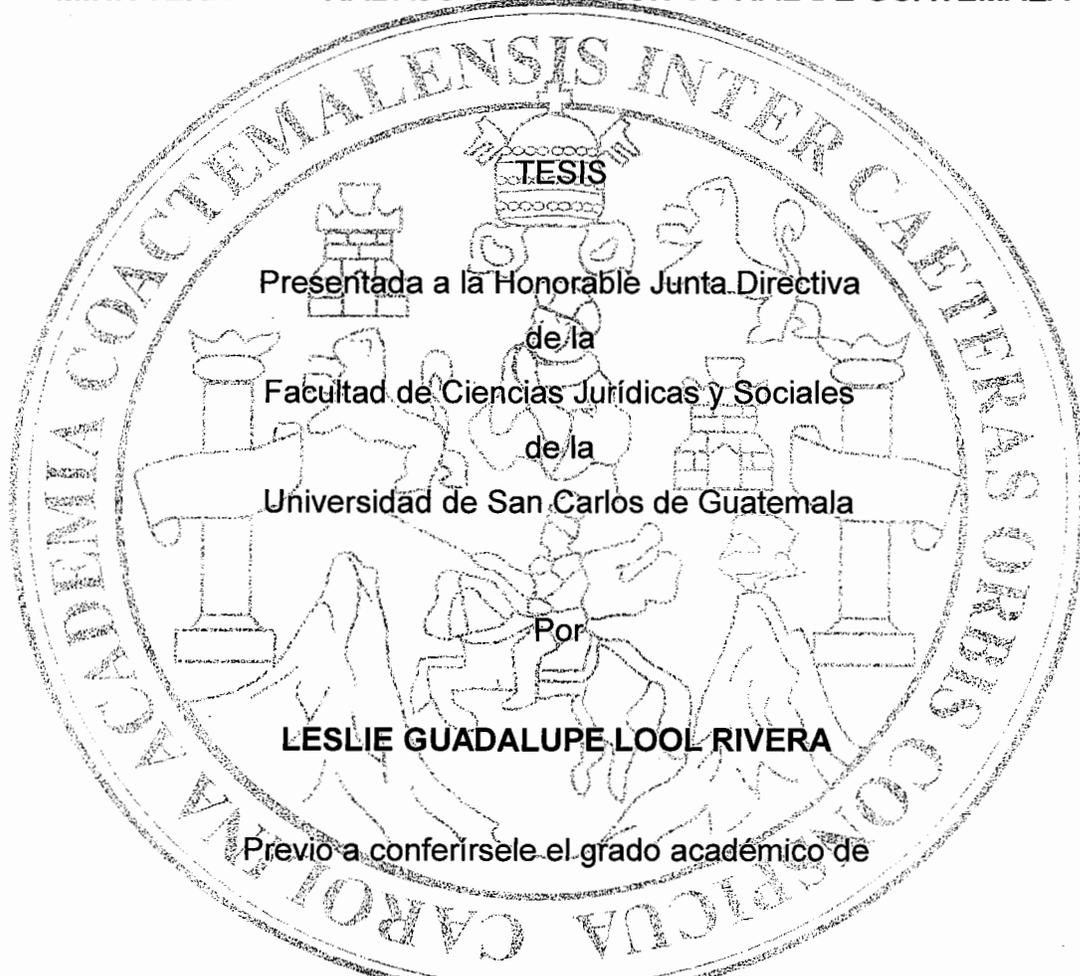


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE LA AUDITORÍA DE PREVENCIÓN EN EL
MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE GUATEMALA**



TESIS
Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por
LESLIE GUADALUPE LOOL RIVERA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre 2013

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a crown on top, flanked by two lions. The shield is supported by two figures, possibly saints or scholars, holding a book. The shield is set against a background of a landscape with a mountain and a river. The entire emblem is enclosed in a circular border with Latin text.

**LA NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE LA AUDITORÍA DE PREVENCIÓN EN EL
MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE GUATEMALA**

LESLIE GUADALUPE LOOL RIVERA

GUATEMALA, NOVIEMBRE 2013

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Edgar Manfredo Roca Canet
Vocal: Licda. Silvana Julissa Bonilla Fuentes
Secretaria: Licda. María del Carmen García Girón

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez
Vocal: Licda. María Lesbia Leal Chávez
Secretaria: Licda. Enma Graciela Salazar Castillo

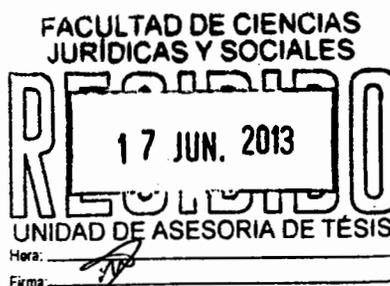
RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



LIC. JULIO ESTUARDO SOLORZANO RUBIO
ABOGADO Y NOTARIO
4ª. AVENIDA 5-12 ZONA 1. 2º. NIVEL OFICINA 2 EDIFICIO CALDERÓN

Guatemala 6 de Junio de 2013

Dr. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente



Respetable Doctor Mejía:

En cumplimiento de lo resuelto por la unidad a su cargo con fecha 15 de noviembre de dos mil doce en el que se me ha asignado como asesor del trabajo de tesis de la bachiller LESLIE GUADALUPE LOOL RIVERA, intitulado "LA NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE LA AUDITORÍA DE PREVENCIÓN EN EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE GUATEMALA", con quien no existe parentesco alguno al respecto manifiesto lo siguiente:

- a) En cuanto al contenido científico y técnico del trabajo de investigación de la Bachiller LESLIE GUADALUPE LOOL RIVERA, reviste suma importancia; por lo que indico que éste es un tema que provee conocimientos para determinar sanciones, para los que violen las normas laborales, principalmente en el hecho de que éstas prevengan accidentes laborales y lo relativo a prevenir enfermedades profesionales.
- b) En cuanto al aporte científico del trabajo, es importante hacer hincapié que se propone un tema novedoso y que puede ser de utilidad, además la propuesta de determinar sanciones que violen leyes laborales y que el hecho de que los trabajadores se encuentran desprotegidos en cuanto a los accidente labores, y el de prevenir enfermedades laborales constituye una garantía para éstos.
- c) En el avance del trabajo, el investigador efectuó una actividad inicial de recopilación de datos y obtención de fundamento doctrinario, aplicando los métodos deductivo e inductivo, unido a las técnicas de investigación bibliográfica y documental respectiva.
- d) Las conclusiones y recomendaciones del trabajo de investigación manifiestan que es necesario que el Congreso de la República de Guatemala, cree una norma en la que se establezcan mecanismos de protección contra los riesgos laborales, siendo necesario la creación de los Auditores de prevención en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.



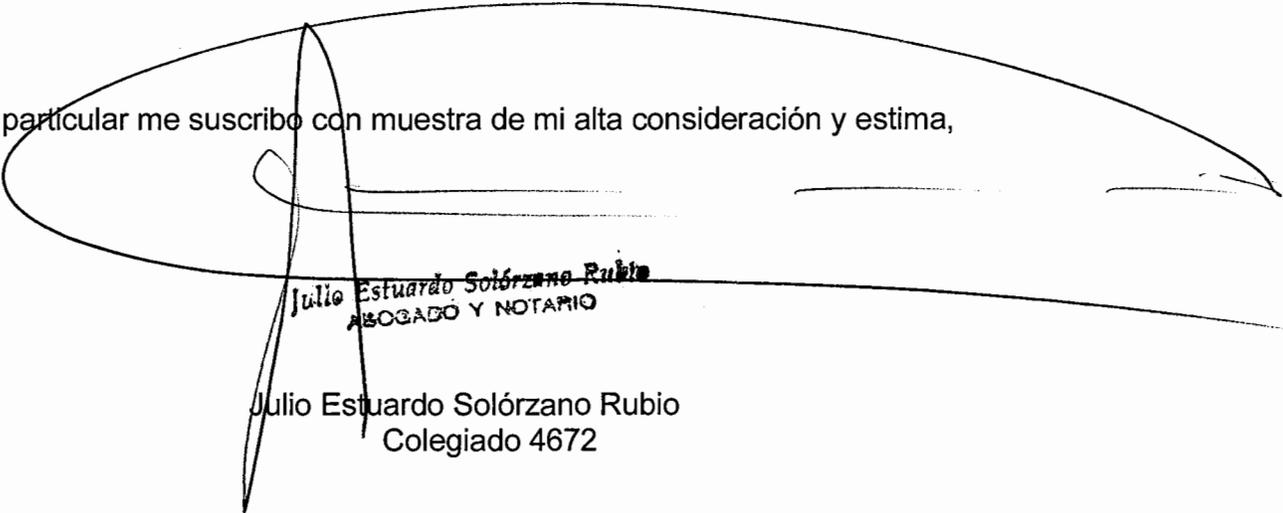
LIC. JULIO ESTUARDO SOLÓRZANO RUBIO
ABOGADO Y NOTARIO
4ª. AVENIDA 5-12 ZONA 1. 2º. NIVEL OFICINA 2 EDIFICIO CALDERÓN

Por todo lo anterior expuesto me permito

OPINAR:

- I) Que el trabajo asesorado cumple con los requisitos legales exigidos, en especial en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.
- II) Que al haber cumplido el estudiante los requisitos técnico- profesionales exigidos por esa Unidad Académica, emito dictamen favorable de dicho trabajo de investigación, para que pueda continuar con las diligencias correspondientes para su definitiva finalización

Sin otro particular me suscribo con muestra de mi alta consideración y estima,



Julio Estuardo Solórzano Rubio
ABOGADO Y NOTARIO

Julio Estuardo Solórzano Rubio
Colegiado 4672



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 03 de octubre de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LESLIE GUADALUPE LOOL RIVERA, titulado LA NECESIDAD DE LA CREACIÓN DE LA AUDITORÍA DE PREVENCIÓN EN EL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iyr.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO



Rosario





DEDICATORIA

A DIOS:

Al derramar sus bendiciones sobre mí, al darme la sabiduría necesaria para culminar con éxito unos de mis anhelados sueños.

A MIS PADRES:

Edgar Leonel Lool Salazar y Guadalupe del Rosario Rivera Argueta, quienes siempre me han apoyado con su ejemplo y rectitud y para saber guiarme en todos los caminos de mi vida.

A MI ESPOSO:

Oscar Chacón Alvarado, por su amor paciencia y apoyo incondicional en este momento tan importante de mi vida.

A MIS HIJOS:

Oscar Eduardo, Gerardo José y Diego Alejandro, por su amor, paciencia y lo principal el apoyo necesario para llegar a cumplir esta meta.

A MIS HERMANOS:

Edgar Leonel, Darrel Leonardo y Ariel Alejandro, aunque en la distancia siempre los llevo en mi corazón.



A MI TIA:

Marta Lidia Rivera Argueta, por su apoyo incondicional y por haberme guiado en una etapa muy importante de mi vida.

A:

María Alicia Sánchez de Escobar, por su apoyo incondicional, por sus sabias palabras y por sus sabios consejos para culminar con éxito este logro obtenido.

A MIS AMIGOS:

Por sus muestras de cariño y solidaridad.

A:

La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala por haberme formado como profesional.

A:

La Facultad de Ciencia Jurídicas y Sociales por haberme permitido estar en sus aulas y así realizar mis estudios superiores.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. La prevención laboral.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Definición de previsión.....	5
1.3. Relación de la prevención con la seguridad social.....	8
1.3.1. Definición de previsión social.....	10
1.3.2. Aspectos que comprende la previsión social y que son parte de la prevención de riesgos laborales.....	12
1.4. Los daños derivados del trabajo.....	20

CAPÍTULO II

2. El instituto guatemalteco de seguridad social.....	21
2.1. Breves antecedentes.....	21
2.2. Marco normativo en materia de prevención, previsión y seguridad social laboral.....	23
2.2.1. Los convenios internacionales de trabajo en materia de seguridad social, emanados de la organización internacional de trabajo.....	23
2.2.2. Legislación comparada.....	37
2.3. Nacional.....	56



CAPÍTULO III

Pág

3. Necesidad de que se cree la dependencia de auditoría de prevención ante la inspección general de trabajo del ministerio de trabajo y previsión social con el objeto de prevenir accidentes de trabajo y prevenir enfermedades profesionales.....	63
3.1. Aspectos normativos.....	63
3.2. Los instrumentos de medición en materia de prevención laboral.....	66
3.3. La realidad guatemalteca en materia de prevención.....	68
3.4. La prevención laboral y la intervención del estado.....	81
3.4.1. La inspección general de trabajo del ministerio de trabajo y previsión social.....	81
3.4.2. Calidad de la inspección general de trabajo.....	87
3.5. El reglamento general sobre higiene y seguridad en el trabajo.....	94
3.6. La prevención laboral y la intervención de los patronos.....	97

CAPÍTULO IV

4. La auditoría de prevención en la doctrina y la legislación comparada.....	99
4.1. Definición de auditoría de prevención.....	99
4.2. Características.....	99
4.3. Ventajas para el caso de Guatemala de establecerse normas relacionadas con una auditoría de prevención de riesgos laborales.....	101
4.4. Desventajas.....	101
4.5. Legislación comparada.....	102

CAPÍTULO V

5. Presentación y análisis de los resultados del trabajo de campo.....	111
--	-----



	Pág
ANEXOS.....	125
CONCLUSIONES.....	131
RECOMENDACIONES.....	133
BIBLIOGRAFÍA.....	137



INTRODUCCIÓN

La realidad guatemalteca en materia de prevención, marca una total ausencia de normas laborales que prevengan accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, por lo que, se ha concluido que los trabajadores y las trabajadoras en ese sentido, se encuentran desprotegidos, al incumplir el Estado con las obligaciones contenidas en el Artículo 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

El objetivo de la investigación realizada, radicó en efectuar un análisis comparativo en cuanto a las normas nacionales e internacionales en materia de trabajo, respecto a la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, con el fin de determinar la realidad guatemalteca, y establecer la figura de la Auditoría de Prevención, en la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala.

Con el objeto de llevar a cabo una investigación técnica y científica, se planteó la hipótesis en el sentido que existe desprotección por parte del Estado en materia de prevención de accidentes de trabajo y prevención de enfermedades profesionales, al no establecerse un marco normativo en materia laboral en ese sentido, inconveniente que puede controlarse con la creación de la Auditoría de Prevención, dependencia que tendría que ser adscrita a la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.



Por lo anteriormente expuesto, el trabajo de investigación ha sido dividido en cinco capítulos: El primero, establece un análisis doctrinario relacionado a la prevención laboral; el segundo un análisis doctrinario y marco jurídico legal del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; el tercero describe la necesidad de que se cree la dependencia de auditoría de prevención ante la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; el cuarto establece la auditoría de prevención en la doctrina y la legislación comparada y, las ventajas y desventajas para el caso de Guatemala, en el caso de que se crearan normas concernientes a esa materia; y el quinto, la presentación del análisis del trabajo de campo, es decir las conclusiones y recomendaciones.

Para la conformación de este trabajo, se empleó el método científico que permite a través del análisis y la síntesis, describir las causas y consecuencias que afectan de alguna manera los derechos de los trabajadores y las trabajadoras al encontrarse desprotegidos en materia de prevención de accidentes de trabajo o de prevención de enfermedades profesionales, por la inexistencia de un marco normativo que regule la auditoría de prevención de esos riesgos laborales.

En virtud de lo anterior, se considera que de acuerdo a lo establecido en el presente trabajo de investigación, es necesaria la creación de una normativa en la que se cree la dependencia de auditoría de prevención, ante la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con el objeto de prevenir accidentes de trabajo y prevenir enfermedades profesionales.

CAPÍTULO I

1. La prevención laboral

1.1. Antecedentes

En materia de prevención, es importante señalar que lo que respecta al orden laboral, se refiere a la adopción de medidas que conlleve evitar riesgos laborales especialmente en las actividades laborales que realizan los trabajadores. También es de considerar que los hombres desde tiempos muy antiguos, han trabajado con diferentes herramientas las cuales le han proporcionado progreso y desarrollo en materia de trabajo y que para ello, se adoptan de manera incipiente medidas de prevención de accidentes, especialmente. De tal manera que poco a poco y conforme el hombre se dio cuenta de los beneficios que obtenía acerca de prevenir, fue creando y diseñando nuevas herramientas que le permitieron ser más productivo pero al mismo tiempo, previsor.

Al citar otro dato importante de la historia, se puede decir que derivado de la revolución industrial trajo no solo la producción a gran escala, a partir de esta época el enfoque de producción cambia de manera ostensible, la herramienta y los artesanos comienzan a pasar a un segundo plano y surgen las grandes fábricas, sino también, se está gestando lo relativo a la previsión individual y social.



En el caso de este movimiento por ejemplo, generó una gran fuente de empleo, pero a su vez la explotación hacia los operarios se incrementó, largas jornadas de trabajo, condiciones inseguras, accidentes fueron algunos de los resultados de este tiempo, lo cual pareciera suponer que ofreció un retroceso en el tema de la prevención, sin embargo, no puede atribuírsele con exclusividad las condiciones en que se ejecutaban los trabajos a las faltas de previsión totalmente.

El tema de la previsión o prevención, respecto a la seguridad, no se encontraba aislados. La concepción de Seguridad e Higiene ha sido la consecuencia de una evolución a lo largo del tiempo, desde su aparición a raíz no solo de la prevención de riesgos laborales en las Fuerzas Armadas Revolución Industrial que se desarrolla a partir del siglo XIX sino que hasta estos días, en los cuales, la materia de Seguridad e Higiene es de obligado tratamiento en las relaciones laborales, por cuanto constituye una disciplina estrechamente vinculada al Derecho del Trabajo.

Cobra gran importancia la prevención, a raíz de la intervención que tiene el Estado, pues se considera que el Derecho de Trabajo, ha sido un derecho que asiste a los trabajadores, y que por lo tanto, no es de interés específico de los empleadores procurar su mejora, es que se habla de una previsión o prevención adecuada y formalmente estructurada.

También es de establecer que a partir de la época de introducción de las máquinas surge la lucha por la seguridad industrial y la prevención de los riesgos laborales dentro

de las fábricas de producción. Básicamente donde hubo más iniciativas de ley fue en los Estados Unidos de América, en especial en los años 1860 a 1900, surgen varias iniciativas, como la obligación hacia los fabricantes de resguardos en la maquinaria y la supervisión por parte de inspectores que velaban por la seguridad laboral de los operarios.

Los antecedentes de legislación social más remotos en Guatemala, provienen desde las Leyes de Indias y después de producida la emancipación en 1821 en la Legislación Indigenista; donde la población indígena pesó en gran manera en los problemas del país. Por primera vez, en 1877 se dicta el Decreto Reglamento de Jornaleros. En él se define lo que se entiende por patrono y jornaleros, se declaran obligaciones del patrono; las de conceder habitación, libertad de cambio de patrono, alimentación sana y abundante, escuela gratuita y nóminas. También se prohíbe castigar a los jornaleros. Sin duda, este fue el primer paso para la apertura de seguridad y prevención de riesgos laborales en Guatemala.

Después de este Decreto, se siguieron promulgando leyes para el bienestar del trabajador, pero no fue hasta 1906 cuando se dicta la Ley Protectora de Obreros, Decreto Gubernativo 669. En ella se incorporan prestaciones sociales a los trabajadores en casos de accidentes profesionales, asistencia médica en casos de enfermedad y maternidad. Se establecen los subsidios en dinero en caso de incapacidad temporal, en cuantía igual a la mitad del salario. Los subsidios de maternidad se dan hasta por tres semanas. También se fija la Ley Pensiones Vitalicias para las incapacidades

permanentes y para los sobrevivientes (viudas y enfermos). Se crea en la ley, una Caja de Socorro con obligatoriedad de afiliación por parte de los trabajadores y financiada por la triple contribución forzosa de trabajadores, empleadores y Estado.

En 1928 se dictó un reglamento para garantizar la salud de los trabajadores del campo, en él se establece la obligación de mantener botiquines por cuenta del patrón, y se crea el certificado obligatorio de vacuna contra viruela y fiebre tifoidea.

Sin embargo, todas estas leyes avanzadas para su época, tuvieron una aplicación práctica muy limitada. Las condiciones en que había vivido el país impidieron el desarrollo de instituciones de orden social capaces, técnica y administrativamente, de aplicar las leyes existentes. No había un enfoque ideológico sistematizado y racional para resolver problemas sociales. Como una consecuencia de la Revolución de Octubre de 1944 se instituye en la Constitución de la República de 1945 en su capítulo 1ero. Artículo 63 el Seguro Social obligatorio, el cual comprendería por lo menos, seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes de trabajo.

Más adelante, los derechos y beneficios de los trabajadores fueron efectivamente considerados en la creación del Régimen y Seguridad Social de la institución encargada de aplicarlo: el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y el Código de Trabajo. Durante el gobierno del Doctor Juan José Arévalo, el Ministerio de Economía y Trabajo recibió de un grupo de compañías extranjeras de seguros, una solicitud pidiendo autorización para hacer los estudios necesarios con el objeto de presentar a la

consideración del Gobierno, un Plan de Seguridad Social y dicha solicitud fue autorizada. Además, llegaron dos técnicos extranjeros para realizar estudios completos y de gran calidad; los cuales se encuentran contenidos en las "Bases de la Seguridad Social en Guatemala".

1.2. Definición de previsión

“El término prevención hace referencia a la preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una acción”.¹

Al abordar el tema de la prevención en materia de trabajo, se esta tomando en consideración la salud laboral, esta tiene la finalidad de fomentar y mantener el más alto nivel de bienestar físico, mental y social de los trabajadores, de todas las profesiones y prevenir todo daño a la salud de éstos por las condiciones de trabajo. Protegerlos en sus empleos contra los riesgos para la salud, colocar y mantener al trabajador en un empleo que convenga a sus aptitudes psicológicas y fisiológicas, en suma adaptar el trabajo al hombre y cada hombre a su trabajo”.²

Existen conceptos que se encuentran vinculados a la prevención laboral, y que se consideran de importancia, por lo que se citan a continuación:

¹ Diccionario Enciclopédico I, año 2000. Pág. 1310

² Consulta electrónica Internet www.saludlaboral.com.html. Año 2002, Revista de Salud en el Trabajo. Madrid España, Día de consulta: 28-3-2013.

- a) La salud. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, es el estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad.
- b) Riesgos profesionales. Antes de describir una definición, conviene señalar que el trabajo como tal permite al individuo desarrollarse física e intelectualmente, siendo una actividad necesaria que satisfaga sus necesidades. En el aspecto negativo del trabajo, existe la posibilidad de perder la salud, debido a las malas condiciones en las que se realiza este. Y puede ocasionar daño al bienestar físico, emocional, mental, y social. (accidentes laborales, enfermedades), por lo tanto, los riesgos profesionales son “aquellas situaciones que pueden romper el equilibrio físico, psíquico y social de los trabajadores. El riesgo laboral es la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo. La calificación de su gravedad dependerá de la probabilidad de que se produzca el daño y de la severidad del mismo. Los riesgos para la salud de los trabajadores no son algo natural o inevitable, sino que normalmente son consecuencias de unas condiciones de trabajo inadecuadas. Las condiciones de trabajo son cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores”.³

De acuerdo a lo anterior, se puede determinar entonces que riesgo es la posibilidad de que el trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo, factor de riesgo, entonces, será el elemento o el conjunto de variables, que están presentes en las

³www.conceptosbasicossobresaludyseguridadeneltrabajo.com.thlm. Día de consulta: 2-4-2013

condiciones de trabajo y que pueden originar una disminución del nivel de salud del trabajador”.⁴

Existen factores de riesgo, como los siguientes:

1. Condiciones de seguridad. Se incluye aquellas condiciones materiales que pueden dar lugar a accidentes en el trabajo. Factores derivados del lugar o superficies de trabajo, falta de equipo de protección a la maquinaria y al trabajador, riesgo eléctrico, de incendios o desastres en general, equipo de transporte, y almacenamiento inadecuado y falta de mantenimiento preventivo del equipo.
2. Medio ambiente físico del trabajo. Constituyen factores del medio ambiente natural presentes en el ambiente de trabajo, y que aparecen de la misma forma o modificados por el proceso de producción y repercuten negativamente en la salud. Pueden ser falta de orden y limpieza, iluminación, ventilación, temperatura, humedad, ruido, vibraciones, radiaciones, etc.
3. Contaminantes. Son agentes extraños al organismo humano, capaces de producir alteraciones a la salud, y se dividen en contaminantes químicos y biológicos.
4. Carga de trabajo. Son factores referidos a los esfuerzos físicos y mentales, a los que se ve sometido el trabajador, en el desempeño de su tarea, y se dividen en carga física, y carga mental.

⁴ Periódico del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Sin número de página. “La Preocupación del IGSS por la integridad física de los Trabajadores”. Pág. 22

5. Factores organizativos. Son aquellos relacionados a la organización, y estructura empresarial. Pueden tener consecuencias a nivel físico, pero sobretodo afectan el bienestar mental y social. Son variables, como la jornada, el horario, estilo de mando, comunicación, participación y toma de decisiones, relaciones interpersonales.
6. Condiciones de higiene. Son factores de saneamiento básico industrial, que incluye la falta de servicios sanitarios, instalaciones adecuadas, agua potable, atención médica, etc.). residuos industriales y peligro que pueda presentar la empresa a la comunidad, como contaminación ambiental y riesgos de explosión.

1.3. Relación de la prevención con la seguridad social

Indiscutiblemente existe una relación entre ambos conceptos, principalmente porque parte de la seguridad social lo constituye la prevención, de tal manera que a través del cumplimiento de los fines de la seguridad social, se puede lograr entre otros aspectos, a prevenir los riesgos laborales o accidentes de trabajo. En materia de seguridad social, como se ha dicho, la historia de dar ayuda a los necesitados es bastante antigua, pudiéndose encontrar antecedentes en la antigua Roma. Han sido los hombres altruistas y las iglesias o los sistemas de mutualidades los que han procurado este tipo de ayudas. Se les ha dado a estas instituciones los nombres de mutualidades y asistencia privada o pública. La ayuda tiene como objetivo también el hecho de que se prevengan males mayores, pero de una manera bastante incipiente.

Dentro de los conceptos de seguridad social, se encuentra la mutualidad y la asistencia y, se complementan como formas de ayuda a los hombres y a los enfermos, lo cual tuvo un profundo sentido humano y poseía también una significación social, especialmente la asistencia pública. No obstante, sin ni siquiera dudar de la grandeza y de los beneficios de la mutualidad y de la asistencia a los pobres y a los ancianos, y lo mismo de su continuación y aun perfeccionamiento en la beneficencia privada o pública, correspondieron a un mundo que no pudo concebir ni el derecho del hombre a una existencia decorosa ni la misión del deber de la sociedad y de los poderes públicos de crear los sistemas que la aseguraran. A través de profundizar en temas como esto, es que se concibe parte de esa solidaridad, mutualidad o seguridad social, el hecho de entender la importancia que tiene la prevención.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, entonces, también conviene señalar que existe una relación entre la seguridad y la previsión. En cuanto a la segunda, se puede decir que es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo conveniente para proveer la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, en el momento que se presenten.

Doctrinalmente se reconocen dos fuentes de la previsión social: la impuesta por una norma constitucional o legal y la que tiene su origen en los pactos colectivos de condiciones de trabajo.

1.3.1. Definición de previsión social

Para el tratadista Ernesto Krotoschin: "*Entiéndase por previsión social, generalmente, el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles*"⁵. García Oviedo, en su obra Derecho Social, indica: "Motivo constante de sobresalto y de temor ha de ser, tanto para el obrero cuanto para quienes, como él, viven al día, la situación en que habrán de quedar cuando alguna adversidad les prive, temporal o definitivamente de sus ingresos. Hasta ahora, la beneficencia era el remedio obligado de esta situación. Más la beneficencia es, en los tiempos actuales, cosa juzgada depresiva en ciertos medios.

A la conciencia del trabajador moderno repugnan las instituciones que estimen incompatibles con su dignidad personal y de clase. Además, la beneficencia actúa cuando el mal sobrevino, y es preferible prevenirlo y evitarlo. La política social moderna ha ideado otros procedimientos sustitutos de la beneficencia, más acordes con el espíritu de nuestros tiempos. Estos procedimientos son los de la previsión, en que plasman sentimientos propios de una humanidad más civilizada. La previsión es cosa preventiva. Tiende a evitar el riesgo de la indigencia. Previene el daño. Esta es su función".

La previsión social no debe de dirigirse exclusivamente a los trabajadores, pero debe de advertirse que lo que el Derecho del Trabajo quiere para los obreros se universaliza y

⁵ Krotoschin, Ernesto. *Manual de Derecho de Trabajo*, 1987. Pág. 124



extiende a todos los hombres, debido a que el derecho del trabajo es derecho de la persona humana, derivado de su naturaleza y de sus necesidades y este derecho se universaliza, porque piensa que la sociedad debe de construirse sobre hombres preparados para el trabajo, pero asegurados contra los riesgos de la vida en la naturaleza y en la sociedad; y de ahí que la previsión social, aún vista fuera del derecho del Trabajo y para quien no es trabajador, tome, como tipo al trabajador y se configura como si todos los hombres fuera trabajadores.

Las principales instituciones de la Previsión Social son: A) la educación e instrucción profesional de los trabajadores; B) la colocación y la lucha contra la desocupación de los obreros; C) la habitación de los trabajadores; D) la prevención y reparación de los infortunios del trabajo; y, E) la seguridad social. Esto quiere decir que la previsión social es un concepto genérico que se ocupa de varias instituciones.

En relación con el derecho positivo, aparece una disposición de carácter general, en relación con la Previsión Social, como el contenido en el Artículo 102 literal r) de la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula: " ... Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades... r) el establecimiento de instituciones económicas y de previsión social que, en beneficio de los trabajadores otorguen prestaciones de todo orden, especialmente por invalidez, jubilación y sobrevivencia". En el segundo párrafo del mismo cuerpo legal, se establece que: "... Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y potencial

humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional...". En la misma constitución, artículo 105, esta prescrito que: "El Estado, a través de las entidades específicas, apoyará la planificación y construcción de conjuntos habitacionales, estableciendo los adecuados sistemas de financiamiento que permitan atender los diferentes programas; para que los trabajadores puedan optar a viviendas adecuadas y que llenen las condiciones de salubridad. Los propietarios de las empresas, quedan obligados a proporcionar a sus trabajadores, en los casos establecidos por la ley, viviendas que llenen los requisitos anteriores."

1.3.2. Aspectos que comprende la previsión social y que son parte de la prevención de riesgos laborales

a) Educación, Colocación y Habitación de los Trabajadores:

La Educación de los trabajadores: Se le considera como la primera medida de previsión social y se le define como la organización encaminada a preparar a los hombres para un trabajo útil y eficiente. La importancia de esta institución, es justamente, ser uno de los problemas de la educación.

En los países donde la instrucción primaria y secundaria es adelantada, el Derecho del Trabajo tiene que ver únicamente con la educación profesional de los obreros. En nuestro medio, la cuestión más urgente es la instrucción elemental y la alfabetización, aun cuando no debe de descuidarse la educación profesional de los trabajadores. No

obstante que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna, esta misión se ha visto amenazada por las actitudes que han asumido los gobiernos, a través de sus funcionarios, que responden en la actualidad al modelo neoliberal que impulsa la privatización. Esta labor la han llevado adelante solapadamente. El Código de Trabajo de manera dispersa y muy reducida se ocupa de la educación de los trabajadores en lo relativo al trabajo de aprendices y en cuanto a la contratación de técnicos extranjeros

Colocación de los trabajadores: Es la segunda medida de previsión social, y puede definirse como la actividad encaminada a poner en contacto a los trabajadores que buscan ocupación con los patronos en cuyos establecimientos existan plazas vacantes. Se conocen tres sistemas básicos de colocación de trabajadores: la intermediación, la acción sindical y la acción del Estado. La organización Internacional del Trabajo, acusa una doble tendencia: La supresión de las agencias privadas de colocación y la composición de las oficinas con representantes de los trabajadores y de los patronos. La primera de dichas tendencias se propone evitar la explotación de los trabajadores y la segunda quiere inspirar confianza a los patronos.

Habitación de los trabajadores: el problema de la habitación adecuada y a bajo costo para los trabajadores y otros sectores de la población, es una cuestión vital y esencial del Estado. La Constitución de la República, así lo reconoce, pero el Estado ha hecho muy poco al respecto, es más la tendencia que acusa es lamentable. El Código de

Trabajo, regula tan sólo este derecho como una obligación patronal, cuando se trata de trabajadores campesinos que tengan vivienda en terrenos de la empresa

b) Higiene y Seguridad en el Trabajo:

En este campo del derecho laboral, sus normas e interpretación, deben de atender a los mejores postulados de la medicina del trabajo y a la ingeniería industrial. Para ello es además indispensable que los patronos estén obligados a observar, de acuerdo con la naturaleza de sus negocios, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte de mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas, etc.

En la legislación, son los Artículos del 197 al 205 del Código de Trabajo, los que se encargan de regular lo relativo a la Higiene y Seguridad en el Trabajo, donde se determina la obligación del patrono de proteger eficazmente la vida, la salud y la moralidad de los trabajadores. Corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, reglamentar las medidas que se deben adoptar, lo cual de alguna manera está contenido en el Acuerdo Número 97 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento sobre Protección Relativa a Accidentes en General, que a la vez es un instrumento de previsión social.

En dicho apartado se trata de proteger a los trabajadores a domicilio y los familiares, hay prohibiciones a los patronos, se habla de lugares o industria insalubres y las labores en instalaciones o industrias peligrosas; el derecho de los trabajadores agrícolas a habitaciones que reúnan las condiciones higiénicas que fijen los reglamentos de salubridad.

"Consideraciones complementarias: una política eficiente en los campos de la higiene y seguridad del trabajo, es una de las bases de la seguridad social, pues el problema de esta nueva rama jurídica, no es únicamente la reparación de los daños ya causados, sino, además y previamente, procurar evitarlos, porque la buena salud y la conservación de las energías materiales y espirituales de los hombres, son esenciales para el presente y el futuro de la Nación. Y por otra parte, resulta más barato procurar la salud y la conservación de la vida de las poblaciones, que indemnizar a las víctimas de la insalubridad y del descuido o abandono en la instalación de las máquinas."⁶

c) El riesgo profesional:

Si la batalla por la conquista de la libertad sindical, por el derecho a la contratación colectiva y por el ejercicio de la huelga, como el camino para imponer un estatuto

⁶ I bid.. Pág. 109

laboral a la empresa, es la hazaña social más fuerte del siglo pasado, las gestiones y los esfuerzos de los juristas de Bélgica y de Francia para que la jurisprudencia, en una nueva interpretación de los principios romanistas del derecho civil, diera satisfacción a la revolución ética que se había operado en la conciencia de los abogados y de los médicos, que no podían ni querían continuar indiferentes ante el hecho inhumano de la miseria a la que eran arrojadas las víctimas de los accidentes del trabajo, representando uno de los más extraordinarios malabarismos del pensamiento jurídico de todos los tiempos para poner el derecho al servicio de la vida, porque ésta es de verdad la idea de los riesgos del trabajo.

Los tratadistas y los escritores no hablaron de seguridad social, término sobre el que se había tenido un velo, pero la idea nueva tendía a imponer a la comunidad y a la economía la satisfacción de la necesidad del hombre que había entregado su energía de trabajo y su vida al crecimiento de una empresa y a través de ella al progreso del sistema capitalista dentro del cual vivía y moría.

Diez años duraron los debates en el Parlamento francés(1888 1898), la nueva ley aún impregnada de individualismo y, por lo tanto conservadora fue un avance en favor de los trabajadores: "los accidentes ocurridos por el hecho o en ocasión del trabajo a los obreros y empleados ocupados en las industrias....dan derecho, en beneficio de la víctima o de sus representantes a una indemnización a cargo del empresario..." La explicación de los juristas fue sencilla: el apareamiento de las industrias con la utilización de las máquinas hicieron que aumentaran los accidentes de trabajo; quien

crea el riesgo es el empresario, no con intención sino por la peligrosidad de los instrumentos, métodos y fuerza motriz de las industrias en la producción; por ello mismo debe responder por el daño producido. Los impulsores de la teoría del riesgo profesional, evitaron confundir este riesgo con el principio de la responsabilidad objetiva, por el hecho de las cosas (propio del derecho civil), porque la culpa del trabajador lo habría hecho inaplicable: la responsabilidad derivaría de la creación de un riesgo específico por su peligrosidad.

El Artículo 44 del Acuerdo Número 97 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, contiene el Reglamento Sobre Protección Relativa a Accidentes en General, y prescribe que: *"los beneficiarios en materia de accidentes se orientan preferencialmente hacia el desarrollo de las labores de prevención y protección contra el acaecimiento de dichos riesgos y, en general, a propugnar, por la implantación y mantenimiento de las mejores condiciones de higiene y seguridad, dentro y fuera del trabajo, para los trabajadores afiliados..."*. También el artículo 82 del Código de Trabajo, nos habla de indemnización en casos de despido por enfermedad, o invalidez permanente o vejez, lo cual también está regulado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

d) Los infortunios del trabajo:

En lo que respecta a los infortunios del trabajo: la vieja tesis de la disminución o pérdida de la capacidad física o mental para el trabajo, ha sido superada con la idea de que lo

indemnizable en los infortunios del trabajo, es la disminución o pérdida de la capacidad de ganancia, quiere decir, de la aptitud, presente y futura, de ganar un ingreso suficiente para conducir una existencia decorosa. Aquí, el criterio para la determinación de las indemnizaciones, englobado en el término incapacidad para el trabajo, debe considerar la aptitud sobreviviente para obtener un ingreso equivalente al que percibía el trabajador, antes de la lesión y procurar su elevación posterior.

La definición clásica, que pertenece a los maestros franceses, considera que, para la teoría de los riesgos de trabajo, la incapacidad es la disminución o pérdida de la aptitud para el trabajo. La definición parecía suficiente, pero la medicina del trabajo reclamó sus derechos e hizo notar que era incompleta, por lo cual, después de algunos debates, propuso la fórmula siguiente: la incapacidad es la disminución o pérdida de la aptitud para el trabajo, como consecuencia de una alteración anatómica o funcional del cuerpo humano. De este nuevo planteamiento se dedujo que el concepto que analizamos se componía de dos elementos: una alteración anatómica o funcional y una disminución o la pérdida de la aptitud para el trabajo.

Se cree que el fundamento resarcitorio no estriba en materia de accidentes del trabajo en la sola incapacidad física, en la disminución de las facultades funcionales u orgánicas de la víctima, sino más bien en la reducción de la capacidad productiva del obrero. Es cierto que en la mayoría de los accidentes de trabajo, la incapacidad se manifiesta en lesiones que disminuyen las facultades laborativas del obrero, pero lo que interesa para la indemnización tarifada, es que ellas se traducen en una disminución de



carácter económico en la productividad de la víctima, reflejada en el salario que pueda percibir después del accidente. La ley de accidentes, ofrece al obrero o a sus beneficiarios, una protección de carácter económico para el caso de imposibilidad de ganarse la vida o de disminución de sus ganancias, como consecuencia de un infortunio del trabajo. Se prescinde del verdadero daño material sufrido, para reconocer a toda víctima del trabajo, una indemnización tarifada que guarda relación con la disminución de su salario. En otros términos, la ley sólo toma en cuenta para la reparación, la reducción económica que sufre la víctima en su salario como consecuencia del accidente.

En la legislación de trabajo y previsión social, es el ya mencionado Acuerdo Número 97 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que contiene el Reglamento Sobre Protección Relativa a Accidentes en General, que en sus Artículos del 61 al 77 que contempla la protección relativa a los accidentes y las incapacidades temporal y prolongada, y los "beneficios" que otorga el Instituto.

La aplicación del régimen de previsión y de seguridad social, corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, debe participar con las instituciones de la salud en forma coordinada.

La realización de los fines de la seguridad social en Guatemala, como ya fue apuntado,

está encomendada básicamente al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cuya Ley Orgánica está contenida en el Decreto 295 del Congreso de la República, del 30 de Octubre de 1946 la cual establece que el régimen de Seguridad Social, comprende “protección y beneficios en caso de que ocurran los siguientes riesgos de carácter social: a) Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; b) Maternidad; c) Enfermedades generales; d) Invalidez; e) Orfandad; f) Viudedad; g) Vejez; h) Muerte; e, i) Los demás que los reglamentos determinen”.

1.4 Los daños derivados del trabajo

Los daños derivados del trabajo, constituyen una consecuencia directa del riesgo laboral. Como se dijo antes, el riesgo constituye la probabilidad de que un trabajador pueda sufrir un accidente de trabajo y por ello se dice que el daño es la materialización del riesgo.

El accidente de trabajo *“es toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o como consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena. Desde el punto de vista técnico, como todo suceso anormal no querido, no deseado y no programado, que se presenta de forma inesperada (aunque normalmente es evitable), que interrumpe la continuidad del trabajo y que puede causar lesiones a los trabajadores”*.⁷

⁷www.conceptosbasicossobrelasaludyseguridadeneltrabajo. Definición Legal conforme el artículo 115, de la Ley General de Seguridad Social. 2003.



CAPÍTULO II

2. El instituto guatemalteco de seguridad social

2.1. Breves antecedentes

La seguridad social como tal, surge a nivel mundial a consecuencia del desarrollo de la sociedad, proponiéndose el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores en todo el mundo, los cambios sociales experimentados, como por ejemplo, la división social del trabajo, la introducción de la máquina en el quehacer laboral, etc. En 1819 fue declarado en el Congreso de Angostura que *“El sistema de gobierno más perfecto es aquel que ofrece mayor suma de felicidad posible mayor suma de seguridad social, por el libertador Simón Bolívar. En 1881, el gobierno alemán fijó un programa en materia de política social, donde los trabajadores van a gozar de prestaciones no conocidas, tal como el derecho a la asistencia médica, posibilidad de ingresar a un hospital, y recibir una pensión en dinero cuando por causas de enfermedad o accidente no puedan realizar sus laborales”*.⁸

La idea de la seguridad social como se ha señalado en el párrafo anterior, llegó a América del Sur antes que a Guatemala. Antes de la creación del régimen guatemalteco de seguridad social, había en el país alguna legislación que protegía a los trabajadores, como la Ley Protectora de Obreros Decreto 669, promulgada el 21 de noviembre 1906, bajo la administración del Licenciado Manuel Estrada Cabrera, la misma no fue muy efectiva, pues no existía un ente administrativo que ejecutara lo dicho por la misma ley.

⁸Folleto Informativo. El IGSS para estudiantes. Antecedentes. Sin año de edición. Guatemala, Pág. 1-2-

La historia de la seguridad social en el caso de Guatemala, se remonta fundamentalmente a los años del cuarenta y cuatro, es en donde básicamente los guatemaltecos tenemos en mente, que hubo un inicio significativo en este tema, con la creación precisamente del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Esto porque como consecuencia de la segunda guerra mundial, con la difusión de ideas y bajo la presidencia del Doctor Juan José Arévalo Bermejo, gestionó la venida al país de dos técnicos en materia de seguridad social, quienes hicieron un estudio de las condiciones económicas, geográficas, étnicas y culturales de Guatemala, el resultado de este estudio fue publicado en esa oportunidad.

Se tiene conocimiento también que en la época en que “se derrocó al gobierno interino del General Ponce Vaides quien había tomado el poder después de una dictadura de 14 años por el General Jorge Ubico, y se eligió un Gobierno democrático, bajo la presidencia del Dr. Juan José Arévalo Bermejo, los dos técnicos en materia de Seguridad Social fueron el Lic. Oscar Barahona Streber y el Actuario Walter Dittel, quienes hicieron un estudio de las condiciones económicas, geográficas, étnicas y culturales de Guatemala. El resultado de este estudio, lo publicaron en un libro titulado "Bases de la Seguridad Social en Guatemala".⁹

Al promulgarse la Constitución de la República de aquel entonces, el pueblo de Guatemala, encontró entre las Garantías Sociales en el Artículo 63, el siguiente texto:

⁹ El Seguro Social de Guatemala. Consulta Internet. Revista Electrónica. Año 2002. www.goesjuridica.com.html.
Día: 9-4-2013



"se establece que el seguro social será obligatorio". La Ley regulará sus alcances, extensión y la forma en que debe de ser puesto en vigor."

El 30 de Octubre de 1946, el Congreso de la República de Guatemala, emite el Decreto número 295, "La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social". Se crea así, *"Una Institución autónoma, de derecho público de personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala, un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social, de conformidad con el sistema de protección mínima"*.

Se crea así un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio. Esto significa que debe cubrir todo el territorio de la República, debe ser único para evitar la duplicación de esfuerzos y de cargas tributarias, los patronos y trabajadores de acuerdo con la Ley, deben de estar inscritos como contribuyentes, no pueden evadir esta obligación, pues ello significaría incurrir en la falta de previsión social.

2.2.Marco normativo en materia de prevención, previsión y seguridad social laboral

2.2.1.Los convenios internacionales de trabajo en materia de seguridad social, emanados de la organización internacional del trabajo

A nivel internacional, existen las normas que emanan de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que es el órgano máximo de la Organización de las Naciones Unidas en materia de trabajo, del cual el Estado de Guatemala es parte.

En base a lo que establece el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en materia de Derechos Humanos, tienen preeminencia los tratados y convenios internacionales, y en el caso del derecho al trabajo, como un derecho humano también, estos convenios revisten gran importancia para la normativa nacional en materia laboral.

A) CONVENIO 118 SOBRE IGUALDAD DE TRATO EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

El convenio 118 que se refiere a la igualdad de trato en materia de seguridad social, fue suscrito en el año de mil novecientos sesenta y dos, y dentro de los aspectos más importantes de resaltar del mismo, se encuentran los siguientes:

1. Se refiere a aspectos de igualdad de trato, en el caso de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social.
2. Los primeros artículos se refieren a aspectos relacionados con definiciones, y dentro de ellas se encuentran: a) el término legislación, el que comprende las leyes y reglamentos, así como las disposiciones estatutarias, en materia de seguridad social; b) el término prestaciones, designa todas las prestaciones, pensiones, rentas y subsidios, con inclusión de todos los suplementos o aumentos eventuales; c) la expresión prestaciones concedidas a título de regímenes transitorios, designa las prestaciones concedidas a personas que hayan rebasado cierta edad en el momento de la entrada en vigor de la legislación aplicable, o las prestaciones asignadas, a título transitorio, por concepto de contingencias acaecidas o de períodos cumplidos fuera de los límites actuales del territorio de un Estado Miembro; d) la expresión subsidio de

muerte, designa toda suma pagada de una sola vez en caso de fallecimiento; e) el término residencia, designa la residencia habitual; f) el término prescrito significa determinado por la legislación nacional o en virtud de ella, a tenor del apartado; g) el término refugiado tiene la significación que le atribuye el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951; h) el término apátrida tiene la significación que le atribuye el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 28 de septiembre de 1954.

3. El artículo 2 distingue varias ramas de la seguridad social y son: la) asistencia médica; b) prestaciones de enfermedad; c) prestaciones de maternidad; d) prestaciones de invalidez; e) prestaciones de vejez; f) prestaciones de sobrevivencia; g) prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales; h) prestaciones de desempleo; i) prestaciones familiares.
4. Existe obligaciones para los Estados parte de que se aplique este convenio, se indica que a los efectos de la aplicación del presente Convenio, todo Estado Miembro que acepte las obligaciones del mismo por lo que concierne a cualquiera de las ramas de la seguridad social deberá notificar, llegado el caso, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo las prestaciones previstas por su legislación que considere como: a) prestaciones cuya concesión no depende de una participación financiera directa de las personas protegidas o de su empleador, ni de un período de calificación de actividad profesional; b) prestaciones concedidas en virtud de regímenes transitorios. La notificación prevista en el párrafo precedente debe efectuarse en el momento de la

ratificación o de la notificación prevista en el párrafo 4 del presente artículo, y, por lo que se refiera a toda legislación adoptada ulteriormente, dentro del término de tres meses a partir de la adopción de ésta.

5. También debe tomarse en consideración que el Estado deberá conceder, en su territorio, a los nacionales de todo otro Estado Miembro para el que dicho Convenio esté igualmente en vigor, igualdad de trato respecto de sus propios nacionales por lo que se refiera a su legislación, tanto en lo que concierna a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones, en todas las ramas de la seguridad social respecto de las cuales haya aceptado las obligaciones del Convenio. En cuanto concierna a las prestaciones de sobrevivencia, dicha igualdad de trato deberá concederse, además, a los derechohabientes de los nacionales de un Estado Miembro para el que el presente Convenio esté en vigor, independientemente de la nacionalidad de dichos derechohabientes. No obstante, con respecto a las prestaciones de una rama determinada de la seguridad social, un Estado Miembro podrá derogar las disposiciones de los párrafos precedentes del presente artículo, respecto de los nacionales de todo Estado Miembro que, a pesar de poseer una legislación relativa a esta rama, no concede igualdad de trato a los nacionales del primer Estado Miembro en la rama mencionada.
6. El artículo 4 se refiere a las prestaciones propiamente dichas que comprende la seguridad social. Refiere que deberá garantizarse la igualdad de trato sin condición de residencia. Sin embargo, dicha igualdad puede estar subordinada a una condición de residencia, por lo que se refiera a las prestaciones de una rama



determinada de la seguridad social, respecto de los nacionales de todo Estado Miembro cuya legislación subordine la atribución de prestaciones de la misma rama a la condición de que residan en su territorio. A pesar de las disposiciones del párrafo precedente, podrá subordinarse el beneficio de las prestaciones a que se refiere el párrafo 6, a), del artículo 2 con exclusión de la asistencia médica, de las prestaciones de enfermedad, de las prestaciones de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales y de las prestaciones familiares a la condición de que el beneficiario haya residido en el territorio del Estado Miembro en virtud de cuya legislación la prestación sea pagadera o, si se trata de prestaciones de sobrevivencia, que el causante haya residido, durante un período que no podrá fijarse, según el caso, en más de: a) seis meses, que inmediatamente precedan a la solicitud de prestación, en cuanto concierna a las prestaciones de maternidad y a las prestaciones de desempleo; b) los cinco años consecutivos que inmediatamente precedan a la solicitud de prestación, por lo que se refiera a las prestaciones de invalidez, o que precedan a la muerte, en cuanto concierna a las prestaciones de sobrevivencia; c) diez años posteriores a la fecha en que el asegurado hubiere alcanzado la edad de 18 años -pudiendo exigirse que cinco años consecutivos precedan inmediatamente a la solicitud de prestación, por lo que respecta a las prestaciones de vejez. Podrán prescribirse disposiciones especiales en cuanto concierna a las prestaciones concedidas a título de regímenes transitorios. Las disposiciones requeridas para evitar la acumulación de prestaciones serán reglamentadas, en la medida necesaria,

mediante acuerdos especiales concluidos entre los Estados Miembros interesados.

7. Las demás normas se refieren a aspectos de organización, ratificaciones formales, vigencia, adhesiones, etc.

B) CONVENIO 139 DE LA OIT RELATIVA A LA PREVENCION Y CONTROL DE RIESGOS PROFESIONALES

Cabe señalar que si bien este convenio es de carácter específico en materia de prevención en el Derecho de Trabajo específicamente en cuanto a los riesgos laborales, también lo es que el Estado de Guatemala no lo ha ratificado aún.

Dentro de los fundamentos de creación de este convenio se cita los más importantes los siguientes:

1. Este convenio se refiere a la prevención y control de los riesgos profesionales causados por sustancias o agentes cancerígenos, del año de mil novecientos setenta y cuatro.
2. Tuvo también como base las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre la protección contra las radiaciones, 1960, y del Convenio y de la Recomendación sobre el benceno, 1971;
3. Dentro de sus considerandos señala que es oportuno establecer normas internacionales sobre la protección contra las sustancias o agentes cancerígenos;

4. Teniendo en cuenta la labor correspondiente de otras organizaciones internacionales, y en especial de la Organización Mundial de la Salud y del Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer, con los cuales colabora la Organización Internacional del Trabajo;
5. Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la prevención y control de los riesgos profesionales causados por las sustancias y agentes cancerígenos, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos setenta y cuatro, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre el cáncer profesional, 1974:

Dentro de su articulado es importante efectuar el siguiente análisis:

1. Artículo 1 1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá determinar periódicamente las sustancias y agentes cancerígenos a los que la exposición en el trabajo estará prohibida, o sujeta a autorización o control, y aquellos a los que se aplican otras disposiciones del presente Convenio. 2. Las excepciones a esta prohibición sólo podrán concederse mediante autorización que especifique en cada caso las condiciones que deban cumplirse. 3. Al determinar las sustancias y agentes a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo, se deberán tomar en consideración los datos más recientes contenidos en los repertorios de recomendaciones prácticas o guías que pueda elaborar la Oficina Internacional del Trabajo y la información proveniente de otros organismos competentes.

2. Artículo 2 1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá procurar por todos los medios que se sustituyan las sustancias y agentes cancerígenos a que puedan estar expuestos los trabajadores durante su trabajo por sustancias o agentes no cancerígenos, o por sustancias o agentes menos nocivos. En la elección de las sustancias o agentes de sustitución se deberán tener en cuenta sus propiedades cancerígenas, tóxicas y otras. 2. El número de trabajadores expuestos a las sustancias o agentes cancerígenos y la duración y los niveles de dicha exposición deberán reducirse al mínimo compatible con la seguridad.

3. Artículo 3 Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá prescribir las medidas que deban tomarse para proteger a los trabajadores contra los riesgos de exposición a las sustancias o agentes cancerígenos y deberá asegurar el establecimiento de un sistema apropiado de registros.

4. Artículo 4 Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas para que los trabajadores que han estado, están o corren el riesgo de estar expuestos a sustancias o agentes cancerígenos reciban toda la información disponible sobre los peligros que presentan tales sustancias y sobre las medidas que hayan de aplicarse.



5. Artículo 5 Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas para asegurar que se proporcionen a los trabajadores los exámenes médicos o los exámenes o investigaciones de orden biológico o de otro tipo, durante el empleo o después del mismo, que sean necesarios para evaluar la exposición o el estado de su salud en relación con los riesgos profesionales.

6. Artículo 6 Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá: a) adoptar, por vía legislativa o por cualquier otro método conforme a la práctica y a las condiciones nacionales, y en consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores más representativas, las medidas necesarias para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio; b) indicar a qué organismos o personas incumbe, con arreglo a la práctica nacional, la obligación de asegurar el cumplimiento de las disposiciones del presente Convenio; c) comprometerse a proporcionar los servicios de inspección apropiados para velar por la aplicación de las disposiciones del presente Convenio, o cerciorarse de que se ejerce una inspección adecuada.

7. Artículo 7 Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

8. A partir del artículo 8 se regula lo que respecta a la forma de organización interna, adhesiones, ratificaciones, etc.



C) CONVENIO 161 SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO

Este convenio es importante para efectos del enfoque se le ha dado al presente trabajo, habiendo sido ratificado por Guatemala el veinticinco de junio de mil novecientos ochenta y cinco, por lo que dentro de los aspectos más importantes de resaltar se encuentran los siguientes:

1. Se refiere a la protección de los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo refiriéndose que constituye una de las tareas asignadas a la Organización Internacional del Trabajo por su Constitución.
2. Así también, que existen convenios y recomendaciones internacionales del trabajo en la materia, y en especial la Recomendación sobre la protección de la salud de los trabajadores, 1953; la Recomendación sobre los servicios de medicina del trabajo, 1959; el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971, y el Convenio y la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, que establecen los principios de una política nacional y de una acción a nivel nacional.
3. Contiene los principios de una política nacional de salud y dice el artículo 1 lo siguiente: A los efectos del presente Convenio: a) la expresión servicios de salud en el trabajo designa unos servicios investidos de funciones esencialmente preventivas y encargados de asesorar al empleador, a los trabajadores y a sus representantes en la empresa acerca de: i) los requisitos necesarios para

establecer y conservar un medio ambiente de trabajo seguro y sano que favorezca una salud física y mental óptima en relación con el trabajo; ii) la adaptación del trabajo a las capacidades de los trabajadores, habida cuenta de su estado de salud física y mental; b) la expresión representantes de los trabajadores en la empresa designa a las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o de la práctica nacionales.

4. Artículo 2.A la luz de las condiciones y la práctica nacionales y en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, todo Miembro deberá formular, aplicar y reexaminar periódicamente una política nacional coherente sobre servicios de salud en el trabajo.
5. Artículo 3.1. Todo Miembro se compromete a establecer progresivamente servicios de salud en el trabajo para todos los trabajadores, incluidos los del sector público y los miembros de las cooperativas de producción, en todas las ramas de actividad económica y en todas las empresas. Las disposiciones adoptadas deberían ser adecuadas y apropiadas a los riesgos específicos que prevalecen en las empresas. 2. Cuando no puedan establecerse inmediatamente servicios de salud en el trabajo para todas las empresas, todo Miembro interesado deberá elaborar planes para el establecimiento de tales servicios, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan. 3. Todo Miembro interesado deberá indicar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, los

planes que ha elaborado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, y exponer en memorias ulteriores todo progreso realizado en su aplicación.

6. Artículo 4. La autoridad competente deberá consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, acerca de las medidas que es preciso adoptar para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio.
7. A partir del Artículo 5 se regulan las funciones y dice: Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo deberán asegurar las funciones siguientes que sean adecuadas y apropiadas a los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo: a) identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo; b) vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidos las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador; c) asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo; d) participación en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud; e) asesoramiento en materia de salud, de seguridad y

de higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva; f) vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo; g) fomento de la adaptación del trabajo a los trabajadores; h) asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional; i) colaboración en la difusión de informaciones, en la formación y educación en materia de salud e higiene en el trabajo y de ergonomía; j) organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia; k) participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales.

8. En el Artículo 6 se regula la organización y dice: Para el establecimiento de servicios de salud en el trabajo deberán adoptarse disposiciones: a) por vía legislativa; b) por convenios colectivos u otros acuerdos entre los empleadores y los trabajadores interesados; o c) de cualquier otra manera que acuerde la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesados.
9. Artículo 7.1. Los servicios de salud en el trabajo pueden organizarse, según los casos, como servicios para una sola empresa o como servicios comunes a varias empresas. 2. De conformidad con las condiciones y la práctica nacionales, los servicios de salud en el trabajo podrán organizarse por: a) las empresas o los grupos de empresas interesadas; b) los poderes públicos o los servicios oficiales; c) las instituciones de seguridad social; d) cualquier otro organismo habilitado por la autoridad competente; e) una combinación de cualquiera de las fórmulas anteriores.



10. Artículo 8. El empleador, los trabajadores y sus representantes, cuando existan, deberán cooperar y participar en la aplicación de medidas relativas a la organización y demás aspectos de los servicios de salud en el trabajo, sobre una base equitativa.
11. Como algo importante, el artículo 12 refiere sobre la vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo que no deberá significar para ellos ninguna pérdida de ingresos, deberá ser gratuita y, en la medida de lo posible, realizarse durante las horas de trabajo.
12. Artículo 13. Todos los trabajadores deberán ser informados de los riesgos para la salud que entraña su trabajo.
13. Artículo 14. El empleador y los trabajadores deberán informar a los servicios de salud en el trabajo de todo factor conocido y de todo factor sospechoso del medio ambiente de trabajo que pueda afectar a la salud de los trabajadores.
14. Artículo 15. Los servicios de salud en el trabajo deberán ser informados de los casos de enfermedad entre los trabajadores y de las ausencias del trabajo por razones de salud, a fin de poder identificar cualquier relación entre las causas de enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que pueden presentarse en los lugares de trabajo. Los empleadores no deben encargar al personal de los servicios de salud en el trabajo que verifique las causas de la ausencia del trabajo.

2.2.2. Legislación comparada

A) LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA REPÚBLICA DE ESPAÑA

Este país es uno de los europeos que en materia de prevención laboral tiene una normativa bastante completa, y es el caso que cuentan con un marco normativo específico en esta materia que se contiene en la Ley 31/1995 del 8 de noviembre de ese mismo año. Dentro de los aspectos más importantes de resaltar de esta normativa, se encuentran:

1. Esta ley se denomina de Prevención de Riesgos Laborales, y el artículo 1 se refiere al objeto y dice: Su objeto es la adaptación a la Administración General del Estado de la Ley, y sus normas de desarrollo, así como del Reglamento de los Servicios de Prevención, partiendo de la integración de la prevención en el conjunto de sus actividades y decisiones y la potenciación de sus recursos propios, y adecuando su contenido a sus peculiaridades organizativas y de participación del personal a su servicio.
2. Artículo 2. Ámbito de aplicación. 1. La presente disposición será de aplicación en la Administración General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella que tengan personal funcionario o estatutario a su servicio, ya tengan o no, además, personal laboral. En caso de que existan ambos tipos de personal, las previsiones serán igualmente aplicables a ambos. 2. En los establecimientos penitenciarios, las actividades cuyas características justifiquen una regulación especial serán objeto de adaptación de conformidad con el artículo 3.3 de la Ley 3. No será de aplicación la Ley, en aquellas actividades

cuyas particularidades lo impidan, en el ámbito de las funciones públicas de: a) Policía, seguridad y resguardo aduanero. b) Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública. c) Fuerzas armadas y actividades militares de la Guardia Civil.⁴ A las funciones que realicen los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil y los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, que no presenten características exclusivas de las actividades de policía, seguridad, resguardo aduanero y servicios operativos de protección civil, les será de aplicación la normativa general sobre prevención de riesgos laborales, con las peculiaridades establecidas para la Administración General del Estado en este real decreto y las contenidas en los reales decretos 179/2005, de 18 de febrero, y 2/2006, de 16 de enero, respectivamente para la Guardia Civil y la Policía Nacional. Así mismo, dicha normativa general sobre prevención de riesgos laborales será igualmente aplicable a los miembros del servicio de Vigilancia Aduanera, cuando realicen actividades cuyas peculiaridades no lo impidan.⁵ En los centros y establecimientos militares será de aplicación la normativa general con las peculiaridades que se contemplan en los apartados siguientes: a) Lo previsto en el Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, en el ámbito de las relaciones de trabajo del personal laboral y los funcionarios civiles que prestan sus servicios en establecimientos dependientes de la Administración Militar. b) Para el personal militar y miembros del Cuerpo de la Guardia Civil que presten sus servicios en el ámbito del Ministerio de Defensa, lo previsto en los capítulos III, V y VII de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, se aplicará de acuerdo con el Real



Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de prevención de riesgos laborales del personal militar de las Fuerzas Armadas y de la organización de los servicios de prevención del Ministerio de Defensa.6. En los servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública la exclusión únicamente se entenderá a efectos de asegurar el buen funcionamiento de los servicios indispensables para la protección de la seguridad, de la salud y el orden público en circunstancias de excepcional gravedad y magnitud, quedando en el resto de actividades al amparo de la normativa general de prevención de riesgos laborales.

3. Artículo 3. Integración de la actividad preventiva. Plan de Prevención de Riesgos Laborales.1. La actividad preventiva a desarrollar en cada Departamento u organismo público afectados por este real decreto deberá integrarse en su correspondiente sistema general de gestión, en los términos establecidos en los apartados 1 y 2 del artículo 1 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.2. El Plan de Prevención de Riesgos Laborales es la herramienta a través de la cual debe integrarse la actividad preventiva de los Departamentos y organismos públicos en su sistema general de gestión, en los términos establecidos en el artículo 2 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.3. El Plan de Prevención de Riesgos Laborales habrá de reflejarse en un documento que se conservará a disposición de la autoridad laboral, de las autoridades sanitarias y de los representantes de los trabajadores, e incluirá, con la amplitud adecuada a la dimensión y características de cada Departamento u organismo público, los siguientes elementos: a) La identificación del Departamento u organismo público,

de su actividad, el número y características de los centros de trabajo y el número de trabajadores y sus características con relevancia en la prevención de riesgos laborales. b) La estructura organizativa del Departamento u organismo público, identificando las funciones y responsabilidades que asume cada uno de sus niveles jerárquicos y los respectivos cauces de comunicación entre ellos, en relación con la prevención de riesgos laborales. c) La identificación, en su caso, de los distintos procesos de trabajo, las prácticas y los procedimientos organizativos existentes en el Departamento u organismo, en relación con la prevención de riesgos laborales. d) La organización de la prevención en el Departamento u organismo, indicando la modalidad preventiva elegida y los órganos de representación existentes. e) La política, los objetivos y metas que en materia preventiva pretende alcanzar el Departamento u organismo, así como los recursos humanos, técnicos, materiales y económicos de los que va a disponer al efecto.4. Según se establece en el artículo 2.3 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, la evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva, como instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales, deberán realizarse en la forma general que se determina en el artículo 16 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, considerando cuando sea el caso las previsiones establecidas en los artículos 25, 26 y 27 de la misma, y de acuerdo al capítulo II del citado Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

4. Artículo 4. Participación y representación.1. Con carácter general y sin menoscabo de lo establecido en la normativa específica aplicable a los colectivos

que se citan en el Artículo 2, apartados 2 a 5, de este real decreto, corresponden:

a) A las Juntas de Personal, Comités de Empresa, delegados de personal y representantes sindicales, las funciones a las que se refiere el Artículo 34.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. b) A los Delegados de Prevención, las competencias y facultades establecidas en el artículo 36 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. c) A los Comités de Seguridad y Salud, las competencias y facultades establecidos en el artículo 39 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.2.

La Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales, dependiente de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, regulada por el Artículo 36.3 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, será el órgano específico de participación y negociación de las organizaciones sindicales en materia de prevención de riesgos laborales, según se establece en el Artículo 37 del citado Estatuto Básico.3. En el ámbito de cada Departamento u organismo público, cuando así se acuerde en los mismos y siempre que exista más de un Comité de Seguridad y Salud, podrán existir sendas Comisiones de Prevención de Riesgos Laborales que, en su caso, se constituirán o adaptarán, si ya estuvieran constituidas, de acuerdo con los criterios generales de ordenación de mesas de negociación establecidos por la Ley 7/2007, de 12 de abril.

5. Artículo 5. Delegados de Prevención.1. Los Delegados de Prevención serán designados por los representantes del personal con presencia en los ámbitos de los órganos de representación del personal y entre, por una parte, aquellos funcionarios que sean miembros de la Junta de Personal correspondiente y, por



otra, los representantes del personal laboral miembros del Comité de Empresa o delegados de personal, pudiendo acordarse otro sistema de designación conforme a lo previsto en el Artículo 35.4 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales. El acuerdo para utilizar, en su caso, otros sistemas de designación de los Delegados de Prevención habrá de adoptarse en la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales. 2. El número de los Delegados de Prevención que podrán ser designados para cada uno de ambos colectivos de personal se ajustará a la escala establecida en el Artículo 35.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. 3. Cada Departamento u organismo público, así como las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno competentes, acreditarán de forma individualizada a los Delegados de Prevención, con la finalidad de facilitar el desempeño de sus tareas, una vez comunicado su nombramiento. 4. Los Delegados de Prevención, sea cual sea el sistema por el que hayan sido designados, tendrán las competencias y facultades atribuidas a éstos por el artículo 36 de la citada Ley 31/1995 y contarán, en el ejercicio de sus funciones, con las garantías establecidas al efecto en el artículo 37 de dicha Ley. 5. El tiempo utilizado por los Delegados de Prevención para el desempeño de dichas competencias y facultades será considerado como de ejercicio de funciones de representación, a efectos de utilización del crédito de horas mensuales retribuidas previsto en el párrafo d) del artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores y en el párrafo d) del Artículo 41 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, y artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical. Será considerado, en todo caso, como tiempo de trabajo efectivo, sin

imputación al crédito horario, el correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por la Administración en materia de prevención de riesgos laborales, así como el destinado a las visitas previstas en los párrafos a) y c) del artículo 36.2 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales.6. Los órganos competentes proporcionarán a los Delegados de Prevención los medios y formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones, una vez consultados los representantes del personal. La formación se deberá facilitar por la Administración por sus propios medios o mediante concierto con organismos, entidades especializadas en la materia u organizaciones sindicales acreditadas. El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo efectivo a todos los efectos.7. La Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales podrá, en su caso, proponer otras figuras o ámbitos de representación para los Delegados de Prevención, en el marco de las estrategias española y europea vigentes en cada momento en esta materia.

6. Artículo 6. Comité de Seguridad y Salud.1. El Comité de Seguridad y Salud es el órgano paritario y colegiado de participación, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la Administración General del Estado y de los organismos públicos incluidos en el ámbito de aplicación de este real decreto, en materia de prevención de riesgos laborales. El citado Comité estará formado por los Delegados de Prevención designados conforme al artículo 5 del presente real decreto y por representantes de la Administración en número no superior al de delegados. La Administración deberá facilitar a sus representantes en el Comité



de Seguridad y Salud una formación específica en materia de prevención de riesgos laborales adecuada a sus funciones y competencias en el mismo.2. Con carácter general, en cada provincia se constituirá un Comité de Seguridad y Salud, que dependerá de la Subdelegación del Gobierno, debiendo los titulares de los servicios no integrados prestar toda la colaboración que precisen los Subdelegados del Gobierno para facilitar su constitución. Sin embargo, se podrá constituir un Comité de Seguridad y Salud en un servicio no integrado o delegación de un organismo público, cuando cuente con 50 o más empleados públicos en la provincia, de conformidad con los Artículos 34.3 y 38.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. En aquellas provincias en que existan edificios de servicios múltiples podrá constituirse un único Comité de Seguridad y Salud por edificio.3. Para facilitar el cumplimiento de lo previsto en el Artículo 34.3.c) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, corresponde a la Dirección General de la Función Pública la elaboración de criterios aplicables a la constitución, modificación y funcionamiento de los distintos Comités existentes en una provincia; criterios que serán presentados a la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales.4. En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud podrán participar, con voz pero sin voto, los delegados sindicales, los asesores sindicales, en su caso, y los responsables técnicos de prevención en el ámbito correspondiente. Dichos responsables técnicos no podrán, en consecuencia, formar parte del Comité como representantes exclusivos de la Administración. En las mismas condiciones podrá participar el personal que cuente con una especial calificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en

este órgano y técnicos en prevención ajenos a la Administración General del Estado, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones del Comité.5. El Comité de Seguridad y Salud se reunirá trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo. El Comité de Seguridad y Salud adoptará sus propias normas de funcionamiento.6. Los Departamentos y organismos públicos que cuenten con varios centros de trabajo dotados de Comité de Seguridad y Salud podrán acordar con su personal la creación de un Comité Intercentros, con las funciones que el acuerdo le atribuya.

7. Artículo 7. Servicios de Prevención.1. En cumplimiento del deber de prevención de riesgos profesionales, los órganos competentes determinarán, previa consulta con los representantes del personal y en función de la estructura organizativa y territorial de sus organismos, así como del tipo de riesgos presentes en los mismos y su incidencia en los empleados públicos, la modalidad de organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas más ajustado a sus características, potenciando la utilización de los recursos propios existentes en la Administración General del Estado y en los organismos públicos incluidos en el ámbito de aplicación de este real decreto.2. La organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas se realizará por los órganos competentes con arreglo a alguna de las modalidades siguientes, o a cualquier combinación de las mismas, según se especifica en los puntos siguientes del presente artículo: a) Constituyendo un servicio de prevención propio. b) Designando a uno o varios empleados públicos para llevarla a cabo. c) Recurriendo a un servicio de prevención ajeno. Con carácter



general se dará prioridad a la constitución de servicios de prevención propios, contratando temporalmente las actividades preventivas difíciles de asumir por su complejidad técnica. 3. Se deberá crear un servicio de prevención propio, con posibilidad de asunción parcial de la actividad preventiva por un servicio de prevención ajeno, cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) En los servicios centrales de los Departamentos ministeriales que cuenten con más de 500 empleados públicos, y en aquellos que tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. b) En el ámbito provincial, con carácter general se deberá crear un servicio de prevención propio en todos los servicios no integrados o delegaciones de Organismos públicos que cuenten en una provincia con más de 500 empleados públicos, y en aquéllos que tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el citado anexo I del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. No obstante, también se podrá constituir un servicio de prevención propio para más de una provincia en los Departamentos ministeriales u organismos públicos cuando cuenten, en el conjunto de ellas, con más de 500 empleados públicos, o tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención, previo informe a la Comisión a la que se refiere el Artículo 4.3 del presente real decreto o, en su defecto, a la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales. c) Y cuando así se considere necesario en los Departamentos, organismos públicos y centros de trabajo, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la



frecuencia y gravedad de la siniestralidad, o del volumen de efectivos de los centros de trabajo. Dicho servicio de prevención habrá de contar, como mínimo, con dos de las especialidades o disciplinas preventivas previstas en el artículo 34 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, desarrolladas por expertos con la capacitación requerida para las funciones a desempeñar, según lo establecido en el capítulo VI del mismo. 4. Podrá acordarse la constitución de servicios de prevención mancomunados entre aquellos Departamentos ministeriales y organismos públicos que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo edificio o en un área geográfica limitada, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia del servicio de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, y de acuerdo a los criterios que la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales pueda establecer. Si el servicio mancomunado afecta a varios Departamentos ministeriales, será adscrito a la Delegación o Subdelegación del Gobierno que corresponda, debiendo ésta efectuar o solicitar las adaptaciones presupuestarias que, en su caso, sean necesarias para asumir todos los costes de establecimiento y funcionamiento del mismo. Si los titulares de dicho servicio mancomunado fuesen varios organismos dependientes del mismo Departamento ministerial, deberán acordar entre ellos el criterio y reparto de su financiación, así como la adscripción del mismo. 5. En los casos en los que no proceda la constitución de servicios de prevención propios o mancomunados, o se necesite asegurar una cobertura suficiente y adecuada a la estructura y organización territorial, en su caso, del Departamento u organismo, se deberá designar a uno o varios

empleados públicos para ocuparse de la actividad preventiva, que deberán tener también la capacitación requerida para las funciones a desarrollar, según lo establecido en el capítulo VI del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. Dichos empleados públicos designados podrían complementar al Servicio de Prevención en un ámbito determinado, en cuyo caso deberán actuar bajo la coordinación y con el apoyo efectivo de dicho Servicio de Prevención. La necesidad de complementar la actuación de un servicio de prevención propio o mancomunado de un Departamento u organismo, mediante la designación de empleados públicos, podrá ser instada por la Dirección General de la Función Pública cuando se aprecien razones de dispersión o cobertura que así lo aconsejen, sin menoscabo de las competencias que a este respecto corresponden a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Los empleados públicos designados podrán ser tanto funcionarios como personal laboral. Cuando se opte por la designación de empleados públicos para la realización de actividades de prevención, ésta deberá ser consultada con los órganos de representación del personal. 6. La designación deberá expresar con claridad: a) El ámbito de actuación del trabajador designado, indicando la organización o parte de la misma sobre la que deberá actuar, así como las funciones a realizar, concretando las establecidas, según el nivel, en los Artículos 35, 36 ó 37 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. Dichas funciones deberán formar parte de la relación general de tareas a desarrollar por cada Delegación o Subdelegación del Gobierno. b) El carácter de dedicación exclusiva, siempre que sea posible, indicando el tiempo mínimo de dedicación, caso de no serlo. c) Los medios que

se pondrán a su disposición. d) El Servicio de Prevención del Departamento u organismo al que esté adscrito, en su caso, indicando la coordinación a establecer y los mecanismos de comunicación con el mismo. Dicha adscripción será obligatoria siempre que el Departamento u organismo de que se trate disponga de un Servicio de Prevención Propio o Mancomunado. 7. Conforme a lo indicado en el apartado 2 del presente artículo, en aquellos casos en que las peculiaridades de la organización lo requieran, se podrá recurrir a uno o varios servicios de prevención ajenos que colaborarán entre sí cuando sea necesario, debiendo cumplir con lo establecido en los artículos 16 a 19 del Reglamento de los Servicios de Prevención y realizarse el concierto según su artículo 20, previa consulta a los Delegados de Prevención correspondientes o a la Comisión a que se refiere el Artículo 4.3 de este Real Decreto, si la hubiere, y posterior comunicación a la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales.

8. Artículo 8. Funciones y niveles de calificación 1. Las funciones y niveles de calificación del personal que lleve a cabo las tareas de prevención de riesgos laborales se ajustarán a lo dispuesto en el capítulo VI del Reglamento de los Servicios de Prevención, clasificándose a estos efectos las funciones en los siguientes grupos: a) Funciones de nivel básico. b) Funciones de nivel intermedio. c) Funciones de nivel superior, correspondientes a las especialidades y disciplinas preventivas de medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial y ergonomía y psicología aplicada. 2. Para desarrollar las funciones de nivel básico será necesario disponer de la formación prevista en el Artículo 35, apartados 2 y 3, del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el



que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. 3. Para poder ejercer las funciones de nivel intermedio y superior en el ámbito de la Administración General del Estado será necesario acreditar que se dispone de la formación requerida en cada caso, a través de alguna de las siguientes vías: a) Certificación acreditativa de que se ha superado un programa formativo con el contenido establecido en los anexos V o VI, respectivamente, del Real Decreto 39/1997, b) Titulación académica o profesional específica, que oficialmente haya sido establecida al efecto. Las posibilidades previstas en los puntos a) y b) anteriores podrán ser aplicadas tanto a personal funcionario como laboral, así como al personal estatutario y militar. c) Con carácter alternativo, en el caso de funcionarios, haber superado una oposición con un contenido equivalente al establecido en los anexos V o VI, respectivamente, del citado Real Decreto 39/1997. La certificación de tal equivalencia deberá ser efectuada por la Dirección General de la Función Pública. 4. En los Departamentos y organismos públicos se realizarán las actuaciones que se consideren necesarias para adaptar las estructuras y el personal disponible a las funciones y niveles de calificación del personal que lleve a cabo las tareas de prevención de riesgos laborales. Dichas funciones podrán ser desempeñadas indistintamente por personal funcionario o laboral, en los términos establecidos en el artículo 15.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública. 5. Las organizaciones sindicales participarán en la elaboración y ejecución de los proyectos y programas formativos, en los términos previstos en la normativa vigente en esta materia.

9. Artículo 9. Presencia de recursos preventivos y coordinación de actividades empresariales. 1. La presencia de algún recurso preventivo en un centro de trabajo de la Administración General del Estado incluido en el ámbito de aplicación de este real decreto, cualquiera que sea la organización de los recursos preventivos por la que se haya optado, será necesaria en los casos y con las características que se establecen en el artículo 32-bis de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y en el artículo 22-bis del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. 2. Asimismo, cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de otra u otras Administraciones Públicas o de otra u otras empresas o autónomos, se deberán adoptar las medidas y establecer los medios de coordinación que procedan, según establece el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.

10. Artículo 10. Instrumentos de control. 1. Sin perjuicio de la regulación específica que a este respecto se establece en los reales decretos 179/2005, de 18 de febrero, 2/2006, de 16 de enero y 1755/2007, de 28 de diciembre, en el ámbito de la Administración General del Estado cada sistema de prevención deberá someterse a un control periódico mediante auditorias o evaluaciones externas. Su realización corresponderá al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como organismo científico técnico especializado de la Administración General del Estado que tiene como misión el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a



la mejora de las mismas. Esta competencia se entenderá sin perjuicio de las que corresponden al Consejo de Seguridad Nuclear de acuerdo con su legislación específica. La primera auditoria del sistema de prevención deberá llevarse a cabo dentro de los doce meses siguientes al momento en que se disponga de la planificación de la actividad preventiva y deberá ser repetida cada cuatro años, o en las circunstancias previstas en el artículo 30.4 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. 2. La auditoría, como instrumento de gestión que ha de incluir una evaluación sistemática, documentada y objetiva de la eficacia del sistema de prevención, deberá ser realizada de acuerdo con las normas técnicas establecidas o que puedan establecerse y teniendo en cuenta la información recibida de los empleados públicos, y tendrá como objetivos: a) Comprobar cómo se ha realizado la evaluación inicial y periódica de los riesgos, analizar sus resultados y verificarlos, en caso de duda. b) Comprobar que el tipo y planificación de las actividades preventivas se ajusta a lo dispuesto en la normativa general, así como a la normativa sobre riesgos específicos que sea de aplicación, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación. c) Analizar la adecuación entre los procedimientos y medios requeridos para realizar las actividades preventivas y los recursos de que dispone el Departamento u organismo público, propios o concertados, teniendo en cuenta, además, el modo en que están organizados o coordinados, en su caso. d) En función de todo lo anterior, valorar la integración de la prevención en el sistema general de gestión del departamento u organismo público y valorar la eficacia del sistema de

prevención para prevenir, identificar, evaluar, corregir y controlar los riesgos laborales en todas las fases de actividad. 3. Cualquiera que sea el procedimiento utilizado, la metodología o procedimiento mínimo de referencia deberá incluir, al menos: a) Un análisis de la documentación relativa al plan de prevención de riesgos laborales, a la evaluación de riesgos, a la planificación de la actividad preventiva y cuanta otra información sobre la organización y actividades del Departamento u organismo público sea necesaria para el ejercicio de la actividad auditora. b) Un análisis de campo dirigido a verificar que la documentación referida en el párrafo anterior refleja con exactitud y precisión la realidad preventiva del Departamento u organismo público. Dicho análisis, que podrá realizarse aplicando técnicas de muestreo cuando sea necesario, incluirá la visita a los puestos de trabajo. c) Una evaluación de la adecuación del sistema de prevención del Departamento u organismo público a la normativa de prevención de riesgos laborales. d) Unas conclusiones sobre la eficacia del sistema de prevención de riesgos laborales del departamento u organismo público. 4. Los resultados de la auditoria se reflejarán en un informe con el contenido especificado en el artículo 31 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. Dicho informe se mantendrá a disposición de la autoridad laboral competente y una copia del mismo se entregará a los representantes de los trabajadores en el Comité de Seguridad y Salud. 5. Para el desarrollo de esta función de control, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo contará con la colaboración de la Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos del Ministerio de la Presidencia y de las Inspecciones de

Servicios de cada Departamento u organismo público. En las instituciones sanitarias públicas, dicha colaboración podrá ser realizada por la Inspección Sanitaria. 6. Sin perjuicio de todo lo anterior, la Administración General del Estado fomentará el que cada departamento u organismo público pueda someter, con carácter voluntario, su sistema de prevención al control de una auditoria o evaluación, externa o interna, para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

11. En el Artículo 11 se establecen las funciones que desarrolla la Dirección General de la Función Pública en materia de prevención de riesgos laborales. Estas son de coordinación, seguimiento, promoción e impulso de la prevención de riesgos laborales en la Administración General del Estado y asumirá la interlocución con las organizaciones sindicales representativas en el ámbito de aplicación del presente real decreto. Específicamente, realizará las siguientes funciones: a) Ejercer la presidencia del órgano de negociación y participación a que se hace referencia en el Artículo 4.2. b) Desarrollar una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva de la Administración General del Estado. Para lo cual, los órganos competentes en materia de prevención de riesgos en cada Departamento u organismo público informarán periódicamente a la Dirección General de la Función Pública del estado de situación en cuanto a la prevención de riesgos laborales y, en particular, sobre los recursos disponibles y su organización, el funcionamiento de los mecanismos de consulta y participación, la implantación y funcionamiento de los planes y sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales, así como sobre las actividades

realizadas y resultados obtenidos en materia de siniestralidad laboral y mejora de condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Dicha información se facilitará en los soportes que se establezcan al efecto. Así mismo, los citados órganos competentes en materia de prevención de riesgos en cada Departamento u organismo público, deberán remitir a la Dirección General de la Función Pública copia de todas las auditorías de prevención externas que se realicen en los mismos. c) Realizar funciones de coordinación general de la función de prevención en el ámbito de la Administración General del Estado, especialmente en lo que se refiere a la fijación y aproximación de criterios, soportes y metodologías de actuación, así como a la coordinación centralizada con el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo respecto a las funciones de asesoramiento, apoyo formativo y auditoría que dicho organismo tiene entre sus cometidos. Así mismo, asegurará la coordinación entre los Ministerios que forman parte de la representación de la Administración General del Estado en la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en lo que se refiere a la aplicación de los criterios de la citada Comisión a los empleados públicos de la Administración General del Estado. d) Promover y gestionar las acciones de estudio, formación u otras que se consideren necesarias y/o se acuerden en el seno de la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales, de carácter interdepartamental o con otras Administraciones, así como aquellas otras dirigidas a la evaluación, perfeccionamiento y mejora de los sistemas de gestión de los Departamentos y organismos públicos y a la promoción de buenas prácticas preventivas en el ámbito de las Administraciones Públicas. e) Elaborar

informes y consultas relativas a la interpretación de la normativa de prevención de riesgos laborales dictada para su aplicación específica en el ámbito de la Administración General del Estado, sin menoscabo de las competencias que al respecto le corresponden a la Dirección General de Trabajo respecto a la normativa laboral general.

2.3.Nacional

A) Constitución Política de la República de Guatemala

El Artículo 100 establece: Seguridad social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.



El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del instituto.

Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, producen los recursos administrativos y el de lo contencioso-administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social.

B) El Código de Trabajo

El Código de Trabajo se constituye en la ley fundamental de todo trabajador, y también responde a una política social que consideró la creación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Establece entre otras cosas, las obligaciones patronales de aportar al seguro social, cuando en los centros de trabajo tenga más de diez trabajadores, el derecho de los trabajadores a que se incluyan en las planillas como contribuyentes al seguro social y del derecho en base a ello, a gozar de los beneficios.

Así también, en materia de procedimiento señala que: "El procedimiento en materia de previsión social se establece que si requerido el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el pago de un beneficio, se niega formalmente y en definitiva, debe demandarse a aquél por el procedimiento establecido en el juicio ordinario de trabajo, previsto en el Código de Trabajo."



C) La Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Como primer antecedente en Guatemala la legislación laboral-social en 1926 decretó la “Ley del Trabajo”, el cuál fue el primer conjunto sistematizado de contenido laboral y de aplicación general, que incluía: Protección al trabajo de mujeres y menores, protección a la madre y menores, protección a la madre obrera (períodos pre y post natal, inamovilidad, lactancia).

En 1932, un decreto estableció el sistema de jubilaciones, pensiones, montepíos para funcionarios y empleados públicos que estuvo en vigor hasta 1970.

No fue hasta con la Revolución de Octubre que se empezó a implementar la Seguridad Social en Guatemala cuando se promulgo una nueva Constitución Política en 1945, que en su Artículo 63 ordenaba: “Se establece el Seguro Social obligatorio. La ley regulará sus alcances y la forma en que debe ser puesta en vigor. Comprenderá, por lo menos, seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes en el trabajo. Al pago de la prima del seguro contribuirán los patronos, los obreros y el Estado.” Esta disposición puso obligatoriedad al seguro social remitiendo a una ley posterior su regulación.

En 1946 el Congreso aprobó la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social que, con pequeñas modificaciones aún está vigente. La Junta Directiva del IGSS,



en Junio de 1947, emitió el Reglamento sobre la Inscripción de Patronos (con 5 o más trabajadores) con lo que empezó a implantarse el régimen de seguridad social.

En diciembre de 1947, la Junta Directiva aprobó el Reglamento sobre Protección Relativa a Accidentes de Trabajo. Este programa se inició en Guatemala en enero de 1948. En 1949, el IGSS extendió y amplió su protección al accidente común, de causas y condiciones similares al de accidente de trabajo, y los concentró en un solo programa: Programa de Protección a los Accidentes en General, el cuál hasta en 1978 se extendió a todos los departamentos del país.

El programa sobre Protección Materno-Infantil se inició en mayo de 1953, empezando por el departamento de Guatemala, a cuyos beneficios tenía derecho la mujer trabajadora afiliada, la esposa o conviviente del trabajador afiliado, los hijos de afiliados y beneficiarios. El programa de Protección a la Enfermedad y Maternidad se inicio en 1968.

El programa de protección a la Invalidez, Vejez y Sobrevivencia se aprobó en 1977, este programa incluyó además de los trabajadores particulares, a los trabajadores del Estado pagados en planilla afiliados al régimen del IGSS. En 1988 se dicta el decreto que regula actualmente las clases pasivas del Estado. El CAMIP (Centro de Atención Médica Integral para pensionados) fue instituido por la constitución vigente desde 1986. Comprende la cobertura gratuita del IGSS en atención de salud a las personas que

tengan derecho a recibir del Estado jubilación o pensiones, de conformidad con la Ley de Clases Pasivas.

Esta institución se rige por el Decreto 295 del Congreso de la República. Dentro de sus considerandos, es importante señalar:

1. Que actualmente prevalecen en Guatemala, debido al tradicional abandono de los gobiernos anteriores a la Revolución del 20 de octubre de 1944, condiciones de atraso y miseria social tan pronunciadas que hacen urgente e inaplazable, la adopción de medidas conducentes a elevar en forma paulatina y sistemática el nivel de vida de nuestro pueblo.
2. Que ese mejoramiento se puede obtener en gran parte si se establece un régimen de Seguridad Social obligatoria fundado en los principios más amplios y modernos que rigen la materia y cuyo objetivo final sea el de dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente o a sus familiares que dependan económicamente de él, en lo que el interés y la estabilidad sociales requieran que se le otorgue;
3. Que dicho régimen de Seguridad Social obligatoria debe estructurarse inspirándose en ideas democráticas, tanto de verdadero sentido social como de respeto a la libre iniciativa, individual, por lo que, aparte de lo expuesto en el considerando anterior, sus beneficios deben tener carácter mínimo, dejando así un amplio campo para el estímulo de los esfuerzos de cada uno y para el desarrollo del ahorro, de la previsión y de las demás actividades privadas;

4. Que el problema de la Seguridad Social en Guatemala puede resolverse adecuadamente porque en nuestro país casi nada hay hecho para el armónico desenvolvimiento de tan trascendental materia y, en consecuencia, no es necesario perder tiempo, dinero, ni energías en la destrucción de vicios o defectuosas realizaciones existentes; y, que por lo mismo que es imprescindible construir esta inmensa obra de redención social desde el principio, debe procederse siempre con prudencia y sin afán de dar soluciones parciales sino, por lo contrario, a base de planes de largo alcance y con un criterio de conjunto que abarque el problema en todas y en cada una de sus implicaciones.
5. Que de los estudios técnicos hasta ahora realizados resulta que el establecimiento de un régimen de Seguridad Social obligatoria en Guatemala es factible si se procede cuanto antes y en forma gradual y científica, con el pensamiento puesto siempre en el conjunto de los intereses superiores y permanentes de la de la nacionalidad y no en otros que tengan carácter transitorio o circunstancial;
6. Que todo régimen de Seguridad Social obligatoria debe ser eminentemente realista y, en consecuencia, sujetarse siempre a las posibilidades del medio donde se va a aplicar, determinando, entre otras cosas y en cada caso, tanto la capacidad contributiva de las partes interesadas como la necesidad que tengan los respectivos sectores de población, especialmente si se trata de indígenas, de ser protegidos por alguna o varias clases de beneficios, a efecto de imprimir a éstas la justa modalidad que les corresponda;



7. Que todo régimen de Seguridad Social obligatoria se desenvuelve a base de un delicado mecanismo financiero, de tal manera que no es posible ni aconsejable olvidar en ningún momento que los egresos deben estar estrictamente proporcionados a los ingresos y que no se pueden ofrecer demagógicamente beneficios determinados sin antes precisar sus costos y sin saber de previo si los recursos que al efecto se hayan presupuestado van a ser efectivamente percibidos, y, sobre todo, si van a alcanzar para cumplir las promesas hechas;
8. Que un verdadero régimen de Seguridad Social obligatoria debe aspirar a unificar bajo su administración los servicios asistenciales y sanitarios del Estado con los de los beneficios que otorgue, y a impedir el establecimiento de sistemas de previsión, públicos o particulares, que sustraigan a determinados sectores de la población del deber de contribuir y del derecho de percibir beneficios de dicho régimen, por cuanto así se mantiene el sano principio que recomienda la unidad de los riesgos y de su administración. Que la aplicación de ese principio constituye el único medio de evitar una inadmisibles duplicación de cargas, de esfuerzos y de servicios para el pueblo de Guatemala o el desarrollo de sistemas que pueden dar trato privilegiado a unos pocos porque lo hacen a costa de las contribuciones, directas o indirectas, de la mayoría.
9. Que todo régimen de Seguridad Social obligatoria, si se quiere que comience sobre bases sólidas, necesita recursos económicos iniciales suficientes, por lo cual es indispensable proveer desde ahora a la entidad que lo va a administrar de los fondos que su adecuada organización y correcto funcionamiento exijan.

CAPÍTULO III

3. Necesidad de que se cree la dependencia de auditoría de prevención ante la inspección general de trabajo del ministerio de trabajo y previsión social con el objeto de prevenir accidentes de trabajo y prevenir enfermedades profesionales

3.1. Aspectos considerativos

El hombre a través del tiempo ha desarrollado múltiples actividades que le han servido para su subsistencia y desarrollo dentro del ámbito laboral especialmente. Estas actividades han sufrido modificaciones, provocando muchos de éstos riesgos en los diferentes procesos que se han diseñado para producir y generar progreso.

De acuerdo a ello, también es evidente que en el caso de la realidad guatemalteca, únicamente respecto a la prevención laboral, se puede atribuir al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es el pionero en la prevención de accidentes en el trabajo, tránsito, hogar, playas y balnearios entre otros.

Se ha reconocido que existen factores de riesgo y que son:

1. Las condiciones de seguridad
2. Medio Ambiente físico del trabajo
3. Contaminantes químicos y biológicos
4. Carga del trabajo
5. Organización del trabajo
6. Condiciones de higiene

7. Capacitación

Sin embargo de lo anterior, es común que se establezca como formas de prevención laboral, los accidentes de trabajo y las enfermedades de trabajo. Dentro de este aspecto se hace referencia a los accidentes de trabajo en lo siguiente:

1. Los que sufra el trabajador al ir o al volver del trabajo.
2. Los que sufra el trabajador como consecuencia u ocasión del desempeño de cargos electivos de carácter sindical así como los ocurridos al ir o volver del lugar en que ejecuta sus funciones.
3. Los ocurridos con ocasión o como consecuencia de las tareas que aún siendo distintas de las de su categoría profesional, realice el trabajador en cumplimiento de las órdenes del empresario.
4. Los acaecidos en actos de salvamento y otros de naturaleza análoga, cuando tengan conexión con el trabajo.
5. Las enfermedades profesionales no incluidas en el cuadro sobre estas enfermedades, y que se pruebe, son por causa exclusiva, del trabajo que realiza.
6. Las enfermedades o defectos padecidos con anterioridad por el trabajador, que se agraven, como consecuencia del accidente.

En cuanto a las enfermedades profesionales, es la derivada del trabajo y que constituye el deterioro lento y paulatino de la salud del trabajador, producido por una exposición crónica, a situaciones adversas, sean estas producidas por el ambiente en el que se desarrolla el trabajo, o por la forma en que este se encuentra organizado.

Y los factores pueden ser:

1. La concentración del agente contaminante en el trabajo
2. El tiempo de exposición
3. Las características personales de cada trabajador
4. La relatividad de la salud
5. La presencia de varios contaminantes al mismo tiempo

También es importante señalar que los factores de riesgo, casi nunca se presentan aisladamente. En el entorno del trabajo interactúan muchos de estos factores, es decir, están presentes varios factores de riesgo al mismo tiempo, de forma que se potencian sus efectos nocivos.

3.2.Los instrumentos de medición en materia de prevención laboral

Los instrumentos de medición en esta materia son los utilizados por los Inspectores de la Sección de seguridad e Higiene y Prevención de Riesgos laborales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Dentro de estos instrumentos se encuentran los siguientes:

1. El denominado mapa de riesgo. Es un instrumento para la detección subjetiva de riesgos. Puede ser utilizado por el trabajador, por el supervisor o encargado de algún comité o seguridad en el trabajo, bajo la supervisión y dirección del Inspector de Seguridad e Higiene del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Consiste en lo siguiente: a) realizar el mapa sencillo no técnico, de los diferentes ambientes interiores y exteriores de la empresa; b) Detallar las áreas de colindancia o vecindad con otras empresas; c) Señalar el proceso tecnológico relacionándolos con las áreas de producción; d) Definir por medio de un código los diferentes riesgos en los ambientes correspondientes, interiores y exteriores; e) El riesgo a definir es el Gran Riesgo para grandes poblaciones de trabajadores; Incluir por ambiente o área de producción algunas variables según se considera importante, como número de trabajadores expuestos, niños, hombres, mujeres, horario y turnos, exposición a varios riesgos, edad, sitios de accidentes.

2. Método de evaluación de riesgos. Es un método subjetivo-objetivo de diagnóstico y modificación de riesgos. Permite la información subjetiva de los trabajadores y la alimenta con los conocimientos objetivos. Es de suma utilidad siempre y cuando se confronte con la opinión y ayuda de los trabajadores. Consta de una guía simple de observación que permite evaluar los siguientes elementos: a) ambiente físico; b) seguridad; c) carga mental; d) aspectos psicosociales; e) Higiene; f) Normativa y capacitación. Sobre la base de normas existentes, se ha establecido a través de este método un porcentaje para cada elemento considerado y se pinta de un color determinado así: 1. Situación buena o satisfactoria 2 puntos, color verde; 2. Situación molesta media 6 puntos, color amarillo, Situación molesta grave 10 puntos color rojo.

3. Instructivo de saneamiento básico industrial. Este es otro de los métodos que se emplean y constituye un registro que pretende realizar un perfil de saneamiento de los ambientes de trabajo, y luego seguir su análisis, indicar las verificaciones que deben efectuarse y posteriormente mantener supervisión y control sobre dicho perfil. Se trata de una boleta que debe llenarse al momento de efectuar la visita de campo a la empresa o centro de trabajo. El contenido de la boleta es el siguiente: 1. Sección de datos generales. 2. Sección de registro de trabajadores. 3. Turnos de trabajo. 4. Área física. 5. Ambientes. 6. Abastecimiento de agua potable. 7. Bebederos. 8. Lavamanos. 9. Alimentos. 10. Cocina. 11. Comedor. 12. Vestidor. 13. Duchas. 14. Inodoros y originales. 15. Drenajes y fosa séptica. 16. Disposición de desechos industriales. 17.



Combustibles utilizados. 18. Contaminación ambiental. 19. Control de plagas. 20.

Demás datos necesarios que se hayan considerado.

3.3.La realidad guatemalteca en materia de prevención

Como se ha venido analizando, es evidente que la realidad guatemalteca en materia de prevención laboral es muy limitada, y que únicamente se puede verificar que a través del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social existen mecanismos como los ya citados.

Por otro lado, existen hospitales de accidentes así como el Hospital de Rehabilitación del seguro Social, que precisamente en materia de prevención aspectos muy importantes y que de acuerdo a las estadísticas relacionadas con la atención y cobertura, se encuentran muy elevadas y que a pesar de que son atendidas las personas en estos hospitales, dicha atención es deficiente.

A pesar de que se puede decir que en este ámbito existe un cuerpo normativo adecuado, si se considera que existe el Acuerdo 1,002 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que en el Artículo 7 refiere la Prevención de accidentes y promoción de la salud ocupacional y seguridad laboral. En el Artículo 8 inciso a) establece la Creación y funcionamiento de las organizaciones de salud y seguridad en el trabajo. Artículo 9 incisos b y c de los patronos, y Artículos 10 y 11 de las organizaciones. El Artículo 8 inciso d) se refiere al información, formación y

capacitación empresarial, el artículo 9 inciso d), se refiere a los patronos y el Artículo 11 inciso f) a los trabajadores.

Así también en el Artículo 8, incisos b y c se refieren a la Vigilancia epidemiológica, asesoría y control de riesgos. El Artículo 11 incisos d y h, de las organizaciones. El artículo 9 inciso a, se refiere al cumplimiento de instrucciones y normas de la institución por los patronos, y el Artículo 11 incisos a y g de las organizaciones empresariales. También el Artículo 8 incisos f), se refiere a la Asesoría, supervisión y control del sistema médico empresarial, y los Artículos 12, 50 y 51 al cumplimiento del reglamento, las sanciones a faltas cometidas al presente acuerdo y a la institución.

Existe además, un Reglamento General sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que dentro de los aspectos más importantes refiere:

1. El Artículo 1 y 11 regula las condiciones generales y seguridad laboral. Aplicación control y vigilancia de éstas.
2. En el Artículo 10 y 11 incisos d, promover la creación de las organizaciones de seguridad e higiene.
3. Artículos 8 y 5, incisos c) obligación de los patronos y trabajadores en las organizaciones de seguridad e higiene laboral.
4. Artículo 11 incisos a y e, asesoramiento e investigación en salud y seguridad ocupaciones.

5. Artículo 13, permitir investigación sobre condiciones de higiene y seguridad laboral.
6. Artículo 5, incisos b y e promoción de la capacitación por los patronos.
7. Artículo 11 incisos c, investigación de causas de accidentes y enfermedades laborales.
8. Artículo 12 y 11 inciso b), dictar recomendaciones y técnicas sobre higiene y seguridad laboral.
9. Artículos 4 y 8 Cumplimiento de medidas de seguridad e higiene por patronos y trabajadores.
10. Artículo 5 incisos d, de las normas y sistemas médico empresarial.
11. Artículos, 4, 8, 108, 109, 110 y 111, referente al cumplimiento y a las sanciones por faltas cometidas al presente reglamento y a la institución.

Existe también por parte de esta institución del seguro social un Programa sobre condiciones y medio ambiente de trabajo, y que sus acciones se fundamentan en:

1. La formación de la organización empresarial y monitores.
2. El desarrollo del perfil de riesgo o daño.
3. Capacitación de inducción y permanente
4. Sistema de información, vigilancia epidemiológica
5. Estructuración de normas y procedimientos
6. Fortalecimiento del sistema médico empresarial

7. Todo lo anterior, a través del departamento de Seguridad e Higiene del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Así también se realizó una encuesta que forma parte de un perfil diagnóstico nacional que se enmarca en el ámbito de un programa de Trabajo Decente y que constituye un primer paso para el diseño de una estrategia para la implementación de un Programa Nacional de Trabajo Seguro en Guatemala desde la perspectiva de Organización Internacional del Trabajo.

Dentro de los aspectos más importantes de resaltar de ello, se encuentran los siguientes:

1. Se pretende promover un medio ambiente de trabajo más seguro y saludable mediante la adopción de un enfoque sistemático de gestión, el desarrollo de programas nacionales relativos a la seguridad y la salud en el trabajo, y el mejoramiento progresivo del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo.
2. Dicho enfoque incluye programas estratégicos a mediano plazo destinados a otorgar elevada prioridad a la seguridad y la salud en el trabajo en el marco de los programas nacionales, y establecer objetivos y plazos. Un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo abarcan la legislación pertinente, las consultas tripartitas y los mecanismos de verificación del cumplimiento (por ejemplo las

inspecciones), los servicios de seguridad y salud en el trabajo, el acopio de estadísticas con propósitos preventivos, la capacitación y la información.

3. Los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo y sus programas de acción deberían basarse en los principios fundamentales reflejados en Convenios, Recomendaciones, directrices técnicas y repertorios de recomendaciones prácticas de la Organización Internacional del Trabajo.
4. Se trata de una encuesta nacional sobre condiciones de trabajo, salud y seguridad ocupacional y que complementa el perfil diagnóstico para el caso de Guatemala. El diagnóstico, se elaboró en coordinación con los miembros del Consejo Tripartito de Seguridad y Salud Ocupacional CONASSO de Guatemala y la Dirección General de Previsión Social del Ministerio de Trabajo. Para la realización del diagnóstico, se llevaron a cabo consultas con las organizaciones de empleadores y trabajadores miembros del Consejo de Seguridad y Salud Ocupacional, las instituciones responsables en el tema, los sectores patronales y laborales, y las asociaciones de profesionales involucradas.
5. La Encuesta nacional sobre Condiciones de Trabajo, Salud y Seguridad Ocupacional ha sido el instrumento de investigación que ha permitido obtener resultados complementarios para el conocimiento de una parte de la situación sociolaboral de la población guatemalteca que trabaja en el sector de la economía formal.

6. Esta encuesta ha sido diseñada para obtener información sobre las condiciones de trabajo, la salud y seguridad ocupacional en Guatemala, con la finalidad de que el Consejo de Salud ocupacional CONASSO pueda priorizar y definir estrategias y acciones orientadas a proteger la salud de los trabajadores. En el ámbito de la empresa la prevención de riesgos laborales requiere la intervención de todos los actores involucrados: El empresario, las comisiones bipartitas de seguridad y salud en el trabajo, los servicios de prevención, los responsables de prevención y los propios trabajadores, son los principales protagonistas del sistema de gestión preventiva.
7. Además de ellos, dentro del sistema nacional de la salud y seguridad en el trabajo intervienen otros elementos que inciden decisivamente en la actividad preventiva que se desarrolla dentro de la empresa, como son las instituciones gubernamentales y de la seguridad social, el marco legislativo, el asesoramiento, la vigilancia y el control.
8. La interrelación dinámica entre todos y cada uno de estos, influye en las acciones preventivas que se realizan en la empresa y son determinantes para el mejoramiento o deterioro de las condiciones de trabajo. El registro de esta información a través de la encuesta, facilitó el análisis de los diferentes elementos del sistema y determinó su influencia en la salud y la seguridad de los trabajadores.

9. Dentro de las conclusiones de esta encuesta y el análisis efectuado, se toma en cuenta lo siguiente: a) Las actividades preventivas que más frecuentemente se están desarrollando (o se había desarrollado) en las empresas durante los dos últimos años por motivos de seguridad y salud son la evaluación de riesgos laborales, la elaboración de un plan de prevención, la adquisición, sustitución o modificación de equipos de protección personal, la investigación de accidentes de trabajo y la formación/capacitación en materia de salud y seguridad en el trabajo; b) En los dos últimos años, en la tercera parte de las empresas se ha producido algún accidente (con o sin incapacidad), y no disponen de datos sobre el costo económico anual que éstos representan en más de la tercera parte de las empresas, ninguna persona ha asistido a algún curso o charla de seguridad y salud en el trabajo; c) De las personas que han recibido esta formación/capacitación, en el 57% de las empresas esta formación ha sido impartida para menos del 30% de los trabajadores; d) Las personas de los niveles intermedios son las con mayor frecuencia han sido capacitados y solo una quinta parte de los Directivos de las empresas han recibido esta formación. Del total de personas que no han sido capacitados, los que menos han recibido capacitación son los trabajadores (32.43%); e) Las entidades o instituciones que han llevado a cabo esta formación/capacitación sobre prevención de riesgos laborales, figura principalmente la propia empresa (20.05%); f) El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social tiene una actuación importante en este proceso, impartiendo capacitación en el 17.89% de las empresas. Otras entidades que han llevado a cabo la capacitación son las empresas que

suministran máquinas, productos, equipos de protección personal (15.18%) y las instituciones del Estado (13.82%); g) En el 60.02% de las empresas se informa a cada trabajador de los riesgos específicos que afectan a su puesto de trabajo o función, así como de las medidas de protección y prevención que deben aplicar, principalmente en forma verbal. Por el contrario, en el 18% de las empresas no se informa a los trabajadores.; h) En el 38.73% de las empresas, todo trabajador recibe formación/capacitación en materia de salud y seguridad en el trabajo, específica para su puesto de trabajo o para la función que desempeña, y ésta se imparte principalmente al inicio del contrato y periódicamente; i) La mayor probabilidad de daños a la salud de los trabajadores es por accidentes de trabajo, los que mayoritariamente pueden deberse, según los responsables de empresa, al exceso de confianza o costumbre en la realización del trabajo, al cumplimiento inadecuado de las instrucciones o métodos de trabajo establecidos, a la falta de experiencia, a la peligrosidad propia del trabajo, al estado de las instalaciones, lugares o superficie de trabajo, a los ritmos de trabajo elevados y a la falta de formación o información de los trabajadores. Los daños por enfermedades producidas por agentes físicos, químicos o biológicos se presentan en el 14.85%, la fatiga física asociada a posturas, esfuerzos o movimientos en el 13.38% y el estrés, depresión y ansiedad en el 10.60%; j) El 13.24% de los trabajadores señala que durante el último año se han realizado estudios sobre riesgos para su salud o seguridad en su puesto de trabajo. Los aspectos del trabajo que con mayor frecuencia se han estudiado son, la seguridad en las instalaciones, la seguridad de máquinas, equipos y material, el

ruido, las posturas de trabajo, esfuerzos físicos y movimientos repetitivos. Como resultado de estos estudios, en el 67.60% de los casos se tomó alguna medida. Las más importantes fueron, modificación de instalaciones, maquinaria, equipos o materiales (23.57%), modificación o suministro de equipos de protección personal (16.77%), información a los trabajadores (13.24%) y cambios en los métodos de trabajo (12.27%); k) El 27% de los trabajadores que utilizan equipos de protección personal obligatorio, señalan que los más frecuentemente utilizados son los guantes de protección contra los riesgos mecánicos (14.90%), las máscaras o mascarillas (13.05%), los guantes de protección frente a compuestos químicos (9.33%), las gafas o pantallas de protección contra impactos (8.70%) y el casco normal (8.02%); l) El 11.28% de los trabajadores indica que se le ha practicado un reconocimiento médico durante el último año. Estos reconocimientos médicos en el 40.16% de los trabajadores tienen un carácter periódico y en el 16.30% se practica por la incorporación al trabajo. Aunque los trabajadores siguen valorando positivamente el reconocimiento médico realizado, una tercera parte considera que dicho reconocimiento no está relacionado con los riesgos a que está sometido en su puesto de trabajo; m) De las empresas que han realizado una innovación tecnológica importante durante los últimos dos años, el 47.18% ha adquirido o renovado maquinaria o equipos de trabajo, mientras que el 27.23% ha adquirido equipos informáticos de oficina; n) La calidad y la productividad son las motivaciones más importantes para la adquisición o renovación de maquinaria y equipo, y en una menor proporción debido a razones de seguridad y salud en el trabajo y al cumplimiento de la

legislación. Solo como tercera y cuarta prioridad, se realiza porque la maquinaria y equipos representan riesgo de accidentes o daños a la salud de los trabajadores, a las deficientes medidas de seguridad en la maquinaria o equipos y a las dificultades para darle mantenimiento correctivo o preventivo; ñ) En la mayoría de las empresas el diseño y fabricación de la maquinaria existente cumple con los requisitos esenciales de seguridad, se capacita a los trabajadores que la operan y existe un programa de mantenimiento preventivo y correctivo; o) Los aspectos de la seguridad en las máquinas e instalaciones es uno de los estudios más frecuentemente realizados en el puesto de trabajo: 15.62% corresponde a seguridad en las instalaciones y 12.28% a seguridad de máquinas, equipos y material. Casi la cuarta parte de las medidas (23.57%) que se tomaron fueron en relación a la modificación de instalaciones, máquinas, equipos o materiales. De las acciones tomadas sobresale que en Transportes, Almacenes y Telecomunicaciones, todas las medidas que se tomaron fueron dirigidas a las máquinas y equipos. También son destacables las empresas de Servicios (92.64%), las Industrias Manufactureras (60.75%) y en menor proporción en Comercio (35.14%) y la Agricultura (14.81%); p) La mayor probabilidad de daños a la salud de los trabajadores es por accidentes de trabajo (46.33%). La probabilidad de daños por enfermedades producidas por agentes físicos, químicos o biológicos se presentan en el 14.85%, por la fatiga física asociada a posturas, esfuerzos o movimientos en el 13.38% y debido el estrés, depresión y ansiedad en el 10.60%; q) A juicio de los responsables de empresa, los accidentes de trabajo pueden deberse principalmente al exceso de confianza

o costumbre en la realización del trabajo (21.54%), al cumplimiento inadecuado de las instrucciones o métodos de trabajo establecidos (21.37%), a la falta de experiencia (12.96%), a la peligrosidad propia del trabajo ((10.36%), al estado de las instalaciones, lugares o superficie de trabajo (8.93%), a los ritmos de trabajo elevados que se soportan por exigencias de la producción o el servicio suministrado (7.71%) y a la falta de formación o información de los trabajadores (6.83%).¹⁰

10. En materia de seguridad en el trabajo, se concluyó en lo siguiente: a) Según la percepción con respecto al tipo de riesgo, los trabajadores señalan que los principales riesgos de accidentes que están presentes en su puesto de trabajo son: golpes (10.86%), cortes y pinchazos (9.75%), caídas de objetos, materiales o herramientas (8.93%), caídas de personas al mismo nivel (8.90%), caídas de personas desde altura (5.86%), quemaduras (5.46%), accidentes de tráfico durante la jornada de trabajo (5.22%) y sobre esfuerzos por manipulación manual de cargas pesadas (5.01%); b) Las principales causas de accidentes señaladas son aquellas relacionadas con factores personales, tales como el exceso de confianza o de costumbre, el cansancio o fatiga y por esfuerzos o posturas forzadas. Los factores del trabajo son señalados en una menor proporción; c) Las causas de los accidentes por rama de actividad económica permiten observar que el “exceso de confianza o de costumbre” fue referido como el factor causal de mayor frecuencia de accidentes en las empresas de todas las ramas

¹⁰ Información recabada de la página del Ministerio de Trabajo y Previsión Social www.mdtps.com.html. Día de consulta: 13-3-2013



de actividad económica; d) Respecto al horario de trabajo, sobresale que tanto los trabajadores en jornada mixta como los que trabajan en jornada continua de mañana, tarde o noche y en horario de turnos rotativos, señalan que las principales causas de accidentes son, el exceso de confianza o costumbre y por cansancio o fatiga. De los distintos factores de diseño del puesto de trabajo que pueden generar accidentes laborales, los trabajadores han manifestado que las causas de mayor frecuencia se asocian con la falta de espacios, el exceso de confianza o de costumbre, los esfuerzos o posturas forzadas, la realización de operaciones peligrosas en el trabajo y el cansancio o fatiga; e) Prácticamente todos los factores de carga física se asocian con mayor frecuencia a cuatro del total de las causas de accidentes, siendo éstas: cansancio o fatiga, esfuerzos o posturas forzadas, exceso de confianza o de costumbre y realizar operaciones peligrosas obligadas por el trabajo; f) Se destaca que la carga física por "permanecer en posturas dolorosas y fatigantes" aparece asociada con mayor frecuencia a la causa "hay que sacar la producción por encima de todo"; g) Del análisis de las causas de los accidentes según la carga mental en el puesto de trabajo, sobresalen dentro del total por su mayor frecuencia las siguientes: el exceso de confianza o de costumbre, el trabajo obliga a realizar operaciones peligrosas, los esfuerzos o posturas forzadas, el cansancio o fatiga y sacar la producción por encima de todo.

11. En cuanto a las condiciones ambientales, se concluyó en lo siguiente: a) El 16.82% de los trabajadores manifiesta que en su puesto de trabajo manipulan

sustancias o productos nocivos o tóxicos. De estos trabajadores, más del 75% señala que todas estas sustancias o productos químicos se acompañan de información sobre su peligrosidad mediante etiquetas y fichas de seguridad. Sin embargo, solamente el 15.12% de los trabajadores tiene acceso, sabe donde están y se le ha proporcionado información sobre las fichas de seguridad, su contenido y la utilidad; b) Con relación a los efectos perjudiciales relacionados por la manipulación y/o respiración de sustancias nocivas o tóxicas, el 24% de los trabajadores manifiesta que si conoce los posibles efectos que éstas tienen para su salud, mientras que el 18.53% señala que no tiene conocimiento sobre esto y menos del 2% no sabe sobre los efectos. El 10.3% de los trabajadores señala la presencia de agentes biológicos en su puesto de trabajo. Por sector de actividad económica, la Construcción es la rama en donde un mayor porcentaje de trabajadores expresa la presencia de agentes biológicos que se manipulan de forma involuntaria (12.28%), seguido de Servicios (11.69%), Transportes, Almacenes y Telecomunicaciones (11.02%); c) Se destaca que en la actividad de Electricidad, Gas y Vapor es donde el 15.63% de los trabajadores expresa que deben manipular agentes biológicos de forma deliberada o intencionada y en menor proporción los trabajadores de la Agricultura (8.39%); d) Del total de los trabajadores que realizan su actividad protegidos de la intemperie, un 17.65% manifiesta problemas de discomfort con la temperatura de su puesto en verano y un 10.54% manifiesta este discomfort en el invierno; e) El 22.88% de los trabajadores indica que en su puesto de trabajo existe un ruido molesto, elevado o muy elevado. Por sector de actividad, entre el 16 y 25% de los trabajadores de



prácticamente todas las actividades económicas con excepción de Electricidad, Gas y Vapor, perciben un nivel de ruido valorado como molesto, elevado o muy elevado. El nivel de ruido que no es muy elevado, pero es molesto se presenta con mayor frecuencia en Comercio y Servicios. Solamente el 4.92% del total de trabajadores indican que en su puesto de trabajo es obligatorio el uso de protectores auditivos; f) El 11.94% de los trabajadores indica la existencia de vibraciones en su puesto de trabajo. La actividad de Construcción es la que presenta mayor porcentaje de trabajadores expuestos a vibraciones en mano o brazo, y un menor porcentaje en la Agricultura y Servicios. El 19.8 % de los trabajadores señala que existe emisión de radiaciones en su puesto de trabajo, las más frecuentes son la luz ultravioleta (8.7%) y microondas (5.9%).

3.4.La prevención laboral y la intervención del estado

3.4.1. La inspección general de trabajo del ministerio de trabajo y previsión social

Dentro del área del Estado existe una de administración sobre el cual tienen importancia los organismos que son independientes funcionalmente entre sí, y que en el caso del ejecutivo, este cuenta con una serie de instituciones que le son propias como son los denominados Ministerios. Estos se habían ido conformando de acuerdo a las necesidades propias del Estado y de lo que regía la Constitución Política de la República de Guatemala.



Al emitirse el Decreto 1117 del Congreso de la República de Guatemala fue creado el Ministerio de Trabajo, durante el gobierno de la Revolución, e indicaba que correspondía a dicho Ministerio la dirección y orientación de una política social del país, la dirección, estudio y despacho de los asuntos relativos al trabajo y previsión social; el estudio y aplicación de las leyes referentes al trabajo y que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores; la intervención en lo relativo a la contratación de trabajo; la prevención de conflictos laborales y su solución extrajudicial; la atención de asuntos relacionados con el servicio de los trabajadores del Estado; la aplicación de los convenios internacionales de trabajo; la vigencia y control de las organizaciones sindicales; la organización y desarrollo del Departamento de Empleo y mano de obra; la fijación y aplicación del salario mínimo; el estudio y mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador del campo y la ciudad; la protección de la mujer y del menor trabajadores; la formación y capacitación profesional de los trabajadores y sus elevación cultural; la vigilancia coordinación y mejoramiento de sistemas de seguridad y previsión social; la adopción de medidas que tiendan a prevenir los accidentes de trabajo; la intervención de contratos y demás aspectos del régimen del trabajo de la tierra; el fomento de la construcción de viviendas baratas y de colonias para los trabajadores; el mejoramiento del nivel de vida de los sectores carentes de medios económicos y la promoción de investigaciones de carácter social.

Por la necesidad de mejorar las condiciones y derechos del trabajador se deroga el Decreto 330 del Congreso de la República de Guatemala, y entra en vigencia el Decreto

1441 introduciendo radicales reformas a la legislación guatemalteca, y delegando atribuciones específicas al Ministerio de Trabajo, tales como la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y a la previsión social, vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referente a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales, principalmente las que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores. Separó las personas jurídicas de derecho público, quienes actualmente se rigen por la Ley de Servicio Civil que regula las relaciones de la Administración Pública con sus trabajadores, con excepción de aquellas que se rijan por las leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social se organiza de la siguiente forma:

a) La Superioridad del Ministerio, se constituye así:

- El Ministro y los Viceministros.
- Oficialía Mayor.
- Consejo Técnico.
- Asesoría Jurídica.
- Unidad Sectorial de Planificación.
 - a) Dirección General de Trabajo.
 - b) Inspección General de Trabajo.
 - c) Dirección General de Previsión Social.
 - d) Departamento Nacional de Empleo.
 - e) Departamento Nacional de Salarios.
 - f) Departamento Nacional de Protección de Trabajadores.



- g) Departamento de Registro Laboral.
- h) Departamento de Relaciones de Trabajo.

Son funciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social:

1. Dirigir, estudiar y despachar todos los asuntos relativos al trabajo y a la previsión social.
2. Velar por el desarrollo, mejoría y aplicación de todas las disposiciones legales relativas a estas materias, que no sean competencia de los tribunales.
3. Fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores.
4. Prevenir los conflictos laborales y procurar su solución extrajudicial.
5. Fijar y aplicar el salario mínimo.
6. Fomento de la construcción de viviendas baratas y de colonias para los trabajadores, etc.

El Licenciado Luís Alberto López Sánchez “señala que una de las dependencias más importantes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social es la Inspección General de Trabajo”¹¹, cuyas atribuciones son de primordial interés y aparecen reguladas genéricamente en los Artículos del 278 al 282 del Código de Trabajo en el sentido de que la función de esta dependencia es la de velar porque patronos y trabajadores cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social, concediéndole calidad de título ejecutivo a los arreglos directos y conciliatorios que suscriban ante los inspectores y trabajadores

¹¹En su obra DERECHO DE TRABAJO PARA EL TRABAJADOR Pág. 35.



sociales de dicha dependencia, patronos y trabajadores. Es tal la importancia de esta dependencia que el propio Código le confiere el carácter de Asesoría Técnica del Ministerio, según lo establecido en el Artículo 279 del Código de Trabajo, sin perjuicio de que dicha Inspección debe ser tenida como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad, o cuando se trate de acciones entabladas para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo que, en cuanto a estas últimas se apersona el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Entre las funciones administrativas correspondientes a los inspectores de trabajo es que al momento que comprueben que en determinada empresa se ha violado las leyes laborales o sus reglamentos, el propio inspector podrá levantar o suscribir acta, previniendo al patrono a que se ajuste a derecho dentro del plazo que para el efecto le señale. Esa prevención la hace el Inspector de Trabajo en carácter de autoridad y, si no se enmienda la violación a la ley de trabajo infringida, de oficio debe denunciar el hecho ante los tribunales de trabajo y Previsión Social para que le impongan la sanción al patrono infractor.

Al respecto, el Artículo 278 del Código de Trabajo señala: La Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores y trabajadores sociales, debe velar porque patronos y trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro.



Los arreglos directos y conciliatorios que se suscriban ante los inspectores de trabajo o trabajadores sociales, una vez aprobados por el inspector general de trabajo o por el subinspector general de trabajo, tienen carácter de título ejecutivo.

En los asuntos que se tramiten ante las autoridades administrativas de trabajo, los interesados no necesitan la intervención de abogado, pero si se hicieren asesorar únicamente los abogados y los dirigentes sindicales podrán actuar como tales; en cuanto a estos últimos, sólo podrán asesorar a los miembros de sus respectivos sindicatos a que pertenezcan, circunstancia que acreditarán ante la dependencia respectiva y exclusivamente en asuntos cuya cuantía no exceda de trescientos quetzales.

Las disposiciones contenidas en el Artículo 323 rigen, también para el caso de que los interesados se hagan representar en sus gestiones ante las autoridades administrativas de trabajo, pero la circunstancia de que miembros del personal de una empresa comparezcan a gestionar por ésta, se debe considerar como gestión directa del respectivo patrono.

Respecto al carácter o naturaleza jurídica de la función de la Inspección General de Trabajo, el Artículo 279 del Código de Trabajo señala: La Inspección General de Trabajo tiene carácter de asesoría técnica del Ministerio respectivo y, a este efecto debe evacuar todas las consultas que le hagan las demás dependencias de aquél, los

patronos o los trabajadores, sobre la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia.

La Inspección debe publicar en el Órgano oficial del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, o en su defecto, en algunos de los diarios de mayor circulación en toda la República, las consultas que evacue o cualesquiera resoluciones que dicen las autoridades de trabajo y previsión social, siempre que así lo juzgue conveniente, para que sirvan de guía u orientación en las materias respectivas.

3.4.2. Calidad de la inspección general de trabajo

Tal como se ha establecido anteriormente, la calidad de esta institución es de ser asesora, así también tiene la calidad de prevención, por cuanto le corresponde realizar visitas y controlar que se cumplan con las leyes laborales especialmente en el caso de los empleadores.

Además, como lo señala el Artículo 280 del Código de Trabajo, la Inspección de Trabajo debe ser tenida como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad o trabajadores cuya relación de trabajo haya terminado sin el pago procedente de indemnización, prestaciones y salarios caídos; o cuando se trate de acciones para proteger la maternidad de las trabajadoras,

salvo que en cuanto a estas últimas se apersonen al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Además, dentro de su función de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos de trabajo y previsión social, está obligada a promover o realizar la substanciación y finalización de los procedimientos por faltas de trabajo que denuncien los inspectores y trabajadores sociales y, procurar la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores.

De conformidad con lo que señala el Artículo 281 del Código de Trabajo, las atribuciones de los inspectores son las siguientes:

- a) Pueden visitar los lugares de trabajo cualquiera que sea su naturaleza, en distintas horas del día y aun de la noche, si el trabajo se ejecuta durante ésta, con el exclusivo objeto de velar por lo que expresa el artículo 278.
- b) Pueden examinar libros de salarios, de planillas o constancias de pago, siempre que se refieran a relaciones obrero-patronales. En el caso de los libros de contabilidad podrán revisarse previa autorización de tribunal competente de Trabajo y Previsión Social.



- c) Siempre que encuentren resistencia injustificada deben dar cuenta de lo sucedido al tribunal de Trabajo y Previsión Social que corresponda, y en casos especiales, en los que su acción deba ser inmediata, pueden requerir, bajo su responsabilidad, el auxilio de las autoridades o agentes de policía, con el único fin de que no se les impida o no se les creen dificultades en el cumplimiento de sus deberes. En estos casos están obligados a levantar acta circunstanciada, que firmarán las autoridades o agentes que intervengan.
- d) Pueden examinar las condiciones higiénicas de los lugares de trabajo y las de seguridad personal que éstos ofrezcan a los trabajadores y, muy particularmente, deben velar por que se acaten todas las disposiciones en vigor sobre previsión de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, dando cuenta inmediata a autoridad competente, en caso de que no sean atendidas sus observaciones, pudiendo en caso de un peligro inminente para la salud o la seguridad de los trabajadores ordenar la adopción de medidas de aplicación inmediata.
- e) Deben intervenir en todas las dificultades y conflictos de trabajo de que tengan noticia, sea que se presenten entre patronos y trabajadores, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, a fin de prevenir su desarrollo o lograr su conciliación extrajudicial, si ya se han suscitado; asimismo, podrán interrogar al personal de la empresa sin la presencia del patrono ni de testigos sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
- f) Pueden tomar o sacar muestras de substancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, con el propósito de ordenar su análisis, siempre que se notifique al patrono o a su representante que las substancias o

materiales han sido tomados con el propósito de comprobar la estricta observancia de las disposiciones contenidas en el presente Código, sus reglamentos o demás leyes de trabajo y previsión social.

- g) Deben exigir la colocación de los avisos que indiquen las disposiciones legales.
- h) Deben colaborar en todo momento con las autoridades de trabajo.
- i) Gozan de franquicia telegráfica, telefónica y postal, cuando tengan que comunicarse en casos urgentes y en asuntos propios de su cargo, con sus superiores, con las autoridades de policía o con los Tribunales de Trabajo y Previsión Social.
- j) Las actas que levanten, tienen plena validez en tanto no se demuestre en forma evidente su inexactitud, falsedad o parcialidad.
- k) Siempre que divulguen los datos que obtengan con motivo de sus inspecciones o visitas; que revelen secretos industriales o comerciales de que tengan conocimiento en razón de su cometido; que asienten hechos falsos en las actas que levantan o en los informes que rindan; que acepten dádivas de los patronos o de los trabajadores o de los sindicatos; que se extralimiten en el desempeño de sus funciones o que en alguna otra forma violen gravemente los deberes de su cargo, deben ser destituidos de inmediato, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales, civiles o de otro orden que les correspondan. En lo relativo a la divulgación de los datos que obtengan con motivo de sus inspecciones o visitas y de los secretos industriales o comerciales de que tengan conocimiento, la prohibición a que se refiere el párrafo anterior subsiste aún después de haber dejado el servicio; y

- l) Siempre que comprueben violaciones a las leyes laborales o sus reglamentos, el inspector de Trabajo o Trabajador Social levantará acta y prevendrá al patrono o representante legal de la empresa infractora para que dentro de un plazo que él fije se ajuste a derecho. Vencido el plazo otorgado sin haberse cumplido la prevención levantará acta dando audiencia al infractor para que se manifieste y haciendo constar que no se cumplió, promoviendo la acción administrativa establecida en este Código.
- m) Para el cumplimiento de sus funciones los inspectores de trabajo y los trabajadores sociales pueden citar a sus oficinas a empleadores y trabajadores y estos están obligados a asistir, siempre que en la citación respectiva conste expresamente el objeto de la diligencia. La inasistencia a una de estas citaciones constituye violación de las leyes laborales y será sancionada por la Inspección General de Trabajo como lo establece el inciso g) del Artículo 272 de este Código.

El objetivo fundamental de esta entidad, es velar porque los patronos, trabajadores individuales y organizados, cumplan, respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos, que norman las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro.

Las principales son las siguientes:

- a) Realizar auditorías laborales
- b) Realizar auditorías administrativas



- c) Realizar revisiones de higiene y seguridad ambiental en centros de trabajo.
- d) Prevenir a patronos y empleados cumplan con dignidad y respeto las leyes laborales, convenios, pactos colectivos y otras disposiciones que favorezcan la relación laboral.
- e) Velar por la equidad en las relaciones sociales de producción.
- f) Proteger la maternidad y lactancia de la mujer trabajadora.
- g) Participar como representante mediador del Ministerio en los conflictos laborales, individual o colectivo de carácter jurídico cuando figuren mujeres y menores o se trate de acciones de hecho.
- h) Asesorar técnicamente al Ministerio y evacuar consultas sobre la forma que deben ser aplicada las disposiciones legales de su competencia
- i) Sancionar a los infractores de las leyes laborales nacionales convenios y tratados internacionales.
- j) Informar al Despacho Ministerial de las situaciones laborales especiales que se manifiesten en al ámbito laboral.

De conformidad con el Manual de Organización de la Inspección General de Trabajo¹² la Inspección General de Trabajo tiene la siguiente misión: De Acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 278 del Código de Trabajo (Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala y sus reformas), la Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores y servidores sociales, debe velar porque patronos y trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan respeten las leyes, convenios colectivos y

¹² Proporcionado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social en vigor o que se emitan en lo futuro En el Artículo 280 del mismo cuerpo legal, se norma también, que la Inspección General de Trabajo debe ser tenida como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuran trabajadores de edad o cuando se trata de acciones entabladas para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo que, en cuanto a estas últimas, se apersonen el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social Velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos de trabajo y previsión social, está obligada a promover la sustanciación y finalización de los procedimientos por faltas de trabajo que denuncien los inspectores de trabajo y trabajadores sociales y procurar por la aplicación de las sanciones correspondientes, a los infractores. Con base a las políticas sociales y económicas, dirigir, las acciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Respecto a la visión, indica: Desarrollar las funciones para las cuales fue creada la Inspección. Integrarse a la política y proceso de descentralización y desconcentración administrativa del sector público. Velar porque en el ámbito productivo, se establezca y fije la equidad y las buenas relaciones de producción, en un ambiente de apoyo mutuo y digno entre patronos y trabajadores Contribuir a Contar en el corto plazo, de manera permanente con un Ministerio altamente calificado y oportuno capaz de cumplir, sus actividades programadas, con base a las políticas y demandas de servicios de la población en el concepto seguridad laboral y previsión social

3.5. El reglamento general sobre higiene y seguridad en el trabajo

Este reglamento fue creado el 28 de diciembre de 1957 y entro en vigencia el día primero de enero de mil novecientos cincuenta y ocho. Establece dentro de lo más importante:

1. En el Artículo 1, el objeto y dice: tiene por objeto regular las condiciones generales de higiene y seguridad en que deberán ejecutar sus labores los trabajadores de patronos privados, del Estado, de las Municipalidades Autónomas, con el fin de proteger su vida, su salud y su integridad corporal.
2. Artículo 2. Para los efectos de este Reglamento se entiende por “lugar de trabajo” todo aquel en que se efectúen trabajos industriales, agrícolas, comerciales o de cualquier otra índole.
3. Artículo 3. El presente Reglamento es de observancia general en toda la República y sus normas de orden público.
4. Obligaciones de los patronos Artículo 4. Todo patrono o su representante, intermediario o contratista debe adoptar y poner en práctica en los lugares de trabajo, las medidas adecuadas de seguridad e higiene para proteger la vida, la salud y la integridad corporal de sus trabajadores, especialmente en lo relativo:
 - a) A las operaciones y procesos de trabajo. Al suministro, uso y mantenimiento de los equipos de protección personal.
 - b) A las edificaciones, instalaciones y condiciones ambientales; y
 - c) A la colocación y mantenimiento de resguardos y protecciones de las máquinas y de todo género de instalaciones.

5. Artículo 5. Son también obligaciones de los patronos: a) Mantener en buen estado de conservación, funcionamiento y uso, la máquina, instalaciones y útiles. b) Promover la capacitación de su personal en materia de higiene y seguridad en el trabajo, cada trimestre, dicha capacitación deberá ser muy completa abarcando todos los aspectos necesarios. c) Facilitar la creación y funcionamiento de las “Organizaciones de Seguridad” que recomienden las autoridades respectivas. d) Someter a exámenes médicos a los trabajadores para constatar su estado de salud y su aptitud para el trabajo antes de aceptarlos en su empresa y una vez aceptados, cada tres meses, para control de su salud; y ver normas relativas a exámenes médicos de los trabajadores, publicadas en el Diario oficial el 10 de febrero de 1982. d) Colocar y mantener en lugares visibles, avisos, carteles, etc. Sobre higiene y seguridad.
6. Artículo 6. Se prohíbe a los patronos: a) Poner o mantener en funcionamiento maquinaria herramienta que no esté debidamente protegida en los puntos de transmisión de energía; en las partes móviles y en los puntos de operación. b) Permitir la entrada a los lugares de trabajo de trabajadores en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
7. Artículo 7. En los trabajos que se realicen en establecimientos comerciales industriales o agrícolas, en los que se usan materias asfixiantes, tóxicas o infectantes o específicamente nocivas para la salud o en las que dichas materias puedan formarse a consecuencia del trabajo mismo, el patrono está obligado a advertir al trabajador el peligro a que se expone, indicarles los métodos de prevenir los daños y proveerle los medios de preservación adecuados. En el

capítulo relativo a las obligaciones de los trabajadores del citado reglamento, establece en los artículos siguientes: Obligaciones de los trabajadores

8. Artículo 8. Todo trabajador estará obligado a cumplir con las normas sobre higiene y seguridad, indicaciones e instrucciones que tengan por finalidad protegerle en su vida, salud e integridad corporal. Así mismo, estará obligado a cumplir con las recomendaciones técnicas que se le den en lo que se refiere al uso y mantenimiento de las protecciones de maquinaria.
9. Artículo 9. Se prohíbe a los trabajadores. a) Impedir que se cumplan las medidas de seguridad en las operaciones y procesos de trabajo. Dañar o destruir los resguardos y protecciones de máquinas en instalaciones o removerlos de su sitio sin tomar las debidas precauciones. c) Dañar o destruir los equipos de protección personal o negarse a usarlos sin motivo justificado. d) Dañar, destruir o remover avisos o advertencias sobre condiciones inseguras o insalubres. e) Hacer juegos o bromas que pongan en peligro su vida, salud, o integridad corporal o las de sus compañeros de trabajo. f) Lubricar, limpiar o reparar máquinas en movimiento a menos que sea absolutamente necesaria y que guarden todas las precauciones indicadas por el encargado de la máquina; y g) Presentarse a sus labores o desempeñar las mismas en estado de ebriedad o bajo la influencia de un narcótico o droga enervante.
10. De las organizaciones de seguridad Artículo 10. Todo lugar de trabajo deberá contar con una organización de seguridad. Estas organizaciones podrán constituir en Comités de seguridad integrados con igual número de representantes de los trabajadores y del patrono, inspectores de seguridad o

comisiones especiales según la importancia, necesidades y circunstancias del respectivo centro de trabajo. Las actividades de los comités inspectores y comisiones se registrarán por un reglamento especial.

3.6 La prevención laboral y la intervención de los patronos

Está claro que la prevención de riesgos laborales tal y como se ha venido analizando no es una tarea que pueda ser competencia de los empresarios o patronos, en virtud de que no ha sido culturalmente preparado para ello, aparte de lo expuesto, también es de considerar el hecho de que el patrono generalmente pretende obtener mayores ingresos y el hecho de que adopte medidas para prevenir accidentes de trabajo o cualquier otro riesgo para el trabajador derivado de la actividad laboral que realice, representa un costo que tendría que absorber y que sobre ello no ha sido de su interés generalmente ello, por lo que en el caso de Guatemala, amerita que dentro del quehacer y obligaciones que por mandato legal se le imponen, especialmente al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, este cuente con auditores para la prevención en forma específica, derivado del carácter sui generis y la infinidad de circunstancias y métodos de medición que en forma especializada deben emplearse y que solo corresponde a una persona con este tipo de capacitación, como se propone en el presente trabajo de investigación.



CAPÍTULO IV

4. La auditoría de prevención en la doctrina y la legislación comparada

4.1 Definición de auditoría de prevención

“El término Auditoría es un término que puede hacer referencia a tres cosas diferentes pero conectadas entre sí: puede referirse al trabajo que realiza un auditor, a la tarea de estudiar la economía de una empresa, o a la oficina donde se realizan estas tareas (donde trabaja el auditor). La actividad de auditar consiste en realizar un examen de los procesos y de la actividad económica de una organización para confirmar si se ajustan a lo fijado por las leyes o los buenos criterios”.¹³

“La prevención significa prevenir y en el ámbito laboral, entonces, cuando se habla de auditoría de prevención laboral, se refiere a los instrumentos de gestión que persigue reflejar la imagen fiel del sistema de prevención de riesgos laborales de la empresa valorando su eficacia y detectando las deficiencias que puedan dar lugar a incumplimientos de la normativa vigente para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora”.¹⁴

4.2. Características

Del concepto anterior, se pueden extraer las siguientes características:

¹³ Diccionario Enciclopédico Espasa Calpe. S.A. Pág. 1,224

¹⁴ Manual de Auditoría de Prevención de riesgos laborales. www.onu.com.html. Día de consulta: 11-4-2013

1. No se trata de una inspección. La auditoría analiza el funcionamiento de un sistema, y este análisis no puede ser realizado en forma puntual no se busca el acierto o el fallo en un determinado momento sino que se buscan los posibles aciertos y fallos en el funcionamiento de un sistema a lo largo de un periodo de tiempo más o menos largo. Lo anterior quiere decir que la inspección es más limitada que la auditoría.
2. Es sistemática. Los resultados de una auditoría no se basan en el azar son debido a un sistema minucioso, ordenado y planificado por parte del auditor, que permiten un grado de fiabilidad muy elevado. En ese sentido, habría que destacar que uno de los aspectos que más definen la calidad y cualidad de un auditor, es la metodología que utiliza en la realización de la auditoría, siendo por lo tanto, un claro elemento diferenciador entre los auditores.
3. Es independiente. Esto porque resulta difícil que alguien involucrado en el cumplimiento o totalidad o parte de un sistema se pueda evaluar así mismo de forma objetiva, de allí la importancia del factor de independencia del auditor.
4. Es objetiva. Se basa en las evidencias objetivas, a través de las cuales el auditor avala sus conclusiones no pudiendo basarlas en ningún caso en apreciaciones subjetivas, suposiciones, etc.
5. Es periódica. Lo que permite que no exista desajuste entre la realidad y el sistema.

4.3. Ventajas para el caso de Guatemala de establecerse normas relacionadas con una auditoría de prevención de riesgos laborales

Dentro de las más importantes se pueden señalar las siguientes:

1. Cada vez es más necesario implantar servicios de gestión y auditoría con la finalidad de obtener el máximo rendimiento a las empresas; para que un sistema de prevención se realice y mantenga de forma correcta hay que hacer auditorías de riesgos laborales, que se encargan de realizar el seguimiento de procedimientos según la legislación y la normativa de riesgos laborales.
2. La finalidad principal de los proyectos de prevención de riesgos laborales es evitar la accidentabilidad laboral dentro del entorno de la empresa, pudiendo acaecer dentro de la empresa, en lugares de su entorno y también camino del trabajo, es decir, *in itinere*.
3. Los beneficiarios de la aplicación de la prevención a la empresa y al trabajo serán tanto empresarios como trabajadores; y los principales implicados en los planes preventivos de una empresa van a ser el auditor, los representantes de la empresa y los representantes de los trabajadores o delegados de prevención.

4.4. Desventajas

Entre las principales, se encuentra:

1. Que continúen suscitándose accidentes de trabajo, en donde la responsabilidad generalmente es imputable al trabajador.
2. La inexistencia de normativas apropiadas y conforme a la realidad en materia de prevención de riesgos laborales, lo cual constituye esencialmente una desventaja para los trabajadores.
3. Se incumple con las obligaciones que le asisten por mandato legal al Estado y al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

4.5. Legislación comparada

El país que se encuentra a la vanguardia en este tipo de legislaciones es España. En este país existe un Sistema de Auditoria de Prevención de Riesgos Laborales y vigente a partir de los años 1960.

En el año 1979 se publica una norma en la que se establece el concepto de auditoria de sistemas de gestión de la calidad. Posteriormente este concepto se traspasó a la gestión medio ambiental. Es frecuente, en el lenguaje cotidiano que el término “auditoria” se confunda con otros términos tales como acreditar, homologar o inspeccionar. La lectura de las definiciones dadas por la Real Academia de la Lengua Española a estos términos hace innecesaria la realización de cualquier otra



diferenciación. Así: Acreditar: “Dar testimonio en documento fehaciente, de que una persona física o jurídica tiene las facultades exigidas para desempeñar unas funciones determinadas. Dar seguridad o certeza de que alguna persona o cosa es lo que representa y parece”. Homologar: “Contrastar una autoridad el cumplimiento de determinadas especificaciones o características de un objeto o de una acción. Equiparar, poner en relación de igualdad dos cosas”. Inspeccionar: “Examinar, reconocer atentamente una cosa”.

Es entendible entonces, que el concepto de auditoría que más se ha referido al ámbito contable financiero o económico, se introduzca en el quehacer del Derecho de Trabajo. Sin embargo, en este país han existido Servicios de Prevención que se desarrollaron más abiertamente en el año de 1997, entendiéndoseles como unos de los instrumentos adecuados para garantizar la idoneidad de la actividad preventiva que, como resultado de la evaluación, necesita adoptar el empresario cuando dicha actividad es asumida por él mismo con sus propios medios. El segundo instrumento introducido en la Ley de los Servicios de Prevención para garantizar la idoneidad de la actividad preventiva, consiste en la necesidad de acreditación por parte de la autoridad laboral, de los servicios de prevención externos como medio de garantizar la adecuación de sus medios a las actividades que vayan a desarrollar.

Asimismo, en dicha normativa, se manifiesta claramente en cuanto a que la auditoría implica la aparición de personas independientes que evalúan las actuaciones de las

empresas en materia de prevención, buscando la confianza de una tercera parte, en este caso, los trabajadores, la sociedad y las autoridades laborales, que solo contaban con la inspección de trabajo como elemento de control, tal y como sucede en el caso de Guatemala.

El hecho de que se trata de un sistema lo convierte en una evaluación sistemática, documentada, periódica, objetiva e independiente que evalúa la eficacia, efectividad y fiabilidad del sistema de gestión para la prevención de riesgos laborales, así como si el sistema es adecuado para alcanzar la política y los objetivos de la organización en esta materia.

En cuanto a las funciones de la Auditoria, se pueden destacar las siguientes:

1. Comprobar periódicamente, cómo se ha realizado la evaluación inicial de los riesgos, analizar sus resultados y verificarlos en caso de duda.
2. Comprobar, que el tipo y planificación de las actividades preventivas se ajusta a lo dispuesto en la normativa general, así como en la normativa sobre riesgos específicos que sea de aplicación, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación.
3. Analizar la adecuación de los procedimientos y medios requeridos para realizar las actividades preventivas.
4. Analizar los recursos propios y concertados, su organización y coordinación.

El fin es evitar males mayores dentro de una empresa en donde un importante número de trabajadores prestan sus servicios. Una vez revelados, estos puntos fuertes y débiles a través de las auditorías, constituirán la base del Plan de Acción adaptado a las necesidades reales de la empresa, permitiendo actuar sobre la capacidad de la misma en lo relacionado con las condiciones de trabajo, la calidad y la productividad.

En definitiva, la auditoría es una eficaz herramienta de gestión ya que verifica:

1. Si las actividades y los resultados relativos a la prevención se cumplen, es decir, si se alcanzan los objetivos.
2. Si las normas relativas de la prevención, (disposiciones) se cumplen y si son adecuadas para conseguir los objetivos.

Debe prestarse a través de este tipo de auditorías, una garantía de fiabilidad. No sólo como necesidad para el auditor, sino también para el auditado, y éste debe basar su labor en hechos contrastados, en evidencias objetivas. Por tanto su trabajo se deberá realizar conforme a una metodología que no deje aspectos al azar.

Si bien, es evidente que la auditoría exige que su desarrollo se realice mediante técnicas especializadas, (técnicas auditoras), se debe tener presente que el empleo de esas técnicas no es suficiente; el auditor tendrá que aceptar que la responsabilidad de su trabajo no sólo se presenta frente a las personas que directamente le han

contratado, sino que también alcanza a terceras personas que utilizan el resultado de la auditoria para la toma de decisiones.

En base a todo lo expuesto, dentro de la metodología utilizable para el desarrollo de la auditoria se ha distinguido de conformidad con esta legislación en cuatro aspectos:

1. Iniciación de la auditoria: alcance, frecuencia, revisión preliminar de la documentación.
2. Preparación de la auditoria: plan, asignación de tareas por el auditor jefe, documentos de trabajo.
3. El Plan, Fases: Reunión inicial, Examen, Reunión final, conservación de los expedientes
4. Documentos resultado de la auditoria: Preparación del informe, contenido del informe, distribución del informe

Respecto al marco jurídico, este se debe buscar en la propia Constitución Española, y que de hecho ha sido el fundamento para la conformación de este marco normativo.

Dentro de los aspectos más importantes del marco normativo, se encuentra:

1. Los Estados Miembros procurarán promover la mejora, en particular, del medio de trabajo, para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores, y se fijarán como objetivo la armonización, dentro del proceso, de las condiciones existentes en ese ámbito.
2. Para contribuir a la consecución del objeto previsto el Consejo adoptará las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en



cuenta las condiciones y regulaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados Miembros.

3. Las disposiciones establecidas en virtud del presente artículo no serán obstáculo para el mantenimiento de la adopción, por parte de cada Estado Miembro, de medidas de mayor protección de las condiciones de trabajo compatibles con el presente Tratado” continuando con esta línea de “disposiciones mínimas”, el Consejo de la U.E. adoptó la Directiva 391/CEE, de Medidas, para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, hoy conocida como la Directiva Marco, en cuyo artículo 1 se establece su Objeto: “1..... es la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo. 2. A tal efecto, la presente Directiva, incluye principios generales relativos a la prevención de los riesgos profesionales y a la protección de la seguridad y la salud, la eliminación de los factores de riesgo y accidente, la información, la consulta, la participación equilibrada..., la formación de los trabajadores y de sus representantes, así como las líneas generales para la aplicación de dichos principios. 3.... no afecta a las disposiciones nacionales y comunitarias, existentes o futuras, que sean más favorables para la protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo”
4. Por otro lado, la Constitución establece, en su Artículo 40.2 que, “... los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el



descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados”.

5. En este sentido, el Estatuto de los Trabajadores establece el derecho que tienen los trabajadores “a su integridad física y a una adecuada política de seguridad e higiene”, (Art. 4.2.) e incluso a “una protección eficaz en materia de seguridad e higiene”, (Art. 19.1).
6. Otro instrumento importante en este país para regir las condiciones laborales, es el Estatuto de los Trabajadores, que al respecto de este tema indica: el deber que tienen los trabajadores de “cumplir con las obligaciones concretas de su puesto de trabajo”, (Art. 5.b.); reiterándose de nuevo esta obligación en el art. 19.2. cuando dice “el trabajador está obligado a observar en su trabajo las medidas legales y reglamentarias de seguridad e higiene”.
7. En resumen la entrada en vigor de la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, que ya se ha hecho referencia arriba, da respuesta al mandato contenido en la Constitución y, al mismo tiempo, cumple con la obligación, que como Estado Miembro, tiene España de transponer a su ordenamiento jurídico las Directivas dictadas por la Unión Europea para la mejora progresiva de las condiciones de trabajo.
8. En cuanto a las auditorias de prevención de riesgos laborales, el artículo 30.6 del Capítulo IV establece la obligación, para todos los empresarios que no hubieran concertado el Servicio de Prevención con una entidad especializada ajena a la empresa, de someter su sistema de prevención al control de una auditoria o evaluación externa.

9. En cuanto al ámbito de aplicación, según el Reglamento de los Servicios de Prevención Art. 29 establece: Toda empresa que deba desarrollar actividades preventivas como consecuencia de la evaluación de riesgos y que no hubiera concertado el Servicio de prevención con entidad ajena especializada. Las empresas que hubieran concertado parte de la actividad preventiva con una entidad especializada ajena a la empresa, estarán sujetas a la obligación de auditoría en la parte de la actividad preventiva asumida por el empresario.
10. El Reglamento de los Servicios de Prevención establece la necesidad de autorización previa por parte de la autoridad laboral para las personas físicas o jurídicas que vayan a desarrollar actividades de auditoría.
11. Los Órganos competentes para conocer las solicitudes de acreditación son las Comunidades Autónomas, las cuales tienen un plazo para la resolución de las mismas de 3 meses, considerándose el silencio administrativo de carácter desestimatorio.
12. Respecto a los procedimientos para las acreditaciones, así como el mantenimiento de las mismas, son los establecidos en los Artículos 26 y 27 del Reglamento de los Servicios de Prevención, en relación con las condiciones de acreditación de las entidades especializadas como servicios de prevención ajenos a las empresas, de autorización de las personas o entidades especializadas que pretendan desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas y de autorización de las entidades públicas o privadas para desarrollar y certificar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales.

Prevención de Riesgos Laborales cualquiera de las cuatro especialidades preventivas. Formación y experiencia en gestión y realización de auditorías y en técnicas auditoras. Personas jurídicas: Al menos un técnico superior Prevención de Riesgos Laborales en cualquiera de las cuatro especialidades preventivas con formación y experiencia en gestión y realización de auditorías y en técnicas auditoras. Deberá contar con técnicos superiores en las demás disciplinas, ya sean propios o concertados. Medios técnicos y logísticos: Suficientes y adecuados para la verificación de los resultados de la evaluación. Cuando dicha verificación sea compleja, (mediciones, análisis, pruebas, ensayos o reconocimientos de la salud), podrá ser concertada, por lo que no es necesario disponer de los recursos materiales para efectuar las verificaciones complejas.

14. En esta ley también se regulan aspectos de sanción penal para los infractores.

CAPÍTULO V

5. Presentación y análisis de los resultados del trabajo de campo

- Entrevistas

Las entrevistas consistieron en preguntas que se dirigieron a Inspectores de Trabajo y a trabajadores que acudían a la Inspección General de Trabajo con respecto del tema, por lo que a continuación se presentan los resultados de las mismas.

- Análisis de denuncias

Se realizó una visita a la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en donde se indicó por parte del personal que no era posible que se proporcionara la información que se requería en virtud de que se trataba de denuncias y que por lo tanto estaban sujetas a investigación, pero que generalmente no existen una cantidad considerable si se compara con las denuncias por incumplimiento de las obligaciones contraídas en los contratos de trabajo, específicamente con respecto a los despidos injustos y el no pago de los salarios conforme la ley.

En una entrevista que se realizó con una persona que no quiso dar su nombre, indicó que los inspectores de trabajo, generalmente no corroboran aspectos relacionados a medidas de prevención y seguridad en el trabajo, y algunos lo hacen es de manera superficial, y que se necesitaría para ello, personal especializado y técnico para

determinar todo lo relativo a la evaluación, la implementación de los parámetros para esa evaluación y medir los alcances y los factores de riesgo de no implementarse, y otros aspectos que deben establecerse en la ley, y que para ello, hace falta normativa.

- Bases para establecer un marco normativo

Dentro de los aspectos que deben comprender una Ley que regule el funcionamiento de los auditores en el tema de la prevención de los riesgos laborales, se pueden considerar los siguientes:

1. Podría denominarse la Ley que regula la Auditoria de Prevención de Riesgos Laborales, como un marco jurídico independiente de lo que establece el Código de Trabajo, o bien un apartado del Código de Trabajo que incluyan aspectos relacionados con la auditoria de Prevención de Riesgos Laborales.
2. Se debe conceptualizar dentro de un marco jurídico que implique la conformación de un Sistema General de Riesgos Laborales: Es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.
3. Las disposiciones vigentes de salud ocupacional relacionadas con la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales y el

mejoramiento de las condiciones de trabajo, hacen parte integrante del Sistema General de Riesgos Laborales. Salud Ocupacional: Se entenderá en adelante como Seguridad y Salud en el Trabajo, definida como aquella disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores. Tiene por objeto mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, así como la salud en el trabajo, que conlleva la promoción y el mantenimiento del bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones. Programa de Salud Ocupacional: Se entiende como el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo y consiste en el desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua y que incluye la política, la organización, la planificación, la aplicación, la evaluación, la auditoría y las acciones de mejora con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y salud en el trabajo.

4. Los Afiliados, son: a) En forma obligatoria: Los trabajadores dependientes nacionales o extranjeros, vinculados mediante contrato de trabajo escrito o verbal y los servidores públicos; las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas. Los jubilados o pensionados, que se reincorporen a la fuerza laboral como trabajadores dependientes, vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Los trabajadores

dependientes que laboren en actividades catalogadas por el Ministerio de Trabajo como de alto riesgo. En forma voluntaria: Los trabajadores independientes y los informales, diferentes de los establecidos en la ley, podrán cotizar al Sistema de Riegos Laborales siempre y cuando coticen también al régimen contributivo en salud y de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral al que está expuesta esta población.

5. Para la realización de actividades de prevención, promoción y Salud Ocupacional en general, el trabajador independiente se asimila al trabajador dependiente y la afiliación del contratista al sistema correrá por cuenta del contratante y el pago por cuenta del contratista.
6. Accidente de trabajo. Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo. Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores o contratistas desde su residencia a

los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.

7. También se considerará como accidente de trabajo el ocurrido durante el ejercicio de la función sindical aunque el trabajador se encuentre en permiso sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de dicha función. De igual forma se considera accidente de trabajo el que se produzca por la ejecución de actividades recreativas, deportivas o culturales, cuando se actúe por cuenta o en representación del empleador o de la empresa usuaria cuando se trate de trabajadores de empresas de servicios temporales que se encuentren en misión.

8. Enfermedad laboral. Es enfermedad laboral la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio en el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar. El Gobierno, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se consideran como laborales y en los casos en que una enfermedad no figure en una tabla de enfermedades laborales, pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacionales y será reconocida como enfermedad laboral. Para tal efecto, tendrá intervención el Ministerio de la Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, quienes realizará una actualización de la tabla de enfermedades laborales

por lo menos cada tres (3) años atendiendo a los estudios técnicos, o bien un plazo superior de manera que sea el adecuado.

9. Se debe establecer las tablas para liquidar las prestaciones económicas generadas de los accidentes de trabajo o por enfermedad laboral.

10. Se deberán crear Entidades Administradoras de Riesgos Laborales y los Comités Paritarios de Salud Ocupacional, la Unidad de Gestión Pensional y fiscal.

11. En caso de incumplimiento de los programas de promoción de la salud y prevención de accidentes y enfermedades, definidas en la tabla que deberá estar establecida por el Ministerio de la Salud y el Ministerio de Trabajo, acarrearán las sanciones de multa y serán graduales de acuerdo a la gravedad de la infracción y siguiendo siempre el debido proceso, las cuales irán al Fondo de Riesgos Laborales, que deberá crearse conforme a lo establecido en el sistema de garantía de calidad en riesgos laborales, que también debe crearse.

12. Se deberán crear los auditores que tendrán a su cargo la supervisión de las empresas, y con mayor énfasis de aquellas de alto riesgo y en la aplicación del Programa de Salud Ocupacional según el Sistema de Garantía de calidad, los Sistemas de Control de Riesgos Laborales y las Medidas Especiales de Promoción y Prevención. Las empresas donde se procese, manipule o

trabaje con sustancias tóxicas o cancerígenas o con agentes causantes de enfermedades incluidas en la tabla de enfermedades laborales, deberán cumplir con un número mínimo de actividades preventivas de acuerdo a la reglamentación conjunta que expida el Ministerio del Trabajo y de Salud.

13. Se debe crear un marco normativo para el fortalecimiento de la prevención de los riesgos laborales en las micro y pequeñas empresas en el país. Las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales fortalecerán las actividades de promoción y prevención en las micro y pequeñas empresas que presentan alta siniestralidad o están clasificadas como de alto riesgo.

14. El Ministerio del Trabajo definirá los criterios técnicos con base en los cuales las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales focalizarán sus acciones de promoción y prevención de manera que se fortalezcan estas actividades en las micro y pequeñas empresas, para lo cual se tendrá en cuenta la frecuencia, severidad y causa de los accidentes y enfermedades laborales en estas empresas, así como los criterios técnicos que defina el Ministerio de Salud en lo relacionado con la afiliación de trabajadores afiliados a micro y pequeñas empresas. Dentro de las campañas susceptibles de reproducción en medios físicos o electrónicos y actividades generales de promoción y prevención de riesgos laborales que realizan periódicamente las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales se involucrarán a

trabajadores del sector informal de la economía, bajo la vigilancia y control del Ministerio de Trabajo.

15. Servicios de Promoción y Prevención. Del total de la cotización las actividades mínimas de promoción y prevención en el Sistema General de Riesgos Laborales por parte de las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales serán las siguientes: 1. Actividades básicas programadas y evaluadas conforme a los indicadores de Riesgos Laborales para las empresas y con programas, campañas y acciones de educación y prevención dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas conozcan, cumplan las normas y reglamentos técnicos en salud ocupacional, expedidos por el Ministerio del Trabajo.

16. Así también programas, campañas y acciones de educación y prevención, dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas cumplan con el desarrollo del nivel básico del plan de trabajo anual de Programa de Salud Ocupacional; la Asesoría técnica básica para el diseño del Programa de Salud Ocupacional y el plan de trabajo anual de todas las empresas. Capacitación básica para el montaje de la brigada de emergencias, primeros auxilios y sistema de calidad en salud ocupacional.

17. La Capacitación a los miembros del comité paritario de salud ocupacional en aquellas empresas con un número mayor de 10 trabajadores, o a los



vigías ocupacionales, quienes cumplen las mismas funciones de salud ocupacional, en las empresas con un número menor de 10 trabajadores. El Fomento de estilos de trabajo y de vida saludables, de acuerdo con los perfiles epidemiológicos de las empresas.

18. La Investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales que presenten los trabajadores de sus empresas afiliadas. Diseño y asesoría en la implementación de áreas, puestos de trabajo, maquinarias, equipos y herramientas para los procesos de reinserción laboral, con el objeto de intervenir y evitar los accidentes de trabajo y enfermedades Laborales. Suministrar asesoría técnica para la realización de estudios evaluativos de higiene ocupacional o industrial, diseño e instalación de métodos de control de ingeniería, según el grado de riesgo, para reducir la exposición de los trabajadores a niveles permisibles.

19. La Entidad Administradora de Riesgos Laborales deberá presentar un plan con programas, metas y monto de los recursos que se vayan a desarrollar durante el año en promoción y prevención, al Ministerio de Trabajo para efectos de su seguimiento y cumplimiento conforme a las directrices establecidas por la Dirección de Riesgos Profesionales. Los gastos de administración de las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales serán limitados.

20. El Ministerio del Trabajo podrá definir tales límites, previo concepto técnico, del Consejo Nacional de Riesgos Laborales acorde con variables como tamaño de empresa, número de trabajadores, clase de riesgo, costos de operación necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas legales vigentes, entre otras.

21. Debe regularse lo que respecta a la adquisición de los seguros correspondientes, y la labor de intermediación será voluntaria en el ramo de riesgos laborales, y estará reservada legalmente a los corredores de seguros, a las agencias y agentes de seguros, que acrediten su idoneidad profesional y la infraestructura humana y operativa requerida en cada categoría para el efecto, quienes se inscribirán ante el Ministerio del Trabajo.

22. El Fondo de Riesgos Laborales tiene por objeto: a) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en todo el territorio nacional y ejecutar programas masivos de prevención en el ámbito ciudadano y escolar para promover condiciones saludables y cultura de prevención, conforme los lineamientos de la Ley que se propone; b) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales en la población vulnerable del territorio nacional. c) También podrán financiarse estudios de investigación que soporten las decisiones que en materia financiera, actuarial o técnica se

requieran para el desarrollo del Sistema General de Riesgos Laborales, así como para crear e, implementar un sistema único de información del Sistema y un Sistema de Garantía de Calidad de la Gestión del Sistema de Riesgos Laborales; d) Otorgar un incentivo económico a la prima de un seguro de riesgos laborales como incentivo al ahorro de la población de la que se trate y/o la población que este en un programa de formalización y de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo a efectos de promover e impulsar políticas en el proceso de formalización laboral. e) Crear un sistema de información de los riesgos laborales con cargo a los recursos del Fondo de Riesgos Laborales; f) Financiar la realización de actividades de promoción y prevención dentro de los programas de atención primaria en salud ocupacional; Adelantar acciones de inspección, vigilancia y control sobre los actores del Sistema de Riesgos laborales; dentro del ámbito de su competencia.

23. Se deberá crear un apartado de sanciones, y van encaminadas a sancionar en caso de incumplimiento de los programas de salud ocupacional, las normas en salud ocupacional y aquellas obligaciones propias del empleador, previstas en el Sistema General de Riesgos Laborales, acarreará la multa, gradual de acuerdo a la gravedad de la infracción y previo cumplimiento del debido proceso destinados al Fondo de Riesgos Laborales. En caso de reincidencia en tales conductas o por incumplimiento de los correctivos que deban adoptarse, formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Laborales o el Ministerio de Trabajo debidamente demostrados, se podrá ordenar la suspensión de



actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de los Tribunales de Justicia al cual deberán acudir.

24. En caso de accidente que ocasione la muerte del trabajador donde se demuestre el incumplimiento de las normas de salud ocupacional, el Ministerio de Trabajo impondrá multa destinados al Fondo de Riesgos Laborales; en caso de reincidencia por incumplimiento de los correctivos de promoción y prevención formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Laborales o el Ministerio de Trabajo una vez verificadas las circunstancias, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de los Tribunales de justicia, garantizando siempre el debido proceso.

25. Con relación a la Inspección, vigilancia y control en prestaciones económicas. Frente a las controversias presentadas ante la calificación en primera oportunidad solo procede el envío a las Juntas de Calificación conforme a lo establecido en la ley corresponde a la autoridad sancionar a las Administradoras de Riesgos Laborales, cuando incumplan los términos y la normatividad que regula el pago de las prestaciones económicas.

26. Será obligación de los diferentes actores de los Sistemas de Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales la entrega oportuna de la información requerida.



27. Reporte de Accidente de Trabajo y Enfermedad Laboral. Cuando el Ministerio del Trabajo detecte omisiones en los reportes de accidentes de trabajo y enfermedades laborales que por ende afecte el cómputo del Índice de Lesiones Incapacitantes o la evaluación del programa de salud ocupacional por parte de los empleadores o contratantes y empresas usuarias, podrá imponerse multas, sin perjuicio de las demás multas que por otros incumplimientos pueda llegar a imponer la autoridad competente. Los recursos se destinara para el pago de pensiones del sistema, así como sus rendimientos financieros, siempre que estos estén destinados a respaldar financieramente las prestaciones del Sistema General de Riesgos Laborales, no podrán ser gravados con impuestos, tasas o contribuciones.

28. Comisión Especial de Auditores del Trabajo en Materia de Riesgos Laborales y Sistema Nacional de Auditores del Trabajo. El Ministerio del Trabajo establecerá una Comisión Permanente y Especial de Auditores de Trabajo que tendrán a su cargo la prevención y promoción en materia de riesgos laborales y la vigilancia del estricto cumplimiento de las normas relativas a la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades laborales y asimismo, velará por el cumplimiento y observancia de las normas en materia de salud ocupacional y seguridad industrial. Esta Comisión tendrá un carácter Nacional y para tener cobertura en todo el Territorio nacional, podrá cuando lo estime conveniente, crear de manera temporal o permanente Subcomisiones Regionales o Auditores del Trabajo Delegados para



los fines de prevención y promoción en materia de riesgos laborales y demás fines pertinentes en materia de salud ocupacional y seguridad industrial. Realizarán visitas periódicas y permanentes y estarán facultados para hacer los requerimientos necesarios para efectos del cumplimiento cabal de las normas y disposiciones del sistema.



CONCLUSIONES

- 1) El tema de la Previsión Social abarca no solamente la seguridad sino también la previsión, y estos se complementan fundamentalmente con aspectos relacionados con la salud y la seguridad, respecto a accidentes, riesgos profesionales, y todo riesgo que represente perjuicio para los trabajadores derivado de las faltas de previsión por parte del patrono.
- 2) No constituye interés por parte del patrono al no encontrarse una normativa que indique la responsabilidad de establecer medidas de prevención propias en los centros de trabajo, de lo cual el Estado no ha intervenido y ello ocasiona grave perjuicio a los trabajadores.
- 3) Existen accidentes de trabajo y riesgos profesionales que afectan la salud y seguridad en el trabajo, al no existir una normativa adecuada técnica y jurídicamente que regule estos aspectos, lo cual podría ser por medio de auditores de prevención, como sucede en el caso de la legislación comparada, pues es evidente que la función de los Inspectores de trabajo no es la más adecuada derivado de la capacidad y conocimientos jurídicos que poseen y no técnicos como debiera ser.





RECOMENDACIONES

- 1) Existen normas internacionales de trabajo, como las citadas en este trabajo en materia de salud y seguridad en el trabajo, que establecen obligaciones o compromisos para el Estado de Guatemala, las cuales no se han cumplido, por lo que amerita que dichas obligaciones se cumplan a favor de la clase trabajadora.

- 2) La sociedad guatemalteca, necesita que se impulse la realización de Programas de Régimen de Seguridad Social Guatemalteco, dentro de los cuales se establezcan medidas a nivel del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, así como de la creación de entidades de carácter mixto, que conlleven inspecciones en centros de trabajo que puedan realizar mediciones y adoptar medidas de prevención de accidentes de trabajo y en general, los riesgos laborales.

- 3) La comisión de trabajo y de salud del Congreso de la República, tendría la obligación de realizar un estudio de lo que sucede en la realidad guatemalteca en materia de trabajo y previsión social, pues al no establecerse normas que tiendan a crear mecanismos de protección contra los riesgos laborales, se hace necesario la creación de los Auditores de prevención.





ANEXOS





CUADRO NO. 1

PREGUNTA: ¿CREE USTED QUE EL ESTADO BRINDA UNA PROTECCION JURIDICA A LOS TRABAJADORES A TRAVÈS DE MEDIDAS DE PREVENCION DE ACCIDENTES DE TRABAJO?

Respuesta	Cantidad
Si	05
No	15
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.

CUADRO No. 2

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUE ES INTERÈS DE LOS PATRONOS CUIDAR DE LA SALUD Y SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES?

Respuesta	Cantidad
Si	20
No	00
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.



CUADRO No. 3

PREGUNTA: ¿SABE USTED SI EXISTEN NORMAS QUE REGULEN LA MEDIDAS DE PREVENCIÓN A FAVOR DE LOS TRABAJADORES PARA EVITAR ACCIDENTES DE TRABAJO?

Respuesta	Cantidad
Si	05
No	10
No contesto	05
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.

CUADRO No. 4

PREGUNTA: ¿ES POSIBLE QUE LOS INSPECTORES DE TRABAJO, TAMBIÉN SUPERVISEN LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ACTUALMENTE?

Respuesta	Cantidad
Si	20
No	00
Total:	20

Fuente. Investigación de campo, marzo año 2013.



CUADRO No. 5

PREGUNTA: ¿TIENE CONOCIMIENTO SI SE HA SANCIONADO A ALGUN PATRONO POR NO CUMPLIR CON MEDIDAS DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO?

Respuesta	Cantidad
Si	00
No	20
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.

CUADRO No. 6

PREGUNTA: ¿TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUN TRABAJADOR O TRABAJADORA QUE HAYA SUFRIDO ACCIDENTE DE TRABAJO POR FALTA DE MEDIDAS DE PREVISION?

Respuesta	Cantidad
Si	05
No	15
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.



CUADRO No. 7

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUE ES DEBER DEL ESTADO DICTAR LAS MEDIDAS JURIDICAS NECESARIAS PARA QUE SE SUPERVISE LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO?

Respuesta	Cantidad
Si	20
No	00
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.

CUADRO No. 8

PREGUNTA: ¿CREE QUE SE DEBERIA SANCIONAR PENALMENTE A LOS PATRONOS QUE NO ADOPTAN MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO?

Respuesta	Cantidad
Si	20
No	00
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.



CUADRO No. 9

PREGUNTA: ¿CREE QUE ES SUFICIENTE LA INTERVENCIÓN DEL INSTITUTO GUATEMALTECO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA ADOPTAR MEDIDAS DE PREVENCIÓN LABORAL?

Respuesta	Cantidad
Si	05
No	15
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.

CUADRO No. 10

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUE DEBE EXISTIR UNA NORMA QUE REGULE LA PREVENCIÓN LABORAL PARA EVITAR ACCIDENTES DE TRABAJO Y RIESGOS LABORALES?

Respuesta	Cantidad
Si	20
No	00
Total:	20

Fuente: Investigación de campo, marzo año 2013.





BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Compendio de Derecho Laboral**, Buenos Aires Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L, 1992.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, Buenos Aires, Argentina Tomos 1 y 2. Ed. Heliasta, 1980.

CONTRERAS CISNEROS, Elizabeth. **El Régimen de Seguridad Social en Guatemala y sus Proyecciones**. Ciudad de Guatemala: Ed. Universitaria, 1980.

DENTON, Keith. **Seguridad Industrial. Administración y métodos**. Ed. OrfsetMarvi. S.A., 1988.

GEHLERT MATA, Carlos. **Vida, enfermedad y muerte en Guatemala.**, Ciudad de Guatemala: Ed. Universitaria, 1980.

KROTOSCHIN, Ernesto. **Manual de Derecho de Trabajo**, tercera edición, Buenos Aires. Argentina Ed. Palma, 1987.

KROTOSCHIN, Ernesto, citado por Juan Etala, **Derecho de la Seguridad Social**. Lecciones y ensayos. Buenos aires, núm. 33, 1960, P. 49.

MARTINEZ, Daniel. **Los Fondos de Inversión Social en Centroamérica y Panamá**, Ciudad de Panamá: Ed. PREALC, Panamá, 1990.

MESA LAGO, Carmelo. **Regímenes pensionales en el cono sur y en Área andina**, Bolivia:Revista Nueva Sociedad, N° 122, 1992.

MORALES PINEDA, María Catalina. **Violación Constitucional al Derecho de Salud de los Trabajadores**, Ciudad de Guatemala: Ed. Universitaria, 2005.



MESA-LAGO, Carmelo. **La Seguridad Social en Guatemala: Diagnóstico y Propuesta de Reforma**, Ciudad de Guatemala Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2da Edición, 2000.

OBANDO, José Ángel. **Seguridad social: Una Visión General**, Costa Rica: central del movimiento de trabajadores costarricenses, 2002.

OSORIO, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales**, Buenos Aires, Argentina Ed. Heliasta, 1980.

Políticas Sociales en Tiempos de Crisis. Vol. I Y II. LC/R963. Santiago, 1990.

Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código de Trabajo. Congreso de la República de Guatemala Decreto No. 1441. Tipografía Nacional. Guatemala, C.A.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Congreso de la República Decreto No. 295. Editorial Piedra Santa. Guatemala, Centro América.

Leyes y Reglamentos del Ministerio de Salud

Leyes y Reglamentos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Reglamento General sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social