

REGIMEN LEGAL DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y
CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO
EN VENEZUELA

ANTONIO RAMIREZ JIMENEZ
PROFESOR DE DERECHO DEL
TRABAJO EN LA FACULTAD
DE CIENCIAS JURIDICAS Y
POLITICAS DE LA UNIVERSIDAD
CENTRAL DE VENEZUELA

Trabajo presentado a la ilustre Universidad Central de Venezuela
para optar a la categoría de Profesor Agregado
Caracas 1996

REGIMEN LEGAL DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y
CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO EN VENEZUELA

ANTONIO RAMIREZ JIMENEZ
PROFESOR DE DERECHO DEL
TRABAJO EN LA FACULTAD-
DE CIENCIAS JURIDICAS Y
POLITICAS DE LA UNIVER-
SIDAD CENTRAL DE VENE-
ZUELA.

TRABAJO PRESENTADO A LA ILUSTRE UNIVERSIDAD CENTRAL DE VE-
NEZUELA PARA OPTAR A LA CATEGORIA DE PROFESOR AGREGADO.

INDICE

- Plan de Desarrollo del Trabajo
- I.- Consideraciones Generales
 - II.- La Acción de la Organización Internacional del Trabajo en materia de Seguridad Industrial y Condiciones de Trabajo.
 - III.- Particularidades de la Seguridad Industrial y de la Prevención de Riesgos en el Trabajo.
 - IV.- La Educación del Trabajador en materia de Prevención de Riesgos y Seguridad Industrial. Responsabilidad del patrono. Los Comités de Seguridad Industrial.
 - V.- Organismos que ejercen funciones en materia de Prevención de Accidentes en Venezuela. Competencia del Ministerio del Trabajo. Necesidad de una Coordinación Administrativa en materia de Seguridad Industrial.
 - VI.- Régimen legal de Higiene y Seguridad Industrial en Venezuela.
 - VII.- La Seguridad e Higiene Industrial en la Contratación Colectiva actual en Venezuela.
 - VIII.- Perspectivas de la Seguridad Industrial.
 - IX.- Algunos Comentarios sobre la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo.
 - X.- Normas sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en la Ley Orgánica del Trabajo de Venezuela.
 - XI.- Bibliografía.

PLAN DE DESARROLLO DEL PRESENTE TRABAJO

La materia relativa a las Condiciones Ambientales-
de Trabajo y de Higiene y Seguridad Industrial tiene y
ha tenido siempre una importancia fundamental en las ins-
tituciones del Derecho del Trabajo, por cuanto con-
ciernen de una manera directa a la preservación de la
salud del trabajador, a su integridad psíquico-física y
al rendimiento de la labor prestada. En este sentido tiene
prevalencia sobre cualesquiera otras condiciones y benefi-
cios logrados en el desarrollo y evolución de las reivindi-
caciones obtenidas por los trabajadores desde el inicio de
legislación laboral, enriquecida hoy con los planes de la
contratación colectiva y el progreso de los sistemas lega-
les. En Venezuela, si bien tiene una Ley de amplísimo sen-
tido proteccionista, el avance de la prevención de riesgos-
profesionales y de seguridad industrial no ha marchado pa-
ralelamente a la de otras instituciones legales del trabajo
como el salario, los aumentos y complementos salariales, la
jornada, el régimen de descanso, las conquistas sindicales,
etc.; y en ello tiene tanta responsabilidad los patronos y
los trabajadores al no darle a tan significativa materia el
rango que tiene, ya que un trabajador prestando servicio en
condiciones ambientales inadecuadas o peligrosas y expuesto
a sufrir daños en su salud e integridad física se converti-
rá además en un factor negativo a la productividad y rendi-
miento de la empresa o establecimiento. La normativa en
prevención y condiciones de trabajo y seguridad industrial
es incluso muchas veces desconocida o inobservada por los suje-
tos de la relación laboral, y el Estado se encuentra en un marco de

...

total dispersión determinado por la existencia de un conjunto de entes que ejercen competencia en condiciones ambientales de trabajo -órganos de carácter público y privado- que dificulta por no decir impide, una eficaz política en tan relevante institución. Nuestra labor en el presente trabajo está destinada a destacar el marco legal-institucional de la normativa vigente en condiciones y medio ambiente de trabajo, seguridad ocupacional y prevención de riesgos, mediante el estudio de los textos legales y reglamentarios, a la vez que destacar de la manera más sincera lo que estimamos de mayor entidad en esta materia, en aras de uno de los fines fundamentales del Estado en su cometido de bienestar general de la colectividad y del orden público, y contribuir así en un modesto aporte a la escasa documentación y bibliografía existente.

Contribuir al engrandecimiento de la sociedad. Como bien lo expresa la magistral Encíclica del Papa Juan Pablo II sobre el Trabajo Humano con motivo de los 80 años de la "Rerum Novarum", "El trabajo es un bien del hombre porque mediante el trabajo el hombre no solo transforma la naturaleza adaptándola a las propias necesidades, sino que se realiza a sí mismo como hombre, es más, en un cierto sentido se hace más hombre..." (1)

Desde el ámbito del trabajador en la prestación de servicios, se debe atender fundamentalmente el medio en que dicho trabajador actúa y se desenvuelve y las condiciones ambientales dentro de las cuales debe realizar su labor, destacándose aquí ya no solo los elementos sin duda muy importantes de carácter retributivo y económico que se derivan del trabajo, sino algo de mucha mayor significación

(1) Encíclica "Laborem Exercens". Caracas, Ediciones Trilce, de, 1981, Pág. 36.

I) CONSIDERACIONES GENERALES

El trabajo es uno de los factores de la -- - producción. Junto al trabajo figuran también como factores de la producción la tierra y el capital. Pero mientras - que la tierra no puede aumentar su producción ilimitadamente - ni se puede disponer del capital ilimitadamente, el trabajo humano sí puede aumentar permanentemente en su productividad. Por ello, el trabajo como factor de la producción tiene un - carácter dinámico y no estático, aportando continuamente nue- vos impulsos de mejoramiento y de transformación. Tiene- pués, el trabajo una significación dotada de un sentido pa- ra el hombre, y al mismo tiempo es la demostración más palpa- ble de la dignidad humana de producir con su esfuerzo y - contribuir al engrandecimiento de la sociedad. Como bien- lo expresa la magistral Encíclica del Papa Juan Pablo II so- bre el Trabajo Humano con motivo de los 80 años de la "Rerum - Novarum", "El trabajo es un bien del hombre porque mediante - el trabajo el hombre no solo transforma la naturaleza adaptán- dola a las propias necesidades, sino que se realiza a sí mis- mo como hombre, es más, en un cierto sentido se hace más hom- bre..." (1)

Desde el ámbito del trabajador en la pres- tación de servicios se debe atender fundamentalmente el me- dio en que dicho trabajador actúa y se desenvuelve y las con- diciones ambientales dentro de las cuales debe realizar su labor, destacándose aquí ya no solo los elementos sin duda muy importantes de carácter retributivo y económico que se derivan del trabajo, sino algo de mucha mayor significación-

(1) Encíclica "Laborem Execerns". Caracas, Ediciones Tripo- de, 1981, Pág. 35.

La importancia como es la preservación de la salud y de la integridad física del trabajador. Incluso desde el ángulo específico de la productividad dentro de la empresa representa un factor decisivo en el mismo las condiciones físico-psíquicas en que aquel puede prestar esa labor. En su expresión más amplia la productividad es la relación que existe entre el volumen de la producción obtenida y los elementos utilizados para obtenerla, y dentro de estos elementos el humano o la mano de obra es sin duda el primario, y a su vez, para el mejor rendimiento de la mano de obra, la protección de la salud es un factor preponderante y, concretamente, adaptar la salud al medio de trabajo del hombre. Es aquí donde surge como una institución fundamental del Derecho del Trabajo la de la Seguridad Industrial o de la prevención de los riesgos laborales.

Dentro del siglo tensional de progreso que caracteriza la época actual, con el avance tecnológico, el desarrollo de la gran industria, de la electrónica, de la computación, que tantas mutaciones han provocado en todos los órdenes, la exposición del trabajador a accidentes y riesgos en el trabajo, aumenta también progresivamente, y aunque parezca una paradoja, puede afirmarse que los riesgos profesionales disminuyen con el progreso y la modernización de la industria, pero a su vez la introducción de nuevos métodos y tecnología incide en que los mismos aumenten. De allí la importancia de la prevención de los riesgos laborales. En otros términos, las diferentes fases del desarrollo económico llevan dentro de sí los riesgos de carácter laboral que son propios dentro de cada una, pasando de las épocas en que sobresalieron las tradicionales epidemias, has-

...

ta todas las condiciones físico-mentales que el ambiente de trabajo le impone la moderna tecnología. Efectivamente, un trabajador deteriorado en su salud, prestando servicios en condiciones de insalubridad y peligro, o con los efectos del cansancio y la fatiga por malas condiciones ambientales, dejará de ser instrumento de producción activo, para convertirse en factor negativo para la institución y para el medio en que actúa. De allí la gran preocupación legislativa de los Estados para establecer las condiciones de higiene y seguridad que deben asegurar en las diferentes ramas del trabajo, la vida, la salud y la integridad de los trabajadores; y esta preocupación se ha extendido a la contratación colectiva como lo veremos señaladamente después.

Seguridad industrial, prevención de riesgos, prevención de accidentes, higiene ocupacional, higiene ambiental, son todas denominaciones y expresiones que convergen en un único significado: la protección a la persona física del trabajador, conservando en el ambiente de trabajo condiciones seguras en la maquinaria y en los locales para evitar así los distintos riesgos que atentan contra la vida y contra la salud del mismo.

Desde el anterior punto de vista la seguridad industrial forma parte de la previsión social y más aún, de la Seguridad Social, dentro de la moderna concepción universal e integral que entiende la Seguridad Social no solo la protección frente a ciertas contingencias, sino como la protección integral del ser humano frente a cualquier estado de necesidad y la promoción del hombre al máximo nivel de desarrollo de su personalidad y de su integración al núcleo social. Los problemas que afectan a la seguridad del trabajo

dor en su medio ocupacional deben ser enfocados dentro de una gran política y de un programa de Seguridad Social con una extensión de carácter universal. Intimamente vinculado a la seguridad industrial está el campo de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales que conforman la institución de los riesgos profesionales.

Dentro de la seguridad e higiene ocupacionales intervienen ciencias, disciplinas y técnicas diferentes como la medicina, la psicología, el derecho la ingeniería y otras ramas derivadas de éstas. A su vez, todo ello configura a la seguridad industrial como parte destacada de la Ciencia del Trabajo, cuyo objetivo central es lograr el máximo rendimiento en el trabajo sin deteriorar la capacidad productiva del trabajador. La preservación y el mejoramiento de los ambientes en que se desarrolla el trabajo conduce necesariamente al aumento del rendimiento, y por ello exigencia fundamental para la empresa moderna es el de observar estrictamente la norma de no exigir a sus trabajadores más de lo justo, sino provocar un más efectivo rendimiento mediante mejoras reales que eviten el cansancio y la fatiga. Esto constituye el concepto de la Ciencia de la Ergonomía o Ciencia Ergológica. Sin que pretendamos caer en definiciones, podemos conceptuar que el objeto de la Ciencia Ergológica es la determinación de lo que el trabajador puede rendir y mediante qué formas o sistemas. Dentro del rendimiento del trabajador juega un papel esencial las condiciones de higiene y de seguridad en el trabajo. De allí que al tratarse de la preservación de la integridad física del trabajador, las instituciones de seguridad industrial tienen carácter de estricto orden público, y por ello son irrenunciables y

...

no susceptible de acuerdos particulares. Este carácter imperativo de dichas normas se expresa cuando en la mayor parte de las legislaciones, y por supuesto dentro de ellas la nuestra, se establece como causales de justo despido o de justo retiro, las omisiones, imprudencias y acciones que afecten a la seguridad industrial. (2).

En todos los Estados modernos la protección de la salud es uno de los derechos sociales fundamentales que proclaman y consagran las Constituciones. La Constitución Venezolana vigente dispone en carácter de norma programática además del derecho a la protección de la salud, que la Ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores (3). Ello nos permite afirmar que la materia de seguridad industrial está reservada a la competencia del Estado, quien la ejerce a través de órganos especiales, como se expondrá con posterioridad. A su vez, las Legislaciones Laborales en el mundo han concedido mayor importancia al establecimiento de normas protectoras a las condiciones en que el trabajador debe prestar el servicio. Las medidas de seguridad industrial y de prevención de accidentes forman parte autónoma dentro de las Leyes del Trabajo. Así pueden citarse, para mencionar algunos ejemplos, las disposiciones sobre higiene y seguridad consagradas en el Código de Trabajo de Chile, en la Ley Federal del Trabajo de México, en el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, en el Código de Trabajo de Paraguay, en el Código de Trabajo de Francia, en el Código de Tra--

(2) Arts. 102 Ordinales d) y e) y 103 Ordinal e) de la Ley -- Orgánica del Trabajo.

(3) Arts. 76 y 85 de la Constitución Nacional.

bajo de Libia. Se establecieron importantes normas en relación al estudio y prevención de accidentes en la industria. En

el mismo año 1929 se adoptó la Recomendación No. 32 sobre los

II) LA ACCION DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO EN MATERIA DE HIGIENE Y SEGURIDAD INDUSTRIAL.

Es innegable que dentro del establecimiento de normas en materia de higiene y seguridad industrial hay que destacar especialmente la labor desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) mediante convenios y recomendaciones para el desarrollo constante de la prevención de accidentes. En la declaración de Filadelfia sobre los fines y objetivos de la O.I.T., suscrita en 1944 figura la protección de la salud y la vida de los trabajadores en sus labores. En la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 1919, se propuso crear un Comité Técnico de carácter consultivo para las cuestiones referentes a higiene y seguridad industrial, el cual aprobó en 1933 el Reglamento-Tipo de Higiene Industrial. La Recomendación No. 6, también de la primera reunión de la Conferencia en 1919, exhortó sobre la adopción del Convenio Internacional de Berna sobre el empleo del fósforo blanco en la industria de las cerillas. En la tercera reunión de la Conferencia en 1921 se adoptó el Convenio relativo al empleo de la cerusa en la pintura, que se refiere a la prohibición de usar dicha sustancia, que es el carbonato de plomo, en trabajos de pintura en interior de edificios, y que prohíbe el empleo de jóvenes menores de 18 años y de mujeres en trabajos que entrañen el empleo de dicho pigmento. La Recomendación No. 31 de 1929 se refiere a la prevención de los accidentes de traba

...

jo, en la cual se establecen importantes normas en relación al estudio y prevención de accidentes en la industria. En el mismo año 1929 se adoptó la Recomendación N° 32 sobre los dispositivos de seguridad de las máquinas accionadas por fuerza mecánica, y el Convenio N° 28 sobre la protección contra los accidentes de los trabajadores empleados en la carga y descarga de los buques, convenio que ha tenido varias revisiones. En la reunión de 1935 se adoptó el Convenio N° 45 relativo al empleo de las mujeres en trabajos subterráneos de toda clase de minas. En la reunión de 1937 se adoptó un convenio muy importante relativo a las medidas de seguridad en la industria de la edificación (construcción), que entró en vigor en 1942, y que dicta normas fundamentales en industria de tan alta peligrosidad; convenio que fué complementado por las Recomendaciones N°s 53, 54 y 55. En 1935 el Convenio N° 45 sobre el empleo de mujeres en trabajos subterráneos (4). En la reunión de 1953 se adoptó una recomendación muy importante sobre la protección de la salud de los trabajadores en los lugares de trabajo. La Recomendación N° 112 sobre los Servicios de Medicina del Trabajo en los Lugares de Empleo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1959, tiene especial importancia por cuanto incide sobre una obligatoriedad con cargo al patrono de establecer y organizar servicios especializados de medicina del trabajo, ya sea por una sola empresa o por cierto número de ellas. Disponen los artículos 3°, 4° y 5°, de esta Recomendación lo siguiente: Art.3°: "Según las circunstancias y las normas aplicables, los servicios de medicina del trabajo deberían: a) ser organizados por las empresas inte-

(4) O.I.T. "Convenios y Recomendaciones 1919-1966" Ginebra, 1966, págs. 401 a 431.

resadas o agregados a un organismo exterior; b) ser organizados i) como servicios propios de una sola empresa; o ii) como servicios comunes a cierto número de empresas. Art. 4º:

Para que todos los trabajadores puedan aprovechar los beneficios de la medicina del trabajo, deberían organizarse servicios de medicina del trabajo en las empresas industriales, no industriales y agrícolas, así como en los servicios públicos. Sin embargo, cuando los servicios de medicina del trabajo no puedan establecerse inmediatamente en todas las empresas, estos servicios deberían organizarse en primer lugar: a) en las empresas donde los riesgos son generalmente más importantes; b) en las empresas donde la salud de los trabajadores esté expuesta a riesgos especiales; y c) en las empresas que empleen un número de trabajadores superior a un mínimo fijado.

Art. 5º: Cuando la organización de un servicio de medicina del trabajo, tal como se define en esta Recomendación, no sea posible de inmediato por razones geográficas o por otras razones que habrá de precisar la legislación nacional, la empresa debería concertar un acuerdo con un médico o con un servicio médico local que estaría encargado de: a) administrar los auxilios de urgencia; b) proceder a los exámenes prescritos por la legislación nacional; c) asegurar la vigilancia de las condiciones de higiene de la empresa." (5)

En la reunión de 1960 se adoptó el Convenio N° 115 sobre la protección de los trabajadores contra las Radiaciones Ionizantes que entró en vigor en 1962, y que tiene la importancia de establecer normas de protección sobre las actividades desempeñadas por trabajadores en una materia tan

(5) O.I.T. "Convenios y Recomendaciones 1919-1966", Citado, págs. 1.054 y 1.055.

especial como son las radiaciones ionizantes. Las bases de este convenio estuvieron presentes en el Capítulo que sobre dichas radiaciones estableció el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de Venezuela de 1968, que es el vigente. Dicho convenio fué complementado por la Recomendación N° 114 del mismo año. El Convenio N° 119 adoptado en la Conferencia de 1963 relativo a la protección de la maquinaria, contiene normas de particular significado sobre utilización, venta y arrendamiento de máquinas, en el sentido de prohibir aquellas que tengan partes peligrosas o desprovistas de dispositivos adecuados de protección. El Convenio N° 120 de 1964, se refiere a la higiene en el comercio y en las oficinas, complementado por Recomendación también N° 120 del mismo año. El Convenio N° 124 de 1965 relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo de trabajos subterráneos en las minas. En 1969 el Convenio N° 129 y la Recomendación N° 133 sobre Inspección del Trabajo en la Agricultura, el cual contiene normas relativas a la seguridad ocupacional en el medio rural. En 1971 el Convenio N° 136 sobre el uso del benceno, producto que tiene innumerables aplicaciones en la industria de grasas y de colorantes. En 1977 se adoptó el importante convenio sobre Medio Ambiente de Trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), y la Recomendación N° 156 sobre el mismo. En 1979 el Convenio N° 152 y la Recomendación N° 160 sobre Seguridad e Higiene en Trabajos Portuarios, que ponen de manifiesto la importancia de las medidas de previsión en este sector de actividad. En 1981 el gran convenio celebrado, con el nombre de Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo, en cuyo artículo 4° se establece el principio fundamental de que los

...
...

Estados celebrantes del mismo deben formular y poner en práctica una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. - Convenio complementado con la Recomendación No. 164 con la misma denominación. De este total de convenios en materia de Ambiente y Condiciones de Trabajo han sido ratificados por Venezuela el Convenio No. 13 de 1923 sobre uso de Cerusa en la Pintura; Convenio No. 3 sobre Protección de la Maternidad de 1919; Convenio No. 19 de 1925 sobre Igualdad de Trato en Accidentes del Trabajo; Convenio No. 120 de 1964 sobre Higiene en Comercio y Oficinas; Convenio 127 de 1967 sobre Peso Máximo; el No. 139 de 1974 sobre Cáncer-Profesional; y el No. 155 de 1981 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores. (Cfr. "Convenios Internacionales del Trabajo vigentes en Venezuela". Caracas, Ministerio del Trabajo, 1985).

III) PARTICULARIDADES DE LA SEGURIDAD INDUSTRIAL Y DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS EN EL TRABAJO

Sin duda alguna la materia relativa a la higiene a la Seguridad Industrial es compleja y escapa un tanto al punto de vista específicamente jurídico para insertarse más dentro del campo de la medicina y de la ingeniería. A la medicina corresponde un gran papel dentro de los planes de higiene y seguridad industrial, al tratarse de una protección de la salud del trabajador, concibiendo aquí la salud dentro de su concepto universal de un estado de bienestar físico-psíquico, y no solamente como una ausencia de enfermedades. Dentro de todas las ramas de la medicina ha surgido ya con plena identificación de especialidad la de la Medicina del Trabajo, cuyos orígenes datan de fines del siglo XVII, con las obras de su Precursor, el Italiano Bernardino Ramazzini, y que ha alcanzado un auge notable en nuestros días, paralelos al de los cambios

...

tecnológicos e industriales y su repercusión dentro de las condiciones en que deba prestarse el trabajo. Desde este punto de vista el objetivo de la medicina del trabajo, tal como lo han definido la O.I. T. y la Organización Mundial de la Salud (O.M.S.), es el de mantener el bienestar físico y psíquico de los trabajadores, el de prevenir cualquier daño que pueda ser causado por las condiciones del trabajo y la protección contra cualquier riesgo que pueda sobrevenirles como consecuencia del trabajo.

Otras disciplinas se conjugan también dentro de los planes de higiene y seguridad industrial, como son la psicología, y dentro de ella la psicología industrial, por cuanto dentro de la actividad prestada por el hombre ocupan papel preponderante los requisitos que deben llenarse para que el trabajo sea productivo y satisfactorio, y tomando en cuenta de que gran parte de accidentes y riesgos ocurridos se deben y se producen como consecuencia de una inadaptación psíquica entre el trabajador y el medio y las condiciones de trabajo. Efectivamente, dentro de los diferentes riesgos que pueden afectar al prestador de servicios, el riesgo psíquico tiene una incidencia notable en nuestros días, adquiriendo hoy gran importancia la ya mencionada Ciencia de la Ergonomía, cuyo objetivo esencial es el de adaptar las condiciones de trabajo a las necesidades y aptitudes del ser humano; en otros términos, lograr la adaptación del hombre a su trabajo y del trabajo al hombre, con la finalidad de aumentar el rendimiento del trabajador y de lograr su bienestar personal. (6). La Antropometría, que se ocupa de las ca

(5) Se habla también de Ciencia Ergológica, término utilizado por los alemanes y en los Estados Unidos de Norteamérica se utiliza la expresión "Human Engineering".

racterísticas y de las proporciones y medidas de las diversas partes del cuerpo humano, que son tan importantes para el diseño de los útiles de trabajo con que se presta una labor; y la Ingeniería por cuanto en materia de prevención de accidentes están presentes todos los aspectos técnicos, cálculos y aspectos relacionados con la maquinaria y los sistemas en que se condiciona y organiza el ambiente de trabajo. Así se puso de manifiesto en el XVII Congreso Internacional de Medicina del Trabajo celebrado en Buenos Aires en 1972, cuando se expresó que: "Esta actual concepción de la medicina del trabajo, rebasa en gran medida el contenido tradicional de ésta, que ponía especial énfasis en los aspectos curativos (eminentemente médicos) para poner ahora, el acento en los aspectos preventivos (ya no exclusivamente médicos), en los que se hace necesaria la activa participación de otras disciplinas, no médicas (ingeniería, derecho, psicología y aún sociología)".

(7).

A este respecto podría notarse que la doctrina actual habla preferentemente de Higiene y Seguridad Ocupacionales, partiendo de que la expresión industrial pudiese parecer restringida al sector propiamente industrial, mientras que Ocupacional comprende todos los sectores de trabajo e higiene, responde a la concepción universal de ser preservación de la salud.

Resulta indispensable detenernos en un comentario, aunque sea somero, ya que sus particularidades escapan al ámbito jurídico, de aquellos agentes o riesgos ambientales que pueden afectar la salud del trabajador y que por

(7) V. "Revista de Política Social" Madrid, Instituto de Estudios Políticos, N° 96, Págs. 146 y 147.

tanto constituyen campo específico para la prevención y la seguridad industrial.

De acuerdo a una clasificación ya universal dichos agentes o riesgos son de cuatro tipos: químicos, físicos, biológicos y psíquicos.

A) Agentes Químicos: son los que se encuentran con mayor frecuencia, pudiendo distinguirse aquellos que se presentan en estado gaseoso y aquellos que se presentan como materias o partículas. Entre los que se encuentran en estado gaseoso se tienen por ejemplo el monóxido de carbono, el amoníaco, el bióxido de azufre y aquellos vapores como el bencol, acetona, alcohol metílico. Todos esos contaminantes gaseosos se mezclan en una forma tal en el aire que es difícil su separación. Las materias o partículas pueden revestir la forma de polvos como por ejemplo los provenientes del algodón, madera, granos, plumas y polvos sintéticos provenientes de plásticos y drogas; y los humos, que se encuentran comunmente como óxidos metálicos.

La acción de los diferentes agentes químicos puede ser por contacto directo con la piel, como por ejemplo un ácido que corroe la piel y puede causar quemaduras de mayor o menor gravedad; por ingestión; por absorción cutánea y por inhalación, que es la forma más común de intoxicación, ya sea por gases, vapores o partículas.

Dentro de los agentes químicos hay algunos que provocan dentro de los trabajadores enfermedades profesionales con efectos sumamente nocivos y que antes llegaban a ser siempre mortales, estando hoy ampliamente reducidos por

...

los modernos sistemas de prevención. Ellos son el plomo, que causa la enfermedad profesional conocida con el nombre de "saturnismo", especialmente en la industria automotriz, en las imprentas, en las fábricas de acumuladores. Se caracteriza por fuertes vómitos y cólicos, trastornos nerviosos de la visión y del oído y anemia. El mercurio, que provoca una enfermedad profesional principalmente por inhalación - caracterizada por problemas digestivos y nerviosos, y que se denomina "hidrargirismo". La principal forma de prevención es evitar el desprendimiento de vapores y sales en la producción del mercurio. El sílice, que provoca la forma de neumoconiosis más corriente y peligrosa y que altera los pulmones al almacenarse allí el polvo derivado de la sílice, que se denomina silicosis, característica de la actividad minera, de las canteras y de las fábricas de cerámica y vidrio. La principal forma de prevención es evitar la producción de sílice a través de procedimientos húmedos que eviten el desprendimiento de dicho polvo. El fósforo y el benceno, también con efectos particulares de intoxicación.

B) Agentes Físicos: Son aquellos que producen una alteración física del medio por factores de presión, temperatura, humedad, iluminación, ventilación, ruido y radiaciones (8).

A este respecto es lógico destacar que un ambiente de trabajo con alta temperatura, con gran concentración de humedad, con escasa iluminación y ventilación, con alto volumen de ruido, constituye problema grave de adapta--

(8) V. Octavio Jelambi: "Higiene y Seguridad Ocupacionales". Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1967, pág. 152.

ción a la vez que es factor de perturbación dentro de la salud del trabajador.

C) Agentes Biológicos: Son aquellos que se producen como consecuencia de acciones de bacterias, bacilos, virus, parásitos y animales en general. Destacan dentro de ellos el carbunco, que afecta generalmente a los trabajadores que trabajan en industrias de lanas, pieles y cueros, y en mataderos industriales y que puede conducir fácilmente a la muerte por infección general de la sangre. La anquilostomiasis, causada por un gusano que se fija en el intestino del hombre, y muy propia de las zonas agrícolas, causante fundamentalmente de anemia. La espiroquetosis, producida por intermedio de la rata y que afecta a trabajadores empleados en actividades agrícolas, en cloacas y las que tengan contacto con el agua. El tétano, antes generalmente fatal, hoy reducido gracias a antídotos especiales y que se produce generalmente por heridas o cortaduras.

D) Riesgo Psíquico: Los accidentes pueden presentarse no solo por un desmejoramiento de carácter físico por parte del trabajador, sino por un decaimiento originado ya no por agentes externos que rodean el ambiente de trabajo, sino por el mismo factor humano de inadaptación del hombre a dicho ambiente, que produzcan en el prestador de servicios una fatiga o disminución dentro de las facultades de aquél, y que en nuestros días, como lo establecen las diferentes estadísticas, no solo en nuestro país sino en la de sociedades mayormente industrializadas, la mayoría absoluta de accidentes profesionales se debe precisamente a estos factores humanos que han recibido así la denominación de Riesgo Psíquico, y que algunos otros llaman impropriamente Fatiga Industrial, puesto -

...

que ello no es privativo de la actividad industrial, sino de cualquier tipo de labor. Efectivamente, esta fatiga o decaimiento no solo disminuye el rendimiento del trabajador y hace el trabajo penoso y difícil, sino que a su vez los accidentes aumentarán si el trabajador se encuentra fatigado. Con anterioridad hicimos referencia a la Ergonomía, como Ciencia moderna que combinando aspectos fisiológicos y psicológicos, adapta al hombre al trabajo y viceversa. Si tomamos en cuenta que el escaso rendimiento del trabajador como consecuencia de esta inadaptación al medio, además de poner en peligro la salud del mismo aumentando el número de accidentes y enfermedades, provoca retardo en la actividad del trabajo, es causa sensible de pérdida de tiempo que hoy se mide como horas-hombre y aumenta el costo de producción, es fácil observar que un plan de seguridad industrial y de prevención debe ser sumamente amplio, incluyendo desde los sistemas de selección del individuo que va a ser convertido en trabajador a través de exámenes médicos y psicotécnicos para comprobar su compatibilidad o incompatibilidad frente a determinado empleo, siendo de destacar aquí la importancia de un servicio de empleo en la fase de orientación profesional y de pruebas ocupacionales (9), hasta una verdadera organización del trabajo que debe atender el mejoramiento y racionalización del trabajo, no solo desde el punto de vista de la persona del trabajador, sino del equipo humano de trabajo en general, en lo que tiene un rol muy destacado la educación del trabajador. In-

(9) En Venezuela no existe un servicio nacional de empleo y las agencias de empleo que forman parte de la Dirección hoy denominada Intermediación y Adaptación Laboral del Ministerio del Trabajo, dependientes de una de sus Divisiones, la de Servicio Nacional de Empleo, no pueden en ningún caso conceptuarse como verdaderas agencias de servicios que sirvan efectivamente de fuente de relación entre la oferta y la demanda de trabajo.

terviene aquí por supuesto condiciones ambientales de ventilación, iluminación, servicios de agua que no hagan penosa la labor desarrollada, los períodos de descansos intermedios - en las horas de trabajo, el mantenimiento de una jornada equitativa de trabajo que evite las horas suplementarias, el descanso semanal y el descanso de vacaciones, y una recreación - que como medida que forma parte de una seguridad social integral, incumbe fundamentalmente al patrono y al Estado que permita al trabajador no solo la utilización del tiempo libre, sino un esparcimiento que hoy en día consagran las Constituciones y Leyes como integrante de las condiciones generales de trabajo.

En la época actual ya la única exigencia derivada del trabajo no puede ser producir y ganar más como lo planteó a fines del siglo pasado Frederick Taylor, precursor de los modernos planes de organización del trabajo, sino todo un proceso, como ya se dijo, de racionalización del trabajo para la mejor utilización de la fuerza de trabajo del hombre. Dentro de este amplio plan de prevención, la protección especial mediante instrumentos o equipos especiales frente a las máquinas es la última pieza y nunca la primera de ese engranaje, en el cual está presente la colaboración de los tres sectores que interviene dentro de las relaciones de trabajo como son: la empresa, el trabajador y el Estado.

Ya en el caso concreto de Venezuela hay que destacar que aunque se han establecido normas importantes en materia de seguridad industrial y se han aportado esfuerzos para intensificar a nivel de la contratación colectiva y por la acción conjunta de trabajadores y patronos sistemas de prevención de riesgos, resulta evidente que hay que lograr una mejora sustancial de las condiciones y del medio

ambiente de trabajo. Debe señalarse aquí el informe presentado al Gobierno de Venezuela por una misión especial de la O.I.T. dentro del denominado Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y del Medio Ambiente de Trabajo que visitó al país en noviembre de 1976, Informe presentado al Gobierno por el entonces Director General de la O.I.T., Sr. Francis Blanchard en marzo de 1977, y el que limitado a determinados sectores y mediante una selección de empresas, sentó importantes aspectos, entre ellos el de que muchos de los riesgos y de accidentes se deben a las malas condiciones de trabajo, a la existencia de tareas riesgosas, a la falta de mantenimiento desde el punto de vista de la seguridad e higiene del trabajo, a la falta de información, el poco uso de equipos protectores y a una falta de formación en higiene y seguridad industriales. Se señaló en dicho Informe que un déficit importante se observa en el número de personal profesional especializado en materia de seguridad ocupacional, problema que no solamente es de Venezuela; a la falta de una estadística completa sobre los riesgos ocasionados; al escaso número de inspectores y funcionarios, no proporcionales al número de empresas, y también a la escasa importancia que en muchas empresas se dá a los aspectos relativos a la seguridad y al medio ambiente de trabajo. Dicho Informe contenía como recomendación principal la adopción de una Ley Orgánica sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, y la creación de una Oficina o Dirección Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, como órgano ejecutivo de una política nacional en la materia (10).

(10) OIT. "Informe al Gobierno de Venezuela de la Misión Multidisciplinaria del OIT que visitó al país del 29 de noviembre de 1976", Ginebra, abril 1977.

A nivel de los trabajadores y de los organismos sindicales se ha manifestado una gran preocupación por los problemas relativos a la Seguridad Ocupacional. La Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), se ha referido a la gravedad del problema de las condiciones y medio ambiente de trabajo, haciendo responsable del mismo al sector público y al sector privado, y en especial del incumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia de salud laboral, y señalando que los accidentes han venido aumentando sin que se tomen los correctivos correspondientes. En la exposición de motivos de un Ante-Proyecto de Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente en el Trabajo presentado en el VIII Congreso de Trabajadores de Venezuela en 1980 y al que nos referiremos en las páginas siguientes, se expresa que la gran mayoría de los trabajadores carecen de vivienda, de servicios públicos eficaces, de planes recreacionales; que no existe un plan integral de Seguridad Social en función del desarrollo industrial del país, y que esto ha traído como consecuencia un desequilibrio social profundo entre una fuerza de trabajo que cada día ve más deteriorada la calidad de la vida, y un sector empresarial que ha concebido el desarrollo como algo puramente económico y no social, y que se observa una población económicamente activa más enferma y más lesionada por no existir planes concretos de prevención de riesgos y de protección del medio ambiente laboral (11).

(11) V. Confederación de Trabajadores de Venezuela: "Los Trabajadores y el Medio Ambiente de Trabajo". Porlamar, octubre de 1980.

IV) LA EDUCACION DEL TRABAJADOR EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES Y SEGURIDAD INDUSTRIAL. RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA. LOS COMITES DE SEGURIDAD INDUSTRIAL.

Puede afirmarse sin lugar a dudas que la seguridad e higiene industriales constituyen un elemento en el que la educación y capacitación de los trabajadores juega papel de primerísima importancia. Más que las mismas disposiciones incorporadas en los textos legales, más que la acción específica de inspección que se realice, se requiere de una positiva toma de conciencia que haga sentir al trabajador la idea de que la preservación de su integridad física está por sobre cualquier ventaja o reivindicación obtenida a través de su prestación de servicios. No sin exageración puede sostenerse que buena parte de los accidentes y daños sufridos por los trabajadores se deben a falta de conocimiento de medidas de seguridad que originan actos inseguros por parte de los mismos. A su vez, una efectiva supervisión por parte de la empresa y de responsabilidad a través de su organización indican que la colaboración empresa-trabajador es fundamental en la prevención de accidentes. Por ello, está plenamente justificada la previsión contenida en el artículo 862 del Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de Venezuela, que dispone: "Con el fin de cumplir lo establecido en este Reglamento y lo que determina el artículo 117,* capítulo VI de la Ley del Trabajo, el patrono estará en la obligación de organizar un programa de prevención de accidentes dentro de su empresa, velar por su cumplimiento, instruir -

(*) Corresponde al artículo 236 de la vigente Ley Orgánica del Trabajo.

a los trabajadores sobre las formas seguras de ejecutar las labores, mantener una eficiente supervisión que garantice un máximo de seguridad en las operaciones que se ejecuten y promover dentro del personal el interés y la efectiva cooperación en cuanto a la prevención de accidentes se refiere".

He aquí todo un programa para desarrollar en materia de seguridad industrial, circunscrito dentro de los modernos sistemas de relaciones industriales y de administración de personal, que incluye en la gran fase organizativa de la empresa la actuación de departamentos o secciones de seguridad industrial con un nivel altamente tecnificado.

La anterior disposición reglamentaria no es observada por numerosas empresas, establecimientos y fábricas en Venezuela, puesto que la misma no se limita a palear una simple vigilancia en los locales de trabajo, sino un verdadero programa de prevención de accidentes que abarca desde los cursos de formación básica en la materia, hasta la creación de lo que modernamente se conoce como los Comités de Seguridad Industrial en el seno de la empresa. No es simple afán crítico el destacar que las Gerencias de Relaciones Industriales de muchas empresas e instituciones en el país, otorgan la mayor importancia a los aspectos de relaciones laborales, de fijación de salarios, de selección de personal, sin preocuparse de capacitar a los trabajadores y fundar departamentos o secciones de higiene y seguridad industrial, que como se dijo anteriormente es una exigencia indispensable en la moderna fábrica. Así lo puso de manifiesto el Informe que la Misión Multidisciplinaria del Programa Internacional para el mejoramiento de las Condiciones y del

....

Medio Ambiente de trabajo de la O.I.T., presentó al Gobierno en abril de 1977, del cual se hizo referencia anterior, cuando se expresó: " En las empresas medianas y grandes, visitadas, tanto públicas como privadas -y como sucede en un gran número de países industrializados y en vías de desarrollo-, la preocupación dominante de los ejecutivos en materia de producción y de administración de personal y relaciones industriales se caracteriza por la búsqueda de un incremento de la producción con los menores costos relegando a veces, a un segundo plano, los aspectos relativos a la seguridad e higiene, así como el medio ambiente de trabajo. Fedecámaras podría cumplir una función de gran utilidad en esta materia, a través de la educación empresarial. Esta tendría por objeto hacer comprender a los ejecutivos de empresa la importancia que tiene el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo de sus asalariados, no solo por su contenido social intrínseco, sino también como medio para aumentar la productividad" (12)

Es aquí donde surge la significación de los denominados Comités de Seguridad Industrial como instituciones de carácter mixto, compuesta por representantes de los trabajadores y representantes de la empresa, con la finalidad básica de crear un interés en la seguridad y en los ambientes de trabajo y en la prevención de accidentes. Aunque existen varios tipos de estos Comités, ya sea que los mismos sean parte integrante de la División o Departamento de Seguridad Industrial, o compuestos por supervisores de la

(12) "Informe al Gobierno de Venezuela..." Citado, págs. 30 y 31.

misma Gerencia; o Comités formados esencialmente por los trabajadores sin incluir representantes de la empresa, el más importante es sin duda el Comité Mixto que incluya miembros de la empresa y miembros nombrados por los trabajadores, ya que es el que denota la mejor vinculación entre ambas partes de la relación laboral en el objetivo de prevención de riesgos.

La creación de estos Comités y su expansión en los países altamente industrializados ha hecho posible la disminución efectiva de accidentes y riesgos en el trabajo, por cuanto a nivel de una inspección y vigilancia permanentes y de cursos de formación y capacitación en prevención de accidentes se ha logrado una efectiva toma de conciencia por los dirigentes y por la comunidad de trabajadores en la preservación del ambiente de trabajo y de la salud del trabajador.

La fuerza educativa de estos Comités de Seguridad es grande, mediante la preparación de reglas especiales de seguridad que les han permitido llegar más adelante, aún que la misma gerencia de la empresa, en lograr cambios en los sistemas de seguridad. Dichos Comités pueden establecerse tanto en las grandes fábricas como en las pequeñas, y en cuanto a su organización, sus miembros son designados por la empresa, generalmente a través de un supervisor que desempeña el cargo de presidente del mismo y por los trabajadores, debiéndose tomar esencialmente en cuenta el que éstos sean personas de suficiente experiencia, bien conocidos y respetados por sus compañeros de trabajo, ya que aquí juega un rol muy importante el que la prevención de accidentes como bien lo señala un estudio bastante analítico: "está íntimamente -

...

ligada a la eficiencia y no es extraño, por lo tanto, que muchas sugerencias sean valiosas no solo para prevenir accidentes, sino también para disminuir el costo de producción, perfeccionando las condiciones y métodos, mejorando la salud y aumentando la felicidad de los trabajadores". (13)

Podría sintetizarse que las facultades o funciones de un Comité de Seguridad, ya esté organizado con funciones más ejecutivas que consultivas o viceversa, respecto de los órganos gerenciales de la empresa, debe orientarse a los siguientes aspectos: 1) Formular una política de seguridad industrial ante la Gerencia de la empresa. 2) Determinar las condiciones y prácticas inseguras en el ambiente de trabajo estableciendo normas para su corrección. 3) Hacer que las reglas pautadas por la Gerencia respectiva sean debidamente observadas y puestas en práctica. 4) Mantener el interés de los supervisores e informarlos plenamente acerca de todos los asuntos relativos a la seguridad. 5) Hacer que las actividades de seguridad constituyan parte integrante de las políticas de relaciones laborales. 6) Permitir la libre discusión de los problemas derivados de los accidentes de trabajo y mantener un efectivo sistema de sugerencias. 7) Fomentar un espíritu permanente de cooperación entre la empresa y los trabajadores en materia de seguridad industrial, y como función principal despertar y mantener el interés de los trabajadores dentro de los planes y sistemas de seguridad, y convencerlos de que ellos tienen principalmente la responsabilidad de prevenir y evitar acci-

(13) Luis Eduardo Zambrano: "Comité de Seguridad Industrial" Caracas, Publicaciones del Centro Simón Bolívar C.A., - 1973, pág. 2.

dentos, y que su participación es indispensable dentro de dicha prevención, ya que la misma atiende el objetivo primario y superior a todos los otros de proteger el factor esencial de la producción como es el capital humano y la preservación de la salud de la comunidad.

En Venezuela la creación de Comités de Higiene y Seguridad Industrial, tanto en las empresas privadas, como en instituciones públicas, ha venido adquiriendo gradualmente importancia y cabe en ello una mención de reconocimiento a la labor impulsada por la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo que desde mediados del año 1973, dentro del período de gobierno 1969-1974, comenzó a desarrollar cursos y seminarios de capacitación en materia de prevención de accidentes para supervisores, dirigentes sindicales y trabajadores, los que merecieron comentarios sumamente satisfactorios por las distintas comunidades, y que se iniciaron en el sector de la Industria Textil del Distrito Federal y Estado Miranda, prosiguió para los trabajadores del sector Metal-Mecánico de los Estados Aragua y Carabobo, para los trabajadores afiliados a la Federación de Trabajadores del Estado Táchira, para el sector de la Zona del Hierro en Ciudad Guayana y uno muy especial para los alumnos de la Escuela Técnica de la población de Cagua, Estado Aragua; todos ellos en el segundo semestre del año 1973. (14).

Como fruto de dichos cursos surgió la creación de los Comités de Seguridad Industrial a nivel de varias empresas de dichos sectores, siendo los primeros los formados en el Distrito Federal en las Empresas Textileras Avila, Creaciones Lar y H. Blohm C.A., dichos Comités

(14) V. "Ministerio del Trabajo, Memoria y Cuenta 1973" Caracas, 1973.

se crearon con carácter mixto pero con la particularidad de una participación y asesoramiento de un Inspector de Seguridad Industrial, Funcionario de la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, lo cual ha sido determinante en la función y desarrollo de los mismos, ya que el trabajador ha visto con simpatía la presencia del funcionario del Estado, y éste ha contribuido con su asesoría técnica al más rápido progreso del Comité. A su vez la Primera Convención Nacional de Inspectores de Seguridad Industrial y Técnicos Mecánicos del Ministerio del Trabajo, celebrado en la Ciudad Vacacional de Los Caracas en Septiembre de 1973, adoptó como una de sus más importantes conclusiones, el de fomentar la creación de Comités de Seguridad Industrial con la participación de los funcionarios del Ministerio del Trabajo tanto en el sector público como en el privado, así como impulsar en forma especial el desarrollo de programas de prevención de accidentes conforme a lo dispuesto por el artículo 862 del Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo. Esta labor de cursos de capacitación y de creación de Comités de Seguridad Industrial ha continuado ininterrumpidamente, demostración de lo cual es que para 1994 se crearon un total de 1728 Comités de Seguridad Industrial, y en 1.995 se dictaron 152 Charlas en materia de prevención de riesgos laborales.

V. "Memoria y Cuenta Ministerio del Trabajo" Año 1994, pág. 22 y la del Año 1995, pág. 55.

Y para los años siguientes se ha continuado la programación de cursos en las principales ciudades del país. Lamentablemente las Memorias y Cuentas del Despacho del Trabajo no incluyen en los últimos años la estadística referente a este importante aspecto pedagógico, lo que no permite conocer el número de Comités creados, cursos dictados en cada año (16). Es de destacar que en los diferentes cursos dictados en Seguridad Industrial por la Dirección de Previsión Social, se incluyen temas de carácter obligatorio dentro de los cuales figuran: prevención de riesgos en la construcción, protección de máquinas, colores en la industria, uso de equipos de protección personal e higiene.

Reconocimiento palpable a la significación que hoy alcanzan los comités de higiene y seguridad para asistir y asesorar a patronos y trabajadores en la programación y ejecución de programas de prevención y seguridad en el trabajo; lo constituye el que proyectos de reforma legal y de leyes especiales en materia de medio ambiente de trabajo que se han propuesto en Venezuela y a los que nos referiremos en páginas posteriores, incluyen como obligatoria su creación en todas las empresas y establecimientos.

Finalmente en cuanto a este aspecto de la educación y formación de recursos humanos en materia de higiene y seguridad industriales se refiere, es necesario destacar que debe darse mayor interés e importancia a los mismos en los estudios medios y universitarios, debido principal-

(16) Ministerio del Trabajo. "Memoria y Cuenta 1995".

mente al conjunto de disciplinas y aspectos técnicos que intervienen en ese complejo sector. En diversas carreras cortas de carácter técnico deben de insertarse programas o asignaturas sobre Seguridad Industrial y prevención de riesgos, tal como lo ha hecho desde 1976 el Colegio Universitario Francisco de Miranda de Caracas en la mención de Administración de Personal. Pero además, debe ser creada en este tipo de Institutos, la especialización en Seguridad Industrial. En las carreras universitarias de Ingeniería, Medicina, Administración, Relaciones Industriales y Derecho deben incluirse el estudio de materias como Legislación del Trabajo, Medicina del Trabajo, Higiene y Seguridad Industriales y otras vinculadas con ésta. Es de destacar que en Venezuela se ha reconocido a la Medicina del Trabajo como una especialidad en los estudios de Medicina y existe la Sociedad Venezolana de Medicina del Trabajo, y en el sector investigativo justo es reconocer la actividad desarrollada por el Instituto de Medicina del Trabajo de la Facultad de Medicina de la Universidad del Zulia. En las Facultades de Ingeniería de las Universidades Central de Venezuela y Católica Andrés Bello, en la Escuela de Ingeniería Industrial, se incluyen las materias de higiene y seguridad industrial y Legislación Laboral o Derecho para Ingenieros, con carácter electivo, y esta última hace énfasis en los aspectos jurídicos de seguridad industrial y de la prevención de riesgos cubiertos por la Seguridad Social.

No puede dejar de mencionarse aquí que a comienzos del año 1974, la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, como un estímulo a la labor desa

...

rrollada por los Inspectores de Seguridad Insutrial que en ella han prestado servicios por muchos años, acumulando así una experiencia nutrida y difícilmente superada, propuso con una argumentación debidamente razonada al Ministerio de Educación, dentro de los programas del Ciclo Diversificado de Secundaria y tal como habían venido haciendo las Escuelas Técnicas hasta ese momento existentes con la especialidad Técnico-Mecánica, que se les otorgara equivalencia con un Título equivalente al de Bachillerato, denominándose Técnico en Seguridad Industrial u otro. Lamentablemente no hubo pronunciamiento de dicho Despacho frente a la proposición hecha.

La Misión Multidisciplinaria que presentó Informe al Gobierno Nacional dentro del programa especial de la O.I.T., para el mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo y el que fué citado anteriormente, dejó presentado el problema existente por el déficit de personal profesional especializado en materias de higiene y seguridad ocupacional, y de que un número considerable de funcionarios responsables de la aplicación de la Legislación en materia de condiciones ambientales de trabajo desean profundizar sus conocimientos para el buen cometido de su función, y estableció en sus recomendaciones el fomentar el estudio y formación en centros universitarios de las materias relacionadas con la seguridad y condiciones ambientales de trabajo y la formación de especialistas en Medicina del Trabajo, Ergonomía, Seguridad e Higiene y, muy especialmente, que el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), incluya en sus cursos regulares de formación profesional, una materia obligatoria sobre-

(37) V. Gaceta Oficial N° 23917 de 20 de marzo de 1959 de la República de Venezuela.

higiene, medicina y seguridad ocupacional, cooperando en la elaboración de un amplio programa de formación para instructores en higiene y seguridad, y en cursos en la materia para representantes de patronos y trabajadores en los Comités de Higiene y Seguridad en la empresa. (CFR. págs. 23, 24, 56 y 57 del Informe).

V) ORGANISMOS QUE EJERCEN FUNCIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE ACCIDENTES EN VENEZUELA. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO. NECESIDAD DE UNA COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL.

El 15 de marzo del año 1937, se crea el Ministerio del Trabajo y Comunicaciones, que asume las funciones que hasta dicho año desempeñó la Oficina Nacional del Trabajo, creada en 1936. En 1945 se separa el Ministerio del Trabajo por una parte y el de Comunicaciones por la otra. Por Decreto N° 364 de 29 de junio de 1946, de la Junta Revolucionaria de Gobierno, se crea la Dirección de Previsión y Bienestar Social como parte integrante del Ministerio del Trabajo. En fecha 8 de marzo de 1959 se promulga el Reglamento de dicha Dirección por Resolución N° 38 llamándose desde ese momento Dirección de Previsión Social. Entre las principales funciones y competencias atribuidas a la Dirección de Previsión Social, se incluye la de determinar la Política relativa a Higiene y Seguridad Industrial y Riesgos Profesionales establecidos en la Ley del Trabajo y supervisar la aplicación de la misma en estos órdenes de la administración. (17)

(17) V. Gaceta Oficial N° 25917 de 20 de marzo de 1959 de la República de Venezuela.

De esa competencia atribuida se desprende - sin lugar a dudas que corresponde al Ministerio del Trabajo por órgano de la Dirección de Previsión Social, hoy denominada Dirección General Sectorial de Previsión y Seguridad Social, el formular la política de Seguridad Industrial en el país, lo cual dicha dependencia lleva a cabo a través de sus dos órganos fundamentales de ejecución, cuales son actualmente la División de Prevención de Riesgos que se encarga de, - entre otras funciones, las inspecciones de seguridad en sí - en todas las industrias y establecimientos del país, y la División de Promoción y Productividad con competencia especial en equipos técnicos de recipiente a presión con o sin fuego y en ascensores y montacargas (*)

(*) La estructura de la Dirección de Previsión Social ha variado desde su creación hasta nuestros días. Inicialmente tuvo a su cargo la competencia en materia de Cooperativas a través de la entonces División de Cooperativas hasta 1966 en que se creó la Superintendencia Nacional de Cooperativas adscrita al Ministerio de Fomento; y la relativa al empleo a través de la antigua División de Mano de Obra, hasta la creación de la Dirección de Empleo del Ministerio del Trabajo en fecha 1º de enero de 1966 (hoy Dirección de Intermediación y Adaptación Laboral). En 1970 figuró dentro de ella la Oficina Nacional de Salud Laboral, después llamada Coordinadora de Higiene y Seguridad Industrial, como Organismo Coordinador de las funciones, servicios y actividades en materia de Seguridad Industrial y Prevención de Riesgos, la que desapareció en el año 1975. Actualmente la estructura de la Dirección de Previsión y Seguridad Social, es la siguiente: Una Dirección de Previsión Social que tiene a su cargo la División de Prevención de Riesgos y la División de Promoción y Productividad que tiene a su cargo el Departamento de Calderas y el Departamento de Ascensores y Montacargas, e igualmente el Departamento de Higiene y Seguridad Industrial.

(V. Ministerio del Trabajo. Memoria y Cuenta 1995 pág. 40).

La competencia del Ministerio del Trabajo en materia de prevención de accidentes se desprende además de ser el organismo del Poder Público Nacional encargado de velar por el cumplimiento de todas las disposiciones de carácter legal y reglamentario que rigen el trabajo, y de lo establecido dentro de las normas que sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo pauta el Capítulo VI del Título IV de la Ley Orgánica del Trabajo y de lo establecido en las disposiciones del Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, específicamente en los artículos 861, 864, 866 y 868, que le confieren competencia específica en lo que a seguridad industrial se refiere. Por ello esencialmente así lo establece la Ley Orgánica de la Administración Central, promulgada en diciembre de 1976, que le atribuye las siguientes competencias específicas: los programas de seguridad laboral y de higiene y seguridad industrial y la planificación y realización de actividades del Poder Ejecutivo Nacional en el sector de asuntos laborales y de seguridad y previsión social. (Art.32).

.....La otra entidad de esta Dirección General es la hoy denominada Dirección de Seguridad Social, cuya función principal son los planes de Rehabilitación Profesional u Ocupacional, que tiene a su cargo dos Departamentos: el de Coordinación Docente y el de Servicio al Minusválido. Esta División corresponde a lo que antes era la División de Adaptación y Readaptación de Inválidos dedicada a la rehabilitación del incapacitado a través de un oficio o empleo en el mercado de trabajo.

(V. Memoria y Cuenta 1995, Pág. 60).

...

Sin embargo, la prevención de accidentes se encuentra dispersa dentro de la actividad de una serie de organismos públicos y aún también de algunos de carácter privado que para tales fines se han constituido. Así, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales realiza una actividad específica en materia de prevención de accidentes a través de la División de Medicina del Trabajo adscrita a la Dirección de Salud, competencia que tiene atribuída por el artículo 183 del Reglamento de la Ley del Seguro Social. A nuestro entender esta norma reglamentaria conlleva una cierta contradicción cuando en su primera parte establece que el Instituto conocerá de los accidentes y enfermedades que ocurran en la población asegurada e informará de lo actuado al Ministerio del Trabajo. (El Instituto Venezolano de los Seguros Sociales es un órgano adscrito al Ministerio del Trabajo); pero en la segunda parte dice que el Instituto podrá establecer de acuerdo con el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social u otros organismos, las normas para realizar exámenes médicos de salud y tomar las medidas pertinentes para una eficaz y permanente vigilancia de los ambientes de trabajo, dirigidas a prevenir la contaminación ambiental, los accidentes y las enfermedades profesionales, cuando ésto es (con excepción de la contaminación) competencia legal del Ministerio del Trabajo. El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social tiene competencia general en materia de salud, en el establecimiento de normas técnico-sanitarias en higiene ocupacional, sobre instalaciones y construcciones y sobre el fenómeno de la contaminación y la polución a través de la Dirección de Malariología y Saneamiento Ambiental; el Ministerio de Agricultura y Cría tiene competencia en relación a

...

los problemas ambientales que existen en el sector agropecuario; el Ministerio de Fomento a través de la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) para normalizar o estandarizar los productos nacionales, dentro de los cuales muchos artículos e instrumentos de seguridad industrial; el antes

Ministerio de Minas e Hidrocarburos, hoy Ministerio de Energía y Minas, ejerce competencia en materia de prevención de accidentes en lo que a la Industria de los Hidrocarburos y del Hierro se refiere, a través de un servicio especial de inspección; los Cuerpos de Bomberos tienen atribuida competencia en materia de protección contra incendios por el mismo Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, cuando en el artículo 779 se establece: "Cuando se disponga de equipos, artefactos y sistemas de protección contra incendios, el Cuerpo de Bomberos de la respectiva jurisdicción deberá ser notificado, por el patrono de su existencia, los detalles técnicos y forma de usarlos". Sin duda ésta es una norma lógica y justa dada la actividad propia del Cuerpo de Bomberos y que tantos beneficios a través de una labor totalmente desinteresada le ha prestado a la comunidad. Por otra parte fuera de las dependencias oficiales mencionadas existen algunos organismos privados que, aunque sin fuerza obligatoria, ejercen competencia en representación de las empresas particulares en el sector de seguridad industrial, dentro de las cuales la más importante es el Consejo Venezolano de Prevención de Accidentes, compuesto por más de 500 empresas y en el cual destacan los Comités de Seguridad de la Industria Petrolera, de la Industria Automotriz, de la Industria Metal-Mecánica y de la Industria Eléctrica.

...

No podía dejar de reconocerse la importante labor realizada por los organismos antes mencionados en favor de la prevención de riesgos y de la seguridad industrial al punto de que la mejor estadística que se lleva en el país en cuanto al número, naturaleza y características de accidentes y enfermedades profesionales, corresponde al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales para la población de trabajadores asegurados a través de la Dirección de Medicina del Trabajo, y la que ha desarrollado una labor muy amplia de formación y capacitación a través de cursos y seminarios en materia de seguridad industrial, (*) así como la del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social a través de la Dirección de Saneamiento Sanitario Ambiental que incluso tuvo a su cargo anteriormente, en mayo de 1981 la Tercera Reunión de la Comisión Asesora de Salud Ocupacional, órgano adscrito al Convenio Hipólito Unanue, suscrito por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela dentro del Plan de Integración del -

(*) Las estadísticas sobre riesgos profesionales llevadas por el Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Estadística Laobral comprenden aquellos accidentes y enfermedades registradas por las Inspectorías del Trabajo en las zonas no cubiertas por el Seguro Social. Para una mejor información podemos indicar que la Dirección de Medicina del Trabajo del Instituto de los Seguros Sociales, adscrita a la Dirección de Salud, ejerce su actividad a través de los siguientes Departamentos; Departamento de Medicina Ocupacional, que lleva a cabo las inspecciones, revisiones, educación y promoción de todos los aspectos de la higiene y seguridad industriales, y el control sobre los servicios médicos de empresa. El Departamento de Laboratorio para evaluación de riesgos ocupacionales, que ha desarrollado una importante labor en la investigación de los tóxicos tanto en el organismo del trabajador como en el ambiente de trabajo. Recientemente se crearon los Laboratorios de Valencia y Maracaibo, lo cual aliviará el intenso trabajo que ha tenido el único Laboratorio hasta ese momento existente, como el de Caracas. El Departamento de Supervisión de Empresas, que tiene a su cargo las inspecciones a las empresas, la organización de Comités de Seguridad, y de charlas y cursos sobre la mate

Acuerdo de Cartagena, con el fin de contribuir a la solución de los diferentes problemas que afectan la salud y el nivel de vida de los habitantes de la Sub-Región. (13). Las actividades del Despacho en esta materia se efectúan hoy a través de dos Direcciones Generales Sectoriales como son la de Salud y la de Saneamiento Sanitario Ambiental, las cuales realizan una serie de funciones tales como control de enfermedades -- transmisibles, epidemiología, prevención de accidentes, higiene de alimentos, medicina familiar, control sanitario del aire, del agua, de contaminación atmosférica, del suelo, de acueductos. Esta última Dirección de Saneamiento Sanitario -- corresponde hoy a la anterior Dirección de Malaria y Saneamiento Ambiental.

(CFR. Memorias y Cuentas del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social de los años 1994 y 1995).

Sin embargo, resulta indispensable en beneficio de uno de los objetivos fundamentales a lograr por los planes de una administración estatal rápida y eficaz de evitar la duplicación de esfuerzos y de gastos, y a obtener, si nó una eliminación de competencias, ya que muchas de ellas

.....ria, los cuales se dictan permanentemente.

(13) Conclusiones de la Reunión. Edición Mimeografiada, - Caracas, 1981.

son inherentes a la labor del ente respectivo, una coordinación radical entre los diferentes organismos que, repetimos, -evite funciones iguales múltiples y otorgue a su vez la mayor seguridad tanto a la empresa como al trabajador. Piénsese por ejemplo en una opinión emitida por un Inspector de Seguridad Industrial del Ministerio del Trabajo respecto a una máquina o al mismo local de labores; en otra contraria -del Inspector del Instituto de los Seguros Sociales, en otra distinta del Inspector del Ministerio de Sanidad; todo esto llegaría a producir en el ánimo del trabajador y de la empresa una sensación -por sentido contrario-, de auténtica inseguridad. Por ello, bien se asentó en el Informe sobre la Reforma Administrativa, que hasta la fecha constituye en el país el documento y el plan mejor elaborado y más racionalmente concebido sobre la reforma administrativa, cuando se proponen las bases para la reforma estructural de la Administración Pública, entendiendo por tal la racional distribución de las funciones públicas entre los distintos órganos administrativos, o en otras palabras, la estructura administrativa del Estado desde el punto de vista orgánico, cuando se afirma que: "En efecto, la estructura actual de la Administración Venezolana es el resultado del crecimiento inorgánico de sus instituciones a medida que ellas han asumido nuevas funciones y cometidos. El crecimiento de nuestra administración pública por tanto se ha realizado por un proceso de agregación, lo que ha dado origen con mucha frecuencia, a una duplicidad de funciones. Frente a ese crecimiento inorgánico, se impone como primera medida de reforma, establecer una organización estructural para la administración pública en su conjunto, que evite la duplicidad y dispersión de funciones, y

...

permita racionalmente, cumplir con los objetivos y cometidos estatales". (19)

En igual sentido de lo anterior, resulta fundamental lo que se contiene en la Instrucción Presidencial R.A.-1 de 13 de mayo de 1970, en la cual se establecieron en el período de gobierno 1969-1974, los lineamientos generales de la Reforma Administrativa en la Administración Pública Nacional, cuyo objetivo como lo expresara el entonces Presidente Rafael Caldera, era "transformar la Administración Pública Nacional para adaptarla a las necesidades del proceso de desarrollo económico y social", cuando se asentaba: "En la actualidad, por tanto, no existe una precisa correspondencia entre las diversas funciones del Estado, los sectores de Planificación del desarrollo económico y social, y las competencias de los diversos Organismos de la Administración Pública, situación que es necesario corregir. Frente a ese crecimiento desorganizado, se impone como primera medida de transformación, una reforma que busque establecer no solo una reorganización estructural de la Administración Pública en su conjunto, sino una organización de cada entidad pública, que evite duplicidad y dispersión de funciones y permita, a través de una racional reasignación de autoridad y responsabilidades, cumplir con los objetivos y cometidos estatales". (20) El Informe presentado al Gobierno Nacio-

(19) "Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional". Tomo I, Comisión de Administración Pública, Caracas, 1972, pág. 54. Igualmente, CFR la Obra del Dr. Allan R. Brewer Carías: "Cambio Político y Reforma del Estado en Venezuela". Madrid, Editorial Tecnos, 1975, - págs 452 y siguientes.

(20) "Informe sobre la Reforma de la Administración....." citado. pág. 128.

nal en abril de 1977 por la Misión Especial de la O.I.T. -- (PIACT), también se refirió expresamente a este aspecto jurídico-administrativo cuando anotó que: "El sistema jurídico-administrativo referente a las condiciones y medio ambiente de trabajo presenta problemas de dispersión de responsabilidades, insuficiencia de formación del personal y su corta permanencia en el cargo que no facilitan la continuidad de la estrategia escogida ni la ejecución de las decisiones tomadas... y agrega que: la lista ya mencionada de los diversos Ministerios e Instituciones que tienen alguna responsabilidad acerca de los problemas tratados en este Informe pone de manifiesto una dispersión de responsabilidades" (21)

Si hay alguna función del Estado que requiere de una organización efectiva es la referente a prevención de riesgos profesionales y a Seguridad Industrial. En el año de 1970 se creó en el Ministerio del Trabajo adscrita a la Dirección de Previsión Social, la Oficina Nacional de Salud Laboral, que a partir de 1973 se llamó más indicadamente Oficina Nacional Coordinadora de Higiene y Seguridad Industrial, concebida como Organismo Central para coordinar las funciones, servicios y actividades en materia de prevención de riesgos e higiene en el trabajo. (22) La Dirección de Previsión Social presentó en ese año 1973 a consideración del Ejecutivo Nacional el Proyecto de creación de un Consejo Nacional de Seguridad e Higiene Ocupacional, órgano de carácter consultivo en el cual estarían representados los distintos entes públicos y privados que tienen relación con la ma-

(21) Citado, págs. 22 y 23

(22) Ministerio del Trabajo, Memoria 1970, págs. 5 a 7.

toría de prevención de riesgos, para lograr así la colaboración más armónica y técnica posible que permitiese una política nacional y racional de Prevención Social, y cuyo organismo ejecutor sería precisamente la Oficina Nacional Coordinadora de Higiene y Seguridad Industrial. Dicho Proyecto nunca fué considerado durante el período de gobierno 1974--1979 e incluso la Oficina fué eliminada de la estructura administrativa y presupuestaria del Ministerio del Trabajo en el año 1975. Cabe aquí mencionar que la idea de establecer un órgano consultivo y otro de carácter ejecutivo para la coordinación y el aprovechamiento de los recursos y servicios existentes en el área de condiciones y medio ambiente de trabajo, está incluido en las recomendaciones especiales que han presentado tanto la Misión del Piact, así como los Proyectos de Leyes Orgánicas sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo presentados por el Ministerio del Trabajo en 1978, en el que se proponía la creación de un Consejo Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo como órgano asesor del Poder Ejecutivo, y de una Dirección Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, como órgano de ejecución, y en el presentado por la Confederación de Trabajadores de Venezuela en su VIII Congreso, en 1980, en el que se proponía la creación de un Consejo Nacional y de un Instituto Nacional de Salud y Seguridad Laborales, todo lo cual permite reafirmar la importancia de lo propuesto en el año 1973 por la Dirección de Previsión Social, al crearse dichos órganos en la Ley de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo de 1986.

Si al Ministerio del Trabajo le corresponde dirigir la política de Seguridad Industrial en el país, debe ser por tanto el ente directamente responsable en cuanto

.....

a la actividad administrativa y de inspección en la materia se refiere. En dicha labor destaca esencialmente la función de los Inspectores de Higiene y Seguridad Industrial - que dependen de la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo. El Inspector de Seguridad Industrial y el Técnico Mecánico son los funcionarios a quienes compete no solo la inspección diaria y normal en los centros de trabajo, sino quienes se encargan, por así decirlo, de la aplicación concreta de las normas legales y reglamentarias en la materia respectiva. Para el mejor cumplimiento de su labor ellos parten lógicamente de razones que muy lejos de ser punitivas, se originan en la persuasión y convencimiento, sea con la empresa o con los trabajadores, para lograr la mayor observancia de las normas sobre prevención de accidentes. Debe señalarse aquí que muchas Legislaciones en prevención de riesgos, le otorgan gran importancia a la denominada "inspección a priori", o con carácter previo, que se basa en el estudio previo de los planos de construcción o transformación de los establecimientos y empresas, lo cual constituye una auténtica medida de previsión que trata de evitar que se produzcan accidentes y enfermedades que puedan sobrevenir - por malas condiciones de los centros y locales de trabajo, y facilita la labor de inspección y vigilancia cuando el número de funcionarios de inspección no puede atender periódicamente - como es el caso de Venezuela -, a visitas y control de los diferentes establecimientos. Sin embargo, la misma experiencia práctica indica que no siempre, lamentablemente, se llega a cumplir voluntariamente las recomendaciones, siendo forzoso el imponer las sanciones previstas, que se justifican más que por cualquier otro concepto cuando se trata de la salud y preservación de la persona. Es aquí cuando -

...

surgía el problema para el funcionario de inspección de higiene y seguridad de estar sometido a la dependencia de otro de mayor jerarquía como el Inspector del Trabajo, pero de esfera de acción totalmente distinta, para lograr imponer una sanción determinada. Generalmente no es el Inspector del Trabajo de la jurisdicción técnico o conocedor de una materia tan especial como la Seguridad Industrial. Por otra parte, si tomamos en cuenta la concentración de actividades y de decisiones en los titulares de las Inspectorías del Trabajo, no es difícil llegar a concluir que los procedimientos de las normas de seguridad industrial, no serán lo ligeros y eficaces posibles. Por ello, en fecha 31 de diciembre de 1973, en que se promulgó el Nuevo Reglamento de la Ley del Trabajo bajo la Presidencia del Dr. Rafael Caldera, fué reformado parcialmente el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de 1968, reforma que tuvo por objeto incorporar a dicho texto reglamentario todas las secciones que quedaban en el Reglamento de la Ley del Trabajo sobre Seguridad Industrial, e incorporar la disposición contenida en el artículo 868 que textualmente dispone: "El Ministerio del Trabajo podrá delegar en los Inspectores de Seguridad e Higiene Industrial facultades iguales a las conferidas a los Comisionados Especiales del Trabajo". Esta reforma se implantó por proposición del Ministerio del Trabajo siendo Titular del mismo el Dr. Alberto Martini Urdaneta, y el suscrito ejercía la Dirección de Previsión Social del Despacho en 1973, con la finalidad de otorgarle competencia específica a los funcionarios del cuerpo de inspección de Seguridad Industrial, que hasta ese entonces correspondía como se dijo, a los Inspectores y Comisionados del Trabajo, destacando que en esa nueva competencia estuviese la facultad de aplicar las sanciones legales y reglamentarias previstas en casos de violación de las normas de higiene y seguridad industrial, de estricto orden público, ya que agotada la vía

de la persuasión y del convencimiento para cumplir con las normas sobre prevención de accidentes, resulta forzoso la aplicación de sanciones, lo que antes era facultad especial de la Inspectoría del Trabajo. No había razones, y de allí el contenido de la reforma, para no crear con todas las provisiones correspondientes un cuerpo especial de inspección en la responsabilidad fundamental del Estado en la prevención de riesgos profesionales, como lo establecen la mayor parte de los ordenamientos especiales dictados sobre la materia en el mundo. Dicho cuerpo de Inspección, y así es preciso reconocerlo, ha venido cumpliendo una tarea difícil y ardua por el escaso número de Inspectores distribuidos en todo el país y por la ínfima dotación presupuestaria otorgada a la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, pese a que tantas veces se ha proclamado la labor de prevención de accidentes como primaria dentro de la acción de dicho Despacho.

VI) REGIMEN LEGAL DE HIGIENE Y SEGURIDAD- INDUSTRIAL EN VENEZUELA.

1.- Referencias Histórico - Legales

Como en otras Instituciones Laborales, las primeras referencias sobre normas y disposiciones en materia de Higiene y Seguridad Industrial las encontramos en la Legislación de Indias. Así lo ha afirmado el Profesor Rafael Alfonso Guzmán cuando expresa que: "Es fecunda la Legislación de Indias en provisiones destinadas a amparar la salud y la vida del indígena americano" y agrega que sus disposiciones "son sólo algunas de las hermosas piedras del más humano monumento dictado por -

...

un poder absoluto para sus colonias". (23)

Referencias especiales sobre las normas de la Legislación Indiana, en seguridad en el trabajo y protección a la vida y salud del indígena trabajador se encuentran en la Monografía del Profesor de la Universidad de Los Andes Jose Juan Rivas Belandria, en la que señala las previsiones que regulaban la prestación de servicios en la cria de la coca, en los trabajos de las minas y en la pesca de perlas, así como en las cargas que debían ser transportadas por los indios, al punto de que señala que se establecía una pena pecuniaria de mil pesos de multa para aquel que cargara a los indios, y de la existencia de la pena de muerte para quien forzara a algún indio a trabajar, en contra de su voluntad en la pesca de perlas. (24)

En un trabajo de investigación histórica se expresa que la primera reglamentación del trabajo en el nuevo mundo versa sobre la materia de protección del indio frente al medio ambiente en la actividad de la pesca de perlas. Se cita la Cédula ordenada a la Real Audiencia de Santo Domingo en el año 1529, por la cual se fija un horario de cuatro horas cada día como jornada máxima a los indios que trabajan en la Isla de Cubagua en pesca de perlas, y se fija la hondura máxima en que debían pescar las ostras no pudiendo pasar de 8 brazas, "y que se les diere el día

(23) "Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana" Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, 1967, Tomo II, pág. 85

(24) "Antecedentes Coloniales de nuestra Legislación Laboral". Mérida. Universidad de Los Andes, 1965, pág. 59

de descanso dominical y que no trabajasen en época de viento y frío". (25).

Igualmente señalan dichos autores otro dato de interés como medida de higiene ambiental, en la Provisión del año de 1573 en que se declara la orden que se ha de tener en Las Indias en descubrimientos y nuevas poblaciones: "elíjase la provincia, comarca y tierra que se ha de poblar, teniendo consideración a que sean saludables""que donde se ha de hacer la población haya sanidad, - fortaleza, fertilidad de tierras de labor y pasto"...."que la habitación y solares en la habitación dellos se pueda gozar de los ayres de medio día y del norte". (26)

Interesantes referencias se encuentran en la Obra del Profesor Fernando Parra Aranguren sobre los antecedentes de nuestro Derecho Laboral, como por ejemplo la disposición del Código de Minas de 1854, que ordenaba mantener "las minas limpias, desagüadas, ventiladas y fortificadas para seguridad de los operarios". (27) Asimismo, la disposición de la Ley de Talleres y Establecimientos Públicos de 1917, al estatuir que: "Los dueños de talleres y establecimientos públicos en los cuales funcionan máquinas, aparatos o dispositivos, que pueden ofrecer peligros" Públicos de 1917, que algunos han considerado como el primer estatuto dictado para regular condiciones de

(25) V. "La Seguridad Social dentro del concepto de Servicio Público". Trabajo presentado en el Curso de Maestría en Seguridad Social de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela por Oscar Mora Contreras y Gonzalo Carrero Márquez, Caracas, 1976, pág. 156.

(26) *Ibidem*, págs. 159-164

(27) "Antecedentes del Derecho del Trabajo en Venezuela - 1830-1928", Maracaibo, Universidad del Zulia, 1965 pág. 201.

u ocasionar daño o lesión, tomarán todas las medidas necesas
 ecimientos Públicos deberán conservarse constantemente en
 rias a la seguridad de la salud y vida de los obreros o em-
 un perfecto estado de aseo, ventilación y salubridad, con-
 pleados ". (28)

Artículo En otra encomiable Obra sobre historia de
 nuestro Derecho Laboral incluye el mencionado Profesor Fer-
 nando Parra Aranguren disposiciones muy importantes sobre -
 la materia de Seguridad Industrial. Así, hace referen--
 cias a la Ley de Minas de 1915 y el Reglamento para la Ex-
 plotación de Minas de 8 de marzo de 1916, del que destaca -
 disposiciones importantes como las siguientes: la facultad
 de ordenar la suspensión de los trabajos de explotación, con
 miras a prevenir accidentes o inconvenientes graves. La
 obligación para las empresas de tener un médico y un boti--
 quín suficientemente provisto y enseñar a los mineros las -
 reglas esenciales de higiene y los auxilios que deberían to-
 marse mientras llegara el facultativo. La prohibición -
 del trabajo ordinario de los obreros a temperaturas superio-
 res a 35 grados centígrados, y la imposición de multas en
 caso de omisión de elementos de seguridad en construcciones
 y en general por la inobservancia de las reglas de seguridad
 industrial que pudieran "siquiera eventualmente poner en pe-
 ligro la vida de los obreros". (29)

Cita y estudia la Ley de Talleres y Esta-
 blecimientos Públicos de 1917, que algunos han considerado
 como el primer estatuto dictado para regular condiciones de
 trabajo, en la cual se establecían entre otras las siguien-
 tes disposiciones: Artículo 1º: "Los Talleres y demás Esta-

(28) *Ibidem*, pág. 204.

(29) "Antecedentes del Derecho del Trabajo en Venezuela --
 1916-1928", Caracas, Universidad Católica Andrés Be-
 llo, 1980, págs. 79 a 93. Buenos Aires, Editorial
 "El Ateneo", 1960, pág. 140.

blecimientos Públicos deberán conservarse constantemente en un perfecto estado de aseo, ventilación y salubridad, conforme con las disposiciones respectivas de la Ley de Sanidad". Artículo 2º: "Los montacargas, cerca de los que haya obligación de trabajar a los volantes y engranajes unidos directamente a los motores mecánicos en las salas de máquinas o en cualquier otro local, y en general, las piezas de las máquinas de vapor y motores hidráulicos y eléctricos deberán estar provistos de aparatos protectores. Las ruedas se hallarán aisladas por barandillas o barreras que circunden todo el espacio que aquellas recorren al funcionar, siempre que por otros medios deberán colocarse de tal modo que no puedan ofrecer peligro de ningún género para los obreros. Los aparatos protectores deberán hallarse en buen estado de conservación y se revisarán cuidadosamente antes de que las maquinarias o motores respectivos comiencen a funcionar". (30)

Cita el Profesor Parra la Ley del Trabajo de 1928, que como muy bien señala el Dr. Rafael Caldera, si bien fué la primera Ley del Trabajo promulgada en el país, "fué una forzada concesión, para los solos efectos de la política exterior, del gobierno de Gómez", (31), e incluye las disposiciones sobre Higiene y Seguridad Industrial, entre ellas la previsión general contenida en el artículo 2º, de que el trabajo deberá prestarse en condiciones que permitan a los obreros su desarrollo físico normal que garantice la protección a la salud y a la vida; la

(30) Ibidem, pág. 175.

(31) "Derecho del Trabajo", Buenos Aires, Editorial "El Ateneo", 1960, pág. 140.

Nuestro Legislador hizo bien en dar a las condiciones de prohibición de emplear menores de 18 años y mayores de 14 en trabajos de minas, en talleres de fundición, en empresas que acarreen riesgos para la vida o riesgo de intoxicación, y en trabajos superiores a sus fuerzas o que impidan o retarden su desarrollo físico normal (Art. 14); la de que los edificios y locales de las empresas, explotaciones o establecimientos deberán conservarse en perfecto estado de aseo, ventilación y salubridad (Art. 28); y la de que los propietarios de las "empresas, explotaciones o establecimientos en los cuales funcionen máquinas, aparatos o depósitos que puedan ofrecer peligros u ocasionar daños o lesiones, están obligados a tomar todas las medidas necesarias para evitar accidentes a los obreros o empleados". (Art. 29) (32)

2.- La Ley del Trabajo de 1936.

Al promulgarse por vez primera una verdadera Ley del Trabajo en Venezuela el 16 de julio de 1936, lo que fué sin duda uno de los instrumentos de transformación en el ámbito social y en la conciencia del trabajador venezolano, dentro del Título III "De las Condiciones de Trabajo", en el Capítulo VI (hoy con la vigencia de la nueva Ley, Artículos 185 a 188 ambos inclusive), bajo el rótulo de "De las Condiciones de Higiene y Seguridad Industrial", se incluyeron disposiciones en dicho Texto original que demostraron el interés de los creadores de la Ley en una materia que tiene por objeto la preservación de la vida, de la integridad y de la salud del prestador de servicios. Por ello, bien afirma el Doctor Rafael Caldera al expresar que:

(32) Fernando Parra Aranguren, "Antecedentes.....1916 - 1928," citado, págs. 310 a 318.

"Nuestro Legislador hizo bien en dar a las condiciones de higiene y seguridad el rango de autonomía derivado de sus propios fines" (33).

El Reglamento de la Ley del Trabajo promulgado en 1938 vigente hasta el 31 de diciembre de 1973 en el que se promulgó el nuevo Reglamento de la Ley del Trabajo, estableció un conjunto de normas sobre higiene y seguridad industrial, que se mantuvieron en vigencia hasta el Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de 18 de diciembre de 1968, reformado parcialmente en 1973.

Las disposiciones que sobre la materia contenía la Ley del Trabajo derogada son de carácter general, con lo cual nuestro Legislador, tal como en la mayor parte de los países, se limitó a establecer pautas programáticas de carácter fundamental, consagrando una reglamentación especial primero contenida en el Reglamento de la Ley del Trabajo y luego en un Reglamento Especial como es el de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo. En efecto, la normativa especial de la Ley sobre la materia, con excepción de la disposición contenida en el artículo 122, similar a la del Código de Trabajo de Chile, y del Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, se limitaba a pautar algunas normas particulares, y si bien es cierto que se deja a la reglamentación la regulación específica, consideramos por la misma importancia de las disposiciones, que deben establecerse normas básicas de carácter programático, tal como lo hace entre otros ordenamientos legales la Ley de Seguridad y Salud de los Estados Unidos de Norteamérica (Occupational Safety And Health Act), en cuyo artículo 2º se

(33) Obra citada, pág. 515.

programa todo un plan de carácter legal en materia de Seguridad Industrial que comprende entre otros aspectos los siguientes: alentando tanto a empleadores como a empleados en sus esfuerzos para reducir el número de riesgos a los que en cuanto a su seguridad y salud están expuestos los trabajadores en sus lugares de empleo, y estimular a empleadores y empleados a instituir nuevos programas y perfeccionar los ya existentes para crear condiciones laborales, disponiendo que empleadores y empleados tienen responsabilidades y derechos separados pero dependientes respecto al logro de condiciones de trabajo seguras y saludables. (Art. 3º ordinal 3). En el Proyecto de la Ley Orgánica del Trabajo presentado ante el Congreso Nacional por el Dr. Rafael Caldera en su condición de Senador Vitalicio en fecha 2 de julio de 1985, el cual fué luego materia de estudio por la Comisión Bicameral designada y luego materia de discusión en la Cámara de Diputados y en el Senado, al promulgarse la nueva Ley Orgánica del Trabajo se establecen un conjunto de disposiciones generales en materia de seguridad industrial, bajo el nombre de "De la Higiene y Seguridad en el Trabajo" que amplían considerablemente las normas de la Ley derogada, ubicadas dentro del Título sobre Condiciones de Trabajo. La última norma en dicho Capítulo, artículo 246 pauta que la prevención y condiciones de higiene y seguridad en el trabajo y la protección del medio ambiente de trabajo, se regirán además por las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica que rige la materia. Esta Ley especial de la materia está representada en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo promulgada el 10 de julio de 1986 y, hasta que no se dicte el Reglamento de la misma, en el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de 1967.

Un conjunto de normas fundamentales se incluyeron en la Ley Orgánica del Trabajo en materia de seguridad industrial y aparte lógicamente del objetivo general de la prevención, debió incluirse lo relativo a la capacitación por parte de los trabajadores y de la empresa en el desarrollo de programas de seguridad industrial tal como lo ha establecido el Decreto-Ley No. 19587 sobre Higiene y Seguridad en el trabajo de Argentina y el novísimo Estatuto de los Trabajadores de España de 1980 en su artículo 19, ordinal 4º. (34). - Igualmente las responsabilidades a cargo del empleador en seguridad e higiene industrial y la competencia del Ministerio del Trabajo en el cumplimiento de las normas sobre la materia, así como el poder de vigilancia, inspección y sanciones, tal como lo establece entre otros Textos Legales, el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia (Art.352). El Código de Trabajo de Panamá, (Art. 282); y la Ley de Seguridad y Salud Ocupacional de los Estados Unidos de Norteamérica antes citada (Art.2º), que incluso consagra un proceso de revisión sobre las decisiones de los órganos administrativos (Art.11).

Hay que mencionar que se propusieron importantes normas sobre seguridad industrial dentro del proceso de reforma de la Ley del Trabajo. Así, el Proyecto de Reforma presentado por el Ministerio del Trabajo en 1960, proponía innovaciones, entre ellas la de incluir las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo dentro del Título destinado a la Seguridad Social, interpretando así el verdadero concepto integralista y universal de la Seguridad Social.

(34) Esta última norma llega incluso a descontar en la jornada de trabajo el tiempo invertido por el trabajador en las prácticas de higiene y seguridad.

Aportaba el Proyecto como bien sostiene el Doctor Rafael - Alfonso Guzmán (35), tres órdenes de iniciativas, cuales - eran las de crear organismos (Comités) mixtos obrero-patro- nales en la empresa, para coadyuvar a la aplicación de me- didas de higiene y seguridad; creación de los servicios mé- dicos para los trabajadores, previos o periódicos, en deter- minados oficios; y aumento de las indemnizaciones fijadas - en casos de accidentes o enfermedades profesionales que pro- duzcan incapacidad permanente o la muerte.

En el VI Congreso Iberoamericano de Derecho- del Trabajo y de la Seguridad Social y I Congreso Venezo- lano de Derecho Social, celebrado en Caracas en el mes de - noviembre de 1977, se presentó como trabajo central por la Delegación Venezolana y el Instituto Venezolano de Dere- cho Social, un Proyecto de Ley Orgánica del Trabajo que in- novó en muchos aspectos y constituyó un aporte fundamental para una reforma legal. Esta reforma tuvo la culminación en la Ley Orgánica del Trabajo en la que se deja lo relativo - a la prevención y a los infortunios del trabajo cubiertos - por la Seguridad Social a una Legislación y Reglamentación especial, de acuerdo a lo que prevé el artículo 4º de la - Ley, conjuntamente con otras materias tales como -- Tribunales y Procedimiento del Trabajo, Sociedades - Cooperativas, Representación de los Trabajadores en la di- rección de Institutos y Empresas y otras materias semejan- tes. En el año 1978, el Ministerio del Trabajo presen- tó el Proyecto de Ley Orgánica sobre Condiciones y Medio- ambiente del Trabajo, para el cual contó con el asesoramien- to de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), -

(35) CFR. "Estudio Analítico...", citado, Tomo II, Pág.102 y 103.

la que había presentado en marzo de 1977 el Informe especial de la Misión Multidisciplinaria del Programa Internacional para el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo (PIACT) al que se dedicaron algunos comentarios en páginas precedentes (36). Dicho proyecto, -- ya que hoy está en vigencia la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo de 10-07-1986, contenía entre otras normas principios fundamentales, las que establecen los servicios permanentes de seguridad e higiene industriales y los servicios médicos de empresas; la que crea los Comités de Seguridad, las que crean el Consejo Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, la Dirección Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y el Instituto del mismo nombre para el estudio e investigaciones sobre la materia, y la que otorga competencia al Ministerio del Trabajo como entidad de adscripción para evitar la diversificación de responsabilidades en la materia.

En el Octavo Congreso de Trabajadores de Venezuela celebrado en Porlamar en Octubre de 1980, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) presentó como conclusión fundamental dentro del Tema discutido sobre Los Trabajadores y el Medio Ambiente de Trabajo, un Anteproyecto de Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente en el Trabajo, en el que se hace una exposición amplia sobre los problemas de la seguridad en el trabajo, y también se señala el de la dispersión de competencias entre los organismos oficiales, y la ausencia de una política única y coordinada de protección al trabajador dentro del medio ambiente.

(36) Vid. Supra, pág. 18

laboral.

Por reflejar el interés especial de la representación de los trabajadores en los problemas relacionados con la Seguridad Ocupacional consideramos necesario destacar algunas normas propuestas dentro del mencionado Ante Proyecto, siendo de señalar que la Confederación de Trabajadores de Venezuela participó en la Comisión Presidencial -- creada por Decreto N° 2.260, el 25 de julio de 1977 para -- realizar un estudio y evaluación a nivel nacional de los -- riesgos laborales en el sector industrial y agropecuario, es -- tando integrada además por representantes de los Ministe -- rios del Trabajo y de Sanidad y Asistencia Social; del Ins -- tituto Venezolano de los Seguros Sociales; de la Federación Campesina de Venezuela; de la Federación Médica Venezolana; del Consejo Venezolano de la Industria; de la Federación de Productores Agropecuarios y de la Cátedra de Medicina del -- Trabajo de la Facultad de Medicina de la Universidad Central de Venezuela.

Una de las conclusiones presentada por -- dicha Comisión fué la de lograr la unificación legislativa -- en la materia mediante el Proyecto de Ley Orgánica de Condi -- ciones y Medio Ambiente de Trabajo.

El Ante-Proyecto precisaba los conceptos de -- condiciones de trabajo y de medio ambiente de trabajo.

Por el primero, definido en el artículo 3° entiende: "1) Las condiciones generales bajo las cuales se ejecutan las labores, así como aquellas presentes en determinadas tareas en atención a las características propias de las mismas o a las especiales condiciones bajo las cuales se realizan. 2) Los aspectos organizativos-funcionales de las empresas y em -- pleadores en general. 3) Los servicios sociales que éstos --

...

prestan a los trabajadores. 4) Los factores externos al medio ambiente de trabajo que tiene influencia sobre él. Por medio ambiente de trabajo entiende "1) Los lugares, locales o sitios, cerrados o al aire libre, donde personas vinculadas por una relación de trabajo presten servicios a empresas, oficinas, explotaciones, establecimientos industriales, comerciales o agropecuarios o de cualquier naturaleza, públicos o privados, con las excepciones que establece esta Ley. 2) Las circunstancias de orden socio-cultural y de infraestructura física que de forma inmediata rodean la relación hombre-trabajo y condicionan la calidad de vida de los trabajadores y sus familiares. 3) Los terrenos situados alrededor de la empresa, explotación, establecimientos industriales o agropecuarios, en los cuales se desarrolla la actividad de trabajo o de esparcimiento."

Hace del ámbito de aplicación de la Ley todos los establecimientos industriales, agropecuarios, comerciales o de servicios, tanto públicos como privados, con la exclusión de los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales y los Cuerpos de Seguridad del Estado. Propone la creación del Consejo Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, como órgano consultivo; y la creación del Instituto Nacional de Salud y Seguridad Laborales, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional a cuyo cargo estará la ejecución de la política nacional sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, indicando que el mismo estará adscrito al Ministerio que establezca el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Dicho Instituto prestará los servicios relativos a condiciones y medio ambiente de trabajo, a cuyo efecto se le trans-

...
...

fieren las competencias que en la materia ejercen distintos órganos de la Administración Pública Nacional. Hacía obligatoria la creación de Comités de Higiene y Seguridad, de carácter mixto, para la ejecución del Programa de Prevención de Riesgos, extendiéndose a ellos en número de tres y mientras estén en el ejercicio de sus cargos y hasta tres meses después, las prerrogativas del fuero sindical o garantía de inamovilidad prevista en la Ley del Trabajo. (Art.16). Establecía las obligaciones de patronos y trabajadores en materia de seguridad y salud ocupacionales. En materia de sanciones, preveía multas hasta por un millón de bolívares en caso de infracción de los preceptos concernientes a las condiciones de seguridad, salud, y bienestar en el medio ambiente de trabajo; prisión hasta por el término de 10 años (lo cual también disponía el Proyecto de Ley presentado por el Ministerio del Trabajo en 1978), y la clausura temporal o definitiva de aquellos establecimientos que desarrollen su actividad dentro de un medio ambiente laboral inadecuado. Asimismo, establecía la obligatoriedad de creación de servicios médicos de empresas, sean propios o colectivos, y aportaba otra iniciativa al prever que los órganos crediticios del Estado, asignarán un porcentaje de los créditos concedidos a inversiones en materia de salud, seguridad y bienestar para los trabajadores, cuyas condiciones y montos serán objeto de reglamentación especial. (37). Toda esta normativa fue incorporada en la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo de 1986.

Debe hacerse mención en este punto a la promulgación, en fecha 15 de junio de 1976, de la Ley Orgánica del Ambiente, en cuyo artículo 24 establece:

(37) "Los trabajadores y el Medio Ambiente de Trabajo". Citado. Este Proyecto fue determinante para la aprobación de la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

"Se declaran de utilidad pública la conservación, la defensa y el mejoramiento del ambiente", y en su artículo 3º dentro de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente se comprenden lo contenido en los ordinales 5º, 6º y 9º del citado artículo que establecen: Ordinal 5º: "El control, reducción o eliminación de factores, procesos o componentes del ambiente que sean o puedan ocasionar perjuicios a la vida del hombre y de los demás seres"; Ordinal 6º: "La orientación de los procesos educativos y culturales a fin de fomentar conciencia ambiental"; Ordinal 9º: "La educación y coordinación de las actividades de la Administración Pública y de los particulares, en cuanto tengan relación con el ambiente". En fecha 19 de noviembre de 1979 por Decreto N° 370 de la Presidencia de la República, se dictó el Reglamento N° 5 de dicha Ley, relativo a ruidos molestos o nocivos. En la Ley se establece el Consejo Nacional del Ambiente como órgano de consulta y adscrito al Presidente de la República y la Oficina Nacional del Ambiente como órgano de ejecución y de coordinación de los organismos de la Administración Pública en el ejercicio de atribuciones con incidencia ambiental.

Así, pues, haremos algunos comentarios en relación a las disposiciones que sobre Higiene y Seguridad Industrial trae la Ley del Trabajo y después sobre las más importantes contenidas en el Reglamento Especial sobre la materia.

3.- CARACTER DE LAS DISPOSICIONES SOBRE HIGIENE Y SEGURIDAD INDUSTRIALES.

En la parte introductoria de este estudio anotamos que las normas sobre Higiene y Seguridad Industria-

...

les son de esencial orden público. En efecto, al tener como objetivo la preservación de la salud y de la vida del trabajador, superior a cualquier otro fin perseguido en la relación de trabajo, ellas son de carácter imperativo para todos y no permiten violación, ni modalidades, ni condiciones, por cuanto en su cumplimiento está interesada toda la sociedad. Dicho carácter de orden público ha sido ratificado siempre por la Jurisprudencia tanto administrativa como judicial. Por ello, las obligaciones concernientes a los dos sujetos de la relación laboral en materia de higiene y seguridad no nacen como consecuencia, ni como derivadas de la relación de trabajo, sino que se constituyen EX-LEGE; es decir, son anteriores a la misma relación de trabajo, y no puede existir arreglos o convenciones entre las partes para modificar lo establecido por la Ley.

Como bien lo afirma el Profesor Rafael Alfonso Guzmán, la observancia y cumplimiento de las normas sobre Seguridad Industrial constituyen una obligación del trabajador frente al patrono incluida dentro de la prestación del servicio en las formas y condiciones establecidas en el contrato o derivadas de la equidad, el uso o la Ley.

Frente al Estado constituyen un deber de previsión en que tiene interés la comunidad, y del patrono frente al trabajador son también un deber de previsión al ser una protección y resguardo de la salud y la vida del trabajador, cuyo fundamento está en el derecho a la vida inmanente a todo ser humano. (38)

[38] V. "Didáctica del Derecho del Trabajo". Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, 1976, págs. 77 a 79.

salud". El Ante-Proyecto de la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente.

Consecuencia de este carácter imperativo de estas normas es la previsión contenida en los artículos 102 letras D y E y 103 letra E de la Ley del Trabajo, que establece como justas causas de terminación del contrato de trabajo por voluntad unilateral del patrono o del trabajador, las omisiones e imprudencias que afectan a la seguridad o higiene industriales. Es decir, dichas omisiones o imprudencias dan lugar al despido justificado del trabajador por parte del patrono, o del retiro justificado del trabajador (*). Esta es sin duda la principal consecuencia que a la violación e incumplimiento de dichas normas le atribuye la Ley, y compartimos plenamente el criterio sostenido por el Doctor Rafael Alfonso Guzmán, de que la nulidad del contrato de trabajo no es recurso pertinente en caso de dichos supuestos de violación o incumplimiento y por ende al trabajador le asiste el derecho sólo de retirarse justificadamente de acuerdo a lo pautado en la Ley. (39) Dicho carácter de orden público se manifiesta en forma por demás relevante en el artículo 13 del Convenio N° 155 de la O.I.T., adoptado en 1981, en la 67ª reunión el cual textualmente prevé: "De conformidad con la práctica y las condiciones nacionales, deberá protegerse de consecuencias injustificadas a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su

(*) En relación a las otras causas de despido y de retiro justificado previstos en los arts. antes citados de la Ley del Trabajo, esta causal ha tenido muy poca incidencia en el país, pese a que muchos problemas y conflictos de trabajo se han originado por incumplimiento a las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo.

(39) "Estudio Analítico de la Ley del Trabajo", citado, Tomo II, pág. 89.-

(40) Cf. Alfonso Guzmán: "Estudio..." Tomo II, pág. 104. Norma prevista en el Convenio 155 de la OIT.

salud". El Ante-Proyecto de la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente en el Trabajo presentado por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), también preveía tal supuesto cuando concurren condiciones inseguras o riesgos evidentes para la salud o la vida, "previa abstención de realizar la tarea propuesta si fuere el caso hasta tanto no se determine sobre la conveniencia o no de su ejecución". (Art.19). El Proyecto de Reforma de la Ley del Trabajo de 1960 previó tal supuesto, pero dejaba a la autoridad del trabajo competente ordenar la suspensión de actividades en caso de peligro o riesgo. Hoy está consagrada en el artículo 20 numeral 10 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. (40) Estas normas con diferente redacción según el caso, se han venido incorporando en algunos contratos colectivos celebrados recientemente en Venezuela y que permiten denotar la conciencia que patronos y trabajadores van adquiriendo en relación a la importancia de la prevención.

Antes de entrar en el análisis de las disposiciones legales, es necesario señalar que en la Constitución Nacional, si bien no hay norma expresa sobre Seguridad Industrial, las previsiones estarían encuadradas entro del derecho a la salud para toda la población pautada en el artículo 76 de la Ley fundamental, en la disposición programática del artículo 85 que deja a la Ley disponer lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores; y más aún dentro de la disposición programática que sobre Seguridad Social consagra nuestra Ley fundamental en el Artículo 94, primer párrafo: "En forma progresiva se desarrollará un sistema de Seguridad Social, y señala que dicho sistema será-

(40) CFR. Alfonso Guzmán: "Estudio...."cit. Tomo II, pág. 104. Norma prevista en el Convenio 155 de la OIT.

tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo y cualesquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra las cargas derivadas de la vida familiar".

Esencialmente sin embargo, la mayoría de las normas sobre Seguridad Industrial se encuentran en Venezuela dentro del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, promulgado por Decreto N° 11.290 de la Presidencia de la República de fecha 18 de diciembre de 1968. Como ya se expresó anteriormente hasta ese momento tuvo vigencia en la materia el viejo Reglamento de la Ley del Trabajo de 1938, y las disposiciones de éste contenidas en las secciones segunda y tercera del Capítulo 20 y las secciones 2°, 3°, 6°, 7° y 8° del Capítulo 21, fueron incorporadas al Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo por reforma parcial dictada por el Decreto N° 1564 de la Presidencia de la República en fecha 31 de diciembre de 1973.

El Reglamento vigente es un texto bastante extenso y detallado, dividido estructuralmente en 14 Títulos que incluyen disposiciones de carácter general; condiciones de higiene, normas sobre máquinas, equipos y herramientas; sobre manejo de materiales y equipos; sobre tanques y recipientes a presión; sobre instalaciones industriales; sobre excavaciones, canteras y demoliciones; sobre trabajos en el agua; sobre prevención y control de incendios; sobre trabajos de mantenimiento y reparación; sobre equipos y accesorios de protección personal; sobre tránsito de ve-

hículos dentro de áreas de trabajo; sobre trabajos especiales como carga y descarga en los puertos, seguridad en las minas, empresas de ferrocarriles, de hidrocarburos; y normas sobre organización de prevención de riesgos, y sobre inspección.

Con dicho Reglamento Venezuela se unió a aquellos países que por la cada vez más importante significación de la prevención de riesgos, determinaron su acción legislativa a través de Leyes y Reglamentos especiales sobre la materia, que a la vez que otorgan mayor autonomía jurídica a la misma, constituyen una más efectiva protección al trabajador por el detalle de sus disposiciones. Para citar algunos ejemplos, pueden mencionarse en Latinoamérica la Ley de 25 de abril de 1972 en Argentina sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo; el Reglamento General sobre Seguridad e Higiene en los Centros de Trabajo de El Salvador de 1971; la Ley N° 13 sobre Protección e Higiene del Trabajo de Cuba de 1977; la Ley N° 6397 de 19 de octubre de 1976 de Brasil; y el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de México, de 1978. En los Estados Unidos de Norteamérica dos Leyes fundamentales: la Occupational Safety And Health Administration de 1970 y la Occupational Safety And Health Standard de 1972; la Ley sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo de Canadá (Quebec), de 1979. En Europa la Ley de Salud y Seguridad de los Trabajadores de Bélgica, de 1967; la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de España, de 1971; el Reglamento sobre Protección y Seguridad e Higiene en el Trabajo de Polonia, de 1968., El Reglamento sobre Seguridad e Higiene en las Empresas de Dinamarca, de 1978; la Ordenanza sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo

de la República Democrática Alemana, y la Ley sobre el Medio Ambiente de Trabajo de Suecia, de 1978. En los países Asiáticos, el Reglamento sobre Seguridad e Higiene de Singapur, de 1975; el Reglamento sobre Riesgos Profesionales de 1975, de Indonesia. Y en Africa la Ordenanza sobre Condiciones de Trabajo de Argelia, de 1975; el Reglamento de Seguridad e Higiene de Mujeres y Niños en las Empresas de la República de Túnez, de 1967.

El artículo 185 de la Ley del Trabajo establece los lineamientos generales sobre la Seguridad Ambiental para que el trabajo se verifique en condiciones que protejan la integridad física-psíquica del trabajador, al expresar: "El trabajo deberá prestarse en condiciones: 1) que permitan a los obreros y empleados su desarrollo físico normal; 2) que les dejen tiempo libre suficiente para el descanso e instrucción y para sus expansiones lícitas; 3) que presten suficiente protección a la salud y a la vida de los obreros y empleados contra accidentes y las enfermedades profesionales; y 4) que pongan a las mujeres y a los menores al abrigo de todo atentado a la moral y a las buenas costumbres".

Ratificando lo que expresamos con anterioridad en el sentido de que la Ley debe contener bases fundamentales más explícitas en materia de seguridad industrial, debe señalarse que lo relativo al tiempo libre para descanso y expansión está relacionado en primer lugar con la institución de la jornada de trabajo, con el objeto de que la misma tenga un límite máximo hasta donde pueda el trabaja-

der normalmente prestar su actividad en condiciones que no supongan un desgaste ni agotamiento para su salud, y por otra parte dicho supuesto está incluido dentro de una de las medidas de una Seguridad Social Integral como es el derecho a la recreación. En cuanto a la protección especial a las mujeres y a los menores, ello se enmarca dentro de la especialidad que siempre ha tenido el régimen laboral de mujeres y menores en nuestro ordenamiento legal.

Se complementa esta norma legal con los artículos 1, 2 y 3 del Reglamento y con la del artículo 236 de la misma Ley, que obliga al patrono a tomar todas las medidas para que el trabajo se realice en las condiciones expresadas en la anterior disposición y en las del Reglamento y en el plazo que fije el respectivo Inspector del Trabajo. (Debe entenderse al Inspector de Seguridad Industrial como el competente en la materia, de acuerdo a lo pactado en la disposición reglamentaria N° 868 antes comentada). (40)

El artículo 1° del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, hace las normas de Higiene y Seguridad Industrial de obligatorio cumplimiento para patronos y trabajadores en virtud del carácter de orden público de las mismas. El artículo 2°, de dicho Texto Reglamentario obliga al patrono a hacer del conocimiento de los trabajadores tanto los riesgos a los cuales están expuestos, como las normas esenciales de prevención; y el artículo 3° prescribe al trabajador la obligación de hacer uso adecuado de las instalaciones de higiene y seguridad y de los equipos personales de protección, y a

(40) Vid. Supra, pág. 42

colaborar con el patrono para adoptar las precauciones necesarias para su seguridad y las otras personas que se encuentren en el lugar de trabajo. De estas disposiciones señaladas, es fácil comprender la importancia que se da a la capacitación tanto del patrono como del trabajador para prevenir riesgos.

El artículo 5 del Reglamento pauta una disposición de carácter general referente a la construcción, reformas, o modificaciones de los inmuebles destinados a centros de trabajo, y para la instalación de campamentos de trabajadores, de solicitar previamente la aprobación del Ministerio del Trabajo, cumpliendo los requisitos que establecen los artículos 6º y 7º ejusdem.

Esta aprobación la otorga el Ministerio del Trabajo por órgano de la Dirección de Previsión y Seguridad Social, mediante los denominados permisos de construcción, permiso de habitabilidad y de los permisos de funcionamiento laboral que permiten la instalación de centros de trabajo en edificaciones no destinadas para tal fin, tal como lo prevé el artículo 10 del Reglamento.

Disposición sobre sillas. El artículo 124 de la Ley derogada disponía textualmente: "En los almacenes, tiendas, bazares, bodegas, depósitos de mercaderías y demás establecimientos comerciales semejantes, aunque funcionen como anexos a establecimientos de otro orden, el patrono mantendrá un número suficiente de sillas a disposición de los dependientes o empleados. Esta disposición será aplicada también a los establecimientos industriales y a los obre-

ros del comercio cuando las funciones que éstos desempeñen-
lo permitan".

Como bien lo señala el Profesor Alfonso --
Guzmán, esta norma es de vieja data en las instituciones la-
borales americanas, de las cuales señala las llamadas Leyes
de Sillas de Uruguay, de 10 de julio de 1913 y la de Colom-
bia, de 22 de octubre de 1926, y el Código de Trabajo de Chi-
le, de 1931. (42) La finalidad de la norma es que los -
trabajadores que trabajan esencialmente de pie pueden sentar-
se y obtener descanso en las interrupciones de su labor. El
Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Tra-
bajo pauta que siempre que la índole del trabajo lo permita,
los puestos de trabajo deberán ser instalados de manera que
el personal efectúe sus tareas sentado, y que los asientos-
deben ser cómodos y adecuados para el trabajo que se reali-
za (Art. 100).

Trabajos peligrosos e insalubres.

Es de observarse como el dispositivo legal -
establecía una discriminación entre empleados y obreros - de
acuerdo a lo previsto en la segunda parte de dicha norma, lo
cual está hoy totalmente superado con la denominación uni-
versal de trabajadores sin diferencias por el esfuerzo in-
tellectual o manual que predomine en la labor, demostración-
de lo cual es la disposición del artículo 239 de la Ley Or-
gánica del Trabajo, la cual dice que en los establecimientos
"el patrono mantendrá un número suficiente de Sillas a dis-
posición de trabajadores con el objeto de utilizarlas en los
ratos en que se interrumpa la atención al público".

Prohibición a los trabajadores de dormir -

(42) "Estudio Analítico"....citado, Tomo Segundo, Págs. 85
y 99.

y comer en los lugares de trabajo

El artículo 233 de la Ley prohíbe a los -- trabajadores dormir y comer en los locales de trabajo, con la única excepción de cuando se trata de labores que no permitan la separación del mismo o que por razones de fuerza mayor o por razones de servicio deban permanecer allí. La justificación de esta norma es obvia: en primer lugar por razones elementales de higiene, y además para permitirle al trabajador aprovechar el descanso y el tiempo para comida, que no pueden realizarse en los sitios de trabajo porque no son los adecuados para ello. La obligación del patrono cuando se trate de empresas de cierta magnitud y de alto número de trabajadores, de establecer comedores, se ha incorporado a la contratación colectiva en forma ya reiterada.

Trabajos peligrosos o insalubres.

El artículo 126 de la Ley derogada disponía: "Se considerarán industrias o trabajos peligrosos o insalubres, los que señale el Reglamento de esta Ley, el cual determinará las materias cuyo empleo se prohíbe, tales como la cerusa o albayalde, el sulfato de plomo y cualquiera otro producto que contenga dichos pigmentos, y los trabajos de pintura interior de dichos edificios. El Reglamento determinará también las proporciones en que puedan tolerarse estas materias, las señas o indicaciones que deben tener los bultos de carga y las demás normas relativas a las industrias peligrosas o insalubres. Se exceptúan de la prohibición relativa al empleo de cerusa en la pintura, del sulfato de plomo, o de cualquier otro producto que contenga dichos pigmentos, los establecimientos industriales en los cuales su empleo

...

sea declarado necesario por el respectivo Inspector del Trabajo, previa consulta con los organismos patronales y obreros. Queda no obstante, autorizado el empleo de pigmentos blancos que contengan como máximo un dos por ciento de plomo, expresado en plomo metal". Esta disposición quedó derogada al no incluirse en la nueva Ley Orgánica del Trabajo, pese a que Venezuela ratificó el Convenio de la O.I.T. No.13 sobre el uso de la Cerusa.

Los trabajos peligrosos o insalubres son los que suponen un riesgo que pueda afectar la salud y la vida de la persona, y concretamente del trabajador. El Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo dentro del Capítulo I del Título 2º incluye 44 tipos de industrias o trabajos peligrosos, enumeración que es enunciativa, puesto que deja al Ministerio del Trabajo el ubicar otros tipos como tales, y establece las prohibiciones de emplear menores de 18 años, varones y mujeres, en todas las industrias o trabajos considerados peligrosos, y la de emplear a aquellos trabajadores que no posean certificados de salud y vacunación; así como prohíbe emplear trabajadores que padezcan de hernia adquirida o congénita en aquellos trabajos que requieran esfuerzos musculares considerables, para lo cual prescribe someterlos a reconocimiento médico previo al empleo. (Arts. 80 y 81). Los exámenes médicos de pre-empleo y la vacunación o inmunización forman parte principalísima de la medicina preventiva que hoy ha adquirido un auge de gran importancia porque precisamente trata de defender la salud previendo las enfermedades; lamentablemente en Venezuela si bien las campañas de vacunación son ya universales respecto a la población, los exámenes médicos de pre-empleo y los exámenes frecuentes para el trabajador empleado, no han llegado a adquirir la obligato-

riedad que su misma importancia requiere, y por ello aunque las estadísticas no lo señalen, se han producido problemas de salud, incluso graves, para los trabajadores, debiendo anotarse que en dichos casos no solo hay falta de cumplimiento a las normas por parte del patrono, sino también resistencia obstinada de muchos trabajadores a someterse a dichos exámenes médicos.

Empleo de la cerusa en la pintura

La Ley del Trabajo derogada concedía como antes se dijo, un tratamiento especial al empleo de la cerusa, del sulfato de plomo y de cualquier otro producto que contenga dichos pigmentos en los trabajos de pintura, tal como lo señalaba la disposición antes transcrita (126) y los artículos 127 y 128, también derogados, especialmente en los trabajos de pintura interior de edificios.

La cerusa es una sustancia química denominada también albayalde que consiste en carbonato de plomo de color blanco, empleado en la industria de la pintura. Es un veneno de alta violencia que causa enfermedades muchas veces graves, de las cuales la más importante es la conocida con el nombre de saturnismo, nombre que proviene de los antiguos alquimistas, que llamaban saturno al plomo, y que penetra en el organismo por vía respiratoria o por ingestión del polvo, sales o pigmentos de plomo, causando cólicos y trastornos gástricos, al punto de que un gramo de plomo absorbido en una sola vez y no expulsado por vómitos, puede provocar la muerte. De allí que la prevención para los tra---

...

bajos con sustancias de plomo consiste primeramente en sustituir dichos productos o sustancias por otras menos tóxicas, o si nó, en la captación de los humos, polvos y vapores de plomo a través de equipos de protección individual como máscaras, botas, guantes y trajes especiales para el trabajo y por su puesto las medidas de higiene personal, de bañarse al terminar la jornada, cambiarse inmediatamente los trajes de trabajo y no tomar alimentos ni bebidas antes del aseo de manos y boca. Entre los trabajadores tradicionalmente se ha creído que la leche es una sustancia antitóxica respecto del plomo, al punto de que es frecuente escuchar el planteamiento - del vaso de leche diario en aquellos contratos colectivos - que se discuten para la industria automotriz, la de la pintura y otras como fábricas de acumuladores, imprentas, envolturas de cables telefónicas, que trabajan con la sustancia del plomo (43). Dicha creencia no es cierta desde el punto de vista médico puesto que no cura la intoxicación derivada del plomo.

La Organización Internacional del Trabajo - le dió una gran importancia al aspecto del empleo de la cerusa en la pintura desde su Tercera Reunión en Ginebra en 1921, en la cual se adoptó el Convenio N° 13, que entró en vigor - el 31 de agosto de 1923, Convenio ratificado por Venezuela -

(43) Pueden citarse los Contratos Colectivos celebrados por las empresas Ford Motor de Venezuela S.A., con el Sindicato Unico de Trabajadores de la Industria Automotriz y Similares del Estado Carabobo, y el celebrado entre la Ericsson de Venezuela C.A. y la Unión de Obreros y Empleados de la Industria de las Telecomunicaciones del Distrito Federal y Estado Miranda, el cual dispone en la Cláusula 23: "Como contribución para prevenir la enfermedad denominada Saturnismo (intoxicación por plomo), la empresa conviene en suministrar un litro de leche diario a aquellos trabajadores que efectúen sus labores ordinarias con pintura, montaje y mantenimiento de baterías abiertas o cables de plomo, amoníaco y/o ácido sulfúrico"

en febrero de 1933, en el cual se prohíbe, salvo las excepciones de la pintura decorativa y los trabajos de hilatura y plastecido, emplear a los jóvenes menores de 18 años y a las mujeres en los trabajos de pintura industrial que impliquen el empleo de cerusa, de sulfato de plomo o de otro producto que contenga dichos pigmentos. Esta prohibición para las mujeres y los menores fué objeto de la Recomendación N° 4 de 1919 sobre protección de mujeres y niños contra el saturnismo. Ello correspondía a las previsiones de los artículos 127 y 128 de la Ley del Trabajo derogada, incorporados a la misma como consecuencia de la ratificación del Convenio. Los términos trabajos de hilatura y plastecido del Convenio equivalen a lo que en la Ley se denominan filateado y retoque, que significan adornar, trazar líneas y acción de plastecer o preparar la superficie que se ha de pintar. Igualmente el Convenio en su artículo 5° establece las bases en que se debe reglamentar el empleo de la cerusa, de sulfato de plomo y de cualquier otro producto que los contenga.

El Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo pauta en el artículo 82 las normas a seguir para el empleo de dichos productos, y establecer la obligación para el Ministerio del Trabajo de formar estadísticas especiales relativas a la presentación de saturnismo en los trabajadores, tanto en casos de morbilidad como en casos de mortalidad (Art. 83). Esta estadística se lleva pero no en forma especial para la sustancia del plomo, sino incluida con polvos orgánicos e inorgánicos, amianto, sílice, carbón y plomo, y sin especificar casos de morbilidad y de mortalidad, que arrojaron en los últi-

la última publicada que contiene información estadística discriminada, pág. 580. ...

mos años los siguientes accidentes de trabajo en las zonas no cubiertas por el Seguro Social: Hubo 101 accidentes en 1984, 25 en 1985, 77 en 1986, 68 en 1987 y 45 en 1988 (44). El Instituto Venezolano de los Seguros Sociales por órgano de la Dirección de Medicina del Trabajo adscrita a la Dirección General de Salud, viene desarrollando una campaña en prevención de riesgos que incluye la de la prevención de riesgos plúmbicos, de lo cual no se tiene información estadística en las Memorias y Cuentas del Ministerio del Trabajo en los últimos años.

4.- El Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo.

El Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo trae todo un conjunto de disposiciones y normas que regulan las diferentes materias de Seguridad Ocupacional, respecto de las cuales no resulta posible el estudio de cada una de ellas no solo por cuanto ya ello de por sí no cabría dentro de la presente sección, sino al estar incluidos dentro de las mismas un conjunto de supuestos y elementos técnicos que no permiten su inclusión en un estudio de carácter jurídico. Nos limitaremos, pues, a comentar y resaltar algunas de las normas más importantes y de más fácil comprensión para el estudiante y el profesional del Derecho que haga por ello más accesible la materia tratada.

1981, incluyó dentro de los temas del mismo, el de Prevención de los Riesgos del Trabajo en la Industria de la Construcción, en la que se puso énfasis en la clase. Sobre andamios y encofrados, que tienen íntima relación con una de las industrias y labores más peligrosas Profesionales. "Informe Final". Caracas, Publicación del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

(44) V. Memoria del Ministerio del Trabajo de 1988, que es la última publicada que contiene información estadística discriminada, pág. 580.

dentro de la vida ordinaria de las personas que alcanzan hasta la vivienda cuando se trate de edificios. De allí las precauciones y sistemas de protección que es necesario implantar para que el tráfico, tanto de personas como de objetos en los mismos, sea todo lo seguro posible, diferenciándose entre los ascensores los destinados al desplazamiento de seres humanos y de materias en cantidades limitadas, y los montacargas propiamente dichos o ascensores de carga pesada. Esta labor de aprobación, revisión e inspección de ascensores y montacargas en edificios destinados a locales de trabajo, está a cargo de la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, a través del Departamento de Ascensores y Montacargas (46).

El Reglamento vigente hace de la obligación del propietario del edificio destinado al local de trabajo, solicitar del Ministerio del Trabajo el permiso de funcionamiento, para lo cual debe indicar el destino del edificio, número de pisos, número de trabajadores, tráfico probable de personas, recorrido total y número de paradas, indicando el tipo de características del ascensor o montacargas, estableciendo que los ascensores deben estar bien contruidos, de material sólido, resistente e incombustible, en buenas condiciones de ventilación e iluminación, dotados de llaves de emergencia en sitios visibles y la velocidad máxima que pueden desplegar los mismos. (Arts. 53 a 73). En las Memorias y Cuentas del Ministerio del Trabajo de los últimos años no se incluye como se hacía en las anteriores, el índice de accidentes producidos en ascensores y Montacargas.

(46) Vid. Supra, Pág. 32 (V. Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo 1995, pág. 60).

En la Memoria del año 1933 ese índice de accidentes fué 3 para 1933; 2 para 1934; 4 para 1935; 17 para 1936; 47 para el año 1937 y 36 para 1938. (Página 580), y en el año 1992 la Memoria de dicho año señala 21 accidentes (Pág. 917).

Normas sobre higiene en los locales y centros de trabajo.

Dentro de este rubro incluye el Reglamento de las normas universales de higiene general como son el abastecimiento de agua fresca y potable para uso de los trabajadores en instalaciones higiénicas; que cuando en el sitio de trabajo no sea posible obtener agua potable corriente se suministrará en recipientes portátiles. La instalación de servicios sanitarios divididos en retretas, lavamanos y duchas, con el espacio mínimo en que deben instalarse, con las condiciones mínimas de ventilación e iluminación, y que en lugares de trabajo donde el tipo de actividad requiera cambio de ropa, deberá estar dotado de salas-vestuarios, con un área mínima de 5 mts. cuadrados cada una, con la debida distinción de sexos y provistos de bancos y asientos en cantidad suficientes. De que los comedores ubicados en el área de trabajo deben tener las condiciones siguientes: estar dotados de ventilación e iluminación adecuadas y de asientos y mesas en número suficiente; estar completamente separados de los locales de trabajo; tener recipientes cubiertos para depositar los residuos de comida y tener dos lavamanos como mínimo cuando el número de personas no sea mayor de 30 y uno más por cada 20 personas. De que los locales de trabajo en su interior, anexos y pisos deben mantenerse en completo estado de aseo. De que el polvo, la basura y desperdicios deben eliminarse fuera de las horas

de labor y cuando ésto no fuere posible deben utilizarse - procedimientos que impidan su esparcimiento en el ambiente - de trabajo; y de que las aguas residuales de las fábricas - deberán ser conducidas al alcantarillado público, debiendo evitarse todo peligro de contaminación química o biológica. (Arts. 84 a 104).

Normas sobre ventilación, iluminación, ruidos y temperaturas.

Dentro de cualquier sistema de prevención y de seguridad industrial lo relacionado con los aspectos anteriores guarda una importancia básica, ya que los mismos constituyen el ensamblaje de cualquier sitio o local de trabajo. Efectivamente, la ventilación tiene por objeto fundamental renovar el aire que respiramos y eliminar los contaminantes atmosféricos, pudiendo ser la misma natural cuando es sin recurrir a medios mecánicos, y artificial cuando lo es a través de éstos (ventiladores, aparatos de aire acondicionado). La iluminación tiene por objeto la utilización de la luz. La temperatura influye determinante mente en el rendimiento del trabajador, y el ruido es una exageración del sonido. Todos estos elementos condicionan sin duda la mayor o menor participación del hombre con el medio ambiente de trabajo, y cuando no existe una ventilación e iluminación adecuadas, o existen ruidos y vibraciones o temperaturas con grados extremos, el trabajador se ve expuesto, no solo a sufrir enfermedades o accidentes profesionales, sino a estados de fatiga y agotamiento que influyen directamente sobre la calidad del trabajo y son fuente de actos inseguros. La acción del calor es desde todo -

...

punto de vista nociva cuando se trabaja a una temperatura - inapropiada o con un alto índice de humedad, lo cual impide que las funciones fisiológicas se realice normalmente, perjudicando la circulación sanguínea que se dilata para permitir más energía calórica, sobreviniendo así el agotamiento físico ya que el organismo humano no puede mantener su temperatura interna a un nivel normal. Hay un conjunto de métodos para contrarrestar la acción del calor, entre los que pueden mencionarse la instalación de aparatos de climatización; dirigir corrientes de aire frío a los puestos de trabajo, y en aquellos casos de labores expuestas inevitablemente al calor, como sería el caso de los hornos y calderas, deben proporcionarse a los trabajadores ropas y aditamentos especiales (47).

El ruido constituye en nuestros días una de las mayores calamidades a que está expuesta la persona, no solamente por el progreso de las máquinas y de las fábricas, sino porque ya se ha constituido en el principal inconveniente de las grandes ciudades con exceso de automóviles y de vehículos de motor, con uso indiscriminado de cornetas, aparatos musicales, etc. Conjuntamente con la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones son dos de los mayores inconvenientes de la civilización. Se define el ruido como un sonido desagradable que afecta uno de los cin-

(47) Las Últimas Memorias del Ministerio del Trabajo después de 1992 no incluyen estadísticas de accidentes entre otros, por exposición a temperaturas extremas.- La del año 1983 señalaba 601 accidentes en 1984, - 583 en 1985, 607 en 1986, 694 en 1987 y 378 en 1988 (pág. 581); la del año 1992 indica 334 en dicho año (pág. 918).

co sentidos como es el oído. La intensidad del sonido se mide en la unidad llamada decibel, considerándose que el índice normal de decibeles es el de 50. Cuando la intensidad del sonido se eleva por sobre el índice normal, se producen alteraciones en el sentido del oído que pueden ir desde el simple dolor hasta la alteración del oído medio y la ruptura del tímpano y la sordera. La sordera profesional recibe el nombre de Trauma Acústico. Son abundantes las pruebas para demostrar que una exposición continua a sonidos superiores a 80 decibeles originan la sordera profesional, y así mismo de allí se derivan dificultades de comunicación a través de la palabra y la falta de concentración del trabajador provocando por tanto, errores y accidentes en el trabajo. Para proporcionar un ejemplo, el ruido producido por una máquina de escribir tiene una intensidad de 60 decibeles; el de una moto sin escape por las calles de una ciudad más de 90 decibeles y el de un avión jet alcanza 150 decibeles.

Dentro de los medios eficaces para controlar y evitar el ruido destaca esencialmente el de que un sistema de trabajo ruidoso sea sustituido por otro que no lo sea o que lo sea menos; también en sustituir o aislar las partes ruidosas de una máquina; igualmente en insonorizar los locales cuando no es posible reducir la intensidad del ruido, alejar cuando sea posible los lugares de trabajo ruidosos de los otros en que laboren otras personas, y cuando se trate de actividades inevitablemente ruidosas, como es el caso de los talleres de motores de aviones o la construcción de un recipiente a presión no hay otro medio que proteger los oídos mediante el uso de orejeras especiales.

...

Las estadísticas oficiales que lleva la Dirección de Medicina del Trabajo en las zonas cubiertas por el Seguro Social no han actualizado cifras de enfermedades profesionales en el Area Metropolitana por diagnóstico de Trauma Acústico e Hipoacusias. Para la ciudadanía en general rige la Ordenanza sobre ruidos molestos que prevé sanciones para los que indebidamente produzcan o generen ruidos, pero lamentablemente tienen escasa aplicación; por lo cual en fecha 19 de noviembre de 1979 por Decreto Presidencial No. 370, se dictó el Reglamento No. 5 de la Ley Orgánica del Ambiente relativo a ruidos molestos nocivos, el cual tiene por objeto regular las actividades que producen ruidos molestos o nocivos susceptibles de degradar o contaminar el ambiente interior o exterior cuando la exposición al mismo allí existente origina molestias comprobadas, riesgos para la salud o perjuicio para los bienes, recursos naturales y el ambiente en general. El artículo 3º de dicho Reglamento dispone que para ruidos dentro de los recintos de trabajo se aplicarán preferentemente las disposiciones especiales, que son los contenidos en el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo.

Se establece la disposición general que en todo sitio de trabajo deben eliminarse o limitarse los ruidos y vibraciones que pueden ocasionar trastornos físicos o mentales a la salud de los trabajadores. Que en los lugares de trabajo donde haya intensidad de ruido mayor a 85 decibeles y no puedan ser eliminados ni limitados, el patrono deberá suministrar equipo protector adecuado a los trabajadores que en ellos laboren, e igual para niveles superiores a 95 decibeles. Que en las oficinas y lugares de trabajo

...

donde predomine la labor intelectual, los niveles de ruido no podrán ser mayores de 70 decibeles. La razón de esta última disposición es permitir la concentración mayor de la persona que labora con el esfuerzo esencial de la mente, (Arts, 137, 138 y 140).

En cuanto a afecciones derivadas a malas condiciones de ventilación y de iluminación, no hay estadísticas que nos puedan permitir calcular la proporción de riesgos sobrevenidos por dichas causas. Sin embargo, la Misión de la Organización Internacional del Trabajo, en su Informe presentado expresó que en muchas de las empresas visitadas, la iluminación y la aireación eran inadecuadas. (48)

Dispone el Reglamento que todo establecimiento de trabajo deberá tener volúmenes de aire no inferior a 10 mts.³ por persona y una altura mínima de 2 mts., 60 cms., y que estarán provistos de dispositivos que permitan la entrada del aire puro y la evacuación del aire viciado. Que en los lugares de trabajo cerrados se proveerá de un sistema de ventilación mecánica que asegure la renovación del aire. Que en los locales de trabajo donde se realicen actividades que den origen a vapores, gases, humos, polvos o emanaciones tóxicas, se les eliminará mediante campanas de aspiración u otro sistema similar. Que los sótanos no podrán ser destinados a locales de trabajo excepto cuando se prevean las condiciones de ventilación requeridas. Que las cocinas instaladas en hospitales, hoteles, escuelas, restaurantes y otros sitios de trabajo que no tengan ventilación natural adecuada, se ventilarán mecánicamente mediante

(48) "Informe".....cit., pág. 34

sistemas idóneos. (Arts. 122 a 128).

En materia de iluminación se dispone en el Reglamento que el patrono deberá tomar todas las medidas para que los lugares destinados al trabajo tengan iluminación natural o artificial en cantidad y calidad suficientes para que el trabajador realice sus labores con la mayor seguridad para su vista. Que la iluminación general artificial debe ser uniforme y distribuida de manera que se eviten sombras intensas, contrastes violentos y deslumbramientos. Se señala una tabla con los niveles de iluminación mínimos para los sitios de trabajo y se dispone que en los edificios donde se efectúan labores nocturnas deberá instalarse un sistema de iluminación de emergencia en las escaleras y salidas auxiliares. (Arts. 129, 132, 134 y 136).

Sobre temperatura y humedad se dispone -- que todo trabajador debe estar protegido contra las radiaciones dañinas de cualquier fuente de calor. Que los mismos deberán estar protegidos por medios naturales o artificiales de las corrientes dañinas de aire, de los cambios bruscos de temperatura y de la humedad o sequedad excesiva, y que en caso de emergencia en que el trabajo tenga que llevarse a cabo en condiciones de temperatura muy bajas o muy altas, se concederán pausas o relevos periódicos. Que en los locales cerrados se tomarán las medidas necesarias para evitar que la temperatura interior difiera apreciablemente de la temperatura ambiental, y que cuando la interior sea superior a los 28°C se refrescará por medios artificiales. (Arts. 142, 143 y 144).

...

Normas sobre máquinas y equipos

El artículo 146 del Reglamento establece - la previsión de que todos los motores, maquinarias, equipos mecánicos, calderas de vapor y demás recipientes a presión, depósitos, tuberías para la conducción de agua, vapor, gas o aire a presión, deberán estar libres de defectos de construcción y de instalación que puedan ofrecer riesgos, mantenidos en buenas condiciones de seguridad y de funcionamiento y manejados y atendidos por personal capacitado. Igualmente, cualquier parte de las maquinarias o equipos que ofrezcan riesgos a los trabajadores, deberá estar debidamente resguardada. Que en las máquinas donde exista el riesgo de partículas que salten, deberán instalarse barreras o mallas del alto y ancho adecuado para proteger a las personas (Art. 157). Se dispone así pues una serie de normas específicas sobre todo lo relativo a este campo delicado del manejo de las máquinas, herramientas de mano y de fuerza motriz y se consagran las sanciones correspondientes para todo aquel que instale o ponga en uso maquinaria o equipo de trabajo sin los dispositivos de seguridad (Art. 163). Se establece que en ningún caso un trabajador podrá cargar a hombros bultos u objetos con peso superior a los 50Kgs., y 20 Kgs., cuando se trate de mujeres trabajadoras. (Art. 223). Que los aparatos destinados a levantar cargas no deberán dejarse con cargas suspendidas y que los transportadores elevados que requieran el tránsito de personas por sus bordes deberán estar equipados a todo lo largo de su recorrido de pasillos o plataformas no menores de 45 cms. de ancho y debidamente protegidos en sus partes laterales a fin de evitar posibles caídas del personal. (Arts. 246 y 263).

...

Normas especiales sobre tanques y recipientes de almacenamiento y sobre instalaciones industriales que aparecen en los títulos V y VI del Reglamento.

Merecen señalarse algunas normas específicas sobre los recipientes a presión, y especialmente sobre los generadores de vapor o recipientes a presión con fuego ó calderas, sector por demás importante de la Seguridad Industrial y un factor de alta producción de accidentes. En los establecimientos y grandes fábricas, la generación de vapor se produce a través de unos aparatos o instrumentos llamados calderas, las que se instalan en un lugar especialmente acondicionado para ellos. Se usan como combustible, derivados del petróleo y del gas. Es evidente que por su misma alta presión y volúmen de agua puede derivarse accidentes muchas veces graves para los trabajadores por varias causas como exceso de presión, sobrecalentamiento, escapes de agua caliente o vapor y explosiones, que pueden producir desde quemaduras leves hasta quemaduras graves o de tercer grado que ocasionen la muerte. De allí que las medidas de prevención en la instalación y en el mantenimiento de estos generadores de vapor han de ser sumamente efectivos, desde la exigencia de una buena construcción y a través de un buen sistema de mantenimiento y de prueba y dotación de instrumentos de seguridad. Por ello, el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo exige que todas las calderas existentes en el país, sean importadas o de fabricación nacional, irán acompañadas de un certificado de suficiencia en el que conste la marca, las especificaciones técnicas, los diseños y dimensiones usadas

...

por el fabricante, el resultado de todas las pruebas llevadas a efecto durante la fabricación y la construcción de la caldera y el número de serial dado por el Ministerio del Trabajo. (Art. 355). Se dispone que las calderas de vapor y sus accesorios serán construidos de acuerdo con las normas aceptadas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN). Esta Comisión Venezolana de Normas Industriales se encarga de elaborar las pautas por las cuales deben construirse los productos nacionales; es decir, es la encargada de normalizar o estandarizar los productos nacionales, y entre ellos los que se refieran a Seguridad Industrial, y está adscrita al Ministerio de Fomento. Se prescribe expresamente que los generadores de vapor deberán ubicarse separadamente de las actividades laborales no relacionadas con la operación directa del equipo que las controla; y que las salas de calderas y todo ambiente donde exista peligro de explosión o ruptura de los conductos de vapor deben estar provistos de salidas apropiadas en número proporcional a los trabajadores y estarán libres de obstrucciones (Arts. 363 y 364). Que las salas de calderas deben tener como mínimo un espacio libre de un metro entre el techo y las válvulas o accesorios más altos y 1,80 mts., sobre el pasillo más elevado que permita en esa forma la operación de todos los aparatos de seguridad que integran la caldera, y que el techo de ésta sala debe ser de material incombustible, liviano y que no presente resistencia a las ondas de explosión en caso de accidentes. (Arts. 366 y 367). De que alrededor de la caldera habrá un espacio libre mínimo de 1mt., para facilitar las inspecciones, el control y el mantenimiento de las mismas (Art. 370). Las calderas

...

tienen tubería o alimentación especial de agua y por ello no se permite que sean surtidas directamente con la tubería del servicio de agua potable (Art.376), y deberían estar provistas de al menos una válvula de seguridad y equipadas con un manómetro (instrumento que sirve para indicar la presión de un fluido) de vapor que entre otras cosas ofrezca una visión clara y despejada al operario desde su posición usual de frente o de costado (Arts.399 y 419).

Como se expresó anteriormente, lo relativo a permiso de funcionamiento, construcción, mantenimiento, e inspección de calderas y generadores de vapor es competencia del Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Previsión Social, la que realiza por el Departamento de Calderas, a través de funcionarios o inspectores especiales que son los Técnicos-Mecánicos ya anteriormente referidos y que llevan a cabo la aplicación de una política de control de seguridad en dichos recipientes a presión. (49).

Dentro de las actividades de inspección más importantes previstas en el Reglamento, está la del artículo 428 que establece la obligatoriedad de dicha inspección antes de ponerse en servicio y después de la instalación de la caldera, antes de ponerse en servicio después de cada reparación o reconstrucción, y periódicamente a intervalos no mayores a trece meses. Igualmente, la disposi-

(49) Según la Memoria del Ministerio del Trabajo de 1994, se revisaron 2.258 generadores de vapor en dicho año y 3.159 recipientes a presión sin fuego. (Pags. 55 y 65); y según la del año 1995 se revisaron 2.361 generadores de vapor (Pág.62)

...

ción de que todo propietario está en la obligación de someter a la aprobación previa del Ministerio del Trabajo el proyecto sobre las reparaciones o reconstrucciones a que será sometida la caldera. (Art. 429). El propietario o patrono al recibir el aviso de que se realizará una inspección deberá preparar la caldera según las indicaciones del Ministerio del Trabajo. (Art. 450). (50)

Cuando en una caldera se descubra algún deterioro que a juicio del inspector encierra peligro de explosión o accidente se ordenará su paralización (Art. 434). De la inspección deberá levantarse un acta que será firmada por el propietario o representante y por el funcionario, donde se dejará constancia de la condición interna y externa de la caldera, de la presión Hydrostática de prueba y de la presión y ajuste de la válvula de seguridad. Dicha inspección debe ser presenciada por el propietario o representante. (Art. 436).

Si la inspección revela que la caldera se encuentra en condiciones de funcionamiento seguro, la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo otorga el llamado certificado de suficiencia, el cual debe fijarse

- (50) Esta preparación consiste en un proceso de enfriamiento que permita al inspector técnico la revisión dentro de la misma caldera, y por lo cual tan pronto se anuncie con anticipación la visita e inspección, debe comenzar dicho enfriamiento. Parte esencial de la inspección es la denominada prueba Hydrostática, prevista en el artículo 431 y que consiste en determinar el equilibrio y la presión de los líquidos, y que debe considerarse satisfactoria cuando no haya filtración que permita la formación de agua.

tiempo las numerosas advertencias hechas por los funcionarios del Ministerio del Trabajo sobre el mal estado en que se encontraban dichos generadores de vapor, poniendo en peligro la vida de numerosísimas personas frente a un riesgo de explosión.

en un lugar visible. (Art. 436 y 437). Si de la inspección se revela que hay mal estado de funcionamiento, se ordenará -- su paralización o incluso su cancelación (51).

Según la última estadística llevada por el Ministerio del Trabajo que aporta datos al respecto, la del año 1992 se registró un número de 8 accidentes por calderas y otros recipientes de presión. (Pág. 917).

Normas específicas trae el Reglamento para los llamados cilindros para gases comprimidos (Arts. 438 a 470) que son aquellos que permiten almacenamiento de gases para ciertos usos como especialmente Hidrógenos, Nitrógenos, Oxígenos, Acetileno, Helio y otros. Aquí se incluyen recipientes o tanques que permiten el uso de gas en los inmuebles destinados a vivienda.

Riesgos Químicos o Biológicos

Solamente tres artículos dedica el Reglamento en la consideración de estos tipos de riesgos que fueron ya explicados anteriormente. El que establece que en los lugares de trabajo se tomarán las medidas apropiadas para que agentes biológicos no originen condiciones insalubres en el desarrollo de las labores y se reduzcan hasta un mínimo las condiciones inseguras o peligrosas. La que prevé que

(51) Ejemplo de abierta violación a las normas sobre funcionamiento de calderas se conocieron y fueron incluso reseñadas por la Prensa Nacional en el año 1976, en el caso del Hospital Clínico Universitario que desoyeron por largo tiempo las numerosas advertencias hechas por los funcionarios del Ministerio del Trabajo sobre el mal estado en que se encontraban dichos generadores de vapor, poniendo en peligro la vida de numerosísimas personas frente a un riesgo de explosión.

el ambiente de los locales en los que exista concentraciones de polvo, vapores, gases o emanaciones tóxicas o peligrosas se examinará periódicamente tanto como sea necesario, a fin de garantizar que tales concentraciones se mantengan dentro de los límites permisibles. (Arts. 494 y 495). Y la de que en toda industria deberá asegurarse las disponibilidades de Servicios Médicos apropiados y normas para su funcionamiento, debiendo determinarse las condiciones de ingreso del trabajador o aprendiz y las medidas para el control médico periódico de ambos (Art. 496). Esta última disposición referente a los servicios médicos de empresas nos merece algunos comentarios.

El funcionamiento de los denominados Servicios Médicos de Empresa constituyen parte importantísima de lo que con propiedad es la Organización de Medicina del Trabajo. En efecto, si como se expresó anteriormente, hay que lograr la adaptación del hombre al trabajo y del trabajo al hombre, el Médico del Trabajo tiene como principal función mejorar las condiciones de trabajo, no solo desde el punto de vista curativo o rehabilitador, sino fundamentalmente preventivo, tomando las diferentes medidas que tiendan a evitar enfermedades y logren el aumento del rendimiento. La importancia de los Servicios Médicos del Trabajo fué puesta de manifiesto ya por la O.I.T., en una Recomendación de 1953 en que se instaba a los Estados Miembros a fomentar la formación de Médicos del Trabajo y a organizar Servicios Médicos especializados en esta rama. En dicha Recomendación sobre la protección de la salud de los trabajadores en los lugares de trabajo se indicaba que el empleo de los trabajadores en trabajos peligrosos para su

salud debería estar condicionado a un examen médico previo al empleo y a exámenes efectuados periódicamente (52). En 1954 un grupo de expertos pertenecientes al Comité sobre Seguridad e Higiene del Trabajo de la O.I.T., definió un conjunto de principios de orientación para la organización de los Servicios Médicos del Trabajo en la empresa, en los cuales se abarcaban un conjunto de aspectos fundamentales sobre dichos servicios como el control de los lugares de trabajo, exámenes médicos, primeros auxilios, diagnóstico de algunas enfermedades profesionales y otros. (53). Insistían dichas medidas en el carácter preventivo más que en el curativo de la Medicina del Trabajo y orientaba ésta hacia los factores de higiene y seguridad ambiental y hacia la adaptación de los puestos o cargos a las exigencias físico-psíquicas del trabajador. Esta labor de la O.I.T., de preocupación por la creación de Servicios Médicos de empresa llevó a adoptar en 1959, en la 43ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Recomendación No. 112 sobre los Servicios de Medicina del Trabajo en los Lugares de Empleo, dentro de la cual merecen destacarse las siguientes bases en relación a las funciones y a la organización de los servicios de Medicina del Trabajo: se define el Servicio de Medicina del Trabajo como aquel organizado en los lugares de trabajo destinado a asegurar la protección de los trabajadores contra todo riesgo que perjudique a su salud y resultante de su trabajo, a contribuir al establecimiento del nivel más elevado de bienestar físico y mental y a la adaptación de los trabajadores al trabajo.

(52) "Convenios y Recomendaciones 1919-1966" Citado.pág. 906)

(53) V. "Seguridad e Higiene en el Trabajo", O.I.T., Ginebra, volúmen V, Nos. 2 y 3, 1955.

Se establece que la función de los servicios de medicina del trabajo debería ser esencialmente preventiva, y que debe lograr las funciones de vigilancia sobre todos los factores que puedan afectar a la salud de los trabajadores y los exámenes periódicos, haciendo énfasis en que los mismos deben ser muy particulares para ciertas categorías de trabajadores como las mujeres, los adolescentes y los trabajadores expuestos a riesgos especiales. En el aspecto organizativo esta Recomendación indica que los servicios de medicina del trabajo deben ser organizados como servicios propios de una sola empresa o como servicios comunes a cierto número de empresas; y que estos servicios deben ser organizados en las empresas industriales, en las no industriales y en los servicios públicos, y que en caso de no poder establecerse en todas las empresas, deberían organizarse obligatoriamente en los establecimientos con alto índice de riesgos, en aquellos donde la salud de los trabajadores esté expuesta a riesgos especiales y en aquellos que empleen un número de trabajadores superior a un mínimo fijado. Importante aspecto es el que los Médicos del Trabajo no deben tener a su cargo mayor número de trabajadores que los que puedan asistir eficazmente, y de que dichos profesionales deben poseer formación especial en la Medicina del Trabajo, y de que salvo que la legislación nacional no disponga otra cosa, el financiamiento, organización y funcionamiento de un servicio de medicina del trabajo debe correr a cargo del empleador. (54)

En nuestros días son muchos los países que por vía legislativa han establecido servicios de medicina del trabajo. Pueden mencionarse en ámbito de los países lati

(54) Ibidem, págs. 1.054-1.058

noamericanos el Decreto de 26 de marzo de 1968, en Brasil, - donde se incluye la obligación por parte de las empresas de más de 100 trabajadores, de crear servicios de Medicina del Trabajo. En igual sentido la Ley N° 18.913 de 1970, de Argentina. Y en Chile, donde se coloca bajo el control - del Servicio Nacional de Salud, los Servicios Médicos que o bligatoriamente deben crear las empresas, con 2.000 o más - trabajadores. En igual sentido la Ley de 29 de septiem bre de 1978 sobre Asistencia Sanitaria en la Empresa, de Finlandia, y el Decreto de 10 de junio de 1959, de España so bre los Servicios Médicos de Empresa que obliga a la Consti tución de un servicio autónomo en los establecimientos con más de 1.000 trabajadores.

En Venezuela paulatinamente se ha ve- nido incrementando el interés por la creación de los servi- cios de medicina del trabajo en la empresa para dar cumpli- miento así a la previsión contenida en el Artículo comenta- do del Reglamento vigente, aunque la creación de dichos ser- vicios no es en ningún caso suficiente para el número de em presas y establecimientos de grande y mediana magnitud exis tentes en el país. Cabe aquí señalar que más que por vía legislativa, dicho incremento se ha conseguido a través de la contratación colectiva y de la conciencia cada vez más - acentuada de patronos-trabajadores, de atender a la preven- ción de riesgos en el trabajo. Aparte de las empresas - petroleras, que antes y después de la nacionalización de la industria del petróleo en 1975 establecieron servicios espe ciales de medicina del trabajo y más aún crearon hospitales para la población trabajadora en las respectivas localidades,

...

en muchas otras se han establecido por acuerdo expreso en los convenios colectivos, servicios médicos de empresa. Para citar algunos, los contratos colectivos de Industria Venezolana de Cables Eléctricos C.A. (CABEL), en sus cláusulas que establece un Servicio médico durante 6 horas diarias de lunes a viernes; el de la Empresa de Telecomunicaciones (ERICSSON) C.A., que establece un servicio especial de medicina del trabajo y practicar exámen médico de pre-empleo y exámenes periódicos a los trabajadores; en el contrato de la Compañía Fiat Motors C.A. de Venezuela; igualmente merece destacarse la creación de dichos servicios médicos de empresa a nivel de varias empresas de la Industria de la Confección Textil, ubicadas en el Distrito Federal y Estado Miranda, que se hicieron eco de una campaña orientada en tal sentido por la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo en el año 1973, como Creaciones Monte Cristo C.A., Lanex C.A., Tócome Textil y otros. En todos estos casos se ha constituido dicho servicio por lo menos por un profesional de la medicina, poniendo énfasis especial no solo en la función de vigilancia y control sobre el medio de trabajo, sino en los exámenes médicos de pre-empleo y periódicos de empleo como componente básico del aspecto preventivo que debe caracterizar un sistema de medicina del trabajo, orientada hacia la promoción y la conservación de la salud del trabajador, mediante una estrecha relación entre éste y el profesional de la Medicina, más que hacia una lucha contra la enfermedad. Es menester mencionar aquí la labor desarrollada por el Departamento Médico de la Dirección de Medicina del Trabajo del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales,...

(55) Datos administrados directamente para el presente estudio por la Dirección... de Medicina del Trabajo.

la cual tiene a su cargo entre otras funciones, la del registro y control de los servicios médicos de empresas en las zonas cubiertas por el Seguro. Para 1995 el número de Servicios Médicos Industriales alcanzó a 780 en dichas zonas, con número de trabajadores de 299.164, con 939.661 pacientes vistos, con 1785 horas médicas contratadas y, 349.859 horas médicas trabajadas y un número de 657 médicos contratados. Según dicha estadística anual, se obtuvo un promedio mensual de trabajadores en reposo por enfermedad -maternidad en dichos servicios de 35.657, para un promedio mensual de días de reposo por dichas contingencias de 234.632, y se obtuvo un número de accidentes con pérdida de tiempo de 46.575, para un número de días perdidos por accidentes de 292.080 y un índice de gravedad de 509. (55).

Según el registro llevado por dicho Departamento Médico, han sido creados Servicios Médicos por las siguientes empresas e instituciones, entre otras: en el Distrito Federal y Zona Metropolitana: Avenza, Banco de Los Trabajadores, C.A.N.T.V., Cervecera Nacional, Círculo de las Fuerzas Armadas, Corpoven, Electricidad de Caracas, General Motors, Industrias Savoy, Industrias Yukery, Instituto de Hipódromos, Lanex, Maraven, Montana, Sivensa, Tocomex Textil, Xerox y otras. En Valencia-Estado Carabobo: Cabel, Celanese, Divenca, Domínguez C.A., Dupont, Firestone, Ford Motors, General Electric, Good Year, Owens Illinois, Papeles Venezolanos, Siemens. En la Victoria-Estado Aragua:

(55) Datos suministrados directamente para el presente estudio por la Dirección de Medicina del Trabajo.

Domínguez & Cía., Torvenca, Van-Dam, Vencerámica. En -
 Barquisimeto-Estado Lara: Fudeco, Prolaca, Cervecera Nacio-
 nal. En Maracaibo-Estado Zulia: Corpoven, Maraven Sociedad
 Anónima, Lagoven, Laboratorios Profar, C.A.N.T.V. Maracaibo.
 En Puerto La Cruz-Estado Anzoátegui: Cervecería Polar, Ho-
 tel Meliá, Meneven, Venezolana de Cementos. En San Cris-
 tóbal, Estado Táchira: Contaca, Telares del Táchira, Rancho
 Regional Los Andes. En Puerto Ordaz-Estado Bolívar: Alu-
 minio del Caroní S.A. (Alcasa), Fior de Venezuela, Hospital
 Guri Venalum.

Con respecto a la zona de hierro, es conve-
 niente anotar que la Comisión Presidencial integrada para -
 realizar un estudio a nivel nacional sobre la higiene y se-
 guridad industrial de la que formó parte la Confederación -
 de Trabajadores de Venezuela, en Informe comentado antes -
 cuando se hizo referencia a la reforma legal en la materia,
 expresó que causó asombro el que una empresa como la Side-
 rúrgica del Orinoco, con un alto volumen de trabajadores, no
 contara con suficientes médicos especializados para la pre-
 vención de riesgos laborales (56).

Normas sobre soldaduras y corte de metales

Breve comentario merecen estas disposicio-
 nes contenidas en el Capítulo IV del Título VI sobre Insta-
 laciones Industriales por cuanto la labor de sol-
 dadura es común a la mayoría de actividades que se de-
 sarrollan en el sector industrial, y por cuanto la misma es
 fuente de riesgos que pueden afectar órganos vitales del -
 cuerpo humano. Por ello, entre otras previsiones, se es

(56) V "Los Trabajadores y el Medio Ambiente de Trabajo", -
 cit., Pág. 8.

tablece la de que no deben destinarse a puestos de soldadura aquellos locales que contengan materiales inflamables o explosivos; que los puestos de soldadura deben estar separados de aquellos ambientes donde trabajen otras personas, y que deben mantenerse bien ventilados; que en la soldadura y cortes de metales cuyas emanaciones sean tóxicas, deberán usarse equipos de protección para las vías respiratorias; y que el soldador deberá usar aparatos de protección especial como zapatos de seguridad, guantes, delantales resistentes al calor y al fuego y lentes. (Arts. 497 a 531).

Normas sobre explosivos

La peligrosidad y alto riesgo que se derivan del manejo de explosivos es una cuestión obvia que no requiere comentarios. Señala el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo entre otras previsiones, que en las labores relacionadas con el manejo de explosivos deberá evitarse la presencia de toda fuente de calor que pueda dar lugar a una explosión. Prohíbe terminantemente exponer los explosivos a la luz directa del sol, portar fósforos y encendedores y efectuar trabajo bajo calor hasta una distancia de 20 mts., de aquellos. Prohíbe toda labor con explosivos cuando se avecina una tormenta, así como usar equipos de radio cerca de ellos. Consagra normas especiales para los vehículos destinados a transporte de explosivos, los que deberán revestirse con madera sin ningún dispositivo metálico; usar banderas rojas en las partes delantera y trasera; estar equipados con extintores de incendio; prohíbe el transporte de pasajeros en ellos; que los explosivos deben transportarse debidamente empaquetados

...

y protegidos; que deben transportarse solo una clase de explosivos en cada vehículo y que el transporte se haga a una distancia no menor de 500 mts., en poblado y 200 mts., en carreteras entre uno y otro vehículo. Prevee las condiciones que deben reunir los locales destinados a polvorines; y establece las normas fundamentales de que solamente personas calificadas y autorizadas por el patrono podrán manejar explosivos, y que en todo paquete de éstos debe estar claramente marcado su grado y clase, el nombre y la dirección de su fabricante y la fecha de fabricación. (Arts. 532 a 561).

Cabe señalar aquí que en Venezuela según lo pautado en la Ley sobre Armas y Explosivos, la introducción, fabricación y uso de las sustancias explosivas, con excepción de la pólvora negra para cacería y pirotecnia, y de la blanca para uso exclusivo de cacería, solo podrá hacerse de acuerdo con autorización expresa del Ministerio de la Defensa; y que los polvorines y depósitos de explosivos estarán bajo el inmediato control de dicho Despacho, el cual dictará las medidas para su organización, reglamentación y vigilancia. Igualmente se prohíbe en dicho instrumento legal el comercio de explosivos y que éstos puedan ser vendidos y destinados a uso distinto sin la autorización del Ministerio de la Defensa (Arts. 12, 13, y 14). Lamentablemente las Memorias y Cuentas del Ministerio del Trabajo de los últimos años no han incorporado datos estadísticos sobre accidentes debidos a explosiones, salvo la del año 1992 que registra un número de 23 accidentes (Pág. 917).

...

Normas sobre Radiaciones Ionizantes

La protección del trabajador frente a los riesgos derivados de las sustancias radioactivas debe tener necesariamente un tratamiento especial en las diferentes legislaciones especiales sobre la materia de prevención de riesgos. Con el auge y la evidente importancia de la industria de la Energía atómica en nuestros días, se hace indispensable adoptar las medidas más efectivas en la protección de las personas que en ella trabajan, y que además dicha industria tiene una incalculable cantidad de actividades y de sectores que se derivan de las diversas sustancias atómicas. Los trastornos patológicos derivados de las diferentes sustancias radioactivas son muy variados, y de un especial tratamiento dada su gravedad que lleva incluso a lesiones congénitas y a mutaciones hereditarias. En esta materia cabe también destacar el interés desplegado por la O.I.T., que ya desde el año de 1934 al adoptar el Convenio N° 42 había ubicado las enfermedades provenientes del radio, de rayos X y de otros elementos radioactivos dentro de las enfermedades que otorgan derecho a indemnización. En 1955 se celebró la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre utilización de la Energía Atómica con fines pacíficos, y en el año de 1957 se incluyó, en el Reglamento-Tipo de Seguridad en los Establecimientos Industriales el capítulo de normas sobre las Radiaciones Ionizantes. El año de 1960, en la 44ª Reunión de la Conferencia de la O.I.T., se aprobó el Convenio 115 relativo a la Protección de los Trabajadores contra las Radiaciones Ionizantes, que entró en vigencia en 1962, así como la Recomendación 114 sobre el mismo rubro, y posteriormente han tenido lugar una serie de reu

...

niones y de eventos sobre este sector de la prevención de accidentes derivados de la expansión y el desarrollo de la industria de la energía atómica, en los que se han adoptado importantes medidas para prevenir los riesgos derivados de las radiaciones y de la contaminación radioactiva.

En el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo se dedica todo un capítulo especial a las radiaciones ionizantes. Se define la radiación cuyas fuentes fundamentales son los rayos X y los rayos gamma, utilizados en el tratamiento del cáncer, y las otras sustancias derivadas del radio. La radioactividad consiste en la desintegración espontánea de un núcleo, y la radiación puede ser externa o interna según que el organismo la reciba desde fuentes externas o desde fuentes situadas en su interior. La unidad de radioactividad es el "Curie", nombre derivado del gran sabio atómico francés, a quien se debe el descubrimiento del radio, y el "Rem" es la dosis de radiación absorbida por el cuerpo. Establece el Reglamento el cuadro de las concentraciones máximas admisibles de radio-núclidos, que son las diferentes especies atómicas, y entre otras disposiciones se establecen las de la obligatoriedad de un registro especial en el Ministerio del Trabajo, independientemente de la competencia de otros organismos en materia sanitaria, para las empresas que realicen operaciones con sustancias radioactivas; la obligación a cargo del patrono de designar a una persona técnicamente preparada para que asesore y controle la estricta aplicación de las normas de protección radiológicas, y la de proporcionar todo el equipo protector para ser usado por los trabaja

...

dores y personas expuestas a radiaciones. (Arts. 592 y 595). Igualmente se consagra una vigilancia y supervisión especial en los locales y equipos donde se labora con sustancias radioactivas (Art. 597), y establece la obligatoriedad de organizar sistemas de servicios médicos para el tratamiento de los trabajadores accidentados, así como un examen médico integral de pre-empleo y exámenes semestrales como mínimo para los trabajadores profesionalmente expuestos, con especial énfasis de los órganos que se consideren particularmente radiosensibles, y se llevará un registro personal para cada trabajador profesionalmente expuesto a radiaciones en el que figuren esencialmente los resultados de los reconocimientos médicos. (Arts. 603, 604 y 605. (57)

Normas sobre trabajos en Aire Comprimido y sobre trabajos de pintura a presión.

Son tratados en los capítulos VII y VIII del Título VI del Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (Arts. 610 a 636 ambos inclusive).

Normas sobre excavaciones, canteras y demoliciones.

Considerando que los diferentes ambientes y locales de trabajo deben ser atendidos con las medidas más efectivas de higiene y seguridad industriales, a fin de evitar la presencia de accidentes y enfermedades, puede afirmarse que en las diferentes operaciones que se refieren

(57) Según Memoria y Cuenta de Ministerio del Trabajo de 1988 se produjeron los siguientes accidentes por radiaciones en los últimos 4 años anteriores: 4 en 1984, 3 en 1985, 5 en 1986, 2 en 1987 y 4 en 1988 (pág. 580), y en la Memoria del año 1992 se registran 2 (Pág. 917).

...

a excavaciones, canteras y trabajos subterráneos, las medidas de protección deben preservar esencialmente la atmósfera y lograr que los diferentes polvos y elementos que se desprenden de la tierra o de la arena sean neutralizados por el uso de sustancias húmedas, esencialmente el agua, que no permita su desprendimiento. Debe destacarse aquí que la neumoconiosis es una enfermedad profesional lamentablemente muy extendida, que es causada por absorción del polvo de sustancias generales, y que tiene una serie de enfermedades derivadas según la sustancia que los genere, de las cuales la más común es la silicosis, producida por la sílice, enfermedad característica de los trabajos en minas, en canteras y en la fundición de cerámica y vidrio. La neumoconiosis produce alteración de los pulmones, mediante la formación de lo que se llama fibrosis pulmonar, que se caracteriza por pequeños nódulos, afectando el tejido pulmonar y disminuyendo las funciones de dicho órgano, que pueden abarcar desde perjuicios leves hasta graves y permanentes, y trayendo muchas veces afecciones complementarias para el funcionamiento cardiovascular. La forma principal de prevención estriba en la utilización de métodos húmedos para evitar el desprendimiento de polvos, y sólo en el caso de que ello no sea posible, se recurre al uso de protectores individuales como máscaras especiales para el trabajador. Cuando se estudie el punto específico de las enfermedades profesionales, se incluirán referencias especiales a la neumoconiosis.

Dispone el Reglamento, entre otras normas, - que las excavaciones que deban abrirse cerca de los cimientos de un edificio deben ser supervisados por Ingenieros es necesario para el drenaje. Todo trabajador que esté ope-

...

ando en canteras deberá estar provisto de un cinturón de
socializados en la materia, para determinar el apuntalamien
to (apuntalamiento es insertar los pilotes que sirven de so
porte a una construcción) requerido antes que el trabajo
comience (Art. 638). Que en las excavaciones profundas
deberá suplirse a los trabajadores de una atmósfera adecua
da para su respiración y que la protección de las paredes
debe hacerse con vallas de acero, concreto armado u otro
material de la debida resistencia. (Arts. 648 y 649).

Los túneles o subterráneos en construcción
deben ser inspeccionados diariamente por una persona compe
tente a fin de eliminar los riesgos que puedan presentarse.
Los mismos deben estar provistos de un sistema de ventila
ción tal como lo establece el artículo 122 del mismo Re--
glamento. Que toda excavación de más de 15 mts., de
profundidad utilizado como salida subterránea por los tra
bajadores, estará provista de un elevador; y que en toda
excavación existirá material y equipos de primeros auxi--
lios. (Arts. 651 a 671).

Se dispone que todas las canteras deberán
disponer de medios seguros para la entrada y salida de las
personas, y pasajes adecuados para el tránsito de los tra
bajadores. (Art. 672).

Importante previsión contiene el artículo
674 para que todo riesgo de la concentración de polvo en
la atmósfera deba eliminarse, sea aplicando un sistema hú
medo o aislando la fuente productora. Que el piso de la
cantera debe mantenerse plano, limpio y con el declive ne
cesario para el drenaje. Todo trabajador que esté ope

...

rando en canteras deberá estar provisto de un cinturón de seguridad, e igualmente deberán usar cascos, guantes, zapatos y lentes de seguridad. (Arts. 676, 678 y 682).

Finalmente sobre demoliciones se pauta - que deberá utilizarse personal capacitado y que antes de - iniciarse la demolición deberán desconectarse todas las líneas de servicio tales como gas, electricidad, agua, teléfono y similares; y que la demolición debe hacerse en forma sistemática y cuando se trate de edificios deberá hacerse piso por piso y no deberán removerse los soportes - hasta tanto no finalice el trabajo en los pisos superiores. (Arts. 693, 694 y 697).

Normas sobre trabajos en el agua.

También para este sector de labores especiales, de por sí revestidas de alta peligrosidad, trae el Reglamento un conjunto de normas dentro de las cuales las de que el patrono deberá proveer el equipo de salvamento y rescate necesario, y adiestrar a los trabajadores en su uso efectivo y en la aplicación de respiración artificial.

Que toda instalación permanente a la que los trabajadores lleguen por medio de embarcaciones deberán estar provistas de una plataforma adecuada para atracar y de una escalera suficientemente ancha que facilite el tránsito entre el lugar de atraque y el de trabajo. Personas que trabajen en instalaciones sobre el agua que por alguna causa - justificada carezcan de barandas u otro medio físico para prevenir las caídas al agua, deberán ser provistas de chalecos salvavidas que reúnan las condiciones establecidas -

...

por las autoridades marítimas. (Arts. 700, 702 y 704).

Sobre el transporte acuático de los trabajadores se establece la norma fundamental de que toda embarcación deberá llenar los siguientes requisitos: reunir las condiciones de navegabilidad requeridas por las autoridades marítimas; ser operadas por personal experimentado; estar mantenidas en buenas condiciones de servicio y aseo y tener el equipo de rescate, de control de incendios y de primeros auxilios; llevar un número suficiente de salvavidas para casos de emergencias, el cual consiste en un chaleco especial; las cabinas deben disponer de suficiente ventilación e iluminación y los camarotes en condiciones higiénicas y seguras; y llevar en un lugar visible la indicación del número máximo de personas permitidas por las autoridades competentes. (Art. 706).

Se prohíbe fumar en las embarcaciones de transporte de trabajadores durante la toma de combustible y dentro de la sala de máquinas. (Art. 707).

Las embarcaciones deberán ser provistas de botiquines de primeros auxilios y el patrono deberá adiestrar por lo menos a un miembro de la tripulación en el uso de los misaos (Art. 710).

Sobre los trabajos de buceo establece el Reglamento normas de protección especiales, al ser labores sumamente riesgosas a desarrollarse dentro de las profundidades marinas y por ello requerir condiciones sumamente es

...

peciales por parte de los trabajadores que van a actuar en las mismas. (58).

Se toma la previsión básica de que en las operaciones de buceo deberán emplearse personas físicamente aptas y con edad comprendida entre 18 y 50 años que sepan leer, nadar y que conozcan el uso correcto del equipo y el sistema de comunicación entre el buzo sumergido y la superficie, así como los procedimientos de seguridad aplicables a dicha operación y los métodos de respiración artificial. Se hace imperativo el examen médico de pre-emplero para ingresar al trabajo de buzo, e igualmente los exámenes médicos de empleo cada tres meses. Que ningún buzo podrá operar cuando presente cualquier síntoma que signifique alteración de su salud; debiendo informar de ello al patrono. Este deberá proveer equipo de buena calidad y mantenerlo en perfectas condiciones de seguridad y servicio y dicho equipo será sometido a inspección por lo menos una vez al día; y cuando se trate de operaciones de buceo de profundidades mayores de 33 mts., se requerirá un permiso especial del Ministerio del Trabajo (Arts. 718 a 739).

(58) En 1973 la entonces Compañía Shell de Venezuela publicó un estudio muy completo sobre las labores de trabajo de buceo, destacando las innovaciones y métodos protectores establecidas en ese difícil campo. V. "Normas de Seguridad para los trabajos de buceo con atmósfera suplida." Caracas 1973. Debe señalarse aquí también que la Industria Petrolera otorga una compensación o prima especial denominada prima por buceo además del salario básico, y variable según la profundidad en pies en el mar, cuyo pago por hora va de 47 a 78 Bs., y además reconoce como accidente industrial el denominado "Mal de Buzo" (dicha enfermedad consiste en trastornos respiratorios y circulatorios ocasionados por la profundidad de las aguas), y como enfermedades profesionales aquellas tales como otitis y micosis que a criterio del Médico contraiga el buzo por el hecho y con ocasión del

Hidrocarburos (Petró-Hidrocarburos)

(59) "Higiene y Seguridad Ocupacionales...", Caracas, U.C.V. citado, pág. 250.

Normas sobre prevención y control de incendios.

Sector especial dentro de la prevención - ocupa la que a incendios se refiere, por cuanto los accidentes ocasionados por el fuego generalmente son graves - desde el punto de vista de la salud llegando incluso a determinar estados de incapacidad absoluta y a producir la muerte, y en un sentido económico arrojan uno de los costos más altos tomando en consideración las consecuencias que de los mismos se derivan. Desde el punto de vista estadístico los accidentes y daños ocasionados por el fuego son de los más altos que se producen en los lugares de trabajo. Como bien lo ha afirmado el Profesor Octavio Jelambi, " La protección contra el fuego es un imperioso deber cívico de todo ciudadano, puesto que se trata de la defensa del patrimonio nacional; un deber social del jefe de la empresa, responsable de la salvaguarda de las personas y bienes que le son confiados; y un deber de solidaridad para los obreros y empleados". (59)

La seguridad contra incendios contiene dos partes fundamentales que son la prevención propiamente dicha para impedir que el fuego se produzca y la extinción para apagarlo cuando se ha producido. La prevención como afirma Jelambi se basa principalmente en el estudio de las diversas causas y propagación del fuego, así como en la investigación de los medios más eficaces para su control; -

....trabajo. (Cláusula 15 del contrato colectivo vigente celebrado entre la Industria Petrolera y las Federaciones de Trabajadores Petroleros Químicos y Similares (Fedepetrol) y Federación de Trabajadores de la Industria de Hidrocarburos (Fetra-Hidrocarburos)

(59) "Higiene y Seguridad Ocupacionales", Caracas, U.C.V. citado, pág. 250.

en estudiar las principales causas de incendios y tener en cuenta factores fundamentales como, por ejemplo, en la construcción, usar materiales seleccionados cuidadosamente. Existen causas de origen térmico, referidas principalmente a los aparatos eléctricos y de calefacción; causas de origen eléctrico producidas por conductores, fusibles, chispas, etc.; causas de origen mecánico y causas de origen químico por diferentes productos utilizados en la industria (60). En la extinción debe tenerse en cuenta fundamentalmente la utilización de los medios para combatir y extinguir el fuego. Se puede detectar un incendio tanto por el propio personal de una empresa como por medio de los aparatos denominados detectores. Aquí juegan papel fundamental los extinguidores de incendios, o aparatos especiales de diferentes tipos, generalmente compuestos de agua y de productos químicos indicados para combatir el fuego, y cuyo uso se ha extendido no solo a las pequeñas empresas y establecimientos, sino incluso a las residencias particulares y a los vehículos de transporte de pasajeros. Cuando es demasiado grande un incendio se llega al uso de equipos técnicos especializados y a la intervención de los bomberos profesionales, noble institución que dentro de sus múltiples tareas de acción social tiene a su cargo la intervención en la protección contra incendios, tal como entre otros ordenamientos, lo establece el Reglamento vigente en Venezuela en sus artículos 779 y 780.

Como nota de interés puede apuntarse que en el Distrito Federal se creó el Cuerpo de Bomberos por

(60) Ibidem, págs. 257 y 259.

...

Resolución de la Municipalidad en fecha 27 de febrero de 1936, recién iniciado el gobierno del General Eleazar López Contreras, y se reglamentó su servicio por la Ordenanza Municipal de fecha 11 de diciembre de 1943, la que desde todo punto de vista resulta anacrónica tomando en consideración la expansión de actividades de dichos cuerpos, que ya se han extendido a las principales poblaciones del país. El artículo 3º de dicha Ordenanza dispone que "El Servicio de Bomberos intervendrá en los casos de calamidades públicas, y de manera especial en los de incendios, naufragios, inundaciones, accidentes de tránsito terrestre o aéreo, y en general en toda clase de siniestros que amenacen la vida y el patrimonio de las personas".

Obsérvese que es variada la competencia de dichos cuerpos en casos de siniestros. Por Decreto Presidencial N° 46 de 16 de abril de 1974 se aprobó el Reglamento sobre Prevención de Incendios, publicado en Gaceta Oficial N° 30375 de la misma fecha y que complementa las escasas medidas para la prevención de incendios. En su artículo 1º se prescribe la obligación de tomar las medidas preventivas tendientes a evitar fuegos o explosiones en todo local de trabajo, edificios multifamiliares, y en aquellas edificaciones donde concurra público con fines educativos, asistenciales, recreativos, etc., las cuales se detallan en dicho Reglamento.

Entre otras previsiones dispone el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, que los procedimientos industriales que impliquen riesgos -

...

de incendio de rápida propagación o de explosiones, deben realizarse en edificaciones aisladas y fuera de sitios poblados. Se prohíbe toda fuente de ignición en los sitios donde se fabriquen, manipulen, y almacenen explosivos o gases inflamables, para lo cual los patronos deben colocar en sitios visibles suficientes avisos con dicha prohibición. En las áreas pobladas donde se almacenan líquidos inflamables en cantidades mayores a 250 litros, los recipientes deberán estar suficientemente separados de los edificios y del límite de la propiedad más cercana (*). Se prohíbe el transporte de sustancias inflamables en recipientes que no hayan sido diseñados especialmente para tal fin. Se prohíbe mantener o almacenar líquidos inflamables dentro de locales destinados a reunir gran número de personas, como teatros, escuelas, hospitales, clínicas, hoteles, liceos, universidades y similares. En los lugares donde se almacenen sustancias inflamables la iluminación debe ser a prueba de explosión. Deberán tenerse los locales de trabajo libres de basura y desperdicios. En las industrias de elaboración de madera las maquinarias deberán ser instaladas con cubiertas especiales. (Ver arts. 740 a 768).

(*) Cabe referir aquí sobre la disposición de este artículo, el caso ocurrido en el campamento de la entonces-Compañía Vengref de Venezuela, filial de la Compañía-Matriz Gulf Oil de los Estados Unidos de Norteamérica, en las inmediaciones de Puerto La Cruz, en el mes de julio de 1972, cuando cundió alarma general en la población de dicha ciudad por constatarse derrames de líquido inflamable en los recipientes ubicados en la refinería de esa empresa, y lo que motivó la intervención inmediata de las autoridades competentes, principalmente la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo mediante el envío de una comisión de alto nivel, evitando así consecuencias mayores.

En el sector de protección contra incendios, establece el Reglamento la obligatoriedad de instalar equipos o sistemas de extinción de incendio, portátiles o fijos, automáticos o mecánicos de acuerdo a la naturaleza del riesgo, los cuales deben mantener fácil acceso y clara identificación y estar debidamente ubicados. Dichos equipos deben ser revisados por lo menos una vez al año y se dispone el uso de pintura de color rojo para identificar el sitio de ubicación de los mismos; debiendo ser las características del tipo de protección requerida, ubicación y demás aspectos de orden técnico determinados por el Ministerio del Trabajo. Los equipos y maquinarias dentro de los locales de trabajo estarán colocados de tal modo que la totalidad del personal pueda salir con facilidad al exterior en caso de incendio. Se hace de la obligación del patrono hacer del conocimiento de los trabajadores el sitio de ubicación y el manejo de los equipos y artefactos de combatir incendios, para lo cual deberá dar el entrenamiento necesario. El Cuerpo de Bomberos de la respectiva jurisdicción deberá ser notificado por el patrono de la existencia y de los detalles técnicos de los equipos de protección contra incendios y así mismo de la existencia y cantidad de elementos y materias de fácil inflamación o explosión en su producción, manufactura, comercio o uso. (V. Arts. 769 a 780 ambos inclusive).

Normas sobre prevención en trabajos especiales.

El Título XIII del Reglamento contiene las normas sobre los denominados Otros Trabajos Especiales,

...

referentes a la indicación del peso de los grandes bultos - transportados por barcos, de sobrecarga y descarga en los puertos, sobre trabajo en las minas y en fábricas y depósitos de materias inflamables y en el uso de explosivos en las industrias; para las empresas de ferrocarriles y para las empresas, explotaciones y depósitos de hidrocarburos. Todas estas normas fueron incorporadas al Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo vigente directamente del Reglamento anterior de la Ley del Trabajo de 1938, lo cual sin duda constituye una materia que debe ser actualizada, al referirse a las actividades mineras y de hidrocarburos, de tanta importancia y significación en Venezuela por razones tan obvias que son innecesario repetir; y en relación a las actividades portuarias, las mismas han variado sensiblemente dentro de un lapso de cincuenta años por la ampliación de los puertos, por la introducción de nuevos sistemas mecanizados y automáticos de carga y descarga, demostración de lo cual fué la creación de un Instituto Autónomo con competencia especial en la materia y adscrito al Ministerio de Transporte y Comunicaciones como el Instituto Nacional de Puertos, creado por Ley de 16 de diciembre de 1975, y el cual lamentablemente tuvo que ser suprimido durante el quinquenio 1989-1994.

Contiene estas disposiciones, normas referentes a que cualquier objeto o bulto cuyo peso exceda de 1.000 Kgs. para ser transportado a bordo de un barco, deberá indicar de un modo claro su peso, requisito indispensable para dicho embarque (Arts. 818 y 819). Se señalan las características que deban reunir los andamios, escale-

...

ras e instalaciones del trabajo de carga y descarga en los puertos. Que la conducción de los trabajadores a bordo de los buques, lanchas y demás embarcaciones, se efectuará por medio de embarcaciones, seguras y en perfecto estado de conservación, las cuales deberán llevar en lugar visible la indicación del número de personas que puedan conducir. La previsión fundamental de que en los trabajos de carga y descarga por medio de grúas u otros aparatos de elevación, se tomarán las precauciones necesarias para la debida sujeción de las cosas que se carguen y descarguen, con el fin de evitar que puedan caerse y dañar a los trabajadores. La prohibición terminante de emplear menores de 18 años ni mujeres en las maniobras de winches u otros aparatos de elevación; y la de cargar a hombros sacos, cajones o mercaderías cuyo peso excede de 80 Kgs., para los cuales se usarán carretillas llevadas por dos hombres (Arts. 821 a 834). Como ya se dijo, la actividad portuaria tiene una importancia evidente, al realizarse la mayoría del comercio y de operaciones internas y externas de un país a través de las vías marítimas. El trabajador portuario está expuesto a una serie de riesgos derivados de su misma actividad: golpes por caídas de bultos, accidentes sufridos por la acción de máquinas en movimiento y por los sistemas mecánicos de carga y descarga de bultos, lesiones por levantar pesos excesivos, agotamiento y cansancio por calor y efectos del sol, etc. El Instituto Nacional de Puertos antes de su supresión denotó preocupación por mejorar las condiciones de seguridad e higiene de los trabajadores portuarios y de llevar a cabo un programa de prevención de accidentes, así como de organizar un control estadístico en materia de acci-

...

... de personas por la... en las
 dentes que, como señala un estudio muy completo elaborado -
 para tal fin, se hace indispensable por la misma clasifica-
 ción de los trabajadores portuarios en fijos y eventuales,-
 en que los primeros están afiliados al Seguro Social y los
 segundos no, lo que trae como consecuencia que buen número-
 de accidentes no sean reportados, por cuanto dichos presta-
 dores de servicio eventuales, se dirigen a los Hospitales -
 del Ministerio de Sanidad y la institución no conoce de -
 los mismos (61).

Normas sobre ropa, equipos y accesorios de protección personal.
 En cuanto a las normas de protección de -
 riesgos en las empresas y depósitos de hidrocarburos, se es-
 tablece que las maquinarias utilizadas para la construcción
 de las cabrias, limpieza de pozos y demás instalaciones me-
 cánicas de la industria petrolera deben ser de material só-
 lido y en buen estado de conservación. En las cabrias -
 (entiéndase como tal la torre o máquina en la que se perfo-
 ran los pozos petroleros), deberán instalarse plataformas -
 protegidas por barandas que ofrezcan seguridad a los traba-
 jadores. (Arts. 843, 844 y 845).

Determinado equipo de protección personal. Hay que
 En cuanto a las condiciones de seguridad -
 industrial en las minas, indica el Reglamento que se observa-
 rán las disposiciones contenidas en la Ley de Minas y en su
 Reglamento. Cabe decir a este respecto que no contiene
 la Ley de Minas de 1945 normas referentes a seguridad indus-
 trial. Las mismas están en el Reglamento de dicha Ley
 del mismo año, en el que se establecen normas sobre la cir-

(61) V. El Trabajo confiado a la Universidad de Oriente, Núcleo Anzoátegui, Escuela de Ingeniería y Ciencias Aplicadas: "Organización de un Departamento de Higiene y Seguridad Industrial en el Puerto de La Guaira", elaborado por Arnaldo Millán Crespo. Diciembre de 1981.

culación de personas por las minas, la ventilación en las mismas, el sostenimiento del terreno, la iluminación y sobre las sustancias explosivas que existan en una mina de terminada, lo cual desde ningún punto de vista constituye una normativa moderna y específica sobre la materia, debiendo incorporarse como una sección especial y más actualizada dentro de la Reglamentación sobre Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo. (62).

Normas sobre ropa, equipos y accesorios de protección personal.

Cuando anteriormente se habló sobre los fundamentos de prevención de riesgos en el trabajo, se asentó lo que es un aspecto básico de la Seguridad Industrial, cual es la de que cuando el trabajador tiene que recurrir a equipos, ropa o accesorios de protección personal, es sólo lo cuando no sea posible de otra forma o medida eliminar el riesgo. Primero deben agotarse todos los medios efectivos para combatir los riesgos laborales, y de no ser posible entonces es procedente y de obligatorio cumplimiento -- usar determinado equipo de protección personal. Hay que destacar aquí que en esto juega papel esencial no solo el patrono, para quien el acatamiento a estas disposiciones es de específico orden público, sino para el trabajador a quien debe concientizarse en tal sentido. Muchos accidentes sobrevienen por no estar el trabajador debidamente protegido con equipos y ropas especiales, o por ser ellos inadecua-

(62) Según las Memorias del Ministerio del Trabajo, en el año 1983 se observaron los siguientes accidentes laborales en explotación de minas y canteras en las zonas no cubiertas por el Seguro Social: 2718 en 1984; 2566 en 1985; 2558 en 1986; 2604 en 1987; 1730 en 1988 (Pág. 579); 1180 en 1992 (Pág. 916); y en 1993 que es la última en aportar datos, 1653 (Pág. 379).

La persona como es la salud y la vida misma. (53).

dos o defectuosos y ser por tanto constitutivos de actos de inseguridad y de imprudencia. En el léxico propio de la seguridad industrial se habla de acto inseguro y condiciones inseguras. El acto inseguro está determinado por la acción del propio trabajador al no observar una regla, procedimiento o instrucción de seguridad, lo que puede generar un accidente o riesgo. Entre los más frecuentes se encuentran los que operan equipos sin autorización, ejecutar el trabajo con velocidad excesiva, quitar los dispositivos de seguridad, transitar por áreas o zonas peligrosas, usar herramientas inadecuadas, no usar equipo de protección personal adecuado, no prestar atención al trabajo que se ejecuta, llevar a cabo operaciones sin previo adiestramiento, y otros.

Condiciones inseguras son causas que se derivan del medio ambiente de trabajo y se originan por el grado de inseguridad de los locales de trabajo, defectos de maquinaria, de las herramientas, instalaciones, malas condiciones de ventilación e iluminación, equipos defectuosos, protección inadecuada en máquinas y equipos, falta de orden y limpieza. Lamentablemente muchos trabajadores demuestran una permanente contumacia al empleo de guantes, botas, máscaras e instrumentos de protección personal. Debe tenerse presente aquí que dichos actos son causas expresas de despido o de retiro, según sea imputable al trabajador o si es por incumplimiento del patrono a que el trabajador use los aditamentos especiales de protección personal, por cuanto lo que se protege es el don fundamental de

...

la persona como es la salud y la vida misma (63).

Conviene pues destacar las normas que a este respecto contiene el Reglamento vigente. En primer lugar se hace de obligatorio cumplimiento el uso del equipo de protección personal cuando no sea posible eliminar el riesgo por otro medio, como así mismo la de suministrar por parte del patrono, gratuitamente, vestidos, guantes, anteojos, cinturones, caretas y calzado de seguridad y demás equipos para proteger eficazmente a los trabajadores, siendo obligación de estos últimos usarlos en su trabajo y conservarlos en buen estado - (Art.793). En materia de equipos de protección personal hay tres factores fundamentales; determinarlo, seleccionarlo y hacer que los trabajadores lo usen, siendo su inspección y mantenimiento esencial para lograr la finalidad que persigue, y por ello está en eso presente el interés fundamental del trabajador (64).

De especial interés es la norma pautada en el Artículo 794 al disponer que la construcción, calidad

(63) Según la Memoria citada de 1988 aparecen los siguientes accidentes por ausencia de elementos personales de Seguridad: 9.654 en 1984, 9.670 en 1985, 10.111 en 1986, 5.297 en 1987 y 6.067 en 1988, lo cual refleja la enorme incidencia de este elemento de inseguridad, demostración de falta de concientización (Pág.582), y lo ratifica la Memoria de 1992 con 5.271 (Pág. 919).

(64) V. "Prevención de Riesgos en el Trabajo", por Julio Víctor Alfonso Guzmán, Carlos Osorio Marmol y Luis Zambrano. Caracas, Ministerio del Trabajo, Dirección de Previsión Social 1970.

y resistencia del equipo de protección del trabajador debe reunir las siguientes condiciones básicas: dar adecuada protección contra el riesgo particular para el cual fué diseñado; ser razonablemente confortable cuando lo usa el trabajador; ajustarse cómodamente sin interferir en los movimientos naturales del usuario; ser durables, desinfectables y de fácil limpieza y llevar la marca de fábrica que identifique al fabricante.

Es evidente que un trabajador con un equipo de protección personal pesado y no ajustado a sus movimientos naturales no podrá desenvolverse con la suficiente facilidad y adaptación al trabajo, constituyendo entonces causa segura de riesgos, y de allí la importancia de esta previsión reglamentaria.

Los artículos de protección personal deberán mantenerse en perfectas condiciones de uso y cuando tengan que utilizarse para usos comunes, deben ser esterilizados cada vez que pasen de un trabajador a otro, para evitar así ser vehículos de contagio de enfermedades. (Arts. 795 y 796).

Establece el Reglamento normas especiales para la protección de los trabajadores que ejecuten trabajos en los cuales exista riesgo para los ojos, en el sentido de que los lentes u otros instrumentos que deban ser usados para la protección de la vista deben ser ajustados a normas estrictas de seguridad, como en los casos de labores de soldaduras, corte de metales, hornos, etc. (Arts. 797, 798, 799 y 800). De igual forma para aquellos e-

...

quipos protectores del sistema respiratorio y para aquellos lugares de trabajo donde exista el riesgo de caídas de objetos que puedan golpear la cabeza. (Arts. 801, 802, 803, y 805). En este último supuesto mencionado se hace imperativo el uso del denominado casco de seguridad, que debe ser fabricado con material incombustible.

Cuando las condiciones del trabajo requieran el uso de protectores para las manos o los brazos, deberá tomarse en consideración que no interfieran el movimiento libre de los mismos; y cuando se manejan cables, cuerdas u otros materiales resistentes es imperativo el uso de guantes especiales de seguridad; y para aquellos trabajos susceptibles de riesgos para los pies y las piernas se hace obligatorio el uso de zapatos especiales de seguridad, botas o polainas que deben tener puntera de acero y material de calidad y resistencia conforme a las normas nacionales vigentes. (Arts. 807 y 808). Cabe repetir aquí que estas normas nacionales son establecidas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN).

Norma básica es también la que pauta que para aquellos trabajos en alto, en los cuales el riesgo de caída libre no pueda ser efectivamente controlado por medios estructurales tales como barandas, paredes o guardas, los trabajadores usarán cinturones o arneses de seguridad, con sus correspondientes cuerdas o cables de suspensión, los cuales deben ser firmemente atados al cinturón y a la estructura del edificio o edificación donde se realice el trabajo. (Art. 809) Los riesgos previstos en esta norma se

refieren esencialmente a la industria de la construcción que es una de las que mayor número de accidentes ocasiona por diferentes factores o causas, como son actos imprudentes del trabajador, no uso de los instrumentos y medidas de seguridad o uso inadecuado de los mismos, o defectos en la construcción o mantenimiento de éstos. El accidente más común en actividades de la construcción es el producido por caídas y resbalones, que oscilan entre lesiones leves hasta graves de invalidez e incluso la muerte por polifracturas. Según las últimas Memorias del Ministerio del Trabajo tantas veces citadas en el presente estudio de 1988 y 1992, se registraron en aquellas zonas no cubiertas por el Seguro Social, 1812 accidentes en la industria de la construcción en 1984; 1513 en 1985; - 1.459 en 1986; 1.232 en 1987 y 1.102 en 1988 (pág.579) y 1.419 en 1992 (pág.916). (65).

Por último se establece que los vestidos protectores para trabajadores expuestos a sustancias corrosivas o dañinas y a sustancias radioactivas, deben ser de construcción y material aceptado por la autoridad competente (entiéndase Ministerio del Trabajo), y a prueba de líquidos o gases. (Arts. 812 y 814).

(65) En el VI Congreso Interamericano de Prevención de Riesgos Profesionales, celebrado en Caracas en octubre de 1981, uno de los temas fué el de prevención de Riesgos en la Industria de la Construcción, en el cual se adoptaron importantes Recomendaciones, especialmente sobre inspección y control, y la de poner en vigencia un sistema de estadísticas actualizadas en la materia.

V. "Informe Final", citado, pág. 23 y 24.

...

Otras normas especiales

Finalmente el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, en el Título XIV, establece las disposiciones fundamentales relativas a la obligación del patrono de organizar un programa de prevención dentro de su empresa y de investigar y analizar todo accidente ocurrido y tomar las medidas necesarias para prevenir los riesgos; la que otorga competencia al Ministerio del Trabajo en materia de Seguridad Industrial y las referentes a los funcionarios de inspección y específicamente a los Inspectores de Seguridad e Higiene Industrial. Todas estas disposiciones fueron ya objeto de comentarios anteriores en el presente estudio. (66).

VII) LA SEGURIDAD E HIGIENE INDUSTRIAL EN LA CONTRATACION COLECTIVA ACTUAL EN VENEZUELA.

Quedaría incompleto el presente estudio si no dedicáramos algunos comentarios al tratamiento que la contratación colectiva actual le viene dando a la materia de Seguridad Industrial, mediante inclusión de cláusulas que se refieren a la aplicación de medidas para prevenir riesgos laborales. Al respecto es de destacarse con verdadera objetividad el interés que paulatinamente tanto los patronos como los trabajadores han tenido por la incorporación de normas especiales sobre Seguridad Industrial que por una parte dan cumplimiento a las previsiones contenidas en la Ley del Trabajo y en el Reglamento de Con

(66) Vid. Supra, págs. 20, 21 y 42

diciones de Higiene y Seguridad, y por la otra responden a un estadio superior dentro de la concientización que ambas partes deben alcanzar para mejorar las condiciones ambientales de trabajo. Resulta innegable que la contratación colectiva es hoy una fuente fundamental de los derechos y obligaciones que nacen de la relación de trabajo; es fuente primaria del Derecho Laboral en todos los países, ya que en los sistemas de derecho escrito cuya fuente jerárquica máxima es la Ley, ha mejorado notablemente las disposiciones legales e incluso ha llenado vacíos no previstos por la Ley; y en los sistemas de derecho consuetudinario, muy especialmente los países angio-sajones, la convención colectiva prácticamente es la fuente normativa esencial en las relaciones obrero-patronales. Por ello, muy bien lo argumenta el Profesor Rafael Alfonso Guzmán cuando expresa: "Fue el contrato colectivo, con su fórmula distinta a todas las demás convenciones de ascendencia civilista, incomprendida para los juristas apegados al marco eterno de la tradición romana, el instituto jurídico encargado de llevar una nueva idea de equilibrio, de vigoroso impulso renovador, a las relaciones de la producción y al reparto de sus resultados. Pudiéramos sostener, sin temor a equivocarnos, que corresponde al contrato colectivo el mérito de haber contribuido en el mundo, como ningún otro instrumento del derecho, a poner de relieve el valor del trabajo del hombre y a situarlo sobre bases más dignas, más equitativas y más conformes con su doble finalidad espiritual y natural" (67).

(67) "Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana", Citado, Tomo I, pág. 559.-

Dentro de este rol, pues, de la contratación colectiva de mejorar las normas legales que establecen siempre un mínimo, no escapa la importancia que ella ha venido adquiriendo progresivamente en Venezuela, destacándose notablemente la transformación conceptual de la antigua consideración del contrato colectivo como instrumento de mejoras meramente reivindicativas en lo económico, para pasar a ser un instrumento con acuerdos de mayor trascendencia en la vida social y moral de los trabajadores y adquirir así un carácter verdaderamente renovador. No es que no se propenda al mejoramiento económico del prestador de servicios dentro de la empresa, por cuanto no puede pensarse en una contratación colectiva que no introduzca aumentos de carácter económico, al no ser la misma en ningún caso regresiva o estacionaria, sino por esencia progresiva, pero existen un conjunto de beneficios que son tan importantes para el trabajador como los anteriores al referirse a condiciones especiales de trabajo y a la protección del trabajador en el ámbito social, familiar y cultural, objetivos que son básicos de las organizaciones sindicales de trabajadores, tal como bien lo consagra el artículo 407 de la Ley del Trabajo. De las reivindicaciones económicas logradas por el establecimiento de primas y bonos especiales, por aumento de participación en los beneficios, por el aumento de los límites legales en horas extraordinarias, período de trabajo nocturno, vacaciones; de la consagración de la antigüedad y cesantía como derechos adquiridos, que varios contratos colectivos lograron antes de la reforma de la Ley del Trabajo en mayo de 1974, se ha pasado a incluir también aspectos tan impor

...

... progresista y reformadora que debe caracterizar al
tantes como sistemas de una efectiva estabilidad en el traba
jo aún mucho antes de promulgarse la Ley Contra Despidos In
justificados en agosto de 1974; a una asistencia médica y
farmacéutica para el trabajador y su familia que comprende
no solo al Seguro Social Obligatorio, sino a servicios médi
cos de empresa o industria; a planes de vivienda que com
prenden la adquisición o los préstamos para liberación de
hipoteca; a la creación de guarderías, jardines de infancia
y parques infantiles; al fomento de cooperativas de servi
cio; a la creación de planes de becas, de fomento de escue
las y de suministro de útiles escolares para los hijos de
trabajadores; a planes de fomento cultural y recreacional,
así como a la utilización del período vacacional en giras y
viajes al interior del país; en fin toda una serie de bene
ficios ubicados directamente en pro del desarrollo y la pro
moción social, profesional, cultural y familiar del trabaja
dor como se expresó anteriormente. Por ello, la protec
ción especial que la misma Constitución Nacional le otorga
a la Convención Colectiva de Trabajo para favorecer el desa
rrollo de las relaciones colectivas entre trabajadores y pa
tronos (Art. 90)

Dentro de estas últimas cláusulas han veni
do adquiriendo una importancia gradual las que se refieren
a Higiene y Seguridad Industriales, por cuanto se trata aquí
de proteger y preservar nada menos que la salud y la inte
gridad físico-psíquica del trabajador, lo cual es superior
a cualquier demanda, exigencia o reivindicación lograda, y
que demuestra así la madurez que vienen adquiriendo los tra
bajadores y los dirigentes sindicales, a la vez que la con
fianza, además de ciertas medidas específicas, el fomento

...

cepción progresista y reformadora que debe caracterizar al empresario imbuido de la idea de una auténtica justicia social. Es conveniente anotar aquí que los problemas suscitados en el orden de higiene y Seguridad industriales han sido causa de una serie de conflictos laborales, muchos de ellos bastante graves y considerables y que aunque se les ha unido otra serie de reivindicaciones de carácter económico, la raíz central en la presentación de los mismos ha sido el incumplimiento de normas relacionadas con esta institución. Podríamos mencionar por vía de ejemplo y aunque ocurrido hace bastante tiempo, pero que por su gravedad merece destacarse, el conflicto presentado el año de 1972 entre la empresa General Motors de Venezuela y sus trabajadores que culminó por la vía de un arbitraje obligatorio y trajo entre otras consecuencias el despido de un conjunto de trabajadores; el presentado también en años anteriores en la Refinería de Cardón, en el Estado Falcón, de la entonces-Compañía Shell de Venezuela debido a emanaciones tóxicas, y que produjo un paro de labores de varios días; los numerosos problemas presentados en la zona del hierro por accidentes sufridos por varios trabajadores. Se observa así, aunque lamentable e inexplicablemente, en varios contratos o convenciones colectivas del trabajo se dedica apenas una cláusula programática para establecer normas protectoras para los ambientes de trabajo, pero en muchos otros las cláusulas ya no se refieren a la higiene y seguridad industrial como el mero uso de guantes, zapatos y ropa y el mantener en estado de limpieza los locales de trabajo y los baños, sino que se inserta un programa de mayor entidad en seguridad industrial que incluye especialmente, además de ciertas medidas específicas, el fomento --

...

el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el de la educación y concientización por parte de patronos y trabajadores, y la creación de comités mixtos de higiene y seguridad, del cual merece transcribirse la cláusula

Para citar algunos ejemplos mencionaremos primero las cláusulas que sobre la materia establece el Contrato Colectivo de la Industria Petrolera, en la cual, en el primer Contrato Colectivo celebrado en 1946 se estableció la necesidad de realizar los trabajos en condiciones de higiene y seguridad y fomentar un programa para ser aplicado en las operaciones de la empresa. En el Contrato Colectivo de 1953 se estableció la Cláusula por la cual las compañías se obligaban a mantener una inspección cuidadosa para descubrir y reparar todo equipo de trabajo o con ocasión del trabajo. Con el mismo fin que los trabajadores entiendan los riesgos a que están expuestos y la necesidad de prevenir accidentes. (68)

En el contrato vigente de la Industria Petrolera se establecen una serie de Cláusulas relativas a uso de equipos de seguridad, labores de buceo, protección por radiaciones ionizantes y accidentes industriales.

Dentro del sector de empresas del Estado, la Siderúrgica del Orinoco C.A. (SIDOR) ha puesto especial interés en las cláusulas relativas a higiene y seguridad industriales y al cumplimiento de las normas contenidas en

(68) V. "Contratación Colectiva Petrolera Venezolana 1946-1973" Publicación de la Federación de Trabajadores - Petroleros, Químicos y Similares de Venezuela (Fedepetrol), preparado por Dimas Novoa Montero, Carlos Piñerúa y Raúl Henríquez, Caracas, págs. 343 y 344.

suministrando el equipo de protección personal adecuado de conformidad con lo previsto en la cláusula 78 del contrato colectivo "SUMINISTRO DE UTILES Y HERRAMIENTAS PARA EL TRABAJO"

Ambas partes convienen en mantener la Comisión Paritaria Permanente, la cual tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Realizar estudios concernientes a la seguridad e higiene industrial;
- b) colaborar con el desarrollo de las campañas de higiene y seguridad industrial;
- c) colaborar con el desarrollo de los programas y planes intensivos de educación en lo concerniente a la higiene y seguridad industrial, en todos los niveles;
- d) colaborar con los Comités Departamentales de Higiene y Seguridad Industrial;
- e) cooperar con la Empresa y el Sindicato en todo lo relacionado con esta materia;
- f) investigar las causas de accidentes de trabajo en la planta y recomendar las medidas más aconsejables para su prevención, para lo cual la Empresa mantendrá informada a la Comisión Paritaria de Higiene y Seguridad Industrial cuando se produzcan accidentes de esa naturaleza, igualmente informará cuando el trabajador haya sido hospitalizado por orden del I.V.S.S. En tal sentido la Comisión podrá entrar en contacto con los trabajadores accidentados;
- g) examinar las enfermedades que afecten más frecuentemente a los trabajadores de la planta, para buscar sus causas y recomendar medidas preventivas;
- h) examinar los departamentos donde se produzcan ruidos intensos que pueda afectar a los trabajadores, y recomendar medidas adecuadas;
- i) examinar los sitios de trabajo en donde la iluminación y la ventilación sean deficientes, y proponer las medidas adecuadas;

...

- j) examinar las condiciones de trabajo con respecto a aquellas labores en cuya ejecución los trabajadores pudieran estar expuestos a radiaciones ionizantes y no ionizantes, y sugerir las medidas adecuadas;
- k) proponer programas de educación sanitaria y colaborar en su realización;
- l) sugerir medidas tendentes a evitar la contaminación ambiental donde ello sea necesario;
- m) recomendar la adopción de medidas tendentes a mejorar las condiciones de higiene y seguridad industrial en la planta, las cuales serán aplicadas mientras ellas estén ajustadas a expresas disposiciones legales sobre la materia y a las normas técnicas y administrativas vigentes dentro de la Empresa;
- n) la Comisión se avocará de inmediato al estudio de las áreas de trabajo en que los trabajadores actúen bajo una temperatura demasiado elevada, y readirá un informe dentro de un término máximo de tres (3) meses, sugiriendo a la Empresa las medidas adecuadas;
- o) examinar las condiciones de trabajo en las plantas donde existan riesgos químicos de diferentes clases y sugerir las medidas técnicas adecuadas tendentes a eliminarlos o mantenerlos dentro de los límites permisibles.

Las decisiones de la Comisión Paritaria de Higiene y Seguridad Industrial para que tengan validez deberán ser adoptadas por unanimidad, contendrán las recomendaciones técnicas que para su puesta en práctica se juzguen pertinentes, señalarán un plazo razonable para que se subsanen cada incorrección y las medidas inmediatas que deben aplicarse para eliminar o limitar el riesgo, así como también el costo estimado de la medida. Si hubiere divergencia, cualquiera de las partes podrá de conformidad con la Ley someter el caso al Ministerio del Trabajo o a la Comisión Tripartita de Arbitraje prevista en la cláusula 84."

del hoy suprimido Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS) y la Federación Única de Obreros del mismo (FUTRA - INOS) ...

Además de lo Destácase en esta cláusula la existencia de la Comisión Mixta de Higiene y Seguridad, y la previsión contenida en la cláusula No. 73 de que uno de los delegados departamentales formará parte de dicho Comité y lograr así la máxima participación de la organización sindical en lo relativo a la Seguridad Industrial. La cláusula No. 72 acuerda la importante previsión de que cuando un trabajador considere que en la realización de las tareas inherentes a su cargo existen condiciones que agravan los riesgos profesionales, deberá solicitar la presencia del técnico de Seguridad Industrial, quien decidirá en vista del grado de riesgo, las circunstancias en que la labor debe ejecutarse o si debe suspenderse. Además de las normas específicas sobre botas y equipos de seguridad personal, servicios sanitarios y protección de herramientas para el trabajo, la cláusula No. 70 establece el denominado Servicio Médico Ocupacional, especialmente orientado hacia la prevención de los riesgos, y que comprende fundamentalmente un régimen mínimo de exámenes al cual deben estar sometido los trabajadores.

También se manifiesta la preocupación de Sidor por los problemas relativos a la seguridad industrial en que el Departamento de Higiene y Seguridad en el Trabajo de la Empresa organiza periódicamente un concurso de creatividad para el mejor lema del mes sobre prevención de riesgos, consistente en un premio en metálico a los dos trabajadores que ocuparen el primero y segundo puestos del certamen.

El Contrato Colectivo del hoy suprimido Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS) y la Federación Unica de Obreros del mismo (FETRA - INOS) --

además de las normas específicas sobre implementos de seguridad, mantenía una comisión mixta permanente de seguridad industrial, la cual tenía por función principal velar por la implantación y mantenimiento de un programa permanente de higiene y seguridad en el trabajo de todas las operaciones (cláusula Nº 39); en la cláusula Nº 40 se convino en preparar y dictar cursos de higiene y seguridad industrial para los trabajadores que fueren escogidos anualmente por los sindicatos, con lo cual se acentuaba el interés sobre el aspecto educativo que tanta importancia tiene, como se ha señalado en los distintos aspectos tratados en el presente estudio.

El contrato colectivo celebrado entre la Compañía Anónima La Electricidad de Caracas y el Sindicato de Trabajadores de dicha empresa establece un comité de higiene y seguridad industrial al cual se le confiere una serie de facultades dentro de la importante misión de promover el máximo interés en las condiciones y medio ambiente de trabajo, y hace referencia a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo promulgada en 1986 (cláusula Nº 70). Igualmente establece exámenes médicos integrales para los trabajadores que por naturaleza de su trabajo así lo requiera, el cual será prestado en los servicios médicos de la empresa.

Los contratos colectivos celebrados en la rama de la Industria Químico-Farmacéutica siempre ha establecido un comité de higiene y seguridad industrial en cada una de las empresas firmantes de dicho contrato en escala nacional.

.....

Como una demostración que reveló la gran importancia que en algunos contratos colectivos se le ha venido dando a la materia de Seguridad Industrial es necesario citar el celebrado entre la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (C.A.N.T.V.) y la Federación de Trabajadores de Telecomunicaciones de Venezuela y sus Sindicatos (FETRATEL), por cuanto para un conjunto de labores sin duda alguna de alto riesgo como son las relacionadas con las que se prestan para dicha empresa, existen las disposiciones en sus cláusulas referentes a las condiciones de Seguridad Industrial que deben amparar a los trabajadores (Cláusulas 59 y 60), y a través de un Anexo especial (69), lo cual resulta una previsión realmente preventiva desde el punto de vista de la preservación de las condiciones y medio ambiente de trabajo. Fuera de estas normas contractuales se prevee una inspección en los centros de trabajo para determinar el grado de cumplimiento de las normas sobre seguridad industrial, específicamente del Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, inspección mixta a través de la empresa y el sindicato.

En el Contrato vigente celebrado entre la Cámara Venezolana de la Construcción y la Federación de Trabajadores de la Industria de la Construcción en Venezuela, para el período actual, se establece en la Cláusula No. 78 una comisión o comité formado por sendos re-

(69) Anexo G sobre Bragas, Implementos y Equipos de Seguridad Industrial.

representantes de la empresa y del sindicato, con la función fundamental de vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre higiene y seguridad industrial en los lugares de trabajo. Para las enfermedades no profesionales, las empresas que tengan cien o más trabajadores y que estén a más de diez kilómetros de la población en que haya asistencia médica, tienen la obligación de mantener un servicio médico para prestar la debida asistencia. Las cláusulas Nos.60 y 61 del Contrato establecen primas especiales diarias a los trabajadores que presten servicios en túneles y galerías y en trabajos en altura o depresión, debido a lo peligroso de los mismos.

El Contrato Colectivo de Trabajo de la Industria de la Confección Textil, además de someterse al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, prevé el mantenimiento de un comité mixto de higiene y seguridad industrial formado por representantes de la empresa y por miembros del comité de empresa (*) En páginas anteriores se señaló que en jurisdicción del Distrito Federal y Estado Miranda, las empresas textiles de la confección han venido incrementando un programa continuo de formación a través de cursos sobre seguridad industrial, con la colaboración directa de la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, programa iniciado en 1973. (70).

(*) En el Distrito Federal y Estado Miranda actúan el Sindicato Unico de Trabajadores Textiles, Confección y Similares (Sutratex), y a nivel nacional, la Federación de Trabajadores Textiles, Confección y Similares (Fetratex), entre otras organizaciones sindicales de trabajadores.

(70) Vid. Supra, pág. 25

presentantes de la empresa y del sindicato, con la función fundamental de vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre higiene y seguridad industrial en los lugares de trabajo. Para las enfermedades no profesionales, las empresas que tengan cien o más trabajadores y que estén a más de diez kilómetros de la población en que haya asistencia médica, tienen la obligación de mantener un servicio médico para prestar la debida asistencia. Las cláusulas Nos. 60 y 61 del Contrato establecen primas especiales diarias a los trabajadores que presten servicios en túneles y galerías y en trabajos en altura o depresión, debido a lo peligroso de los mismos.

El Contrato Colectivo de Trabajo de la Industria de la Confección Textil, además de someterse al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, prevé el mantenimiento de un comité mixto de higiene y seguridad industrial formado por representantes de la empresa y por miembros del comité de empresa (*) En páginas anteriores se señaló que en jurisdicción del Distrito Federal y Estado Miranda, las empresas textiles de la confección han venido incrementando un programa continuo de formación a través de cursos sobre seguridad industrial, con la colaboración directa de la Dirección de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, programa iniciado en 1973. (70).

(*) En el Distrito Federal y Estado Miranda actúan el Sindicato Unico de Trabajadores Textiles, Confección y Similares (Sutratex), y a nivel nacional, la Federación de Trabajadores Textiles, Confección y Similares (Fetratex), entre otras organizaciones sindicales de trabajadores.

(70) Vid. Supra, pág. 25

Podrían citarse también otros contratos colectivos tanto del sector privado como del sector público que han incluido provisiones y cláusulas importantes en materia de seguridad industrial, pero el propósito fundamental es destacar, con los ejemplos antes señalados, como paulatinamente se han mejorado por el acuerdo entre patronos y trabajadores, las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, teniendo al lado de las fuentes fundamentales como son las normas legales y reglamentarias, la convención colectiva de trabajo que incorpora así lo referente a la protección del medio ambiente laboral y a la salud de los trabajadores.

VIII) PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD INDUSTRIAL.

El desarrollo de la Seguridad Industrial y de la prevención de riesgos en el trabajo ha sido innegable en los últimos tiempos. A ello ha contribuido el prodigioso avance tecnológico de nuestro tiempo. Por ello afirma con toda razón el Doctor Rafael Caldera: "La importancia reconocida a la higiene y seguridad laborales ha traído un considerable desarrollo técnico de las ramas que se ocupan de su estudio, investigación y aplicación" y agrega que: "La técnica de la seguridad industrial constituye hoy una rama muy importante de la vida moderna". (71)

La higiene y seguridad en el trabajo que por mucho tiempo se había limitado a la aplicación de unas

(71) Obra citada, págs. 522 y 523.

cuantas normas de protección para las máquinas, ha ampliado su campo al hombre, y por ello ha creado la protección del factor humano. Desde un punto de vista social y económico, la prevención de accidentes constituye un factor de vital importancia para las empresas y para el país. Al protegerse al hombre que trabaja desde el punto de vista del medio en que actúa se está protegiendo al recurso fundamental, cual es el capital humano y se coadyuva activamente así al proceso de expansión nacional. Debe ratificarse como principio de valor universal, que la seguridad y la higiene son instrumentos de prevención y por ello se insertan dentro de la Seguridad Social, que a su vez es instrumento para el logro del bienestar general. Al preservar la salud y la integridad física de los trabajadores, se eleva su nivel de bienestar y el de sus familias. Disciplinas como la Medicina del Trabajo, la Ergonomía, la Higiene y Seguridad Industrial propiamente, la Ingeniería Industrial, se encuentran en franco proceso de avance y desarrollo y, por qué no decirlo, también el Derecho, aplicado a una normativa tan especial y valorativa del hombre.

El acuerdo permanente entre empleadores y trabajadores a través de una cada vez mayor concientización y formación, de un estricto apego a sus obligaciones y responsabilidades que ambos tienen en este orden, así como el cumplimiento de las reglas de orden público inherentes a la importancia de la materia, y la previsión legislativa-reglamentaria consagrada por el Estado con el objetivo de un efectivo acatamiento, por medio de órganos especialmente estructurados que aseguren inversión seria de esfuer-

...
 O.I.T., Ginebra, pág. 7

Algunos Comentarios sobre la Ley Orgánica de
 zos y de vigilancia y sanciones frente al incumplimiento
 de las pautas fundamentales y específicas en aquella esta-
 blecida, permiten una clara perspectiva y vigencia a la Se-
 guridad Industrial y a la Prevención de Riesgos en el Me-
 dio Ambiente de Trabajo. En este contexto que incluye
 al hombre no sólo en su medio de trabajo, sino fuera de él,
 cabría concluir citando las palabras del Director General-
 de la Oficina Internacional del Trabajo en la Memoria pre-
 sentada a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1975,
 cuando entre otros aspectos, expresó: "Todos los aspectos
 del trabajo están estrechamente vinculados entre sí. En
 la empresa no hay, por un lado, empleos o máquinas, y muje-
 res y hombres, por otro. La protección física no se diso-
 cia de la salud mental. Las condiciones de trabajo y -
 el aprovechamiento de horas libres están ligados, al igual
 que ocurre con el medio ambiente de trabajo y el medio ex-
 terior. La buena ejecución de un trabajo y el rendimien-
 to de un empleo son problemas colectivos, en que está en -
 juego la responsabilidad del empleador, de los trabajadores
 y de las autoridades nacionales y que dependen en gran par-
 te, por supuesto, de la participación auténtica de los tra-
 bajadores en la organización y en el control del trabajo,
 en particular por lo referente a los aspectos de seguridad
 e higiene. En un plano nacional, las condiciones de tra-
 bajo están indisolublemente vinculadas a la política gene-
 ral de salud e higiene, a los sistemas de enseñanza, a los
 regímenes de seguridad social y al nivel general del empleo"

(72) II Congreso de la Confederación de Trabajadoras de Vene-

(72) V. "Por un Trabajo más Humano. El Trabajo: Condicio-
 nes y Medio Ambiente". Memoria del Director General
 de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1975, -
 O.I.T., Ginebra, pág. 7

IX) Algunos Comentarios sobre la Ley Orgánica de
Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo.

I.- Dentro del objeto del presente estudio se hace imprescindible hacer algunos comentarios sobre la nueva Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, promulgada el 10 de Julio de 1986 y publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Nº 3.850 Extraordinario de fecha 18-7-86. Un estudio o análisis exhaustivo de la misma depasa la extensión de este trabajo. El Proyecto de Ley, según la Exposición de Motivos fué presentado al Congreso por la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Cámara de Diputados en fecha 11 de marzo de 1986. En la Exposición de Motivos se señala como fuente fundamental la investigación efectuada por la Comisión Presidencial que elaboró el "Ante-Proyecto de Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo" en los años 1977-78, pero en la preparación definitiva del Proyecto del Congreso, hoy Ley, jugaron importancia los siguientes instrumentos: El Convenio Nº 155 y la Recomendación Nº 164 de la O.I.T. sobre Seguridad de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo adoptados en 1981 y aprobados por el Congreso de Venezuela el 21 de junio de 1983; el "Informe al Gobierno de Venezuela de la Misión Multidisciplinaria del Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y del Medio Ambiente de Trabajo" (PIACT), que visitó al país en Noviembre de 1976; y el Ante-Proyecto de Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo presentado en el VIII Congreso de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) celebrado en Porlamar en Octubre de 1980.

.....

Ante todo es menester señalar que esta Ley establece disposiciones de importante contenido social, al tratarse de la preservación de la vida y la salud de la persona que trabaja. Sin embargo, debemos igualmente anotar que hay muchos problemas en la aplicación de la misma por lo confuso de alguna de sus normas y por la falta de reglamentación, ya que la mayor parte de sus disposiciones constituyen enunciados de carácter general o programático, para ser concretizadas en el texto reglamentario. Esto conduce inevitablemente a la vigencia del Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de 1968 hasta dictarse el Reglamento de la nueva Ley.

II.- Siguiendo la estructura del texto legal, dividiremos su estudio en las Disposiciones Generales, Ambito de Aplicación, Organos creados por la Ley, Obligaciones de los Empleadores y de los Trabajadores, Normas sobre Accidentes y Enfermedades Profesionales, Sanciones y Disposiciones Especiales; y Disposiciones Finales

A.- Disposiciones Generales:

Se define en primer término lo que es el objeto de la Ley: "garantizar a los trabajadores, permanentes y ocasionales, condiciones de seguridad, salud y bienestar, en un medio ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio de sus facultades físicas y mentales". (Artículo 1º).

El Artículo 2º enmarca la responsabilidad general de los objetivos de la Ley en los "empleadores, contratistas, subsidiarios o agentes". La Ley emplea la expresión hoy universal en Derecho del Trabajo para designar a los suje

...

tos de la relación laboral: Empleador y Trabajador. Empleador es la palabra más cabal para referirse a quien su ministra el empleo, el trabajo. El Contratista es considerado como patrono (empleador) en el Artículo 55 de la Ley del Trabajo de Venezuela al contener aquellas personas naturales o jurídicas que mediante contratos se hagan cargo o realicen trabajos con sus propios elementos. Ahora bien, las expresiones "subsidiarias o agentes" son mencionados expresamente en el Artículo comentado. Las mismas no han sido utilizadas en las leyes y disposiciones laborales en Venezuela. Agente, del latín "agere": hacer. En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua significa persona o cosa que produce un efecto; o persona que obra con poder de otro. Subsidiario se define en aquél como la acción o responsabilidad que suple o robustece a otra principal. Como quiera que la Ley no conceptúa dichos términos ni precisa su alcance esto puede conducir a interpretaciones erradas en su aplicación. Del mismo significado de las palabras habría que pensar en la extensión de responsabilidad a prácticamente todas las personas que ejercen funciones dentro de una empresa o establecimiento; ya sea que obren con instrucciones del patrono o lo su-plan en sus funciones. Es decir, se consagra una responsabilidad de carácter personal para dichos agentes o subsidiarios en el cumplimiento de la Ley, ubicada dentro de la responsabilidad general del empleador.

Importantes pautas se encuentran en los Artículos 4- y 5 de la Ley al definirse o conceptuarse lo que se entiende por Condiciones de Trabajo y por Medio Ambiente de Trabajo: Art.4: "Se entiende por condiciones de trabajo,

...

a los efectos de esta Ley: 1.- Las condiciones generales y especiales bajo las cuales se realiza la ejecución de las tareas. 2.- Los aspectos organizativos funcionales de las empresas y empleadores en general, los métodos, sistemas o procedimientos empleados en la ejecución de las tareas, los servicios sociales que éstos prestan a los trabajadores y los factores externos al medio ambiente de trabajo que tienen influencias sobre él." Art. 5: "Se entiende por medio ambiente de trabajo, a los efectos de esta Ley: 1.- Los lugares, locales o sitios, cerrados o al aire libre, donde personas vinculadas por una relación de trabajo presten servicios a empresas, oficinas, explotaciones, establecimientos industriales, agropecuarios y especiales o de cualquier naturaleza que sean, públicos o privados, con las excepciones que establece esta Ley. 2.- Las circunstancias de orden socio-cultural y de infraestructura física que de forma inmediata rodean la relación hombre-trabajo, condicionando la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. 3.- Los terrenos situados alrededor de la empresa, explotación, establecimientos industriales o agropecuarios y que formen parte de los mismos."

Dentro de las condiciones juega papel de significación la organización de la empresa, la eficacia de los procedimientos, en una palabra la organización del trabajo para la mejor adaptación del trabajador a su labor; y los servicios sociales que deben otorgarse a estos, comprendiendo en tales los servicios esenciales como luz, agua potable, transporte, aseo e higiene y otros.

En el Medio Ambiente de Trabajo, además del lugar o

...

local donde el mismo se presta, la norma incluye los terrenos situados alrededor de la empresa o establecimiento. En la Exposición de Motivos se expresa respecto de dicho aparte 3: "Al introducir esta disposición novedosa en la legislación de nuestro país, hemos sido movidos por el deseo de resolver el grave problema que se presenta en la actualidad y que consiste en que la casi totalidad de las fábricas o talleres existentes, y alrededor de los cuales hay terrenos que son propiedad de la empresa, estos son pavimentados para que sirvan únicamente de estacionamiento de vehículos o depósitos de chatarra, dándole al centro de trabajo un aspecto inhóspito, duro y contrario a las leyes ecológicas y ambientales"... Agregando que: "En consecuencia, de aplicarse esta norma legal, el Reglamento que se dicte al respecto deberá contener normas que ordenen la creación de jardines o terrenos reforestados alrededor de los centros de trabajo, a los cuales puedan concurrir los trabajadores durante las horas de descanso".

El Artículo 6 de la Ley enumera las condiciones en que debe prestarse el trabajo favoreciendo la capacidad física y mental de los trabajadores. En su párrafo uno textualmente se establece: "Ningún trabajador podrá ser expuesto a la acción de agentes físicos, condiciones económicas, riesgos psicosociales, agentes químicos, biológicos o de cualquier otra índole, sin ser advertido por escrito y por cualquier otro medio idóneo de la naturaleza de los mismos, de los daños que pudieren causar a la salud, y aleccionado en los principios de su prevención".

Esta disposición se inspira en el Artículo 14 de la Recomendación No. 164 sobre Seguridad y Salud de los Traba

...

dores y Medio Ambiente de Trabajo de la O.I.T., según la cual los empleadores deben dar dicha información por escrito a los trabajadores. Además de ser otra obligación esencial dentro del carácter de orden público de las normas sobre seguridad industrial, es incluso un medio probatorio eficaz para el empleador en caso de algún riesgo por acto inseguro, contumaz, imprudente o negligente por parte del trabajador.

El parágrafo dos del Artículo establece: "Quien ocultare a los trabajadores el riesgo que corren con las condiciones y agentes mencionados en el parágrafo anterior, o tratare de minimizarlos, creando de este modo una falsa conciencia de seguridad, o que de alguna manera induzca al trabajador hacia la inseguridad, queda incurso en las responsabilidades penales respectivas con motivo de la intencionalidad y con la circunstancia agravante del fin de lucro."

La misma es clara en cuanto a la responsabilidad y la sanción que tal conducta conlleva, pero el párrafo final "con la circunstancia agravante del fin de lucro", precisa que la finalidad lucrativa de una empresa en su actividad es, per sé, un agravante del hecho. Debe mencionarse al respecto que la disposición constitucional del Artículo 96 de nuestra Ley Fundamental consagra la libertad de comercio e industria, al permitir a toda persona dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución y la Ley, pero en estos casos el elemento o finalidad del lucro sanciona con esta modalidad de agravar este acto del patrono o empleador por cuanto el fin de lucro es pro-

...

Trabajo entre los años 1972-1974, se sometió a la
 ración del Ejecutivo Nacional el Proyecto de
 un Consejo Nacional de Seguridad e Higiene Ocupacionales

B.- Campo de aplicación.

El artículo 7 lo precisa al extenderlo a: 1) todas las empresas y establecimientos industriales, agropecuarios, comerciales, de servicios y otros, persigan o no fines de lucro, sean de carácter públicos o privados. 2.) Todos los trabajadores que presten servicios en los anteriores establecimientos. La única exclusión hecha por el texto legal es la excepción universal en cuanto a las normas laborales de los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales y la de los Cuerpos de Seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones específicas.

C.- Organos establecidos por la Ley.

Se crean dos, uno de carácter asesor o consultivo del poder Ejecutivo Nacional denominado Consejo Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, y otro de carácter ejecutivo o de aplicación denominado Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

Precedentemente en el Capítulo IV del presente estudio, hicimos varias acotaciones sobre el problema de la dispersión de funciones que existen en Venezuela en materia de seguridad ocupacional originado por la existencia de diferentes órganos que tienen competencias expresamente conferidas en la misma, y por lo que no se hace necesario repetir las consideraciones anteriores (73). Sin embargo queremos solo insistir en un aspecto: cuando nos tocó desempeñar la Dirección de Previsión Social del Ministerio del

(73) Vid. Supra, Pág. 30 a 43

(74) Vid. Supra, págs. 40

Trabajo entre los años 1972-1974, se sometió a la consideración del Ejecutivo Nacional el Proyecto de creación de un Consejo Nacional de Seguridad e Higiene Ocupacional como asesor en la fijación de una política de seguridad ocupacional, y de un organo executor o de aplicación que propusimos como Oficina Nacional Coordinadora de Higiene y Seguridad Industrial. (74).

La creación de los organismos anteriores la determina, pues, la imperiosa tarea de lograr la centralización de todas las actividades y servicios que funcionan en el área de condiciones y medio ambiente de trabajo y que actualmente dependen de varios organos de la Administración Pública, como lo señala el Artículo 16 de la Ley. Dichos organos, con las mismas denominaciones, fueron propuestos en el Proyecto de Ley de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, y en el Proyecto de Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo presentado por el Ministerio del Trabajo en 1978 y aparecían como Consejo Nacional de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. (75).

El Consejo Nacional de Prevención de Salud y Seguridad Laborales es un organo asesor cuyo objetivo fundamental es la elaboración de una política nacional en el área de condiciones y medio ambiente de trabajo. El Artículo 10 fija sus principales funciones entre las que destaca: vigilar permanentemente el cumplimiento de dicha política; promover investigaciones sobre la materia; prevención de riesgos laborales antes de la instalación de industrias y

(74) Vid. Supra, págs. 39 y 40

(75) Vid. Supra, pág. 40

establecimientos; promover normas tendentes a que los -- proyectos y programas de instalación, localización de in-- dustrias y explotaciones en general y otras actividades -- sean acompañadas de inversiones en infraestructuras social y física que garanticen el bienestar de los trabajadores y sus familiares y el respeto a las condiciones de equilibrio ecológico circundante; establecimiento de normas en cuanto a pruebas, clasificación o control de toda sustancia poten-- cialmente peligrosa con destino a uso industrial, agrope-- cuario o doméstico; promover cursos y estudios en la mate-- ria y propender en toda forma a la capacitación de trabaja-- dores y empleadores y a la de profesionales y técnicos pa-- ra cubrir los requerimientos necesarios en tan importante sector.

El Consejo estará integrado por un Presidente designa-- do por el Presidente de la República en Consejo de Minis-- tros, y por representantes de los Ministerios de Sanidad, Trabajo, Ambiente y Recursos Naturales Renovables, Fomen-- to, Desarrollo Urbano, Agricultura y Cria; por los Insti-- tutos; Agrario Nacional, de Seguros Sociales, Oficina Cen-- tral de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República y representaciones de la Confederación de -- Trabajadores de Venezuela, Federación Campesina, Federa-- ción Médica Venezolana, Instituto de Investigaciones -- Científicas (IVIC), CONICIT, y el Director del Instituto - de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, quien actuará como Secretario Técnico.

En la composición del organismo se observa que no -- aparece la representación de los empleadores, a través -- del máximo organismo empresarial del país como lo es la

...

Federación de Cámaras de Comercio y Producción (FEDECAMARAS) y el que funge como representante principal de los patronos. Tal exclusión nos parece francamente inexplicable por decir lo menos, ya que en materia de prevención y de condiciones ambientales de trabajo resulta esencial la colaboración y concientización de ambos sujetos de la relación laboral, y ello constituye función expresa de este órgano nacional asesor.

El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales se crea con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, a cuyo cargo estará la ejecución de la política de condiciones y medio ambiente de trabajo (Art. 12).

Estará adscrito al Ministerio que determine el Presidente de la República en Consejo de Ministros, y estará formado por cinco (5) Miembros que integrarán el Directorio: El Presidente, designado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros; dos representantes de los trabajadores designados conforme a la Ley sobre Representación de los Trabajadores en Institutos Autónomos, Empresas y Organismos de Desarrollo Económico del Estado; un representante de la Federación Médica y un representante de FEDECAMARAS, con sus respectivos suplentes.

Véase como en este ente ejecutor sí se otorga representación a los empleadores, lo cual resalta aún más lo absurdo de no incluirla en el órgano de consulta y elaboración de política del ambiente laboral.

El Artículo 14 de la Ley establece que el patrimonio del Instituto estará compuesto por las dotaciones presu-

...

puestarias anuales que fije la Ley de Presupuesto, y las donaciones que recibiere, otros bienes que adquiriere y por las contribuciones especiales que por vía de contratación colectiva obtengan las organizaciones sindicales para cometidos específicos. Esta última base patrimonial plantea un aspecto estrechamente ligado a la labor de concientización de las organizaciones sindicales en materia de salud ocupacional, ya que supone una propia contribución de las mismas en el primordial objetivo de preservar la integridad y salud del trabajador en su medio ambiente de trabajo.

D.- El Artículo 15 determina las atribuciones del Instituto, destacando entre ellas, además de la fundamental de ejecutar la política nacional de condiciones y medio ambiente laborales, las de dictaminar con carácter obligatorio en las controversias técnicas y de condiciones de trabajo; actuar como órgano de aplicación de las normas legales y reglamentarias, y su decisión agota la vía administrativa, dejando a salvo los recursos establecidos por la Ley que rige la materia, (se refiere aquí a la Ley de Procedimientos Administrativos); aplicar las sanciones previstas en el Artículo 33 de la misma (al que nos referiremos posteriormente); prestar asistencia técnica a empleadores y trabajadores; realizar todos los actos administrativos necesarios para la instrumentación de la política nacional de condiciones ambientales de trabajo.

Por Decreto de la Presidencia de la República No. 2.208 de fecha 23 de abril de 1992, se dictó el Reglamento Parcial de la Ley para establecer las normas del Consejo Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales y

del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. Como se observa es una reglamentación (la única al respecto) parcial. En el mismo se incluye en la composición del Consejo Nacional la representación de organismos empresariales como Fedecámaras, Consejo Venezolano de la Industria y Federación de Artesanos y Medianos-Industriales. (Art. 19). El Artículo 13 le otorga al Instituto la ejecución de la política nacional sobre condiciones y medio ambiente de trabajo. En el texto reglamentario se establece la modalidad de designación de las representaciones que integran dichos órganos.

D.- Obligaciones Establecidas para Empleadores y Trabajadores.

Consideramos necesario insistir en el argumento primario de que la prevención y preservación del medio ambiente laboral es obra mancomunada de los dos sujetos de la relación de trabajo: empleadores y trabajadores. Ahora bien, resulta obvio destacar que la responsabilidad fundamental por las condiciones y el ambiente del trabajo recae sobre el empleador por cuanto constituye una de las condiciones en que la prestación de servicios debe realizarse, la que está amparada por normas de estricto orden público. En la Exposición de Motivos de la Ley se expresó al respecto que "Los legisladores que elaboraron nuestra Ley del Trabajo han ratificado en muchas otras disposiciones el criterio que hoy sostenemos de que las responsabilidades en la creación del medio ambiente de trabajo recae única y exclusivamente en los patronos o empleadores". (Pág. 18). Agrega que demostración de lo anterior es la norma contenida en el literal E del Art. 103 de la Ley del Trabajo (Art. 31 de la Ley derogada) que pauta como causa justificada de terminación del contrato por voluntad del trabajador, las omisiones a imprudencias del patrono o de sus representantes -

que afecten la seguridad o higiene industriales.

A la anterior cita habría que agregar como prueba de que la responsabilidad también recae sobre el trabajador, que dicha causal de justo retiro está tipificada como justo despido por parte del patrono en el Artículo 102, literales d y e de la misma Ley.

Dispone el Artículo 19 como obligaciones principales por los empleadores el garantizar el cumplimiento de las normas previstas en la Ley; denunciar al Instituto de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, las enfermedades y accidentes profesionales y otras condiciones patológicas que ocurrieran en el ámbito laboral; instruir y capacitar a los trabajadores en la prevención de riesgos profesionales; organizar y mantener los servicios médicos y los órganos de seguridad previstos en la Ley; incorporarse en los Comités de Higiene y Seguridad establecidos y oír de los trabajadores sus planteamientos y por escrito las denuncias que formulen tomando las medidas pertinentes, pagando que el empleador en ningún caso podrá despedir al trabajador o aplicar cualquier sanción por hacer uso de los derechos consagrados en la Ley. A nuestro entender esta última previsión resulta clara y justa, pero igualmente debe significar que no debe hacerse un uso abusivo de los derechos consagrados formulando denuncias o reclamos sin base alguna y que no permitan comprobar la veracidad de los hechos alegados.

Igualmente en relación a las obligaciones del empleador debe señalarse lo establecido en el Artículo 6 ejusdem, en el que se consagra el principio fundamental de que el trabajo debe desarrollarse en condiciones adecuadas a la

capacidad física y mental de los trabajadores y en consecuencia garanticen los elementos de un saneamiento básico, aseguren protección especial a la mujer y al menor; garanticen auxilio inmediato al trabajador lesionado o enfermo y permitan la disponibilidad de tiempo libre, alimentación, descanso, recreación y capacitación técnica y profesional. Los Parágrafos Uno y Dos de dicho Artículo fueron ya co--mentados precedentemente. (76).

También como obligaciones del Empleador están las - normas contenidas en el Capítulo VII de la Ley bajo el rubro de De La Higiene y Seguridad Laborales, Artículos 22, 24, 25 y 27.

El Artículo 22 pauta la impretermitible obligación - del empleador de someter a la aprobación del Instituto de Previsión, Salud y Seguridad Laborales, todo proyecto de nuevos medios y puestos de trabajo o la remodelación de - los mismos, a fin de que los cambios tecnológicos contribuyan a hacer menos penoso o riesgoso el trabajo. Se encuadra esta norma en la disposición programática del Artículo 85 de la Constitución Nacional de mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores.

El Artículo 24 obliga a los constructores o importadores de máquinas, equipos y aparejos de uso industrial, - agropecuario o de servicios a garantizar fácil y suficiente previsión de repuestos para los dispositivos de seguridad.

(76) Vid. Supra, Págs. 139 y 140

El Artículo 25 hace de obligatorio cumplimiento para los centros de trabajo, las normas técnicas de ingeniería y arquitectura relacionadas con la higiene industrial, la ergonomía y el saneamiento básico, y el logro del mantenimiento de los riesgos laborales por debajo de los umbrales de daños establecidos.

En la primera parte de este trabajo hicimos referencias a la ciencia de la Ergonomía entendida hoy universalmente como la adaptación del trabajo al hombre y del hombre al trabajo (77). En la Ley se menciona expresamente, por lo que en la Exposición de Motivos debió al menos hacerse algunas consideraciones conceptuales en torno a la misma. En todo caso la disposición transcrita insiste en la responsabilidad del empleador fundamentada en el hecho de que es el obligado a tomar las medidas de seguridad necesarias para garantizar a los trabajadores condiciones de seguridad, salud y bienestar.

El Artículo 27 establece importante previsión en lo que a sustancias nocivas se refiere y hace compartir obligaciones entre el Estado, el empleador y el sector comercial. a) El Instituto llevará con fines de control, un registro de todas las sustancias para uso industrial, agropecuario o de servicios, que por su naturaleza química, tóxica o condición física puedan causar daño a la salud; b) Los empleadores están obligados a participar al Instituto la introducción de nuevas sustancias en los procesos de producción y servicios; c) Quienes importen dichas

(77) Vid. Supra, Págs. 4 y 11.

sustancias deberán acompañar junto con los datos de importación, un certificado de libre venta en su país de origen.

Obligaciones de los Trabajadores.

Están contenidas en el Artículo 20. Las más importantes son: 1.- Ejercer las funciones específicas derivadas de su contrato de trabajo en relación a los riesgos vinculados con el mismo, no sólo en defensa de su propia salud y seguridad, sino también con respecto a los demás trabajadores; 2.- Dar cuenta inmediata a su superior jerárquico o a uno de los miembros del Comité de Higiene y Seguridad, de cualquier situación que constituya una condición insegura que amenazare la integridad física o la salud de los trabajadores; 3.- Usar obligatoriamente, reclamar, aceptar y mantener en buenas condiciones los implementos de seguridad personal, dando cuenta inmediata al responsable de su suministro, de la pérdida, deterioro o vencimiento de los mismos. El trabajador deberá informar al Comité de Higiene y Seguridad Industrial cuando, con fundadas razones, los implementos a que se refiere esta disposición no correspondiesen a los riesgos que se pretende evitar; 4.- Hacer buen uso y cuidar las instalaciones de saneamiento básico, industrial y agropecuario; así como también las instalaciones y comodidades de descanso, esparcimiento, recreación, actividades culturales, deportivas, consumo de alimentos, y en general, todas las instalaciones de servicio social; 5.- Acatar las instrucciones, advertencias y enseñanzas que se le impartieren en materia de higiene y seguridad industrial; 6.- Respetar y hacer respetar los carteles, avisos y advertencias que se fijaren

...

en diversos sitios, instalaciones y maquinarias de su centro de trabajo, en materia de salud y seguridad; 7.- Acatar las disposiciones del servicio médico y del órgano de seguridad laborales de la Empresa, en materia de prevención, tratamiento y rehabilitación de enfermedades profesionales - - , y de accidentes de trabajo; 8.- Participar activamente en forma directa, o a través de la elección de representantes, en los comités de higiene y seguridad , otros comités de promoción de servicios sociales y demás organismos-paritarios o tripartitos que se crearen con los mismos fines; 9.- Los capataces, caporales, jefes de grupos o cuadrillas, sobrestantes, y, en general toda aquella persona que en forma permanente u ocasional actuase como cabeza de grupo, plantilla o línea de producción industrial o agropecuaria, están obligados a vigilar la observancia de las prácticas de seguridad por el personal bajo su dirección y a requerir de sus inmediatos superiores las dotaciones correspondientes; 10.- Los capataces, caporales, sobrestantes, jefes de grupos o cuadrillas y, en general, todas aquellas personas que de manera permanente u ocasional, actuaren como jefe de grupo, plantilla o línea de producción industrial o agropecuaria, que observaren o tuvieren conocimiento de la existencia de una condición insegura o de riesgos evidentes para la salud o la vida, impondrá de inmediato de ello a uno cualquiera de los miembros del comité de higiene y seguridad y a su inmediato superior, abste--niéndose de realizar la tarea propuesta, hasta tanto no se dictamine sobre la conveniencia o no de su ejecución.

Este último supuesto contenido en el ordinal 10 del Artículo se inspira directamente en el Convenio No. 155 de

...

la O.I.T. sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo, varias veces referido, con la particularidad de que en la norma legal la situación es tramitada por los capataces, caporales o supervisores, mientras que el Convenio le otorga ese derecho al mismo trabajador. Así, el Artículo 19 literal F, dispone textualmente: "El trabajador informará de inmediato a su superior jerárquico directo acerca de cualquier situación de trabajo que a su juicio entrañe, por motivos razonables, un peligro inminente y grave para su vida o la salud; mientras el empleador no haya tomado medidas correctivas, si fuere necesario, no podrá exigir de los trabajadores que reanuden una situación de trabajo en donde exista con carácter continuo un peligro grave e inminente para su vida o su salud."

A su vez el Artículo 13 del Instrumento complementa la norma antes transcrita al pautar que "De conformidad con la práctica y las condiciones nacionales, deberá protegerse de consecuencias injustificadas a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su salud."

Riesgos Profesionales

E.- De las Enfermedades y Accidentes Profesionales.

En materia de riesgos profesionales hay innovaciones resaltantes en la Ley en materia de la enfermedad profesional, no así en la conceptualización del accidente, que conserva la misma definición que tiene en la Ley del Trabajo en el Artículo 561 del Título VIII sobre Infortunios en el Trabajo. En efecto, el Artículo 32 define al igual que aquél al ac-

...

cidente como: "Se entiende por accidentes de trabajo todas las lesiones funcionales o corporales permanentes o temporales, inmediatas o posteriores, o la muerte, resultantes de la acción violenta de una fuerza exterior que pueda ser determinada o sobrevenida en el curso del trabajo por el hecho o con ocasión del trabajo; será igualmente considerado como accidente de trabajo, toda lesión interna determinada por un esfuerzo violento, sobrevenida en las mismas circunstancias."

Ahora bien, la enfermedad profesional fué conceptuada en la Ley del Trabajo desde su promulgación en 1936 según el texto del Artículo 142 de la Ley derogada como: "Se considera como enfermedades profesionales todos los estados patológicos resultantes del trabajo que efectúa el obrero o del medio en el cual se encuentra obligado a trabajar; y que provocan en el organismo una lesión o un trastorno funcional, permanente o temporal, pudiendo ser determinadas las dichas enfermedades profesionales por agentes físicos, químicos o biológicos."

Esta norma se inspiró en el Artículo 286 de la Ley del Trabajo de México de 1931, al igual que otras leyes laborales latinoamericanas. Se destacan allí las diferencias esenciales entre dichos riesgos laborales: el accidente como acontecimiento súbito, repentino y excepcional, y la enfermedad como un proceso de gestación durable y continuo. La nueva Ley extiende considerablemente el concepto y el ámbito de la enfermedad de trabajo, tal como lo demuestran los artículos 28, 29, 30 y 31. En la Exposición de Motivos se habla de una "Reformulación de la Enfermedad Profesional como Categoría Legal", dándose especial importancia para

ello a los estados patológicos de carácter psíquico y emocional sufridos por el trabajador, y criticando la limitación legal existente de enumeración o lista de enfermedades y sustancias tóxicas "impuestas por normas foráneas o convenios internacionales".

Para denotar la nueva concepción de la enfermedad conviene transcribir el Artículo 28: "Se entiende por enfermedades profesionales, a los efectos de esta Ley, los estados patológicos contraídos con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador se encuentra obligado a trabajar; y aquellos estados patológicos imputables a la acción de agentes físicos, condiciones ergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, agentes biológicos, factores psicológicos y emocionales, que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes, contraídos en el ambiente de trabajo que señale la reglamentación de la presente Ley, y en lo sucesivo se añadieren al ser aprobada su inclusión por el organismo competente."

En el importante evento internacional sobre Derecho del Trabajo que fué celebrado en Caracas en septiembre de 1985, el XI Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, auspiciado por la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social y el Instituto Venezolano de Derecho Social, el III Tema se refirió a los Accidentes y Enfermedades Profesionales, en el que se incluyeron Ponencias de Países de América, Europa y Asia. En ninguna de dichas legislaciones aparece un concepto o definición como la incorporada a la nueva Ley ve-

enzolana. Los Convenios de la O.I.T. en la materia no traen definiciones de los riesgos profesionales (78).

Obsérvese la definición mucho más amplia que se da a la enfermedad profesional, incluyéndose los nuevos estados patológicos resultantes de factores psicológicos y emocionales, sobrevenidos con ocasión del trabajo o por la exposición al trabajo, así como trastornos funcionales o -desequilibrios mentales contraídos en el ambiente de trabajo, y otros que se incluyan en la reglamentación de la Ley o por el organismo competente que bien puede ser el Instituto Nacional de Prevención o el Consejo Nacional de Prevención ya referidos. Se destaca el énfasis que hace la Ley de las afecciones de tipo mental, utilizando de nuevo la expresión de "condiciones ergonómicas".

Este Artículo planteó antes la discusión de si derogaba el Artículo 142 de la Ley anterior. No podía existir tal derogatoria puesto que lo que hay es una ampliación extensa de dicha definición, y en base a ello la norma del Artículo 562 de la Ley Orgánica del Trabajo vigente tomaba casi textualmente la definición contenida en el Artículo 28 transcrito antes, y que viene a resultar la aplicable al tratarse de una Ley Orgánica Especial, preferente a cualquier otra Ley en la materia que rige, cual es la de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, dentro de la que se incluyen los riesgos profesionales.

La expresión "Trastornos Enzimáticos" se

(78) V. Tema III, Volúmenes I y II de la Edición de dicho Evento. Caracas, 1985.-

deriva de los enzimas, sustancias que influyen en el proce
so del metabolismo.

El Artículo 29 amplía la responsabilidad del em--
pleador en los siguientes casos: "En aquellas enfermedades
profesionales de especial carácter progresivo, en las que
el proceso patológico no se detiene, aun cuando al trabajador
se le separe de su ambiente de trabajo, la responsabi-
lidad del empleador continúa vigente, hasta que pudiere es-
tablecerse su carácter estacionario y se practicase una -
evaluación definitiva. No se extiende dicha responsabili-
dad en el caso de que el estado patológico sea complicado-
o agravado por afecciones intercurrentes, sin relación con
el mismo, o sobreviniere el deceso por circunstancias --
igualmente ajenas a tal condición".

De particular importancia es la norma de estricta
previsión contenida en el Artículo 30: "Cuando se practicase
en exámenes de despistaje o diagnóstico precoces de las
enfermedades profesionales y se concluyere que se han mani-
festado las primeras fases del proceso patológico, se prac-
ticará una exhaustiva investigación de las condiciones am-
bientales, y se tomarán las medidas pertinentes de correc-
ción del medio, y las acciones necesarias para la recuperaci
ón del trabajador".

La extensión de responsabilidad y de las conse--
cuencias o secuelas de la enfermedad profesional en las -
esferas psíquicas y emocionales queda consagrada en el Ar-
tículo 31 de la Ley: "Las secuelas o deformidades perma--
nentes, provenientes de enfermedades profesionales o acci-
dentes de trabajo, vulneran la facultad humana más allá
de la simple pérdida de la capacidad de ganancias, alterando
la integridad emocional y psíquica del trabajador le-

sionado, por lo que se consideran equiparables a las incapacitantes en el grado que señale la reglamentación de la presente Ley".

(79). Esta norma ha sido de las más discutidas en torno a su aplicación, ya que abarca no solo la enfermedad sino también el accidente. En primer término porque es otra de las normativas que son de obligatoria reglamentación, la cual no se ha dictado; y por otra parte por la dificultad que puede presentarse en muchos casos para determinar, dentro de una justa apreciación, la disminución de las facultades humanas y la alteración de la integridad emocional y psíquica de la persona humana del trabajador lesionado o incapacitado. A nuestro entender, esta es otra disposición de la Ley que no debe prestarse a interpretaciones o criterios abusivos para evitar que se presenten serios problemas en la aplicación de la misma.

Las anteriores disposiciones sobre riesgos profesionales se basan en la responsabilidad del empleador, -- igual supuesto que el contemplado en la Ley del Trabajo vigente. Sin embargo, en esta última se contemplan dos situaciones claramente definidas: En las zonas cubiertas por el Seguro Social Obligatorio y en aquéllas que no lo son. En las primeras existe la subrogación del Seguro en las obligaciones o responsabilidades del empleador respecto de las indemnizaciones, independientemente de la responsabilidad por hecho ilícito del patrono. En las zonas no cubiertas subsiste plena la responsabilidad del empleador. Tuvimos así oportunidad de comentar dichas disposiciones legales en la Ponencia presentada por Venezuela al XI Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social -

anteriormente mencionado, y que versó sobre el Tema III sobre Riesgos Profesionales, elaborada por los Doctores Reinaldo Rodríguez Navarro, Luis Mijares Ulloa y el suscrito. (79). Expresamos allí, entre otros aspectos, que en el caso del Seguro Social Obligatorio la subrogación que toma la institución en las obligaciones del patrono se fundamenta en la solidaridad social, lo que ha sido denominado por el Profesor Manuel Alonso Olea de la Universidad de Madrid, como "Socialización del Riesgo" (80).

Lo anterior se encuentra expresamente consagrado en el Artículo 99 de la Ley del Seguro Social: "En aquellas regiones del país y categorías de empresas donde estuvieren en vigor las disposiciones de la presente Ley, quedarán insubsistentes los Artículos de la Ley del Trabajo y su Reglamento referentes a las indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales". Dicha norma se encuentra refundida en el Artículo 307 del Reglamento de la Ley del Trabajo y en el Art. 585 de la Ley vigente.

Desde el punto de vista de las indemnizaciones por parte del Seguro Social, resultan plenamente compatibles con aquellas pautadas en la nueva Ley de Condiciones Ambientales de Trabajo, por cuanto ésta no deroga a la Ley del Seguro ni a la Ley del Trabajo, y por tanto el trabajador o sus beneficiarios tienen derecho a recibir tanto las indemnizaciones previstas en dicha Ley como las que le correspondan por las anteriores; ya que, como lo señalaremos inmediatamente después, las sanciones e in-

(79) V. Tema III, Volumen II, citado, págs. 391 a 438.

(80) Idem, pág. 397.

dennizaciones establecidas en la Ley Orgánica se fundamentan además en responsabilidad por hecho ilícito del empleador.

F.- De las Sanciones

Estan contenidas en el Capítulo IX de la Ley y detalladas en su único artículo, el 33. Esta ha sido la materia y la disposición que mayores polémicas y discusiones ha originado y que sin duda mayores problemas ocasionará en la aplicación de la Ley. Así se ha manifestado en opiniones autorizadas en el tema, en artículos de prensa y en el gran número de foros, seminarios y cursos que se han celebrado desde la entrada en vigencia de la Ley.

Se consagran sanciones de carácter penal y económico, así como otras que se dejan a la facultad del órgano administrativo de aplicación. El establecimiento de sanciones penales ha sido fuertemente criticado, alegando que la Ley invade reserva legal de la Ley especial que es el Código Penal. También se objeta severamente y no sin razón, que las penas corporales se imponen en forma rígida, por un número de años fijos de prisión que es la pena corporal consagrada impidiendo así lo que es una facultad expresamente reconocida al Juez competente en la materia de imponer la sanción de acuerdo a la graduación -pautada en la Ley, apreciando las diferentes causas y circunstancias agravantes o atenuantes que caracterizaren el hecho. Abogados y profesores con basta experiencia en la materia han llegado a considerar que el nuevo instrumento legal establece el delito de "lesiones laborales". (81).

(81) Así lo expresó el Dr. Miguel Zaldivar en su intervención en el Foro sobre la nueva Ley celebrado en la Cámara de Comercio de Caracas en el mes de agosto de 1986, en el que fuimos invitados en calidad de ponente.

Las opiniones han oscilado entre las de quienes sostienen que las penas contempladas son bastante severas, hasta la de aquéllos que las han considerado "Tímidas". - (82).

Otro aspecto de controvertida y esencial importancia desde el punto de vista de las sanciones tanto penales como económicas en la aplicación de la Ley, es que proceden cuando se produzca la muerte del trabajador o algún estado de incapacidad, ya que la Ley en dicho Artículo 33 enuncia dichas incapacidades pero no las define. Por tanto, esto debese materia de Reglamento y el mismo no se ha dictado. Ni en la Ley del Seguro Social ni en su Reglamento se definen o especifican las incapacidades. Dicha especificación está contenida en el Reglamento de la Ley del Trabajo derogada, Artículos 313 y 314 que se mantienen vigentes, por lo que para su aplicación debe tenerse en cuenta las profundas transformaciones en la ciencia médica en los años actuales; así como la incorporación de nuevas enfermedades, sustancias y hechos incapacitantes, destacándose muy especialmente los de tipo psíquico y mental, por lo que surge aquí de nuevo la imperiosa necesidad de la reglamentación de la Ley, y por lo sin exageración alguna puede concebirse que estas sanciones por incapacidad pueden presentar problemas algidos en la aplicación de la Ley.

En materia de sanciones, la Ley se apoya en el su puesto esencial de la responsabilidad del empleador como lo señala la Exposición de Motivos. Ahora bien, la respon

(82) En el Foro organizado por la Procuraduría General de la República sobre la nueva Ley en el mes de agosto de 1992 y al que fuimos invitados con carácter de expositor, el Dr. Moisés Arteaga Sánchez destacado estudioso del Derecho Penal y Ex-Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Cen--

sabilidad general del empleador en riesgos profesionales- ya se encontraba consagrada en la Ley del Trabajo de 1936, en su Artículo 140, que incorporó así la teoría de la Responsabilidad Objetiva, sustituyente de la teoría clásica de la culpa. Esta responsabilidad queda hoy establecida en el Artículo 560 de la Ley Orgánica del Trabajo: "Los patronos, cuando no estén en los casos exceptuados por el Artículo 563, estarán obligados a pagar a los trabajadores y aprendices ocupados por ellos, las indemnizaciones previstas en este Título por los accidentes y por las enfermedades profesionales, ya provengan del servicio mismo o con ocasión directa de él, exista o no culpa o negligencia por parte de la empresa o por parte de los trabajadores o aprendices".

La nueva Ley al pautar las sanciones del Artículo 33 agrega al anterior fundamento, el de la responsabilidad por hecho ilícito del empleador consagrado en la norma universal del Artículo 1185 del Código Civil. En efecto, tal responsabilidad se deriva de las expresiones usadas en la Ley de "conocer o a sabiendas de que los trabajadores corren peligro, o cuando existe peligro inminente". Así las sanciones consagradas son: "1.- Por incapacidad absoluta y temporal, la pena será de cinco (5) años de prisión. 3.-Por incapacidad parcial y permanente la pena será de cuatro(4) años de prisión. 4.-Por incapacidad parcial y temporal la pena será de dos (2) años de pri-

..... tral de Venezuela, mencionó en una magnífica exposición que las sanciones son hasta tímidas, tratándose de la muerte o incapacidad del trabajador.

...

sión."

El Parágrafo Primero contiene las sanciones económicas en caso de muerte o de incapacidad del trabajador: - "Dadas las situaciones de hecho contempladas en este Artículo y en el 31 de la presente Ley, cuando se hubiere ocasionado la muerte del trabajador, el empleador queda -- obligado a pagar a los parientes del difunto que aparecen en el Artículo 568 de la Ley del Trabajo (148 de la Ley derogada), y en el mismo orden establecido en la citada disposición, una indemnización equivalente al salario de cinco (5) años contados por días continuos".

Vinculado a esta normativa está lo dispuesto en el Artículo 567 de la Ley Orgánica del Trabajo la cual pauta que en caso de accidente o enfermedad profesional que ocasione la muerte, los parientes mencionados en el Artículo 568 eiusdem tendrán derecho a una indemnización igual al salario de dos (2) años, la cual no excederá de la cantidad equivalente a 25 salarios mínimos, sea cual fuere la cuantía del salario. Aquí surge inevitablemente la pregunta si esta norma es compatible con la del Artículo 33 Parágrafo Primero de la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, lo que dependerá de si se trata o no de casos cubiertos por el Seguro Social y si existe hecho ilícito o culpa por parte del patrono. Dispone el Parágrafo Segundo del Artículo 33: "igualmente el empleador queda obligado, dadas las situaciones de hecho contempladas -- en en este Artículo y en el treinta y uno (31) de la presente Ley a lo siguiente: 1.- En caso de incapacidad absoluta y permanente para el trabajo, pagará a trabajador una indemnización equivalente, al salario de cinco (5) años contados por días continuos. 2.-

....

164.-

Ahora bien, si resulta comprobada la culpa del 163.-

En caso de incapacidad absoluta y temporal para el trabajo, pagará al trabajador una indemnización equivalente al triple del salario correspondiente de los días continuos que hubiere durado tal incapacidad. 3.- En caso de incapacidad parcial y permanente para el trabajo, pagará al trabajador una indemnización equivalente al salario de tres (3) años contados por días continuos. 4.- En caso de incapacidad parcial y temporal para el trabajo, pagará al trabajador una indemnización equivalente al doble del salario correspondiente de los días continuos que le hubiere durado la incapacidad".

Expresamos anteriormente que la nueva Ley no deroga las disposiciones contenidas en la Ley del Seguro Social ni en la del Trabajo. El supuesto del Artículo 33 en los Parágrafos anteriores es el de la culpa del empleador que tiene conocimiento del peligro que corre el trabajador; mientras que la Ley del Trabajo está basada en el ya mencionado Artículo 560 en la responsabilidad objetiva o del riesgo profesional. Por ello las sanciones penales y económicas acumuladas o concurrentes en la nueva Ley. Ello llevaría a pensar que ambas indemnizaciones son compatibles de ser impuestas al empleador, y a ser pagadas a los beneficiarios previstos en la Ley del Trabajo en su Artículo 568. (83).

(83) "Tendrán derecho a las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior, taxativamente, los siguientes parientes del difunto: a) Los hijos menores diez y ocho (18) años, o mayores, cuando padezcan de defectos físicos permanentes que los incapaciten para ganarse la vida; b) La viuda o el viudo que no hubiere solicitado u obtenido la separación de cuerpos, o la concubina o el concubino que hubiere vivido en concubinato con el difunto hasta su fallecimiento; c) Los

Ahora bien, si resulta comprobada la culpa del empleador pudiera surgir la interpretación de que además de la sanción o pena corporal establecida en el Artículo 33, fuera condenado a doble indemnización por el mismo hecho, debiendo aplicarse entonces la nueva Ley en su carácter de orgánica y especial.

El Parágrafo Tercero hace énfasis en la responsabilidad especial del empleador en los casos previstos en el Artículo 31 ejusdem, imponiendo doble sanción, penal y económica, en tal supuesto: "Cuando la secuela o deformaciones permanentes, provenientes de enfermedades profesionales o accidentes del trabajo, hayan vulnerado la facultad humana del trabajador, más allá de la simple pérdida de su capacidad de ganancias, en las condiciones y circunstancias contempladas en el Artículo treinta y uno (31) de esta Ley, el empleador será castigado con cinco (5) años de prisión. - Igualmente, el empleador queda obligado a pagar al trabajador, por concepto de indemnización, una cantidad de dinero equivalente al salario integral de cinco (5) años contado por días continuos".

Consideramos necesario insistir en el cuidado que debe tenerse para la apreciación de dicha norma, por la dificultad que puede presentarse en la determinación de las alteraciones emocionales o psíquicas de la persona del trabajador lesionado, ya que ello constituye un aspecto tan subjetivo de la persona que no permite siempre una valoración objetiva.

El Parágrafo Cuarto de la norma comentada dispone:

.....ascendientes que hubieren estado a cargo del difunto para la época de la muerte; y d) Los nietos menores de diez y ocho (18) años cuando sean huérfanos, y cuando sin serlo, el padre o la madre de ellos no tengan derecho a la indemnización y sean incapaces de subvenir a la subsistencia de aquéllos".

...

"Cuando el empleador sea una persona jurídica, será enjuiciada penalmente del acto criminal tipificado en este artículo, la persona humana que resulte responsable y que haya actuado como representante legal, administrador, apoderado, mandante o gerente del empleador".

Dicha regla plantea el generalmente complicado problema de determinar la responsabilidad penal cuando se trate de una persona jurídica, ya que éstas al constituir entes abstractos e incorpóreos no pueden ser sujetos de tal responsabilidad, sino las personas físicas o naturales que la componen. Es perfectamente admisible el que tenga origen una cadena de responsabilidades por una medida adoptada y que no fuere transmitida, o que transmitida no fuera cumplida o lo fuere defectuosamente, lo cual no siempre resulta sencillo ni con la celeridad necesaria en tales casos para comprobar la persona natural que responda por el hecho.

El Parágrafo Quinto del Artículo prevé los casos de excepción a la responsabilidad del empleador. En Venezuela, al igual que en la gran mayoría de legislaciones, la responsabilidad del empleador en riesgos profesionales es de carácter restringido; en primer término por la existencia del seguro social y por otra parte, por cuanto la Ley del Trabajo así lo ha establecido en su actual Artículo -- 563. Así lo expresamos en la Ponencia al XI Congreso Internacional de Derecho del Trabajo (84). En efecto, dicho Artículo pauta: "Quedan exceptuados de las disposiciones del presente Título y sometidos a las disposiciones del de

(84) V. Volumen II del Tema III, Cit., Págs. 397-399.

recho común o a las especiales que les conciernan, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que sobrevengan: 1) cuando el accidente hubiese sido provocado intencionalmente por la víctima; 2) cuando el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo, si no se comprobare la existencia de un riesgo especial; 3) cuando se trate de personas que ejecuten trabajos ocasionales ajenos a la empresa del patrono; 4) cuando se trate de personas que ejecuten trabajos por cuenta del patrono en sus domicilios particulares; 5) cuando se trate de los miembros de la familia del propietario de la empresa que trabajen exclusivamente por cuenta de aquél y que vivan bajo el mismo techo."

El Parágrafo Quinto del comentado Artículo 33 establece textualmente: "El empleador queda exonerado de toda responsabilidad, cuando concurren las siguientes situaciones de los hechos: "1.- Que el accidente hubiere sido provocado intencionalmente por la víctima. 2.- Que el accidente sea debido a fuerza mayor extraña al trabajo, si no se comprobare la existencia de un riesgo especial".

A nuestro entender, este dispositivo sí viene a establecer una derogatoria parcial del Artículo 563 de la Ley Laboral, ya que no prevé los otros tres supuestos exonerantes, y al ser Ley de carácter especial en la materia priva sobre aquélla. En el caso de los trabajadores a domicilio hemos opinado que el Reglamento de la Ley del Trabajo de 1973 equiparó bajo un régimen especial las condiciones de dichos laborantes al trabajador ordinario y ya no tendría razón de ser de tal excepción. En todo caso, por la nueva normativa, queda eliminada dicha causa exco-

nante, al igual que la de los trabajadores o personas familiares del patrono que dependan de él, y así como los trabajadores denominados ocasionales ajenos a la empresa; y referentes a estos cabe destacar que el Artículo 1º de la Ley los incluye expresamente en su campo de protección, lo que no dejará de ocasionar problemas prácticos en la aplicación del mismo, por cuanto su exclusión de la relación laboral está consagrada universalmente en la Legislación del Trabajo.-

El Parágrafo Sexto otorga facultades sancionatorias al Instituto Nacional de Prevención como órgano de aplicación, cuando existan situaciones de peligro o de perjuicio inminente. Dichas sanciones son el cierre temporal o definitivo de la empresa; multas con montos entre cinco mil (5.000) a quinientos mil (500.000) bolívares y suspensión total o parcial de la actividad o producción de la empresa. No se señala el tiempo de cierre o de la suspensión de la actividad, por lo que es lógico suponer que ello debe determinarlo el Reglamento. Comprobada la culpabilidad del empleador, queda obligado a pagar los salarios correspondientes por todo el tiempo en que esté en vigor la medida. En virtud de los amplios poderes discrecionales conferidos al Instituto, y por las sanciones impuestas al empleador, los funcionarios de dicho organismo deben ser prudentes en adoptar tales medidas sólo cuando estén fehacientemente comprobadas las situaciones de peligro o perjuicio previstas en dicho parágrafo. Respecto de las sanciones pecuniarias impuestas por el Instituto, el Parágrafo Décimo del Artículo establece una norma que nos luce totalmente contraria a derecho, cual es la de que contra dichas sanciones no se oíra apelación. Es más, dicha regla viola incluso la norma constitucional del derecho de defensa consagrada en el Artículo 68 de la Ley fundamental. La apelación es ---

un recurso que procede como parte de dicho derecho de defensa y al debido proceso. Las únicas decisiones que no admiten recurso alguno son las que emanan de la Corte Suprema de Justicia. En materia tributaria, tal como lo disponen las respectivas Leyes en el país, al imponerse una sanción pecuniaria que ingrese al tesoro nacional y emanada de un organismo administrativo, se permite el recurso de apelación cumpliendo primero con el requisito del pago. Es por lo que nos manifestamos opuestos a esta norma contralegem que debe desaparecer del texto legal, al ser inconstitucional.

El Parágrafo Octavo del Artículo trae la siguiente disposición: "Los funcionarios del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales que se dejaren sobornar o aceptaren dádivas o recompensas, serán penados con prisión de ocho (8) a doce (12) años." Esta expresión no es usual en los textos legales venezolanos, y aunque hoy la corrupción es un flagelo "in crescendo" que azota las esferas públicas y privadas, carece de técnica legislativa en su redacción.

El Parágrafo Noveno viene a establecer las sanciones para el trabajador en materia de prevención de riesgos: "Los trabajadores que no observen las disposiciones de higiene y seguridad industrial tales como no usar las protecciones personales serán amonestados por los Comités de Higiene y Seguridad Industrial. Cuando rompan expresamente las protecciones personales que les suministre la empresa, remuevan o quiten protecciones a las distintas maquinarias, equipos y demás implementos protectores, serán despedidos de sus trabajos de acuerdo con lo establecido en la Ley del

(85) Entrevista hecha al suscrito en el Diario "El Nacional" de fecha 25 de septiembre de 1966, Cuerpo D, Pág. 16.

Trabajo vigente, Artículo 31". (Entiéndase hoy Artículo 102 de la Ley Orgánica del Trabajo).

Esta ha sido otra de las disposiciones que ha ameritado críticas por cuanto se ha destacado la diferencia entre las sanciones impuestas al empleador y las pautadas para el trabajador. Recien promulgada la Ley, el Diario "El Nacional" realizó una serie de consultas y entrevistas entorno a la misma. En ocasión de manifestar nuestra opinión sostuvimos, y ahora lo reiteramos, que ciertamente hay una desproporción entre las sanciones impuestas para los dos sujetos de la relación de trabajo, ya que, y cabe repetirlo de nuevo, la prevención del medio ambiente de trabajo es responsabilidad de ambas partes, y aunque es mayormente del empleador, muchas veces hechos de omisión o imprudencia provenientes o imputables al trabajador pueden producir graves consecuencias en las condiciones y en el ambiente laboral (85).

También aquí ha surgido la interrogante de si esta norma contradice o deroga la del ordinal d) del Artículo 102 de la Ley del Trabajo. La respuesta tiene que ser necesariamente negativa, ya que no puede derogar una Ley de condiciones ambientales de trabajo lo concerniente al despido previsto en la Ley del Trabajo. El Artículo 102 pauta las causales de justo despido por parte del patrono, entre ellas la de los literales D y E previenen los hechos intencionales y negligentes, omisiones e imprudencias que afecten a la seguridad o higiene industriales. Dentro de estas faltas por intencion o negligencia está la ubicada en este párrafo de romper las protecciones personales o de máquinas. Es decir, es una causal de las previstas en el Ordinal D del Artículo 102, pero en ningún caso

(85) Entrevista hecha al suscrito en el Diario "El Nacional" de fecha 25 de septiembre de 1986, Cuerpo D, Pág. 16.

la Única.

Finalmente los Parágrafos Décimo Primero y Décimo Segundo establecen la competencia conferida a los Jueces de Primera Instancia en lo Penal para las sanciones corporales; y a los de Primera Instancia del Trabajo en las sanciones económicas, por lo que se sobreentienden previstos los recursos de apelación al superior y el recurso extraordinario de casación cuando proceda su admisión.

G.- Disposiciones Especiales.

En el Capítulo X la Ley bajo el rubro de "Disposiciones Especiales" introduce tres normas referentes a los Servicios Médicos de empresas, formación de Comités de Higiene y Seguridad y sobre la Inspección y Fiscalización por parte del Instituto Nacional de Prevención, Seguridad y Salud Laborales.

El Artículo 34 establece la obligación por parte de empresas y establecimientos industriales o agropecuarios de organizar un servicio médico propio o de incorporarse a alguno común o interempresa. Sobre dichos servicios tuvimos oportunidad de hacer diversos comentarios cuando estudiamos la previsión que en tal sentido pauta el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, destacando su gran importancia y su alto sentido previsional, así como el desarrollo que los mismos han tenido en Venezuela en los últimos años al estar previstas en varias convenciones colectivas de trabajo (86); por lo cual no se hace necesario insistir sobre las consideraciones anteriores al incidir plenamente en el propósito de esta norma.

(87) En el Capítulo III del presente estudio abordamos en breves términos el punto. Vid. Supra, págs. 20 a la 30.

(86) Vid. Supra págs. 87 a 94

Los Artículos 35, 36 y 37 están referidos al establecimiento de Comités de Higiene y Seguridad en el seno de establecimientos. Consideramos conveniente transcribir los números 35 y 37: Art.35 "En cumplimiento del artículo 2º de la presente Ley, en toda empresa, explotación o establecimientos industriales o agropecuarios, deberán constituirse Comités de Higiene y Seguridad. Estos Comités tendrán como funciones: vigilar las condiciones y medio ambiente de trabajo en la materia de esta Ley, asistir y asesorar al empleador y a los trabajadores en la ejecución del programa de prevención de accidentes y enfermedades profesionales. Los mismos estarán integrados por representantes de los trabajadores, de los empleadores y técnicos en Seguridad Industrial." Art.37: "Los trabajadores-miembros del Comité de Higiene y Seguridad de la empresa, a que se refiere el artículo 35, hasta el número de tres, mientras estén en el ejercicio de sus cargos en el Comité y durante los tres meses siguientes a la pérdida de tal carácter, estarán amparados por la inamovilidad a que se contrae el artículo 204 de la Ley del Trabajo vigente." (Entiendase hoy Artículo 450 de la Ley Orgánica)

A la significación y profunda trascendencia que ha tenido la formación de los Comités de Higiene y Seguridad Industrial en ese proceso fundamental de concientización de patronos y trabajadores en la prevención ambiental (87), sólo nos resta expresar en relación a las disposiciones anteriores que no entendemos por qué se limita la obligación de formar Comités a las empresas industriales y agropecuarias, ya que su acción se ha extendido al

(87) En el Capítulo III del presente estudio abordamos ampliamente el punto. Vid Supra, págs. 20 a la 30.

sector del comercio y al de los servicios, y aunque en estos el índice de riesgo es menor que en los anteriores, la necesidad de la prevención abarca las diferentes actividades en que se presta el servicio.

En relación a la garantía del fuero sindical que la Constitución Nacional y la Ley del Trabajo en su Artículo 450 otorgan a los promotores y directivos de las organizaciones sindicales para amparar la libertad sindical, consideramos que es justa y apropiada la norma del Artículo 37 que la extiende hasta tres de los miembros del Comité, para tener así la necesaria autonomía que sus funciones requieren.

En la Exposición de Motivos se expresa que una de las atribuciones esenciales de los miembros del Comité es que "se mantenga un ambiente propicio a la buena prestación de servicios por parte de los trabajadores. Por tanto si los miembros del Comité cumplen con estas tareas que constituyen un honor para ellos, es lógico pensar que puedan presentarse diferencias, discusiones, situaciones controversiales y aún conflictivas con el empleador. En consecuencia, para garantizarle al dirigente ambiental de representante de los trabajadores, la suficiente libertad y seguridad en sus actuaciones, es imprescindible concederle el beneficio de inamovilidad". Por lo anterior no compartimos la crítica que se ha hecho por algunos a dicha disposición en el sentido de aumentar cuantitativamente en demasía el número de trabajadores amparados por fuero sindical. No es cuestión de factores numéricos sino de preservar la función de dichos Comités y de los miembros representantes de los trabajadores. Ahora bien, es asunto

...

de responsabilidad dirigencial sindical el hacer un uso no abusivo de la garantía concedida, puesto que entonces los efectos serían contraproducentes para el fin propuesto.

La formación de Comités de Higiene y Seguridad está expresamente prevista en la Recomendación No. 164 de la O.I.T. sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo ratificada por Venezuela en Ley Aprobatoria del Convenio 155. (Artículo 12).

Los Artículos 38 y 39 pautan normas expresas en la inspección por parte del órgano de aplicación. Art. 38: "En ejercicio de la atribución establecida por el inciso b), numeral 2 del artículo 15, el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales realizará inspecciones a fin de fiscalizar el cumplimiento de la presente Ley. Las conclusiones de las mismas, debidamente registradas, constituirán un documento público y el Instituto deberá suministrar copia del mismo a las organizaciones de empleadores y trabajadores, después de lo cual procederá, si hubiere lugar, a la sustanciación del procedimiento para la aplicación de sanciones." Art. 39: "Efectuada la inspección y comprobada alguna infracción a las normas sobre condiciones y medio ambiente, el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, ordenará la citación del empleador en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 19 y le hará conocer las conclusiones a que ha llegado, fijando en ese momento un plazo adecuado para la corrección de la situación anormal que se haya comprobado. En caso de inminente peligro para la salud, seguridad y vida de los trabajadores, se tomarán las medidas inmediatas que el caso requiera."

...

I.- Las normas anteriores encuentran su fundamento -- en lo dispuesto en el Artículo 9 del Convenio 155 de la O.I.T. ya citado, y en la Recomendación 164 (Art.5).

H.- Disposiciones Transitorias.

Están previstas en los Artículos 40 y 41. En el primero se faculta al Ejecutivo Nacional para ordenar la transferencia al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, de los servicios del área de condiciones y medio ambiente de trabajo que actualmente dependen de los Ministerios del Trabajo, Sanidad, y del Instituto de los Seguros Sociales, así como de cualesquiera -- otros vinculados a la materia. Este es objetivo fundamental de la Ley, obligatorio según los Artículos 4 y 15 del Convenio No. 155 ya referido, para el logro de una política nacional coherente en materia de seguridad y salud laborales, pero aún no cumplido puesto que dicho órgano de ejecución no ha comenzado sus funciones. Ya hicimos referencia concreta al grave problema de la dispersión de funciones en dichos órganos de la administración, tanto en el Capítulo IV como en el presente. Mientras tanto la competencia de dichos entes seguirá vigente.

El Artículo 41 dispone que hasta no reglamentarse la Ley, regirá lo dispuesto en el Reglamento que errónea e inexplicablemente denomina "De Higiene y Seguridad Industrial", cuando al menos debió designarlo por su real denominación, siendo una disposición transitoria: "De Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo", vigente desde 1963 y al que dedicamos el Capítulo V del presente trabajo. Igualmente, siguen en vigencia todas las otras normas reglamentarias en la materia.

...

I.- Disposiciones Finales de la Ley. *Al respecto, de--*
señala Se consagra en el Capítulo VII y son dos medidas de carácter especial: la del Artículo 42 que impone una parte crediticia a los fines de la prevención para que ella se aplique efectivamente, previéndose incluso una reglamentación especial: "Los órganos crediticios del Estado y aquéllos que por gestión del Estado concedieren créditos destinados al establecimiento, ampliación o mejoramiento de explotaciones industriales o agropecuarias, asignarán un porcentaje de éste a inversiones en materia de prevencción de salud, seguridad y bienestar, para los trabajadores. Las condiciones y monto de esta asignación serán objeto de reglamentación especial."

La del Artículo 43 introduce un porcentaje desgravable en la inversión de equipos de seguridad industrial. "Las inversiones que las empresas realicen para la adquisición de equipos de higiene y seguridad industrial, de acuerdo con las normas que fija la presente Ley y el Instituto de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, serán objeto de desgravamen a los fines de la Ley del Impuesto sobre la Renta."

Se trata sin duda de un estímulo a la inversión, pero por esa misma razón creemos o estimamos que no debió limitarse sólo al caso de adquisición de equipos, ya que muchas empresas deberán proceder al mejoramiento y adecuación de sus actuales equipos e instalaciones a los requerimientos de la Ley, lo que supone fuertes erogaciones que debieron establecerse como deducibles del impuesto dentro de un sentido sano de justicia.

Finalmente y a título de comentario personal por

...

cuando la Ley no establece disposición al respecto, de--
seamos mencionar el aspecto relacionado con la prescrip-
ción de acciones por incapacidad e indemnizaciones pro-
venientes de riesgos profesionales del medio ambiente -
de trabajo. Al no existir norma expresa en la Ley, de-
be entonces regir la disposición del Artículo 62 de la
Ley Orgánica del Trabajo vigente, según el cual dicha -
acción para reclamar indemnización por riesgo profesio-
nal prescribe por dos (2) años, a contar desde la fecha
del accidente o constatación de la enfermedad.

Las normas previstas son de carácter general o progra-
mático, ya que en virtud de que no prosperó la idea de unificar
todas las disposiciones sobre Condiciones y Medio Ambiente de
Trabajo en un solo texto legal, concretamente la Ley del Traba-
jo, se pactó expresamente que dichas condiciones se regirán --
por las disposiciones contenidas en la Ley especial de la mate-
ria. Esta ley especial está representada por la Ley Orgánica -
de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo promul-
gada en julio de 1988 y, hasta que no se dicte el Reglamento --
de la misma, en el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguri-
dad en el Trabajo de 1968.

Las normas aparecen consagradas dentro del Título IV -
sobre Condiciones de Trabajo, en su Capítulo VI bajo el rubro
de "De la Higiene y Seguridad en el Trabajo". Siguiendo la -
enumeración ellas son las siguientes:

En el Artículo 236 se establece la obligación para el patrono de
tomar las medidas necesarias para que el servicio se preste en -
condiciones de higiene y seguridad que respondan a las exigencias de la

salud del trabajador y que el Ejecutivo Nacional dispondrá en el Reglamento o en disposiciones especiales, las condiciones que correspondan.

Fundamental resulta ya para concluir el presente estudio, hacer algunas consideraciones sobre las normas contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo la cual como ya se dijo anteriormente en el punto relativo a las normas legales fundamentales, transforma considerablemente las disposiciones sobre la materia contenida en la Ley derogada. Esta normativa está basada esencialmente en lo propuesto en el Ante-Proyecto de la Ley presentado a las Cámaras Legislativas en fecha 2 de julio de 1985 por el Dr. Rafael Caldera en su condición de Senador Vitalicio.

Las normas previstas son de carácter general o programático, ya que en virtud de que no prosperó la idea de unificar todas las disposiciones sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en un solo texto legal, concretamente la Ley del Trabajo, se pauta expresamente que dichas condiciones se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley especial de la materia. Esta Ley especial está representada por la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo promulgada en julio de 1986 y, hasta que no se dicte el Reglamento de la misma, en el Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de 1968.

Las normas aparecen consagradas dentro del Título IV sobre Condiciones de Trabajo, en su Capítulo VI bajo el rubro de "De la Higiene y Seguridad en el Trabajo". Siguiendo la enumeración ellas son las siguientes:

En el Artículo 236 se establece la obligación para el patrono de tomar las medidas necesarias para que el servicio se preste en condiciones de higiene y seguridad que respondan a las exigencias de la

millares de habitaciones higiénicas y en condiciones de habitabilidad que ofrezcan por lo menos 10 Mts.² por persona.

salud del trabajador y que el Ejecutivo Nacional dispondrá en el Reglamento o en disposiciones especiales, las condiciones correspondientes a las diversas formas de trabajo, especialmente en aquéllas que por razones de insalubridad o peligrosidad pueden resultar nocivas. Se impone al Inspector del Trabajo velar estrictamente por el cumplimiento de dicha norma. El Artículo 237 dispone que ningún trabajador podrá ser expuesto a la acción de agentes físicos, condiciones ergonómicas, riesgos psicosociales, agentes químicos, biológicos o de cualquier naturaleza, sin ser advertido acerca de la naturaleza de los mismos y de los daños que pudieren causar a la salud y aleccionado en los principios de su prevención, norma que está prevista en el parágrafo 1º del Artículo 6º de la Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

El Artículo 238 reitera la disposición de la Ley derogada de prohibir a los trabajadores hacer sus comidas en el sitio de trabajo, así como las de dormir en ellos, salvo casos especiales o de fuerza mayor. El Artículo 239 se refiere a la obligación del patrono de mantener un número suficiente de sillas a disposición de los trabajadores.

El Artículo 240 obliga al patrono a suplir gratuitamente al trabajador el transporte para ir y venir de su habitación al sitio de trabajo cuando éste se encuentre ubicado a treinta (30) ó más kilómetros de la población más cercana, y a los efectos del cómputo de la jornada se aplicará lo dispuesto en el Artículo 193, a computar como jornada efectiva la mitad del tiempo normal del transporte, salvo que se pague la remuneración.

El Artículo 241 dispone que los patronos que ocupen más de 500 trabajadores habitualmente y a más de 50 Kmts. de la población más cercana, deberán proveer a los mismos y a sus familiares de habitaciones higiénicas y en condiciones de habitabilidad que ofrezcan por lo menos 10 Mts.² por persona.

En relación al Artículo 241 el 242 pauta textual-

mente:

BIBLIOGRAFIA

Art. 242: "Los patronos comprendidos en el artículo anterior deberán además sostener a su costo:

- a) Un puesto de primeros auxilios suficientemente previsto para atender a la primera curación de accidentados y enfermos y para combatir las endemias locales, con los medicamentos necesarios para la prevención y curación, incluyendo los sueros para mordeduras de serpientes en zonas rurales y otros semejantes; y
- b) Un médico y un farmacéutico para cada cuatrocientos (400) trabajadores o fracción mayor de doscientos (200)."

Art. 243: "Los patronos que tengan a su servicio más de mil (1.000) trabajadores deberán sostener establecimientos de educación básica para los hijos de los trabajadores, cuando no los hubiere en sitios cercanos al lugar de trabajo, en la proporción y condiciones que fijen de mutuo acuerdo los Ministerios de los ramos de educación y del trabajo."

Art. 244: "Los patronos que ocupen más de mil (1.000) trabajadores cuyas labores se presten en lugar distante a más de cien (100) Kilómetros de una ciudad que tenga servicios hospitalarios, o a más de cincuenta (50), cuando no pueda recurrirse a esos servicios en caso de necesidad por no existir medios de comunicación que lo permitan, deberán sostener un establecimiento o centro de salud dotado de todos los elementos requeridos para la atención médica, quirúrgica o farmacéutica, según lo determinen las autoridades sanitarias, en conformidad con la legislación respectiva."

Art. 245: "Los patronos que ocupen más de doscientos (200) trabajadores deberán sostener becas para seguir estudios técnicos, industriales o prácticos relativos a su oficio, en centros de instrucción especiales, nacionales o extranjeros, otorgadas a un trabajador o hijo de trabajador por cada doscientos (200) trabajadores a su servicio, designado por los trabajadores mismos o por el patrono, en atención a sus aptitudes, cualidades y aplicación al trabajo."

- Ley Orgánica del Trabajo de Venezuela.

- Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo.

Ministerio del Trabajo:

"Memoria y Cuenta". Años 1975 a 1995.

BIBLIOGRAFIA

- Organización Internacional del Trabajo (OIT):
 - Alfonso Guzmán Rafael:
 - "Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana" Caracas, Universidad Central de Venezuela 1967. Reeditada por Contemporánea de Ediciones, Caracas, 1985.
 - "Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo". Caracas, U.C.V., 1983.
 - Caldera Rafael:
 - "Derecho del Trabajo". Editorial El Ateneo, Buenos-Aires, 1979.
- Confederación de Trabajadores de Venezuela:
 - "Los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo". Por lamar, 1980.
- Constitución de la República de Venezuela, 1961.
- Contratos Colectivos de Trabajos Celebrados para la Industria Petrolera Venezolana, años 1973 a 1996.
- De La Villa, Luis Enrique:
 - "Economía del Trabajo". Madrid, Editorial Debate, -- 1982.
- Jelambi Octavio:
 - "Higiene y Seguridad Ocupacional". Caracas, U.C.V. - 1967.
- Juan Pablo II:
 - Encíclica "Laboren Exercens". Caracas, Ediciones -- Tripode. 1981.
- Ley Orgánica del Trabajo de Venezuela.
- Ley Orgánica de Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo.
 - Ministerio del Trabajo:
 - "Memoria y Cuenta". Años 1975 a 1995..

- Organización Internacional del Trabajo (OIT):

"Convenios y Recomendaciones, 1919- 1966". Ginebra, 1966.

" Informe al Gobierno de Venezuela de la Misión del Programa Internacional para el Mejoramiento de -- las Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo". Ginebra, 1977.

" Seguridad e Higiene en el Trabajo". Ginebra, 1955.

" Por un Trabajo más Humano. El Trabajo, Condiciones y Medio Ambiente. " Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo. - Ginebra, 1975.

- Parra Aranguren , Fernando:

" Antecedentes del Derecho del Trabajo en Venezuela, 1830- 1928". Universidad del Zulia, Maracaibo, -- 1965.

" Antecedentes del Derecho del Trabajo en Venezuela, 1916- 1928". Caracas, Universidad Católica Andrés-Bello, 1980.

- Reforma Administrativa:

" Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional". Caracas, 1972.

- Reglamento de la Ley del Trabajo de Venezuela.

- Reglamento de la Ley del Seguro Social Obligatorio.

- Reglamento de Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo.

" Revista de Política Social". Madrid, Instituto de Estudios Políticos, Nº. 96, 1972.

- Rivas Belandria, José Juan:

"Antecedentes Coloniales de nuestra Legislación Laboral". Mérida, Universidad de Los Andes, 1965.

- XI Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Caracas, 1969. Volúmenes I y II.
- Zambrano, Luis Eduardo:
" Comité de Seguridad Industrial", Caracas, Publicaciones del Centro Simón Bolívar, 1975.