a adecuar su legislación a los compromisos asumidos a nivel internacional y a garantizar su aplicación práctica. El incumplimiento de cualquiera de estos compromisos puede ser materia de una denuncia ante los órganos de control de la OIT.

Los Convenios de la OIT se refieren de distinto modo a la participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo. El cuadro que sigue nos resume el panorama perfilado por estas normas internacionales.

### Cuadro 2

#### Mecanismos de participación de los trabajadores en la gestión de la salud y seguridad en la empresa

<b>Convenio 119 sobre la protección del maquinaria, 1963.</b>	❖ Información a los trabajadores acerca de la legislación nacional relativa a la protección de la maquinaria, y acerca de los peligros que entraña la utilización de las máquinas y las precauciones que deben adoptar (Artículo 10)
<b>Convenio 148 sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Colaboración estrecha entre los representantes de los empleadores y de los trabajadores para la aplicación de las medidas en el lugar de trabajo que prevengan y limiten los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos (Artículo 5)</li> <li>❖ Derecho de los trabajadores o sus representantes a presentar propuestas, recibir informaciones y formación, y recurrir ante instancias apropiadas, a fin de asegurar la protección contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo. (Artículo 7)</li> </ul>

<p><b>Convenio 155</b> sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Cooperación entre representantes de los trabajadores en la empresa y el empleador en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo;</li> <li>❖ “Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán recibir información adecuada acerca de las medidas tomadas por el empleador para garantizar la seguridad y la salud y puedan consultar a sus organizaciones representativas acerca de esta información, a condición de no divulgar secretos comerciales”;</li> <li>❖ Los trabajadores y sus representantes deberán recibir formación apropiada en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo.</li> <li>❖ Los trabajadores o sus representantes o sus organizaciones representativas deben estar habilitados para examinar todos los aspectos de la seguridad y la salud relacionados con su trabajo, y ser consultados a este respecto por el empleador (Artículo 19).</li> </ul>
<p><b>Convenio 161</b> sobre servicios de salud en el trabajo, 1985</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Cooperación entre los empleadores y los trabajadores y sus representantes en la aplicación de medidas relativas a la organización y demás aspectos de los servicios de salud en el trabajo, sobre una base equitativa (Artículo 8).</li> <li>❖ La Recomendación 171 agrega que los empleadores y los trabajadores o sus representantes o el comité de seguridad e higiene deberán participar en las decisiones sobre organización y funcionamiento de los servicios de salud en el trabajo (Artículo 33).</li> </ul>
<p><b>Convenio 162</b> sobre el asbesto, 1986</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Consulta a las organizaciones de trabajadores o sus representantes sobre los planes de trabajo de demolición (Artículo 17).</li> <li>❖ La Recomendación 172 agrega que en consulta y colaboración con las organizaciones de trabajadores, los empleadores deben recurrir a medidas para prevenir y controlar la exposición al asbesto (Artículos 15 y 42).</li> </ul>
<p><b>Convenio 167</b> sobre seguridad y salud en la construcción, 1988</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Derecho y deber de los trabajadores de participar en el establecimiento de condiciones seguras de trabajo en la medida en que controlen el equipo y los métodos de trabajo y de expresar su opinión sobre los métodos de trabajo adoptados en cuanto afecten su seguridad y su salud (artículo 10)</li> <li>❖ La Recomendación 175 agrega que la participación de los trabajadores deberá incluir la creación de comités de salud y seguridad, la elección y el nombramiento de delegados de seguridad (Artículo 6).</li> </ul>
<p><b>Convenio 170</b> sobre los productos químicos, 1990)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Cooperación estrecha entre empleadores y trabajadores respecto de la seguridad en el uso de productos químicos, en el trabajo (Artículo 16).</li> <li>❖ Derecho a obtener información sobre los productos químicos utilizados en el trabajo, y sus propiedades peligrosas, sus etiquetas y símbolos, las fichas de datos de seguridad y otras informaciones que deban conservarse en virtud de este Convenio (Artículo 18).</li> </ul>

<b>Convenio 174 sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Consulta a los trabajadores y sus representantes dirigida a garantizar un sistema seguro de trabajo en instalaciones expuestas a riesgos de accidentes mayores (Artículo 20).</li> </ul>
<b>Convenio 176 sobre seguridad y salud en las minas, 1995</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Consulta y participación acerca de medidas relativas a la seguridad y salud en el lugar de trabajo (Artículo 5)</li> <li>❖ Derecho de los trabajadores a la elección colectiva de sus representantes en materia de salud y seguridad en el trabajo (Artículo 13)</li> <li>❖ Derecho de los representantes de seguridad y salud a representar a los trabajadores en todos los aspectos relativos a la salud y seguridad; participar en inspecciones; celebrar consultas a los empleadores; recibir notificación de accidentes e incidentes peligrosos (Artículo 13).</li> <li>❖ La Recomendación 183 señala que los representantes deben tener derecho a recibir formación durante la jornada y sin pérdida de salario y disponer de locales para ejercer sus funciones (Artículo 28).</li> </ul>
<b>Convenio 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Derecho a la información y consulta sobre cuestiones de salud y seguridad en el trabajo (Artículo 8).</li> <li>❖ Participar en la aplicación y examen de las medidas de seguridad y salud (Artículo 8).</li> </ul>

Como puede verse, los mecanismos de participación que los convenios contemplan son de magnitud variable. El Convenio núm. 119, por ejemplo, establece sólo la obligación del empleador de “informar” acerca de los riesgos para la salud y seguridad en el trabajo. En muchos convenios se establece una cláusula general de “colaboración estrecha”, o “la más estrecha posible”, o de “participación”, o de “cooperación” entre empleadores y trabajadores o sus representantes, precisándose en otros apartados o en las recomendaciones en qué consiste dicha colaboración o cooperación. El Convenio núm. 155 deja entrever, por ejemplo, que la colaboración o cooperación debe traducirse en el suministro de información, en la formación de los trabajadores a cargo del empleador o en la vigilancia o control por parte de los trabajadores de las medias habilitadas por el empleador. Con relación al Convenio núm. 176, la Recomendación 175 señala que la participación de los trabajadores deberá incluir la creación de Comités de salud y seguridad.

Es importante recalcar que el objeto de algunas de estas medidas es permitir a los trabajadores adoptar una actitud proactiva en la implementación y control de las medidas de salud y seguridad en el trabajo. Con relación al Convenio núm. 148, los órganos de control de la OIT han señalado que los derechos de los trabajadores y sus representantes les permitirán desempeñar un papel activo frente a los riesgos laborales y tomar la iniciativa en cuanto a la protección de la salud, aportando sugerencias relativas a asuntos de seguridad y salud<sup>2</sup>. Evidentemente, esta actitud proactiva tendrá más posibilidades de desarrollarse plenamente si la participación está institucionalizada en la empresa y es permanente. Los Comités paritarios de salud y seguridad en el trabajo son imprescindibles porque institucionalizan la participación de los trabajadores.

<sup>2</sup> OIT: Estudio General de la Comisión de Expertos de Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre seguridad en el medio ambiente de trabajo; Informe II, parte 4B; 261 Conferencia Internacional del Trabajo 1986

En el cuadro que sigue damos cuenta de qué países de la región han ratificado los Convenios de la OIT sobre salud y seguridad en el trabajo que incorporan disposiciones relacionadas con la participación de los trabajadores. Si bien Bolivia, Ecuador y Colombia han ratificado al menos alguno de los Convenios, Perú y Venezuela no lo han hecho. Sin embargo, esto no impide que su legislación nacional implemente medidas de protección de la seguridad y salud en el trabajo y mecanismos que hagan posible la participación de los trabajadores en el diseño, aplicación y control de dichas medidas. De hecho, Perú y Venezuela tienen normas internas que consagran importantes medidas con relación a estos temas.

Para los países que han ratificado los Convenios de la OIT, como lo hemos indicado antes, dicha ratificación les impone unas normas mínimas de observancia obligatoria, cuyo incumplimiento puede ser denunciado ante los órganos de control de la OIT.

### Cuadro 3

#### Ratificación de Convenios referidos a la participación de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo

CONVENIOS OIT	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
Convenio 148, sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977			✓		
Convenio 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981					✓
Convenio 161, sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985		✓			
Convenio 162, sobre el asbesto, 1986	✓	✓	✓		
Convenio 167, sobre seguridad y salud en la construcción, 1988		✓			
Convenio 170, sobre productos químicos, 1990)		✓			
Convenio 174, sobre prevención de accidentes industriales mayores, 1993		✓			
Convenio 176, sobre seguridad y salud en las minas, 1995					
Convenio 184, sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001					

---

Otro instrumento internacional de gran importancia en materia de participación de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo es la Decisión 584 de la Comunidad Andina, denominada *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo y su Reglamento* aprobado por Resolución 957. El objetivo de estos instrumentos es promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los Países Miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador, mediante la aplicación de medidas de control y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo. Este instrumento es aplicable a todos los sectores de la actividad económica.

La Decisión 584 contiene aspectos de suma relevancia para nuestro estudio. En primer lugar, señala que el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo como el conjunto de elementos interrelacionados o interactivos que tienen por objeto establecer una política y objetivos de seguridad y salud en el trabajo, y los mecanismos y acciones necesarios para alcanzar dichos objetivos. La definición establece que el sistema está relacionado con el concepto de responsabilidad social empresarial, ya que busca crear conciencia sobre el ofrecimiento de buenas condiciones laborales a los trabajadores, mejorando su calidad de vida y promoviendo la competitividad de las empresas en el mercado. Lo relevante de esta definición es la doble dimensión que otorga al logro de buenas condiciones laborales, puesto que la consecución de tal objetivo procurará no sólo el bienestar de los trabajadores, sino también la competitividad empresarial. Pensando en los beneficios que para la competitividad empresarial reportan los sistemas de gestión, resulta inexplicable que se interpongan obstáculos a su implementación y funcionamiento, alegando los supuestos altos costos empresariales que ello generaría.

En tercer lugar, la Decisión 584 define al Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo como un órgano bipartito y paritario, constituido por representantes del empleador y de los trabajadores, con las facultades y obligaciones previstas por la legislación y la práctica nacionales, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos. La definición resalta el carácter necesariamente paritario de los Comités, de lo que deriva una representación igualitaria de las partes. Por otro lado, destaca también el carácter permanente de los Comités y su orientación primordial a la actividad preventiva.

Por último, con relación a la participación de los trabajadores, la Decisión 584 establece un primer grupo de medidas referidas a las obligaciones de los Países Miembros con relación a la seguridad y salud en el trabajo. Primero, la Decisión señala que cada País Miembro deberá habilitar políticas para el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo cuyo objeto sea prevenir daños en la integridad física y mental de los trabajadores, daños que sean consecuencia, guarden relación o sobrevengan durante el trabajo. Dichas políticas deberán incorporar procedimientos que aseguren que el empleador, previa consulta con los trabajadores y sus representantes, adopte medidas en la empresa, de conformidad con las leyes o los reglamentos nacionales, para la notificación de los accidentes del trabajo, las enfermedades profesionales y los incidentes peligrosos. Segundo, la Decisión establece que los Países Miembros deberán garantizar que los organismos nacionales encargados del desarrollo de las políticas de prevención de riesgos laborales propicien la participación de los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a través de la consulta con sus organizaciones más representativas.

Otro grupo de medidas de la Decisión 584 se refiere a las obligaciones de los empleadores que incorporan componentes de participación. La Decisión establece que, con el fin de disminuir los riesgos laborales, los empleadores deberán implementar planes integrales de prevención de riesgos que incluyan:



- 
- ✓ La obligación de “*informar a los trabajadores por escrito y por cualquier otro medio sobre los riesgos laborales a los que están expuestos y capacitarlos a fin de prevenirlos, minimizarlos y eliminarlos*”. Agrega la Decisión que “los horarios y el lugar en donde se llevará a cabo la referida capacitación se establecerán previo acuerdo de las partes interesadas”.
  - ✓ La obligación de designar, según el número de trabajadores y la naturaleza de sus actividades, un trabajador delegado de seguridad y un Comité de seguridad y salud, y de establecer un Servicio de salud en el trabajo.
  - ✓ La obligación de propiciar la participación de los trabajadores y de sus representantes en los organismos paritarios existentes para la elaboración y ejecución del plan integral de prevención de riesgos de cada empresa. Asimismo, los empleadores deberán conservar y poner a disposición de los trabajadores y de sus representantes, así como de las autoridades competentes, la documentación que sustente el referido plan.

Las disposiciones de la Decisión 584 evidencian que, para garantizar la efectividad de la participación de los trabajadores, es imprescindible asegurar el suministro de información oportuna y adecuada, que facilite la formulación de propuestas y permita una evaluación y control adecuados. De no contar con tal información, la participación de los trabajadores pierde dirección y efectividad.

El Reglamento de la Decisión 584, aprobado por Resolución 957 precisa que las funciones de los Comités paritarios de salud y seguridad en el trabajo serán, entre otras:

- ✓ Participar en la elaboración, aprobación, puesta en práctica y evaluación de las políticas, planes y programas de promoción de la seguridad y salud en el trabajo, de la prevención de accidentes y enfermedades profesionales;
- ✓ Considerar las circunstancias y colaborar con la investigación de las causas de todos los accidentes, enfermedades profesionales e incidentes que ocurran en el lugar de trabajo;
- ✓ Hacer recomendaciones pertinentes para evitar la repetición de los accidentes y la ocurrencia de enfermedades profesionales;
- ✓ Hacer inspecciones periódicas del lugar de trabajo y de sus instalaciones, maquinarias y equipos, a fin de reforzar la gestión preventiva;
- ✓ Hacer recomendaciones apropiadas para el mejoramiento de las condiciones y el medio ambiente de trabajo, velar porque se lleven a cabo las medidas adoptadas y examinar su eficiencia;
- ✓ Vigilar el cumplimiento de la legislación, normas internas y las especificaciones técnicas del trabajo relacionadas con la seguridad y salud en el lugar de trabajo;
- ✓ Procurar el compromiso, colaboración y participación activa de todos los trabajadores en el fomento de la prevención de riesgos en el lugar de trabajo;
- ✓ Promover que todos los nuevos trabajadores reciban una formación sobre prevención de riesgos, instrucción y orientación adecuada;
- ✓ Garantizar que todos los trabajadores estén informados y conozcan los reglamentos, instrucciones, especificaciones técnicas de trabajo, avisos y demás materiales escritos o gráficos relativos a la prevención de los riesgos en el lugar de trabajo;
- ✓ Supervisar los servicios de salud en el trabajo y la asistencia y asesoramiento al empleador y al trabajador;



- 
- ✓ Conocer los documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los precedentes de la actividad del servicio de prevención, en su caso;
  - ✓ Conocer y aprobar la Memoria y Programación Anual del Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Obsérvese que las funciones citadas incluyen la participación de los trabajadores en aspectos relativos al diseño de las medidas de prevención y promoción de la seguridad y salud en el trabajo, su aplicación y su evaluación; pero también incorpora medidas de información y formación de los trabajadores.

Precisados estos aspectos básicos, en el apartado que sigue pasamos a analizar la situación concreta de la participación de los trabajadores en los comités de salud y seguridad en el trabajo.

### **3. LA PARTICIPACIÓN DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES EN LOS COMITÉS PARITARIOS DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO**

#### **3.1 La situación de los Comités paritarios**

En la primera parte de este trabajo hemos sentado los aspectos generales de la participación de los trabajadores en los Comités de salud y seguridad en el trabajo; ahora corresponde analizar la situación concreta de esta participación.

Aunque las normas de los países andinos prevén mecanismos u órganos de participación de los trabajadores en distintas materias, sólo puede hablarse de “participación” cuando estos mecanismos u órganos son utilizados en la práctica. Son muchos los casos en los que, a pesar de preverse legislativamente la participación, ésta no se produce en la realidad, a veces por factores externos y a veces por desinterés de los propios trabajadores. Entre los factores externos principales se encuentran los obstáculos que las normas nacionales pueden imponer a la participación, las deficiencias en el diseño normativo, y los obstáculos o restricciones que los empleadores pueden interponer a la participación. De similar modo, en ocasiones la falta de participación proviene del desinterés de los propios trabajadores que, a su vez, puede tener su causa en la desinformación acerca de la importancia del tema o en la falta de respaldo a su participación por parte de la propia organización sindical a la que pertenecen. En todo caso, la importancia de la participación en cuestiones de seguridad y salud a través de los Comités paritarios hace imprescindible determinar la presencia de algunos de estos factores y proponer algunos lineamientos para revertirlos. Éste es el objeto del presente apartado.

Para conocer la situación real de la participación en los Comités hemos recurrido a la formulación de un cuestionario que pretende explorar la situación en cada país desde la perspectiva de los trabajadores. Este cuestionario fue remitido a las organizaciones sindicales de la región y, aunque no todas ofrecieron oportunamente sus respuestas, la información suministrada por cinco centrales sindicales resulta muy valiosa, pues permite formarnos una idea clara de las dificultades que pueden enfrentar los trabajadores para hacer efectiva su participación en los Comités paritarios.

#### **3.2 Las normas nacionales y la participación de las y los trabajadores en los Comités paritarios**

Como hemos señalado, una primera fuente de obstáculos a la participación efectiva de los trabajadores puede provenir de la normativa nacional.

---

Todas las normas de los países de la región andina prevén la conformación obligatoria de Comités mixtos o paritarios para tratar temas de seguridad y salud en el trabajo. Cuatro centrales sindicales indicaron en los cuestionarios que la legislación fue uno de los factores que facilitó la conformación de los Comités paritarios. En un caso, una de las organizaciones sindicales señaló, además, que resultaba relevante el hecho de que especialistas trabajadores habían participado en la elaboración de las normas.

No obstante lo señalado, la regulación no es enteramente uniforme en todas las legislaciones, pues no sólo varían las denominaciones de los órganos, sino también las reglas de conformación, las funciones o el régimen de medidas de apoyo a la participación de los trabajadores en dichos Comités. Los rasgos centrales de la legislación en materia de Comités de salud y seguridad en el trabajo se resumen en el Cuadro 4.

**Cuadro 4**

**Rasgos centrales de las legislaciones nacionales en materia de comités de salud y seguridad en el trabajo**

	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>
Normativa	Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional y Bienestar. Decreto Ley N° 16998 de 2 de Agosto de 1979	Resolución N° 2013 del 06/11/86 del Ministerio de Trabajo de Colombia, que Reglamenta la organización y funcionamiento de los Comités Mixtos de Medicina, Higiene y Seguridad Industrial, del 06 de junio de 1986.	Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, de 1° de agosto de 2000.	Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (Decreto Supremo N° 009-2005-TR, de 28.09.2005), y modificatoria (Decreto Supremo N° 007-2007-TR, de 06.04.2007).	Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), vigente desde el 26 de julio de 2005.
Alcance de la normativa	Todas las empresas y entidades estatales.	Todas las empresas con 10 o más trabajadores deben conformar Comités. Las empresas con menos de diez trabajadores designaran un Vigía ocupacional que tendrá las mismas funciones del Comité.	Todo centro de trabajo en el que laboren más de quince trabajadores. Las empresas que dispongan de más de un centro de trabajo, conformarán Subcomités de Seguridad e Higiene en cada uno de los centros que supere la cifra de diez trabajadores, sin perjuicio de nominar un Comité central o coordinador.	Empresas de todos los sectores de actividad con 25 o más trabajadores. Las empresas con menos de 25 trabajadores deberán capacitar y nombrar, entre sus trabajadores de las áreas productivas, un Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo.	Todo centro de trabajo, establecimiento o unidad de explotación de las diferentes empresas o de instituciones públicas o privadas.
Denominación	Comités Mixtos de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.	Comités Paritarios de Salud Ocupacional (COPASO).	Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo.	Comités Mixtos de Seguridad y Salud en el Trabajo.	Comités de Seguridad y Salud Laboral.

	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>
Composición	Composición paritaria. El número de representantes estará en función a la magnitud de la empresa, a los riesgos potenciales y al número de trabajadores.	Se eligen en forma proporcional al número de trabajadores de la empresa. Cada parte tendrá entre 1 y 4 representantes.	Composición paritaria. Integrado por tres representantes de los trabajadores y tres representantes de los empleadores.	Conformación paritaria.	Composición paritaria. El número de trabajadores varía entre 1 y 3, dependiendo del número de trabajadores de la empresa.
Funciones Centrales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informarse sobre todos los aspectos referentes a la Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar en el Trabajo.</li> <li>2. Conocer y analizar las causas de los accidentes, controlar la presentación de denuncias y llevar una relación detallada de sus actividades.</li> <li>3. Proponer soluciones para el mejoramiento de las condiciones y ambientes de trabajo, y para la prevención de riesgos profesionales.</li> <li>4. Fomentar actividades de difusión y educación para mantener el interés de los trabajadores en acciones de higiene y seguridad.</li> <li>5. Colaborar en el cumplimiento de la Ley y las recomendaciones técnicas de los organismos competentes.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proponer actividades que procuren la salud de los trabajadores y un ambiente adecuado en los sitios de trabajo.</li> <li>2. Proponer actividades de capacitación y participar en ellas.</li> <li>3. Vigilar el cumplimiento de las normas en materia de Medicina, Higiene y Seguridad Industrial, que debe realizar la empresa de acuerdo con el Reglamento de Higiene y Seguridad Industrial y las normas vigentes; promover su divulgación y observancia.</li> <li>4. Colaborar con el análisis de las causas de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y proponer al empleador las medidas correctivas, así como evaluar los programas que se hayan realizado.</li> <li>5. Visitar periódicamente las instalaciones de trabajo e informar al empleador sobre la existencia de factores de riesgo y sugerir medidas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover la observancia de las disposiciones sobre prevención de riesgos profesionales.</li> <li>2. Analizar y opinar sobre el Reglamento de Seguridad e Higiene de la empresa, a tramitarse en el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. Asimismo, tendrá facultad para, de oficio o a petición de parte, sugerir o proponer reformas</li> <li>3. Realizar la inspección general de edificios, instalaciones y equipos de los centros de trabajo, recomendando medidas preventivas necesarias.</li> <li>4. Conocer los resultados de las investigaciones que realicen organismos especializados, sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que se produzcan en la empresa</li> <li>5. Realizar campañas de prevención de riesgos o cooperar en ellas, y procurar que todos los</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hacer cumplir el presente Reglamento, las normativas sectoriales y el Reglamento Interno de Seguridad y Salud de cada empresa.</li> <li>2. Aprobar el Programa Anual de Seguridad y Salud.</li> <li>3. Realizar inspecciones periódicas a las instalaciones de la empresa.</li> <li>4. Aprobar el Reglamento Interno de Seguridad y Salud.</li> <li>5. Reunirse mensualmente en forma ordinaria para analizar y evaluar el avance de los objetivos establecidos en el programa anual, y en forma extraordinaria para analizar los accidentes graves o cuando las circunstancias lo exijan.</li> <li>6. Analizar las causas y las estadísticas de los incidentes, los accidentes y las enfermedades ocupacionales, emitiendo las recomendaciones respectivas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar acuerdos y acciones entre los empleadores y los trabajadores, para promover y mantener las condiciones adecuadas y el ambiente óptimo de trabajo que garanticen la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores.</li> </ol>

	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>
Elección y mandato de los representantes	Votación directa de los trabajadores. La representación es por un año, pudiendo ser reelegidos	correctivas y de control. 6 Servir como organismo de coordinación entre el empleador y los trabajadores en la solución de problemas relativos a Salud Ocupacional. 7. Recibir copias por derecho propio de las conclusiones sobre inspecciones e investigaciones que realicen las autoridades de Salud Ocupacional en los sitios de trabajo.	trabajadores reciban una formación adecuada en dicha materia. 6. Analizar las condiciones de trabajo en la empresa y solicitar a sus directivos la adopción de medidas de Higiene y Seguridad en el Trabajo. 7. Vigilar el cumplimiento de las normas sobre Seguridad e Higiene del Trabajo.	No se prevén.	El mandato del delegado o la delegada de prevención durará dos años, pudiendo ser reelecto por períodos iguales. De igual modo, podrá ser revocado por los trabajadores y las trabajadoras por inasistencias injustificadas a las reuniones u omisión en la presentación de los informes respectivos ante el Comité de Seguridad y Salud Laboral, así como por incumplir con las convocatorias y requerimientos expresos del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>
Reuniones y acuerdos	Mensuales o cuando las partes lo estimen necesario, a petición de su presidente o de los representantes laborales.	No se prevén	El Comité sesionará ordinariamente cada mes y extraordinariamente cuando ocurriere algún accidente grave o a criterio del Presidente o a petición de la mayoría de sus miembros. Las sesiones deberán efectuarse en horas laborables. Los acuerdos se adoptarán por mayoría simple y, en caso de empate, se repetirá la votación hasta por dos veces más, en un plazo no mayor de ocho días. De subsistir el empate se recurrirá a la dirimencia del IESS.	No se prevén.	Se deja a las normas reglamentarias.
Facilidades	La empresa facilitará la labor de los Comités Mixtos que actúen en cumplimiento de sus funciones específicas, no pudiendo ejercer sobre ellos presiones, intimidaciones y represalias, ni despidos de sus miembros.	El empleador deberá otorgar cuando menos 4 horas semanales dentro de la jornada de trabajo de cada uno de los miembros para el funcionamiento del Comité.	No se prevén.	No se prevén.	Los delegados no podrán ser despedidos, trasladados o desmejorados en sus condiciones de trabajo, a partir del momento de su elección y hasta tres meses después de vencido el término de su períodos, ni justa causa previamente calificada por el Inspector del Trabajo. El tiempo utilizado por el delegado o delegada de prevención para el desempeño de las funciones previstas en esta Ley, así como para la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo, será considerado como parte de la jornada de trabajo, otorgándosele licencia remunerada. El empleador o la empleadora deberá facilitar y adoptar todas las medidas tendientes a que el delegado o delegada de prevención pueda realizar sus actividades cuando actúe en cumplimiento de sus funciones. El empleador o empleadora deberá

	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>
					proporcionar a los delegados o delegadas de prevención y a las organizaciones sindicales los medios y la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones.

---

Es un hecho relevante que en todos los países la conformación del comité sea paritaria y, por lo tanto, agrupe a igual número de representantes de trabajadores y de empleadores. Las legislaciones de Bolivia y Perú no establecen reglas precisas para determinar el número de representantes, lo cual indica que las partes pueden definir dicho número sobre la base de las necesidades y características de la empresa. La normativa en Bolivia aporta algunos criterios a considerar como la magnitud de la empresa, los riesgos potenciales o el número de trabajadores. En todo caso, recordemos que el número de miembros del Comité no puede ser muy elevado, pues ello imposibilitaría el trabajo, ni muy reducido, porque ello afectaría la representatividad de los delegados<sup>3</sup>.

Por lo común, las normas nacionales establecen que la presidencia o dirección del Comité debe recaer en un representante del empleador, pero ello no merma la participación de los trabajadores si las reuniones no se sujetan únicamente a su convocatoria o si no se le atribuye a su voto carácter dirimente. En el primer caso, si la legislación no lo prevé, sería importante asegurar, a través de otros medios, que los delegados de los trabajadores mantengan la prerrogativa de efectuar convocatorias. En el segundo caso, todos los miembros del Comité deben tener votos del mismo valor, pues, de lo contrario, puede quedar burlado el carácter paritario del Comité.

En cuanto a las funciones de los Comités, en todas las normas nacionales de los países andinos se prevén mecanismos de información, indispensables para una participación eficaz de los trabajadores. En algunos casos, se hace mención expresa a cierta información que debe ser puesta en conocimiento de los representantes de los trabajadores. Ello sucede con las legislaciones de Colombia y Ecuador, los cuales señalan que los miembros del Comité deberán conocer los resultados de las investigaciones que realicen organismos especializados sobre los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que se produzcan en la empresa. Pero, la mayor parte de las veces la legislación recurre a una fórmula genérica para garantizar el derecho de información y no especifica qué documentación debe ser facilitada a los trabajadores ni los plazos para su entrega. Por ello resulta indispensable que estos aspectos sean establecidos claramente por los delegados a través de otros mecanismos. Si cierta información relevante para la prevención de los riesgos laborales tuviese carácter reservado, su conocimiento por parte de los trabajadores podrá someterse a un deber de sigilo, lo que impedirá su divulgación. Lo relevante es que el probable carácter reservado de cierta información no se convierta en un pretexto para no otorgarla, pues ello mermaría la participación de los trabajadores.

También existen diferencias en lo relativo a los instrumentos de gestión de las políticas empresariales en materia de seguridad y salud en el trabajo. La normativa, en Colombia, establece que los Comités opinarán y propondrán reformas sobre el Reglamento de Seguridad e Higiene de la empresa. La normativa, en Perú, señala que los Comités no sólo harán cumplir el Reglamento, sino que, además, aprobarán el Programa Anual de Seguridad y Salud de la empresa. Si la normativa no lo prevé, será muy importante que los representantes de los trabajadores logren que los instrumentos de gestión de la seguridad y salud sean siempre materia de consulta o decisión conjunta en el Comité.

Todas las legislaciones además reconocen a los Comités competencia para efectuar inspecciones en el centro de trabajo. Las legislaciones de Colombia y Perú establecen que estas inspecciones deberán ser periódicas. La legislación peruana agrega que los miembros del Comité deben contar con la autoridad requerida para llevar a cabo adecuadamente sus funciones. En todo caso, para ser efectiva, la facultad de inspeccionar debe incluir la posibilidad de recorrer las instalaciones de la empresa sin requerir de autorizaciones o permisos del empleador. De igual modo, si la empresa tuviese varios centros de trabajo, el representante de los trabajadores debería estar facultado para visitarlos.

---

<sup>3</sup> Instituto Laboral Andino. Curso a distancia de Salud Laboral y Medio Ambiente. Módulo 8: *Comités Paritarios de Seguridad en el Trabajo*. Lima, ILA, 2006, p. 9.



---

La mayor parte de las normas nacionales andinas establecen reglas para la elección de los representantes de los Comités. Se fija la elección por votación directa y se establecen los períodos de duración de los mandatos. Sólo la legislación de Venezuela contempla la posibilidad de revocar el mandato por inasistencias injustificadas a las reuniones u omisión en la presentación de los informes respectivos ante el Comité de Seguridad y Salud Laboral, así como por incumplir con las convocatorias y requerimientos expresos del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. En lo relativo a las reuniones, la normativa de Ecuador fija reglas para las votaciones y la adopción de acuerdos. La normativa, en Venezuela, establece que las reuniones deberán realizarse al menos mensualmente; y una central sindical ha indicado que esta previsión ha garantizado una “presencia” más frecuente de los trabajadores en materia de seguridad y salud de los trabajadores.

Las diferencias más notorias se dan en el ámbito del régimen de protección y facilidades para la participación de los representantes de los trabajadores en el Comité paritario. La normativa, en Bolivia, impone a la empresa facilitar la labor de los Comités Mixtos que actúen en cumplimiento de sus funciones específicas, no pudiendo ejercer sobre ellos presiones, intimidaciones y represalias, ni despidos de sus miembros. En sentido similar, la normativa en Venezuela señala que los delegados no podrán ser despedidos, trasladados o desmejorados en sus condiciones de trabajo, a partir del momento de su elección y hasta tres meses después de vencido el término de su período ni justa causa previamente calificada por el Inspector del Trabajo.

En cuanto a facilidades relativas al tiempo de trabajo, en Colombia la normativa establece que el empleador deberá otorgar cuando menos cuatro horas semanales dentro de la jornada de trabajo de cada uno de los miembros para el funcionamiento del Comité. En Venezuela la normativa señala que el tiempo utilizado por el delegado o la delegada de prevención para el desempeño de las funciones así como para la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo será considerado como parte de la jornada de trabajo, otorgándosele licencia remunerada. Como indicamos antes, para ser efectiva y eficaz la participación debe respaldarse en una normativa de apoyo, que permita a los trabajadores dedicar tiempo a la preparación de las reuniones, al estudio de la información y a la elaboración de sus propuestas.

Ya hemos señalado cómo es muy importante que, por vía legislativa o por medio de la negociación colectiva, se establezcan medidas destinadas a facilitar la participación de los trabajadores en los Comités, pues, sin ellas la participación puede verse mermada y convertirse en un tema meramente formal. Obsérvese que en la mayor parte de las legislaciones de los países andinos la elección de los representantes en el Comité la realizan los trabajadores en votación directa y no la organización sindical. Ello podría llevar a pensar que, en dichos casos, la protección a los dirigentes sindicales y el conjunto de facilidades que la legislación contempla para ellos no resultarían de aplicación a los representantes de los trabajadores en el Comité paritario de seguridad y salud en el trabajo. Por ello, es muy importante que, en la ley o en la negociación colectiva, se especifique un conjunto de medidas de protección que impidan y sancionen cualquier conducta o decisión empresarial destinada a impedir a los representantes de los trabajadores el ejercicio sus funciones o menoscabarlo, o a ejercer represalias contra ellos. En el cuadro que sigue ofrecemos algunas acciones de los empleadores que pueden afectar la labor de representación de los trabajadores y respecto de las cuales es necesario garantizar un sistema de protección.

<b>ACTOS QUE DIFICULTAN O IMPIDEN LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL COMITÉ PARITARIO</b>	El despido de un trabajador con motivo de: <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Su candidatura al Comité paritario.</li> <li>❖ Su elección como representantes ante el Comité paritario.</li> <li>❖ El desarrollo de sus funciones como representante de los trabajadores ante el Comité paritario.</li> </ul>
	El sujetar la renovación del contrato temporal de un trabajador a que desista de ser candidato o de formar parte del Comité paritario.
	Los traslados definitivos o eventuales que impidan o dificulten a un trabajador participar en el Comité paritario o asistir a sus reuniones.
	La distribución desigual de labores que dificulte o impida a los representantes de los trabajadores la participación en el Comité paritario.
	La distribución desigual de turnos que dificulte o impida a los representantes de los trabajadores la participación en el Comité paritario.
	Los actos de acoso o intimidación a trabajadores con motivo de su candidatura o participación en el Comité paritario.

Para que las medidas de protección sean realmente efectivas, será igualmente necesario que existan procedimientos administrativos o judiciales que garanticen la aplicación de la protección o la imposición de sanciones. Si las instancias y procedimientos de denuncia son lentos, costosos o complicados, la protección que la normativa pueda establecer en las normas nunca será efectiva.

En el Perú, la inspección del trabajo puede sancionar los incumplimientos de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo, y se califican dos infracciones graves relacionadas a los Comités paritarios: el no constituir o no designar a uno o varios trabajadores para participar como supervisor o miembro del Comité de Seguridad y Salud, y el no proporcionarles formación y capacitación adecuada; y, la vulneración de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores reconocidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

La legislación en Venezuela tipifica como infracción administrativa grave el no constituir, registrar o mantener en funcionamiento el Comité de Seguridad y Salud Laboral; despedir, desmejorar o trasladar a los trabajadores y trabajadoras con ocasión del ejercicio de los derechos consagrados en la normas sobre seguridad y salud en el trabajo; y el violar la inamovilidad laboral de los delegados o delegadas de prevención. No olvidemos que la protección de la actividad de los representantes ante los comités paritarios garantiza un actuar eficaz e independiente.

### **3.3 Las limitaciones provenientes de los empleadores y las respuestas sindicales para revertirlas**

El cumplimiento de las normas nacionales por parte de los empleadores y su participación en los Comités es un aspecto decisivo para el éxito de las medidas destinadas a eliminar los riesgos en el trabajo. No obstante ello, algunos empleadores no evidencian una actitud respetuosa de la normativa

---

e incurren en actitudes de rechazo u obstaculización de la participación de los trabajadores.

Son muchas las formas de manifestar una actitud contraria a la participación de los trabajadores. De hecho, la más grave es incumplir abiertamente la normativa no implementando el Comité de seguridad y salud en la empresa o evadiendo el cumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas en la legislación. Este tipo de conductas es pasible de denuncia ante instancias judiciales u órganos administrativos encargados de fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales. En los cuestionarios recibidos, una organización sindical señala que el empleador suele rechazar los mandatos de la Autoridad Pública cuando ésta le ordena realizar cambios en los puestos de trabajo.

Pero también hay formas más sutiles de afectar la participación de los trabajadores. La información recogida de los cuestionarios da cuenta de algunas de estas conductas:

- ✓ Negarse a otorgar información solicitada por los trabajadores o entrega deficiente e inoportuna de la misma. Ésta es una dificultad reportada en todos los cuestionarios.
- ✓ Realizar interpretaciones inapropiadas de la legislación, que tienden a restringir el alcance de la participación.
- ✓ Evadir la aplicación de medidas destinadas a eliminar los riesgos, porque tales medidas generan un alto costo a la empresa.
- ✓ Negar la existencia de enfermedades o accidentes para evitar la atribución de responsabilidades.

Con relación al suministro de información, dos organizaciones sindicales indican que, frente a la negativa del empleador de otorgarla, han tenido que recabarla en otras instancias. Aunque, por un lado, esto permite salvar el déficit de información en la situación concreta, por el otro evidencia claramente la clara intención del empleador de dificultar la participación, lo que constituye un incumplimiento de las obligaciones que la normativa establece. En todo caso, ya que contar con información es indispensable para una participación provechosa, las estrategias sindicales deben privilegiar este tema orientando sus acciones a revertir tal factor de limitación.

En lo que respecta a las interpretaciones de la normativa tendientes a restringir los alcances de la participación de los trabajadores, debe resultar claro que la conformación de órganos paritarios demanda de una auténtica voluntad y compromiso de participar y de admitir la participación de la contraparte. Esta voluntad y compromiso no sólo descarta las interpretaciones restrictivas, sino que además, conduce a los participantes a mejorar los márgenes legales de participación. Recordemos que las normas que instituyen y regulan los Comités paritarios pueden ser mejoradas por acuerdo de las partes, en el marco de los trabajos del Comité paritario o a través de la negociación colectiva.

Además, la negociación colectiva puede ser un instrumento muy eficaz para solucionar desacuerdos o controversias relativas a la interpretación de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo. Así, en algunos casos se incluyen en los convenios colectivos cláusulas que prevén la conformación de Comisiones bipartitas para la resolución de conflictos sobre la interpretación o aplicación de la normativa nacional, de modo que se evita la aplicación de interpretaciones unilaterales del empleador.

El tema del supuesto costo de la implementación de un sistema apropiado de prevención de riesgos laborales debe ser afrontado con energía ya que, por un lado, no es aceptable oponer argumentos vinculados a la economía empresarial cuando está de por medio la salud o la vida de los trabajadores; y, por otro lado, lejos de basarse en alguna evidencia empírica, este argumento resulta enteramente falaz ya que, como lo hemos indicado en la primera parte, la aplicación de una cultura de prevención de riesgos constituye un muy importante factor de impulso para la competitividad y los buenos

---

resultados económicos empresariales. Algunos estudios revelan que la inclusión de la prevención en la gestión empresarial permite mejorar entre 8 y 33 veces la inversión inicial<sup>4</sup>. No obstante ello, debemos reconocer que la flexibilidad de la normativa y la precariedad que ésta ha originado han difundido una visión de las relaciones laborales que enfatiza la rebaja de costos como factor de impulso de la competitividad empresarial. Aunque esta visión carece de comprobación empírica, resulta muy extendida entre los empleadores en los países andinos y, en muchos casos, motiva los incumplimientos de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo.

Pero sin duda, tal como lo hemos mencionado antes, todos los obstáculos mencionados pueden ser revertidos por vía de la denuncia de incumplimiento de las normas legales, o también mediante propuestas de acuerdos dentro del Comité paritario o, cuando esto no sea posible, en la negociación colectiva. En sus cuestionarios, la mayor parte de las organizaciones sindicales señalan que en la negociación colectiva se incluyen materias vinculadas a la seguridad y salud en el trabajo. No obstante, en algunos casos se indica que la negociación de estas materias resulta extremadamente difícil. En cualquier caso, es muy importante recordar que la negociación colectiva es el mecanismo idóneo para mejorar los márgenes de protección establecidos por la legislación y puede ser una vía para fortalecer la participación institucionalizada de los trabajadores en los Comités paritarios. Algunas organizaciones sindicales reportan avances en la negociación de temas relativos a la seguridad y salud en el trabajo, sobre todo en lo referente a implementos de protección, pero advierten dificultades para negociar temas vinculados a la prevención o formación de los trabajadores. Aprovechar al máximo la potencialidad de la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo es un reto para las organizaciones sindicales.

Aquí presentamos, a modo de ejemplo, algunas medidas que pueden ser objeto de acuerdo en cualquiera de los escenarios mencionados:

---

<sup>4</sup> <http://www.fundacersso.org/>

<b>EJEMPLOS DE MEDIDAS DESTINADAS A VIABILIZAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LOS COMITÉS PARITARIOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer reglas para el suministro de información a los representantes de los trabajadores. Estas reglas pueden contemplar: <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Información mínima a suministrar</li> <li>❖ Plazo de entrega</li> <li>❖ Deber de sigilo de los representantes de los trabajadores respecto de la información conocida.</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer mecanismos que aseguren la convocatoria del Comité paritario a iniciativa de los trabajadores.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer mecanismos conjuntos de capacitación de los representantes en el Comité paritario, de forma que se mejore su participación.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer un régimen de licencias dentro de la jornada de trabajo para los trabajadores que actúan como representantes de los trabajadores.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer un régimen de protección de los delegados trabajadores ante el Comité paritario.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer mecanismos rápidos de solución de controversias al interior del Comité paritario.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Garantizar la circulación de los representantes de los trabajadores por los centros de trabajo en las labores de inspección.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Establecer mecanismos para la difusión de las acciones del Comité y sus resultados entre todos los trabajadores.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Implementar un sistema de recopilación de información (sobre todo estadística) a cargo del Comité paritario.</li> </ul>

Finalmente, revertir los obstáculos que imponga el empleador y profundizar la participación de los trabajadores en los Comités paritarios demanda a las organizaciones sindicales un compromiso sincero con la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. En todas las encuestas, los representantes sindicales coinciden en que la participación a través de Comités paritarios es necesaria y valiosa, pues ha generado cambios positivos en el lugar de trabajo y la disminución de los accidentes. En todas las encuestas se aprecia también la intención de hacer más intensa la participación.

Un tema decisivo, con relación a este punto, es el respaldo que la organización sindical debe brindar a los representantes de los trabajadores en el Comité paritario. Este respaldo es indispensable para asegurar que la representación en el Comité mantenga conexión constante con la organización representativa de los trabajadores; y, además, es un factor que legitima la propia actuación de los representantes, quienes, de no contar con el apoyo manifiesto de la organización, aparecerían como representantes de intereses propios. Normalmente, este respaldo forma parte de la formulación y ejecución, con relación a la materia de una estrategia sindical amplia, que suele considerar aspectos como los que mencionamos a continuación:

- 
- ✓ Hacer explícita, a través de instancias sindicales o campañas la importancia de la seguridad y salud en el trabajo. En ocasiones, los riesgos laborales no son advertidos por los trabajadores y se da poca importancia al cumplimiento de las medidas destinadas a eliminarlos. Alertar y sensibilizar a los trabajadores en el tema resulta imprescindible para valorar adecuadamente la participación en los Comités paritarios. En los cuestionarios, todas las centrales sindicales manifiestan que cuentan con una instancia dedicada a la seguridad y salud en el trabajo. Es muy importante, por lo tanto, que esta instancia funcione adecuadamente.
  - ✓ Promover la elección de representantes legítimos de los trabajadores en los Comités paritarios. Esta medida pretende evitar la injerencia del empleador en la elección de los delegados, pero también involucra el manejo de criterios apropiados de elección. Una organización sindical señala, en su cuestionario que los representantes son elegidos sobre la base de su vocación, liderazgo y conocimiento de la materia. Otra organización sindical señala que elige a los representantes en función del conocimiento de la realidad del trabajador y su especialización en la materia. En términos generales, el conocimiento y el compromiso son los criterios más recurridos.
  - ✓ Diseñar e impartir, con medios propios, formación para los trabajadores acerca de la seguridad y salud en el trabajo. Una organización sindical señala que su estrategia incluye la difusión de la legislación entre los trabajadores. Otra organización sindical advierte que la discontinuidad en la formación de los trabajadores ha generado descuidos en la participación de sus miembros en los Comités paritarios. Es indudable que los trabajadores y las organizaciones sindicales valoran la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo. La organización sindical puede impartirla o puede gestionarla a través de los contactos con otros organismos.
  - ✓ Generar instancias de apoyo técnico o asesoramiento para los representantes en los Comités paritarios. La asistencia técnica es vital para garantizar una participación óptima, pues en algunos aspectos la detección de los riesgos o la evaluación de las medidas destinadas a revertirlos requiere de conocimientos y técnicas especiales. Otra vez, las federaciones o confederaciones están llamadas a desplegar un importante rol de apoyo técnico a las organizaciones sindicales de base, que no suelen contar con asesoramiento especializado o que, en ocasiones, no tienen recursos para contar con tal asesoramiento.
  - ✓ Elaborar instrumentos y herramientas para la intervención sindical en los Comités paritarios. Los lineamientos que desde la organización sindical se impartan son muy importantes, ya que permiten a la organización sindical concordar la actividad del comité paritario con la negociación colectiva. Aun cuando la elección de los representantes ante el Comité paritario no la lleve a cabo la organización sindical, es posible y necesario armonizar y complementar la labor de representación en el Comité paritario con la labor de defensa y promoción de los intereses de los trabajadores que lleva a cabo el sindicato.
  - ✓ Generar con medios propios una investigación acerca de temas relacionados con la seguridad y salud en el trabajo, lo que permitirá formular propuestas de mejora de los sistemas de prevención de los riesgos laborales. La investigación debe brindar insumos para incidir, de manera cada vez más intensa, en el diseño y aplicación de las políticas públicas de seguridad y salud en el trabajo y en la gestión empresarial de los sistemas de prevención de los riesgos laborales.

---

## CONCLUSIONES

La participación es un derecho que permite a los trabajadores influir en el proceso de elaboración y aplicación de las normas y políticas estatales o empresariales que van a incidir sobre sus condiciones de empleo y sus condiciones de vida. Aunque los mecanismos de participación son variados en intensidad y pueden abarcar diversos temas, los trabajadores y sus organizaciones aspiran por lo común a los mecanismos de participación más intensos e institucionalizados, y buscan también extender dicha participación a la mayor parte de las decisiones empresariales. La seguridad y salud en el trabajo es un ámbito en el que la participación de los trabajadores es necesaria e imprescindible.

Tanto las normas nacionales como las internacionales consagran el derecho de los trabajadores a la participación en la formulación de las normas y políticas estatales relativas a la seguridad y salud en el trabajo. De igual modo, las normas nacionales e internacionales establecen mecanismos de participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en la empresa. En todos los países andinos, esta participación se hace efectiva a través de los “Comités paritarios de salud y seguridad en el trabajo”.

La participación en el ámbito de las decisiones estatales es muy importante pues a través de ella, además de lograr mejores estándares de protección de la salud y seguridad, se puede lograr también profundizar y garantizar los mecanismos de participación de los trabajadores. Las instancias tripartitas de diálogo social pueden ser una herramienta importante para conseguir tales fines. Pero, la participación de los trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo a través de Comités paritarios es imprescindible, pues es el trabajador quien conoce mejor los riesgos que entraña la actividad que desarrolla y es el trabajador quien a través de su implicación puede contribuir de mejor modo a la aplicación y evaluación de las normas destinadas a prevenir o eliminar los riesgos en el trabajo. La participación efectiva de los trabajadores en los Comités paritarios contribuye, como ningún otro mecanismo lo puede hacer, a defender la vida y salud de los trabajadores y también a hacer más competitivas las empresas.

En la actualidad, la normativa de los países andinos impone la conformación obligatoria de los Comités paritarios de seguridad y salud en el trabajo. Las funciones atribuidas a dichos Comités y sus reglas de funcionamiento son diversas. Es muy importante asegurar que dichas reglas no obstaculicen ni desalienten la participación efectiva de los trabajadores. Así, por ejemplo, no deben impedir a los trabajadores efectuar convocatorias a sesiones del Comité ni deben dar diverso valor a los votos de los miembros pues, de lo contrario, puede quedar burlado su carácter paritario. De igual modo las normas nacionales deberán impedir y sancionar cualquier tipo de injerencia del empleador en la designación de los representantes de los trabajadores ante el Comité. Será muy importante también revisar si las normas nacionales garantizan información adecuada y oportuna a los representantes de los trabajadores, y si establecen un conjunto de facilidades (formación, licencias y locales) para el desempeño de sus funciones, y un sistema de protección que no permita se ejerzan represalias contra los representantes de los trabajadores. Es muy importante recordar que, si la legislación no establece estas medidas o lo hace en forma deficiente, los trabajadores pueden negociarlas y fijarlas en acuerdos de observancia obligatoria para las partes, por medio de la negociación colectiva o de la actividad desplegada al interior del propio Comité.

Por otro lado, para los propios trabajadores y sus organizaciones puede ser prioritario profundizar su participación en los Comités paritarios de seguridad y salud en el trabajo. Pero, para ello, debe garantizarse antes que los empleadores cumplan efectivamente con las normas relativas a esta materia. Una gran parte de las organizaciones sindicales señalan que los principales obstáculos a la conformación y funcionamiento de los Comités de empresa provienen de los empleadores, quienes muestran poca disposición a admitir la participación de los trabajadores en materia de seguridad y

---

salud en el trabajo. Será muy importante, entonces, adoptar una actitud vigilante y de denuncia ante cualquier incumplimiento.

Un aspecto final de suma relevancia es la actitud que las organizaciones sindicales puedan adoptar para respaldar a los representantes de los trabajadores en los Comités paritarios de seguridad y salud en el trabajo, y para sensibilizar a todos los trabajadores acerca de la importancia de la prevención y eliminación de los riesgos laborales. El respaldo de la organización sindical legitima plenamente ante el empleador y los propios trabajadores la participación de los representantes de los trabajadores en el Comité. Pero, a su vez, el respaldo de la organización sindical no brindará resultados óptimos si los trabajadores no están sensibilizados acerca de lo necesaria que resulta su participación en este tema.



## ANEXO

### Anexo 1: Encuesta Comités Paritarios de Salud y Seguridad en el Trabajo

#### 1. Datos Generales

<b>1.1</b>	Tipo de organización sindical	Confederación ( ) Federación ( ) Sindicatos de rama o sector ( ) Sindicato de empresa ( ) Otro:
<b>1.2</b>	País	
<b>1.3</b>	Sector de actividad en el que se desenvuelve la organización sindical o en el que tiene organizaciones afiliadas	Agricultura ( ) Industria manufacturera ( ) Minería ( ) Construcción ( ) Comercio y servicios ( ) Provisión de agua, luz y otros servicios básicos ( ) Administración pública ( ) Otro:
<b>1.4</b>	Antigüedad de la organización sindical	_____ años

## 2. Implementación.-

<b>2.1</b>	¿Existen comités paritarios de salud y seguridad en la empresa o sector o sectores de actividad?	No ( ) Pase a 2.6 y finalice la encuesta Si ( ) Pase directamente a 2.5
<b>2.2</b>	En su opinión, ¿cuáles son los factores que impiden la conformación de comités paritarios de salud y seguridad?	
<b>2.3</b>	¿Tiene la organización sindical una campaña o estrategia destinada a promover la conformación de comités paritarios de salud y seguridad?	No ( ) Pase a 2.6 y finalice la encuesta Si ( ) Pase a 2.4
<b>2.4</b>	¿En qué consiste esta campaña o estrategia, qué objetivos tiene y a qué sectores comprende?	

---

<b>2.5</b>	<p>En su opinión, ¿qué factores facilitaron o dificultaron la conformación del comité paritario de salud y seguridad?</p>
<b>2.6</b>	<p>¿Cree usted que es necesario tener un comité paritario de salud y seguridad u otro mecanismo, o una estrategia que permita a los trabajadores participar en las decisiones relativas a la salud y seguridad en el trabajo?</p>

### 3. Composición y Funciones.-

<b>3.1</b>	¿Cómo se elige en la práctica a los representantes de los trabajadores que forman parte de comité paritario de salud y seguridad? (elige el empleador, la organización sindical, todos los trabajadores incluidos los no afiliados mediante vocación, etc.)
<b>3.2</b>	¿Qué criterios se utilizan para elegir a los representantes de los trabajadores al comité de salud y seguridad en el trabajo? (antigüedad, especialización, etc.)
<b>3.3</b>	¿Los empleadores facilitan, dificultan o cuestionan la designación de los representantes de los trabajadores en el comité paritario de salud y seguridad y el ejercicio de sus funciones? Señale ejemplos

3.4	<p>¿Cuáles son las funciones que más han sido ejercidas en la práctica por el comité paritario de salud y seguridad en el trabajo? (supervisión, capacitación, resolver reclamos, planificación de medidas de prevención, etc.)</p>
3.5	<p>¿Existen casos en los que el empleador haya rechazado alguna medida propuesta por los representantes de los trabajadores vinculada a la seguridad o salud en el trabajo? ¿De qué medida se trataba?</p>
3.6	<p>¿El empleador proporciona a los representantes de los trabajadores información apropiada y oportuna sobre los lugares de trabajo?</p>

---

<b>3.7</b>	¿Se incluye en la negociación colectiva contenidos relativos a la salud y seguridad en el trabajo?

#### 4. Impacto

4.1	¿La existencia de comité paritario de salud y seguridad en el trabajo ha contribuido a generar un ambiente sano y seguro para el desarrollo de las labores? Señale de qué modo ha contribuido.
4.2	¿La presencia y propuestas de los representantes de los trabajadores en los comités han sido frecuentes y relevantes para la mejora de los condiciones de salud y seguridad en el trabajo? Señale ejemplos.
4.3	¿Cree que la existencia de un comité paritario ha contribuido a informar o generar conciencia entre los trabajadores sobre la importancia de contar con un lugar de trabajo seguro?

4.4	<p>¿La existencia de un comité paritario ha contribuido a disminuir el número de accidentes de trabajo? Si cuenta con información estadística reséñela.</p>
4.5	<p>¿Cree que la existencia de un comité paritario ha contribuido a introducir en la negociación colectiva contenidos vinculados a la mejora de los lugares de trabajo?</p>
4.6	<p>¿Cuenta la organización sindical con una instancia destinada a incentivar la participación de los trabajadores en la mejora de los lugares de trabajo?</p>

Muchas gracias por su colaboración.





- ✓ Documento de Trabajo N° 1: "Diagnóstico de la experiencia de formación y capacitación sindical en salud laboral y medio ambiente de las centrales del CCLA"
- ✓ Documento de Trabajo N° 2: "Mecanismos para la protección de la salud de la Trabajadora Gestante"
- ✓ Documento de Trabajo N° 3: "Por la prohibición del Asbesto o Amianto en la Subregión Andina"
- ✓ Documento de Trabajo N° 4: "Centrales Sindicales Andinas frente a la regulación internacional en salud laboral"
- ✓ Documento de Trabajo N° 5: "Por la prohibición de la Docena Sucia. No a los plaguicidas más nocivos"
- ✓ Documento de Trabajo N° 6: "Por la eliminación de la Silicosis en la Subregión Andina"
- ✓ Documento de Trabajo N° 7: "Por una política preventiva del VIH SIDA en los centros de trabajo a nivel andino"
- ✓ Documento de Trabajo N° 8: "Los Comités de salud y seguridad en el trabajo y la participación de las trabajadoras y trabajadores"

