

LA IMPORTANCIA DEL ESTABLECIMIENTO DE SISTEMAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN LOS CENTROS DE TRABAJO APARENTEMENTE NO RIESGOSOS

Orlando de las Casas de la Torre Ugarte^()*

INTRODUCCIÓN

Si bien el establecimiento de sistemas de seguridad y salud en el trabajo en los centros de trabajo cobra cada día mayor importancia, el presente trabajo no busca resaltar la importancia del establecimiento de sistemas de este tipo; tampoco busca dar a entender las bondades que trae el establecimiento e implementación de los sistemas de seguridad para el trabajo. Sin duda, no se debe perder de vista lo señalado por la Organización Internacional del Trabajo, respecto de las pérdidas económicas que se dan causadas por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y como la inversión en el establecimiento de un sistema de seguridad y salud en el trabajo (que en buena cuenta busca eliminar, minimizar, reducir o evitar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales) resulta ser mucho más económico que las pérdidas que se generarían de ocurrir un siniestro.

Lo que el presente trabajo busca dar a conocer un aspecto que en muchos casos pasa inadvertido.

(*) Socio encargado del Área Laboral del Estudio Jorge Avendaño - Forsyth & Arbe Abogados, profesor del curso de Regímenes Laborales Especiales en la Facultad de Derecho de la PUCP, profesor de Legislación Laboral en el Diplomado de Recursos Humanos de la Universidad Particular Ricardo Palma, miembro de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Normalmente, al momento de desarrollar, leer, investigar o indagar, acerca de los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, se identifica a centros de trabajo en los que se realizan actividades naturalmente peligrosas y evidentemente riesgosas. Nadie cuestionaría, por ejemplo, la necesidad de implementar un sistema de seguridad y salud en una empresa dedicada a la construcción civil; de hecho los accidentes de trabajo (muchos con consecuencias fatales) en este tipo de actividad resultan ser frecuentemente tratados en los noticieros de televisión u otros medios de información. Igualmente, estamos seguros, nadie dudaría de lo imprescindible que resulta un sistema de seguridad y salud en la actividad minera, en donde los obreros mineros de socavón de forma casi inevitable terminan padeciendo enfermedades pulmonares degenerativas que en muchos casos los llevan a la muerte.

Los ejemplos son muchos: pesca, puertos, carga en general, transporte, etc.

Sin embargo, existen actividades en las que de manera tradicional (histórica diríamos) las actividades han sido consideradas desde siempre tranquilas, seguras, fuera de todo peligro. Imaginemos por ejemplo a un empleado de banco, a un encargado de caja, a un oficinista, etc. Estamos seguros que nadie hubiera imaginado hace unos años (e incluso ahora) que ese tipo de actividades podían implicar remotamente algún riesgo que debiera ser objeto de protección a través de la implementación de un sistema de seguridad y salud en el trabajo. Imaginemos, por ejemplo, la labor de una secretaria; si es que hacemos una encuesta, seguramente serán escasos los encuestados que podrían señalar que para la labor que dichas profesionales desarrollan está expuesta a algún riesgo.

El paso de los años ha demostrado que en los centros de trabajo que tradicionalmente no están expuestos a riesgos (oficinas básicamente), el tipo de labores también tienen exposiciones a accidentes de trabajo o a enfermedades profesionales. Esta exposición, además, se ha visto incrementada con el avance de la tecnología, que ha introducido nuevos “males” en los trabajadores. Tanto así que comunes son hoy en día lesiones a la espalda o el padecimiento de tendinitis por el uso de las computadoras.

El presente trabajo busca dar a conocer algunos de los riesgos en seguridad y salud que pueden generarse en ese tipo de centros de trabajo, y con ello ver la importancia del establecimiento de sistemas de seguridad y salud en el trabajo en lo que denominaremos a lo largo del trabajo centros de trabajo no riesgosos, importancia que más allá de la obligación legal que existe para la legislación peruana.

I. SITUACIÓN PREVIA A LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL DECRETO SUPREMO N° 009-2005-TR

No resulta infrecuente escuchar que existen centros de trabajo que por no generar riesgos que puedan afectar la seguridad y la salud de sus trabajadores, no están obligados a implementar sistemas de seguridad y salud en el trabajo. ¿Cuál es

la razón para que un centro de trabajo que en apariencia no genera riesgos se sienta excluido de la obligación de implementar un sistema de seguridad y salud?

Tal vez el mal entendido se haya generado como consecuencia de la legislación que regía previamente a la entrada en vigencia al Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo regulado por el Decreto Supremo N° 009-2005-TR, específicamente nos referimos a la Ley General de Industrias regulada por la Ley N° 23407.

Esta norma (vigente todavía en muchos de los aspectos que originalmente regulaba) establece las normas básicas que promueven y regulan la actividad industrial manufacturera, comprendiéndose a las actividades consideradas como industrias manufactureras en la Gran División 3 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de Todas las Actividades Económicas de las Naciones Unidas. El Capítulo III de la Ley N° 23407 está dedicado a la Seguridad e Higiene Industrial, señalándose en el artículo 103 que “ (...) las empresas industriales desarrollarán sus actividades sin afectar el medio ambiente ni alterar el equilibrio de los ecosistemas, ni causar perjuicio a las colectividades; en caso contrario las empresas industriales están obligadas a trasladar sus plantas en un plazo no mayor de cinco años bajo apercibimiento de sanciones administrativas o de otra naturaleza (...)”.

Respecto al tema que nos convoca, encontramos una expresa referencia en artículo 104 de la Ley N° 23407, que señala que “las empresas industriales deben cumplir con las normas legales de seguridad e higiene industrial, en resguardo de la integridad física de los trabajadores.

Los trabajadores con secuelas físicas o sensoriales ocasionadas por accidentes de trabajo, serán reubicados por las empresas, en coordinación con la Dirección General del Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción Social y con sujeción a la ley”.

A partir de esta disposición que se dictaron algunas normas complementarias; específicamente, el Decreto Supremo N° 42-F y el Decreto Supremo N° 049-82-ITI/IND.

El Decreto Supremo N° 42-F en su artículo 45 establece que “(...) en todo establecimiento industrial se deberá redactar reglamentos internos de seguridad para cada clase de trabajo que se ejecute, los que deberán ceñirse a los reglamentos oficiales relativos a seguridad, e incluir disposiciones adicionales (...)”.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 049-82-ITI/IND establece en su artículo 1 que “(...) las empresas industriales comprendidas en la Ley N° 23407, están obligadas a dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el reglamento de seguridad e higiene industrial, aprobado por Decreto Supremo N° 42-F del 22 de mayo de 1964 y sus modificatorias (...)”.

Sin duda existen otras disposiciones que resultan importante. Por ejemplo (y siempre pensando en disposiciones legales anteriores a la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 009-2005-TR) ya se preveía la conformación de comités de seguridad de conformación paritaria en las empresas industriales que tuvieran más

de cincuenta (50) trabajadores (artículo 46 del Decreto Supremo N° 42-F, modificado por Decreto Supremo N° 010-77-IT). Del mismo modo se consideraba que cuando los establecimientos industriales tuvieran cincuenta (50) o más trabajadores debería encargar a un empleado o supervisor, de todos los asuntos de seguridad, a fin de velar por el cumplimiento de las funciones de los comités de seguridad.

El hecho es que la regulación previa al Decreto Supremo N° 009-2005-TR nunca consideró o reguló la situación de los centros de trabajo que mantenían ambientes aparentemente no riesgosos (oficinas básicamente), situación que hoy en día ha demostrado haber estado equivocada.

II. NORMAS APLICABLES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SISTEMAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN CENTROS DE TRABAJO.

Ya se ha señalado que la norma que regula el establecimiento de sistemas de seguridad y salud en el trabajo es el Decreto Supremo N° 009-2005-TR. Sin embargo, previamente al análisis de dicha norma resulta necesario mencionar algunas normas internacionales que resultan fundamentales.

Tenemos en primer lugar el Convenio N° 155 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1981, relativo a la Seguridad y Salud de los Trabajadores, y que resulta ser la norma marco a nivel mundial sobre dicha materia, y que refleja buena parte de la política sobre seguridad y salud en el trabajo que viene propugnando dicha entidad internacional. Del mismo modo, se cuenta con el Protocolo 155 de 2002 de la misma OIT relativo a la Seguridad y Salud de los Trabajadores. Figuran también el Convenio N° 161 de la OIT de 1985, dispositivo que regula los servicios de salud en el trabajo; y las Recomendaciones Nos. 164 (sobre seguridad y salud de los trabajadores), 97 (sobre la protección de la salud de los trabajadores), 194 (sobre la lista de enfermedades profesionales), entre los principales.

De los convenios mencionados, desgraciadamente ninguno ha sido ratificado por nuestro país, sin embargo no se puede negar que mucho de lo que contiene el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo provienen de los mismos. Además, se debe tener presente que más allá de la falta de ratificación de los Convenios, estos (al igual que las recomendaciones) resultan ser principios rectores y lineamientos a tomar necesariamente en cuenta por parte de los países miembros de la OIT.

El dispositivo que si resulta aplicable es la Decisión N° 584, Instrumento Andino de Seguridad y salud en el Trabajo, documento emitido por el Consejo Andino de Ministros de relaciones Exteriores.

III. SENTIDO DEL REGLAMENTO DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Con la promulgación, y posterior entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 009-2005-TR se buscó como objetivo primordial la promoción de la cultura

de prevención de riesgos laborales en el país (artículo 1 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR).

Sin duda tal proposición responde a los principios establecidos por la OIT, organización que busca “(...) desarrollar y aplicar una cultura de seguridad y salud preventiva en el lugar de trabajo (...)”⁽¹⁾. Esta situación que podría resultar extraña hasta hace unos años, resulta ser unos de los objetivos principales a nivel mundial, y es por ello que la OIT lo ha asumido como uno de sus objetivos primordiales, y de esa manera lo ha asumido el Perú.

Uno de los cambios fundamentales que tiene el Decreto Supremo N° 009-2005-TR respecto de la legislación previa a su promulgación, está en el hecho de aplicarse a todos los sectores económicos, comprendiendo a todos los empleadores y los trabajadores del régimen laboral de la actividad privada a nivel nacional (artículo 2 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR). De esta manera se buscará el establecimiento de normas mínimas para la prevención de riesgos laborales.

De acorde con la política de la OIT, el Decreto Supremo N° 009-2005-TR (de ahora en adelante “el RSST”) busca lograr que las relaciones laborales se desarrollen en un ambiente seguro y saludable, y que el empleador garantice en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores.

Será el empleador quien tendrá la responsabilidad de las implicancias económicas, legales y de cualquier otra índole que pudieran haberse generado como consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones. En buena cuenta es por ello que el RSST establece normas mínimas para la prevención de los riesgos laborales, dejando a los empleadores y trabajadores en libertad de mejorar esos niveles mínimos de protección.

Si bien, como ya se señaló, la responsabilidad es del empleador, el RSST busca darle a los trabajadores una participación activa a través de la consulta, información y capacitación en todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo (aspecto igualmente impulsado por la OIT). La participación de los trabajadores es de diversas formas. Se prevé, por ejemplo, el nombramiento de supervisores de seguridad y salud cuando las empresas tengan menos de veinticinco (25) trabajadores (artículo 19 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR). Del mismo modo, se encuentra que la participación que los trabajadores deberán tener en el comité de seguridad y salud en el trabajo (artículo 18 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR). Igualmente, se prevé que el empleador deba realizar consultas a sus trabajadores cuando se ejecuten cambios (artículo 63 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR).

(1) <http://www.ilo.org/global/Themes/Safety_and_Health_at_Work/lang-es/index.htm

El RSST establece el derecho que tienen los representantes de los trabajadores a participar en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo, a solicitar al empleador los resultados de las evaluaciones, a sugerir las medidas de control y hacer seguimiento de las mismas, e inclusive a recurrir a la autoridad competente en caso de no tener respuesta satisfactoria (artículo 67 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR).

El RSST establece un orden de prioridad para las medidas de prevención y protección (en los que nuevamente vemos la influencia de los instrumentos internacionales dictados por la OIT), orden que a continuación pasamos a enumerar: (i) la eliminación de los peligros y riesgos; (ii) el tratamiento, control o aislamiento de los peligros y riesgos, adoptando medidas técnicas o administrativas; (iii) el minimizar los peligros y riesgos, adoptando sistemas de trabajo seguro que incluyan disposiciones administrativas de control; y (iv) el facilitar equipos de protección personal adecuados, asegurándose que los trabajadores los utilicen y conserven en forma correcta.

Como se adelantó ya, el empleador es el responsable de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo; este puede delegar funciones y la autoridad necesaria al personal encargado del desarrollo, aplicación y resultados del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. La delegación no lo exime de responsabilidad, por lo que las personas en quienes haya delegado responsabilidad deberán rendir cuentas de sus acciones.

Una parte fundamental prevista por el RSST es la obligación de llevar registros, que deberán estar a disposición de las autoridades competentes y de los trabajadores, y que deberán tratar sobre (i) accidentes de trabajo e incidentes (incluyendo las investigaciones que pudieran corresponder y las medidas correctivas correspondientes); (ii) enfermedades ocupacionales; (iii) exámenes médicos ocupacionales; (iv) monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos y factores de riesgo ergonómicos; (v) inspecciones internas de seguridad y salud en el trabajo; (vi) estadísticas de seguridad y salud; (vii) equipos de seguridad o emergencia; e (viii) inducción, capacitación, entrenamiento y simulacros de emergencia. Los registros resultan ser fundamentales, ya que no solamente alimentan la información estadística (fundamental para la implementación, establecimiento o seguimiento de una política nacional de seguridad y salud en el trabajo, sino además permiten saber cuan riesgosa puede ser una actividad determinada, y sobre todo, permite verificar la forma en que un accidente o siniestro ha sido investigado al interior de una empresa.

El empleador estará obligado a realizar auditorías periódicas a fin de comprobar si el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo ha sido aplicado y es adecuado y eficaz para la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud de los trabajadores. La auditoría deberá ser realizada por auditores independientes. Los resultados de las auditorías deberán ser comunicados al Comité de Seguridad y Salud, a los trabajadores y a sus representantes.

El RSST busca darle al empleador un rol activo en materia de seguridad y salud en el trabajo, debiendo para ello procurar el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo y la protección de la seguridad y salud de sus trabajadores. La lógica de la norma es tratar de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores, tratando de eliminar los riesgos existentes.

Asimismo, debe diseñar los puestos y ambientes de trabajo, seleccionando equipos y métodos de trabajo, atenuando el trabajo monótono y repetitivo, eliminando las situaciones y agentes peligrosos en el centro de trabajo (o sustituyéndolas por otras que entrañen menor peligro). Debe atender las competencias personales y profesionales de los trabajadores al momento de asignarles las labores.

Como ya se adelantó, ante cualquier hecho que hubiera podido ocasionar daños, deberá realizar las investigaciones que resulten necesarias con la finalidad de detectar las causas y tomar las medidas correctivas al respecto, debiendo informar por escrito a la Autoridad Administrativa de Trabajo (AAT), los daños a la salud de sus trabajadores, los hechos acontecidos y los resultados de la investigación practicada.

Deberá proporcionar a sus trabajadores equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones.

Las empresas con veinticinco (25) o más trabajadores deberán constituir un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST), el cual estará constituido en forma paritaria, es decir, con igual número de representantes de la parte empleadora y de la parte trabajadora. El CSST tendrá las siguientes funciones: (i) hacer cumplir el RSST, las normativas sectoriales y el Reglamento Interno de Seguridad y Salud de cada empresa; (ii) aprobar el Programa Anual de Seguridad y Salud; (iii) realizar inspecciones periódicas a las instalaciones de la empresa; (iv) aprobar el Reglamento Interno de Seguridad y Salud; (v) reunirse mensualmente en forma ordinaria para analizar y evaluar el avance de los objetivos establecidos en el programa anual, y en forma extraordinaria para analizar los accidentes graves o cuando las circunstancias lo exijan; y (vi) analizar las causas y las estadísticas de los incidentes, accidentes y de las enfermedades ocupacionales emitiendo las recomendaciones respectivas.

Los trabajadores elegirán a sus representantes o delegados de seguridad, quienes integrarán el CST. Los representantes o los delegados de seguridad y salud en el trabajo tendrán las siguientes funciones: (i) reportar de forma inmediata cualquier incidente o accidente; (ii) participar en las inspecciones de seguridad y salud; (iii) proponer medidas que permitan corregir las condiciones de riesgo que podrían causar accidentes de trabajo y/o enfermedades ocupacionales; (iv) velar por el cumplimiento de las normas y disposiciones internas de seguridad y salud vigentes; (v) participar en la investigación de accidentes y sugerir medidas correctivas; (vi) realizar inducciones de seguridad y salud al personal; (vii) participar en las auditorías

internas de seguridad y salud; y (viii) asistir a las actividades programadas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Es importante señalar que los representantes deberán ser capacitados en temas relacionados a las funciones que van a desempeñar antes de asumir el cargo y durante el ejercicio del mismo. El CSST y todos los que participen en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud, deberán contar con la autoridad que requiera para llevar a cabo adecuadamente sus funciones.

Otra obligación que tienen las empresas que cuenten con más de veinticinco (25) o más trabajadores es el tener que elaborar su Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, el mismo que deberá contener: objetivos y alcances; liderazgo, compromisos y la política de seguridad y salud; atribuciones y obligaciones del empleador, de los supervisores, del comité de seguridad y salud, de los trabajadores y de las empresas que les brindan servicios si las hubiera; estándares de seguridad y salud en las operaciones; estándares de seguridad y salud en los servicios y actividades conexas; estándares de control de los peligros existentes y riesgos evaluados; y preparación y respuesta a emergencias.

El empleador, con el objeto de mejorar el conocimiento sobre la seguridad y salud en el trabajo, deberá facilitar a todo trabajador una copia del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo. Asimismo deberá capacitar al trabajador, y asegurarse que lo ponga en práctica lo aprendido. Finalmente, deberá elaborar un Mapa de Riesgos del centro de trabajo y exhibirlo en un lugar visible.

Se deberá contar con un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, para lo cual se deberá realizar una evaluación inicial o estudio que sirva de base para el diagnóstico del estado de la salud y seguridad en el trabajo. Los resultados obtenidos serán comparados con lo establecido en el RSST en los dispositivos legales pertinentes, y servirán de base para planificar, aplicar el sistema y como referencia para medir su mejora continua.

Es necesario estar en condiciones de evaluar regularmente los resultados en materia de seguridad y salud, para lo cual debe haber de manera permanente vigilancia y control de los procedimientos internos y externos a la empresa (procedimientos que deberá ser revisados periódicamente. La supervisión debe permitir identificar las fallas o deficiencias en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, y adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias para eliminar o controlar los peligros asociados al trabajo.

Un aspecto especial está dado por la situación de las trabajadoras en periodo de embarazo o lactancia, por quienes el empleador deberá adoptar las medidas necesarias para evitar su exposición en labores peligrosas. Del mismo modo, no se deberá emplear a niños y adolescentes para la realización de actividades insalubres o peligrosas, que puedan afectar su normal desarrollo físico y mental. De existir adolescentes, el empleador deberá realizar una evaluación de los puestos de trabajo que

estos van a desempeñar, a fin de determinar la naturaleza, el grado y la duración de la exposición al riesgo, con el objeto de adoptar las medidas preventivas necesarias.

De existir en la empresa trabajadores de empresas contratistas, subcontratistas, empresas de servicios o cooperativas de trabajadores, será el empleador (vale decir, la empresa principal que recibe los servicios o a los trabajadores de las otras) quien garantice la coordinación eficaz y eficiente de la gestión en prevención de riesgos laborales, la seguridad y salud de los trabajadores, y la verificación de la contratación de los seguros de acuerdo a la normatividad vigente efectuada por cada empleador durante la ejecución del trabajo (esto sin perjuicio de la responsabilidad de cada uno por la seguridad y salud de sus propios trabajadores).

De igual forma el empleador vigilará el cumplimiento de la normatividad legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte de sus contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores que desarrollen obras o servicios en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo correspondiente del principal.

Se busca dar a los trabajadores una mayor participación para lograr medidas adecuadas en materia de seguridad y salud; es por ello que los trabajadores serán consultados, antes que se ejecuten cambios en las operaciones, procesos y en la organización del trabajo, que puedan tener repercusiones en la seguridad y salud de los trabajadores y las trabajadoras.

Los trabajadores, sus representantes y/o miembros de los comités o comisiones de seguridad y salud ocupacional, están protegidos contra cualquier acto de hostilidad y otras medidas coercitivas por parte del empleador que se originen como consecuencia del cumplimiento de sus funciones en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo. Del mismo modo los trabajadores o sus representantes tienen derecho a revisar los programas de capacitación y entrenamiento, y formular recomendaciones al empleador con el fin de mejorar la efectividad de los mismos. Igualmente, los representantes de los trabajadores tienen derecho a participar en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo, solicitar al empleador los resultados de las evaluaciones, sugerir las medidas de control y hacer seguimiento de las mismas, recurriendo a la autoridad competente en caso de no tener respuesta satisfactoria. La participación alcanza el derecho a ser informados

Asimismo, los trabajadores tienen derecho a ser informados de las razones para los exámenes de salud ocupacional e investigaciones en relación con los riesgos para la seguridad y salud en los puestos de trabajo, y de manera personal de los resultados de los informes médicos previos a la asignación de un puesto de trabajo y los relativos a la evaluación de su salud (los resultados de los exámenes médicos al ser confidenciales, no son pasibles de uso para ejercer discriminación alguna contra los trabajadores en ninguna circunstancia o momento).

Sin embargo, y en tanto tienen derechos, los trabajadores también están obligados a cumplir con las normas, reglamentos e instrucciones de los programas de seguridad y salud en el trabajo que se apliquen en el lugar de trabajo y con las instrucciones que les impartan sus superiores jerárquicos directos; deberán usar adecuadamente los instrumentos y materiales de trabajo, así como los equipos de protección personal y colectiva; no deberán operar o manipular equipos, maquinarias, herramientas u otros elementos para los cuales no hayan sido autorizados y, en caso de ser necesario, capacitados; deberán cooperar y participar en el proceso de investigación de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales cuando la autoridad competente lo requiera o cuando a su parecer los datos que conocen ayuden al esclarecimiento de las causas que los originaron; etc.

IV. EL ROL DE LAS AUTORIDADES

La fiscalización de las obligaciones descritas en el punto precedente está a cargo de más de una entidad.

Así tenemos, por ejemplo, que el Ministerio de Salud (MS) tiene la facultad de velar por el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales mediante las actuaciones de vigilancia y control. Del mismo modo, el MS podrá sancionar el incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación del RSST.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) tendrá la obligación de velar por el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo (comprendiendo la prevención de riesgos, accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales). Dicha entidad establecerá y fomentará los procedimientos de supervisión, control e inspección, promoviendo la integración de los mecanismos de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo. Le corresponde, igualmente, conducir y ejecutar las acciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Los inspectores de Seguridad y Salud en el Trabajo del MTPE estarán facultados para inspeccionar la totalidad de los puestos e instalaciones de un centro de trabajo, estando el empleador obligado a brindar las facilidades requeridas. Para ello, el inspector podrá ingresar libremente en cualquier momento a un centro de trabajo sujeto a inspección y realizar toma de muestras y mediciones que consideren necesarias, examinar libros, registros y solicitar información relacionadas a la Seguridad y Salud en el Trabajo. Debemos considerar que inclusive, si un inspector de Seguridad y Salud en el Trabajo comprueba que la inobservancia de la normativa de seguridad y salud implica a su juicio un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, puede ordenar la paralización inmediata de tales trabajos o tareas.

Las omisiones o faltas a lo establecido en el RSST son consideradas como infracciones a la normatividad de Seguridad y Salud en el trabajo, las mismas que

serán sancionadas, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden que puedan concurrir.

V. CONCEPTO DE RIESGO LABORAL

De acuerdo a lo señalado hasta este momento, si se considera que lo que se busca es la eliminación, reducción o control de los riesgos en los centros de trabajo, resulta fundamental tratar de dilucidar que es lo que se debe entender por riesgo laboral.

No existe en el del Decreto Supremo N° 009-2005-TR una definición de riesgo laboral. La ILO-OSH 2001, Directriz relativa a los sistemas de gestión y seguridad y salud en el trabajo⁽²⁾, señala en su Glosario que riesgo resulta ser “(...) una combinación de la probabilidad de que ocurra un suceso peligroso con la gravedad de las lesiones o daños para la salud que pueda causar tal suceso (...)”. Ese mismo documento, también en su Glosario de términos, nos señala que debemos entender como peligro a la “(...) situación inherente con capacidad de causar lesiones o daños a la salud de las personas (...)”.

En esa misma línea, la Decisión N° 584 (Instrumento Andino de Seguridad y salud en el Trabajo), norma de aplicación para el Perú, define en su inciso “e” del artículo 1 como riesgo laboral a la “(...) probabilidad de que la exposición a un factor ambiental peligroso en el trabajo cause enfermedad o lesión (...)”.

Enfermedad (profesional), según la misma Decisión N° 584, es considerada como aquella “(...) contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral (...)” (art. 1, inc. “m”).

La Decisión N° 584 no nos define que debemos entender como “lesión”.

Tratando de poder definir (y con ello delimitar) que se debe entender por riesgo laboral, encontramos en España la Ley 31/1995, Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que los define como “(...) la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo. Para calificar un riesgo desde el punto de vista de su gravedad, se valorarán conjuntamente la probabilidad de que se produzca el daño y la severidad del mismo (...)” (artículo 4, inciso 2). La misma Ley 31/1995 define como daños derivados del trabajo “(...) las enfermedades, patologías o lesiones sufridas con motivo u ocasión del trabajo (...)” (artículo 4, inciso 3).

Con las definiciones revisadas, se puede concluir que riesgo laboral implica la probabilidad de padecer (o en todo haberlo tenido) una lesión, una enfermedad, un daño, o inclusive una patología, originada en la relación laboral que el trabajador afectado con esa lesión, enfermedad, daño o patología haya podido sufrir, o de hecho haya sufrido, al margen de la gravedad de la misma. En otras palabras,

(2) El texto puede ser encontrado en: <<http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cops/spanish/download/s000013.pdf>>.

cualquier aspecto originado o causado como consecuencia de la relación laboral que mantiene, encaja en la definición de riesgo laboral.

VI. RIESGOS QUE PUEDEN PRESENTARSE EN CENTROS DE TRABAJO APARENTEMENTE NO RIESGOSOS (OFICINAS)

Darí la impresión, por el extenso comentario sobre el RSST que resulta fundamentalmente aplicable a aquellas empresas que mantienen o desarrollan actividades riesgosas.

Sin embargo, no se debe perder de vista que tanto el RSST como el sistema que el mismo incluye, que se debe implementar debe aplicarse a todos los sectores, a la totalidad de empresas en el territorio de la república, bastando que se encuentren dentro del régimen laboral de la actividad privada (art. 2 del Decreto Supremo N° 009-2005-TR).

Surge entonces la duda de qué ocurre con aquellos centros de trabajo que en apariencia no tienen riesgos no de accidentes ni de enfermedades profesionales. No se cuenta con estadísticas (al menos no conocidas), pero no resultaría extraño comprobar que si es que existe un sector en el que el incumplimiento del RSST es particularmente alto es justamente en aquellos centros que en apariencia no tienen o mantienen riesgos para sus trabajadores.

De hecho se ha señalado que “(...) tradicionalmente se ha pensado que el trabajo de oficina y venta es limpio, fácil y seguro. Aunque en estos campos son poco frecuentes los accidentes graves que pongan en peligro la vida, hay riesgos laborales que reducen la calidad de vida y en algunos casos producen enfermedades graves e incluso la muerte (...)”⁽³⁾. Estos riesgos dependen de diversos factores, los que van desde la modalidad de contratación que los trabajadores puedan tener (se señala por ejemplo que la temporalidad de la contratación genera una situación negativa en los trabajadores⁽⁴⁾), el sexo de los trabajadores para determinado tipo de trabajos (las mujeres que laboran en oficinas o comercios duplican en enfermedades coronarias a las que son amas de casa⁽⁵⁾), de la forma en que un centro de trabajo ha sido

(3) LEVENSTEIN, Charles; ROSEMBERG, Beth y HOWARD, Ninica. “Naturaleza del trabajo en oficinas y comercios”. En: *Oficinas y Comercios Minoristas* N° 99, publicación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo del Ministerio e Inmigración, p. 2 (el texto se puede encontrar en: <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/sid/servicio/enciclop/tomo3/99.pdf>>).

(4) Es el caso, por ejemplo del estudio titulado “Efectos de la temporalidad sobre la formación recibida durante el empleo”, elaborado por Antonio Caparrós Ruiz, María Lucía Navarro Gómez y Mario Rueda Narváez. El texto puede ser encontrado en: <<http://www.asepelt.org/ficheros/File/Anales/2004%20-%20Leon/ponencias/Caparrós%20Navarro%20y%20Rueda.doc>>.

(5) Información tomada de LEVENSTEIN, Charles; ROSEMBERG, Beth y HOWARD, Ninica. “Naturaleza del trabajo en oficinas y comercios”. En: *Oficinas y Comercios Minoristas* N° 99, publicación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo del Ministerio e Inmigración, p. 2 (el texto se puede encontrar en: <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/sid/servicio/enciclop/tomo3/99.pdf>>).

acondicionado o preparado, de las condiciones respecto de las cuales están acondicionadas las oficinas o de las forma en que determinados trabajos son cumplidos.

De acuerdo a ello, a continuación se realizará una breve relación de riesgos que pueden presentarse en las oficinas (o, como lo hemos denominado, centros de trabajo aparentemente no riesgosos).

1. La atmósfera interior de las oficinas⁽⁶⁾

El sistema hermético que actualmente tienen muchas oficinas permite la acumulación de productos químicos, humo del tabaco, presencia de micro organismos (hongos y bacterias) que se encuentran y transmiten a través de los circuitos de ventilación hace que quienes desarrollan labores en dichos ambientes estén altamente expuestos a padecer diversas enfermedades.

Situaciones aparentemente tan inocentes como el sistema de aire acondicionado genera diversas enfermedades relacionadas con las épocas invernales. Esa situación además, dado el ambiente hermético, tienden a tener un efecto multiplicador entre los ocupantes (un caso típico es, por ejemplo, la denominada enfermedad del legionario, o Neumonía por Legionela o Fiebre de Pontiac, que es transmitida por los sistemas de aire acondicionado).

A estas situaciones que se presentan en estos ambientes herméticos o cerrados se le llama el “síndrome del edificio enfermo”, situación que además puede tener variantes: los temporalmente enfermos, que resultan ser los nuevos o recientemente remodelados, y en los que los productos químicos provenientes de los materiales de construcción pueden generar problemas; y los permanentemente enfermos, que son los que mantienen esos problemas pese al transcurrir del tiempo y a los esfuerzos por eliminar esos problemas.

Pese a todos los problemas que pueden ser encontrados, contradictoriamente la implementación de oficinas en esos denominados ambientes herméticos resultan ser cada vez más comunes hoy en día.

2. Riesgos ergonómicos

Desde un punto de vista amplio, la ergonomía “(...) se podría definir como la *ciencia que estudia las características, necesidades, capacidades y habilidades de los seres humanos, analizando aquellos aspectos que afectan el diseño de productos o procesos de producción*. Con ella se pretende adaptar los productos, tareas, herramientas y los espacios a las necesidades de las personas con la finalidad de mejorar la seguridad y bienestar de consumidores, usuarios o trabajadores”⁽⁷⁾.

(6) Más información puede ser encontrada en <http://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1137-66272005000200015&script=sci_arttext> y en <http://www.mtas.es/Insh/ntp/ntp_289.htm>.

(7) MORENO CALIZ, Susana. “Ergonomía”. En: GARCIA NINET, José Ignacio, y otros. *Manual de Prevención de Riesgos Laborales*. Editorial Atelier, primera edición, enero 2002, p. 765.

La misma Moreno Caliz señala que la ergonomía implica adaptar el ambiente de trabajo al hombre, para lograr una situación de confort y de eficacia productiva⁽⁸⁾.

¿Cuáles son los problemas ergonómicos que se pueden presentar?

Se podría mencionar que los actuales sistemas laborales implementados hacen en muchos casos que los trabajadores sean más reiterativos (por ejemplo el que cumplen los encargados de sacar fotocopias).

Existen prácticas laborales que pueden llegar a provocar el denominado estrés musculoesquelético, generado por efectuar alguna carga violenta durante el desarrollo del trabajo, normalmente además durante la realización de trabajos repetitivos⁽⁹⁾.

Se tiene también al personal que trabaja en caja de los bancos, que al estar expuestos a mayor actividad en las extremidades superiores sufren de tendinitis, tenosinovitis (engrosamiento del recubrimiento alrededor de los tendones de los dedos que resulta en una condición llamada tenosinovitis estenosante o dedo en resorte) y del síndrome del túnel carpiano (lesión ocasionada por la compresión de un nervio, común en quienes utilizan mucho sus manos para trabajar)⁽¹⁰⁾.

Vemos con ello como en la generalidad de los casos, lejos de buscar adaptar el ambiente de trabajo al trabajador, es finalmente este quien debe acomodarse al ambiente previamente establecido como ambiente de trabajo por su empleador. Solamente a manera de ejemplo nos preguntamos cuantas oficinas están acondicionadas para recibir a trabajadores zurdos; y cuando señalamos si se encuentran acondicionadas para recibir a trabajadores zurdos nos referimos a aspectos tan elementales como el diseño de los escritorios, la maquinaria utilizada (las guillotinas para cortar papel, y hasta la ubicación de los teléfonos resultan ser un típico ejemplo) y hasta los ratones (mouses) de las computadoras.

3. Empleos de oficina

Bajo este rubro encontramos básicamente al denominado “trabajo de cuello blanco”, para referirse a aquellos trabajadores que laboran en oficinas⁽¹¹⁾, y que normalmente hace pensar que los centros de trabajo (oficinas) son ambientes limpios y seguros.

(8) MORENO CALIZ, Susana. “Ergonomía”. En: GARCIA NINET, José Ignacio, y otros. *Manual de Prevención de Riesgos Laborales*. Editorial Atelier, primera edición, enero 2002, p. 766.

(9) Mayores detalles pueden ser vistos en <<http://www.mtas.es/insht/encoit/pdf/tomo1/6.pdf>>.

(10) La descripción completa puede ser vista en <<http://www.senec.org/tunel.htm>>.

(11) A manera de comentario, en Alemania existe el denominado The German White-Collar Employees' Union (Deutsche Angestellten-Gewerkschaft-DAG), que agrupa a tecnócratas de alto nivel o encargados de oficinas privadas. Más información sobre dicha agrupación puede ser encontrada en <http://www.germanculture.com.ua/spanish/library/facts/es_bl_labour_unions.htm>.

Sin embargo, más allá de los riesgos ergonómicos (a los que ya nos hemos referido), se generan accidentes más obvios que están normalmente relacionados a los accidentes profesionales.

Sin duda tenemos el típico ejemplo de las escaleras, que pueden ocasionar caídas de parte de los trabajadores. Sin embargo no son los únicos riesgos.

En ese sentido tenemos suelos resbaladizos, tropezones con cables eléctricos, golpes con cajones abiertos de archivadores, lesiones ocasionadas por el traslado de objetos pesados (cajas de papel o muebles). Dentro de este mismo tipo de accidentes tenemos los cortes con papel al manipular carpetas o files.

Las tecnologías modernas (computadoras) han creado un nuevo tipo de patrón de problemas como traumas en los miembros superiores del cuello, inflamación de los músculos y articulaciones por el uso prolongado de pantallas, lesiones lumbares por permanecer mucho tiempo sentados, fatiga visual, dolores de cabeza.

Con la tecnología moderna, y el masivo uso de aparatos que funcionan a través de la energía eléctrica, los centros de trabajo se encuentran expuestos a la eventualidad de un incendio.

Inclusive aspectos tan desapercibidos como la combinación de ruidos causados por las fotocopiadoras, impresoras, teléfonos, etc., que pueden llegar a superar los cincuenta (50) decibelios⁽¹²⁾.

4. El incremento de trabajadoras mujeres

Dado en incremento de las trabajadoras mujeres en general, esta situación no ha sido ajena a los centros de trabajo aparentemente no riesgosos, y con ello se han presentado algunos problemas que las afectan.

Tenemos en primer lugar (y hay que aclarar que de problema nada tiene que ver) la posibilidad de un embarazo. Esta situación hace que se tomen medidas de protección especial con la trabajadora embarazada, y la razón resulta obvia: no es solamente con el objeto de protegerla de la eventualidad de un accidente o de una enfermedad que pudiera adquirir como consecuencia del cumplimiento de sus funciones; es además necesario protegerla en tanto resulta ser “portadora de vida”⁽¹³⁾. Esto pasa, en lo inmediato, por evitarles trabajos en donde eventualmente la trabajadora pudiera estar expuesta a situaciones radioactivas, o mucho tiempo de pie, entre otras.

(12) Un interesante trabajo sobre este tema puede ser encontrado en <http://www.mtas.es/insht/ntp/ntp_503.htm>.

(13) GARCIA NINET, José Ignacio y VICENTE PALACIO, Arántzazu. “Acción preventiva en los colectivos especialmente protegidos”. En: GARCIA NINET, José Ignacio y otros. *Manual de Prevención de Riesgos Laborales*. Editorial Atelier, primera edición, enero 2002, p. 218.

Del mismo modo se tiene la falta de comunicación de las mujeres directivas, o el conflicto que tienen estas con sus obligaciones familiares⁽¹⁴⁾, situaciones que inevitablemente generan estrés laboral (aspecto al que nos referiremos de manera específica en el punto siguiente).

Inclusive hay que atender a aspectos tan difícilmente tratados en legislaciones como la nuestra (pese a existir regulación expresa) como los casos de hostigamiento sexual, que generan situaciones de estrés y tensión al interior de los centros de trabajo, en especial en las mujeres que padecen este tipo de agresiones (no denunciadas ya sea por vergüenza, o por que ello implica enfrentarse al sistema).

4. El estrés laboral

El estrés laboral “es un problema social y de salud pública que afecta el bienestar y la productividad del trabajador, y responde a la insatisfacción que se genera en el desarrollo de la labor profesional”⁽¹⁵⁾.

Las razones del estrés son diversas. Podemos mencionar a manera de ejemplo el desempeño laboral (referido al trabajo con alto grado de dificultad), la dirección (referido al liderazgo inadecuado o a la incorrecta utilización de las capacidades del trabajador), la organización y función (referido a las prácticas administrativas inadecuadas), las tareas y actividades (referidas a la carga de trabajo excesiva), el medio ambiente de trabajo (referido a las condiciones físicas laborales inadecuadas), la jornada laboral (referida a las jornadas excesivas), entre otras⁽¹⁶⁾.

Las consecuencias del estrés laboral resultan más que obvias. Además de la disminución del rendimiento, se tiene la fatiga, la pérdida de atención entre otros.

5. Actos de violencia

Estos están básicamente referidos a los trabajadores que cumplen funciones de atención al público, tales como los cajeros de bancos o los trabajadores de los call centres, que están expuestos a agresiones verbales y hasta físicas del público usuario.

Sin duda existen más casos, pero hemos querido hacer una pequeña presentación de las enfermedades y de los accidentes que se pueden presentar en este tipo de centros de trabajo. Del mismo modo, no hemos pretendido efectuar un listado de posibles riesgos que se pueden presentar al interior de un centro de trabajo aparentemente no riesgoso.

(14) El problema ha sido extensamente tratado por CHINCHILLA, Nuria; LEON, Consuelo; TORRES, Elizabeth; y CANELA, Miguel Angel, en el texto “Frenos e impulsores en la trayectoria profesional de las mujeres directivas”, Centro Internacional Trabajo y Familia de la Universidad de Navarra, Documento de Investigación N° 632, mayo 2006. El texto puede ser encontrado en <<http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0632.pdf> .

(15) “Análisis del estrés laboral”. En: *Análisis Laboral*, N° 230, año XVII, junio de 2008, p. 31.

(16) El listado completo puede ser encontrado en “Análisis del estrés laboral”. En: *Análisis Laboral*, N° 230, año XVII, junio de 2008, p. 32.

Existen otros muchos factores o causas de problemas (tanto enfermedades profesionales como accidentes de trabajo) en este tipo de centros de trabajo. No hemos limitado a mencionar aquellos que pueden resultar más frecuentes, y que en una búsqueda en textos o en Internet, son los que más fácilmente serán encontrados.

Con ello vemos como la implementación de un sistema de seguridad y salud en el trabajo en lo que para efectos del presente trabajo hemos denominado centros de trabajo aparentemente no riesgosos es fundamental.

La aplicación del RSST, por lo tanto, no solamente es obligatoria sino además necesaria. Recordemos que al iniciar este trabajo señalamos como legalmente el RSST resultaba aplicable a todos los sectores económicos sin excepción. Ahora, habiendo llegado al final del mismo esperamos haber sustentado debidamente cuál es la importancia de la implementación de dicha norma, y como de no hacerlo, implicaría en la práctica exponer a los trabajadores de un determinado centro de trabajo.

VII. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Con el establecimiento de sistemas de seguridad y salud en el trabajo se busca lograr que las relaciones laborales se desarrollen en un ambiente seguro y saludable, y que el empleador garantice en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores. Hay que recordar que así no exista un riesgo aparente, el riesgo laboral implica la probabilidad de padecer (o en todo haber tenido) una lesión, una enfermedad, un daño, o inclusive una patología, originada en la relación laboral que el trabajador afectado con esa lesión, enfermedad, daño o patología haya podido sufrir, o de hecho haya sufrido, al margen de la gravedad de la misma.

Existe la creencia que las empresas que de manera aparente no generan riesgos que puedan afectar la seguridad y la salud de sus trabajadores, entienden que no están obligadas a implementar sistemas de seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo se ha visto como las disposiciones legales que regulan el establecimiento de sistemas de seguridad y salud en el trabajo se aplican a todos los sectores económicos, y comprenden a todos los empleadores y los trabajadores del régimen laboral de la actividad privada a nivel nacional. Pese a que en apariencia el trabajo de oficina no genera riesgos, en realidad, por las mismas características que tienen, dicha labor resulta generando riesgos de accidentes de trabajo e incluso de enfermedades profesionales.

Los riesgos en las oficinas pueden provenir de diversas fuentes, pudiendo ser generados por los ambientes herméticos en los que se desarrollan los centros de trabajo, los factores ergonómicos, y hasta factores psicológicos como el estrés laboral o los casos de hostigamiento sexual que se pueden presentar.

De allí que sea de suma importancia que se asuma la importancia de asumir las oficinas como centros de trabajo en los que también existen riesgos de accidentes

de trabajo y enfermedades profesionales. Esa es la razón por la que las normas sobre seguridad y salud en el trabajo resultan de plena y absoluta aplicación para los centros de trabajo aparentemente no riesgosos.

Ahora bien, más allá de la obligación legal, se trata de lograr generar conciencia de la importancia de implementar sistemas de seguridad y salud en el trabajo, como una forma de lograr el establecimiento de trabajos en ambientes seguros.

BIBLIOGRAFÍA

1. Análisis Laboral, N° 230, año XVII, junio de 2008.
2. CAPARRÓS RUIZ, Antonio y Navarro Gómez, María Lucía. “Efectos de la temporalidad sobre la formación recibida durante el empleo”, en <<http://www.asepelt.org/ficheros/File/Anales/2004%20-%20Leon/ponencias/Caparrós%20Navarro%20y%20Rueda.doc>>
3. Chinchilla, Nuria; León, Consuelo; Torres, Elizabeth; y Canela, Miguel Angel. “Frenos e impulsores en la trayectoria profesional de las mujeres directivas”, Centro Internacional Trabajo y Familia de la Universidad de Navarra, Documento de Investigación N° 632, mayo 2006. El texto puede ser encontrado en <<http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0632.pdf>> .
4. Levenstein, Charles; Rosemberg, Beth y Howard, Ninica. “Naturaleza del trabajo en oficinas y comercios”, en Oficinas y Comercios Minoristas N° 99, publicación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo del Ministerio e Inmigración, texto que se puede encontrar en <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/sid/servicio/enciclop/tomo3/99.pdf>> .
5. Moreno Caliz, Susana. “Ergonomía”, en García Ninet, José Ignacio, y otros, “Manual de Prevención de Riesgos Laborales”, Editorial Atelier, Primera Edición, enero 2002.
6. Oficina Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/global/Themes/Safety_and_Health_at_Work/lang—es/index.htm> .
7. Oficina Internacional del Trabajo. <<http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cops/spanish/download/s000013.pdf>> .
8. Oficina Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/global/Themes/Safety_and_Health_at_Work/lang—es/index.htm> .