

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional en Derecho Laboral y Seguridad Social

**La acción preventiva en la normativa laboral ecuatoriana vigente en
torno a los riesgos laborales, seguridad y salud ocupacional**

Rafael Eduardo Moreno Villa

Tutor: Henry Mariño Andrade

Quito, 2023



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Rafael Eduardo Moreno Villa, autor de la tesis intitulada “La acción preventiva en la normativa laboral ecuatoriana vigente en torno a los riesgos laborales, seguridad y salud ocupacional”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Laboral y Seguridad Social en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

16 de febrero de 2023

Firma: _____

Resumen

La acción preventiva es una política que tiene la finalidad de evitar o suprimir accidentes o enfermedades en el lugar de trabajo. Se estructuran en medidas preventivas ante posibles riesgos que surgen en una actividad laboral. El desconocimiento de las prácticas preventivas conduce a un sinnúmero de problemas para el empleador y un sinnúmero de desventajas para el trabajador. En efecto, esto conlleva a asumir grandes retos para la legislación laboral, en particular para los trabajadores, ya que, su regulación implica una sistematización importante entre las relaciones laborales y las políticas de prevención. Este trabajo tiene como objetivo determinar cómo la ausencia de la acción preventiva en la seguridad y salud ocupacional puede afectar la prevención de riesgos laborales, que constituye un punto importante en los derechos de los trabajadores. Bajo un método deductivo parten los razonamientos de conceptos, juicios y datos que establece el papel del derecho en torno a las actividades laborales. Aquello plantea una línea argumental sistematizada a partir de premisas que se centran en la acción preventiva con relación al incumplimiento de los planes de gestión de riesgos de los empleadores hacia los trabajadores. Y, por último, se plantea la construcción de un sistema normativo que sirva de garantía en la implementación integral de un sistema de gestión preventiva como parte de las políticas de protección de los derechos de los trabajadores ecuatorianos.

Palabras clave: acción preventiva, cultura de prevención, riesgos laborales, seguridad laboral, salud ocupacional, accidentes laborales, enfermedades profesionales

Si unas palabras quiero dedicar, son a mis padres que a pesar de los trajinares del mundo, siempre vuelvo a sus brazos por unas palabras de cariño y consuelo, son ellos la razón de todos mis esfuerzos, gracias a su apoyo sin condiciones, he culminado un sueño más, por ellos todo mi corazón dedicado a llenarlos de orgullo.

Agradecimientos

A la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, por abrirme sus puertas, donde he sentido no solo el alto nivel de formación profesional, junto a las herramientas y conocimientos proporcionados por tan prestigiosa universidad sino por la formación siempre humana que ha servido de impulso constante para aportar a la sociedad, desde los campos de la investigación.

A mi tutor Henry Mariño, por su tiempo, su paciencia y sus continuos consejos, gracias a sus observaciones y lecturas detalladas, dieron la posibilidad de culminar esta investigación.

A mis profesores, amigos y compañeros, por compartir sus experiencias y que caminaron junto a mí en este largo proceso de formación.

A todos ellos gracias, por tanto.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero La acción preventiva y sus fundamentos conceptuales.....	17
1. Breve reseña histórica de la acción preventiva.....	17
2. El concepto de la acción preventiva	20
4. La seguridad ocupacional y los accidentes de trabajo	25
5. La salud ocupacional y las enfermedades profesionales	26
6. Concepción general de la acción preventiva	27
Capítulo segundo La salud y seguridad ocupacional en la legislación ecuatoriana	31
1. Constitución de la República del Ecuador.....	31
2. Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, Decisión 584	33
3. Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, OIT, 121	36
4. Convenio sobre la violencia y el acoso, OIT, 190.....	37
5. Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, Resolución 957	38
6. Código del Trabajo	40
7. Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, Decreto Ejecutivo 2393.....	42
8. Reglamento Seguro General de Riesgos de Trabajo, Resolución 513	44
9. Norma Técnica Ecuatoriana: Símbolos Gráficos, Colores de Seguridad y Señales de Seguridad, 3864-1	45
10. Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Ámbito Minero, 013 .	46
11. Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas, 20.....	47
Capítulo tercero La acción preventiva como garantía de los derechos laborales	49
1. La población económicamente activa y la incongruencia de lo “preventivo”	49
2. El empleador como vigilante de la prevención	52
3. El trabajador considerado como sujeto u objeto.....	54
4. El Estado como garante de derechos	56
5. La acción preventiva en la contribución de la normativa laboral	57
Conclusiones.....	61

Bibliografia..... 63

Introducción

La idea de “acción preventiva” aparece vinculado a los riesgos laborales y se denomina “cultura de seguridad”, “cultura preventiva” o “política preventiva”. Y surge a raíz de los errores en las prácticas de prevención en los trabajos de riesgos bajos y altos. La sistematización y aplicación de sistemas preventivos que no garantiza las políticas preventivas, terminan produciendo accidentes o enfermedades de las prácticas laborales. La idea de “acción preventiva”, por lo tanto, nace para determinar y asegurar todas las condiciones que permitan la articulación de los sistemas de seguridad y salud y evitar que su ausencia de paso a una posibilidad permanente de accidentes o enfermedades en un trabajo determinado.

La finalidad de la presente tesis es el indagar en las normas de las políticas preventivas los índices de los accidentes laborales. Se entiende como riesgo laboral los acontecimientos imprevistos que se producen por una actividad laboral, mismos que causan: accidentes, enfermedades o la muerte del trabajador. Las acciones preventivas impiden los peligros que provienen del trabajo. El sistema de gestión de riesgos determina el nivel de indemnización por los daños causados por los accidentes y de las enfermedades profesionales.

Sobre esta base, el estudio quiere interpelar a la cuestión: ¿Se cumple las expectativas de la acción preventiva en la normativa laboral ecuatoriana, para la protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales? Desde esta perspectiva, se propone tres elementos: Primero, distinguir las diferentes nociones fundamentales relacionados con las políticas preventivas establecidas en las diferentes discusiones teóricas. Segundo, analizar cómo en la normativa jurídica ecuatoriana se establece las diferentes políticas preventivas. Tercero, determinar la acción preventiva desde sus diferentes actores y perspectivas que garantizan las políticas laborales.

Una controversia centrará la discusión: las políticas laborales son admitidas como una obligación jurídica legal y se olvida de la condición humana del trabajador. En torno a este problema se centra la discusión, en sus principales organismos: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS; Ministerio de Salud Pública, MSP; y, Ministerio de Trabajo, MDT. Sin embargo, la discusión se congrega bajo los parámetros de la acción preventiva, pensado desde el Ministerio de Trabajo, indagando en su estructura y reglamentos, conforme a los derechos laborales.

Los conceptos que analizaremos son: acción preventiva como un conjunto de actividades relacionadas a las actividades laborales que tienen como objetivo reducir o disminuir los riesgos del trabajo que ponen en peligro a trabajadores y empleados; la seguridad y salud ocupacional como objeto preventivo de accidentes y enfermedades laborales que surgen del trabajo. El reflexionar sobre estos conceptos se podrá determinar los procesos operativos relacionados a las políticas preventivas, con el fin, de legitimar una normativa a favor de los trabajadores.

El estudio utiliza un método deductivo, que inicia con la acción preventiva desde los métodos de la comprobación, diagnóstico y reflexión. El objetivo es escudriñar en los debates que se generan en las áreas del derecho laboral. La indagación ha de partir de las fuentes conceptuales, normativas y doctrinarias, que cuestionan las políticas que sirven para enfrentar los riesgos laborales. La estructuración, comprende las fuentes epistémicas de investigación y clasificación de los trabajos académicos, que giran alrededor del concepto denominado acción preventiva. Las últimas investigaciones han derivado en reflexiones sobre política preventiva, a partir de la subsecuente línea argumentativa:

El capítulo primero constituye un marco conceptual que aborda el concepto de la acción preventiva como riesgo laboral, seguridad y salud, que aparecen en los estudios académicos. La acción preventiva es un dispositivo necesario que gestiona los parámetros básicos del trabajo, en el que los trabajadores son parte esencial no sólo como un recurso humano sino como un factor imprescindible del mundo laboral, con las perspectivas principales en la definición de la normativa en torno al trabajo.

En el capítulo segundo se presenta el marco jurídico donde se analiza algunos cuerpos normativos relacionados con la acción preventiva. Los cuerpos normativos a analizar son los instrumentos internacionales, como: Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, 584 y Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Los instrumentos nacionales como: Constitución de la República del Ecuador; 597; Código de Trabajo. Los reglamentos que rigen la acción preventiva, como: Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, 2393, y, Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo, 513.

En el capítulo tercero se presenta un marco doctrinario donde la acción preventiva constituye el eje principal de las políticas estatales. El Estado tiene la responsabilidad de garantizar que los trabajadores realicen sus actividades en condiciones sin riesgos potenciales; organizar los datos a nivel nacional sobre la población económicamente activa, de los trabajadores que sufren accidentes o enfermedades en sus trabajos; y, definir

las normas nacionales de políticas preventivas que busquen optimizar las condiciones de todo trabajador.

Los investigadores mencionados en este trabajo contribuyen a comprender la acción preventiva como uno de los recursos centrales del derecho laboral. El estudio aporta ideas sobre cómo desarrollar y entender la acción preventiva en relación a los riesgos laborales. La investigación aporta elementos de cómo ir más allá de los estándares comunes de las medidas preventivas para determinar la superación de los viejos estándares de la aplicación de los derechos de los trabajadores, sobre seguridad y salud en el trabajo.

Capítulo primero

La acción preventiva y sus fundamentos conceptuales

En el campo del derecho hay distintos espacios de estudios, uno de ellos es el laboral, en el que están involucrados tres sujetos: el trabajador, el empleador y el Estado. Los sujetos están inmersos en una esfera principal: el lugar de trabajo, que dependiendo de su cuidado será apto o no para ejercer una actividad laboral. Su cuidado u omisión dará paso al surgimiento de los riesgos laborales, que están divididos según su aplicación: *primero*, bajo mecanismos de prevención se garantiza la seguridad y salud del trabajador; y, *segundo*, el descuido o inadvertencia dará paso a los accidentes y enfermedades de los trabajadores.

1. Breve reseña histórica de la acción preventiva

La acción preventiva constituye un eje fundamental bajo dos conceptos inseparables: la seguridad y salud ocupacional. Su funcionamiento asegura la reducción de los riesgos laborales, y la prevención de accidentes o enfermedades ocasionados por el trabajo. Sin embargo, detrás de estos factores hay un largo viaje histórico más allá de las primeras fronteras que encontraron los trabajadores. En este sentido, es necesario dar una breve reseña de los cinco períodos históricos en el desarrollo del trabajo preventivo, relacionados con la seguridad y salud en el trabajo.¹

En el *primer periodo*, los amos estaban preocupados por los accidentes y enfermedades de sus *esclavos* e idearon las primeras prácticas preventivas. Los pueblos *mesopotámicos* edificaron prácticas productivas cuyo primer contenido fueron las normas para el “control sanitario, el trabajo y la trata de esclavos”. Los *egipcios* establecieron las primeras normativas que evitaban la expansión de afecciones y otras enfermedades de sus esclavos, que los ocupaban en la construcción de monumentos dedicados a sus dioses. Los *grecoromanos* organizaron grandes progresos laborales para los esclavos que edificaron las inmensas metrópolis.²

¹ Walter Lizandro Arias Gallegos, “Revisión histórica de la salud ocupacional y la seguridad industrial”, *Revista Cubana de Salud y Trabajo*, n° 13 (2012): 45, <https://www.medigraphic.com/pdfs/revcubsaltra/cst-2012/cst123g.pdf>.

² *Ibid.*, 46.

En el *segundo período* se constituyen las primeras iniciativas de formalización de políticas preventivas. Los *franceses* instituyeron los primeros centros de formación y las primeras leyes principales de protección laboral, y se formalizaron importantes avances en normativa laboral. Los *alemanes* diseñaron una primera imprenta desde un prototipo chino y publicaron los primeros documentos que reflejan y analizan los riesgos laborales.³

En el *tercer período*, de la Era Moderna, las políticas de salud ocupacional desempeñarán un espacio relevante. Un libro con el título de *Tratado sobre las enfermedades de los trabajadores* del italiano Bernardino Ramazzine, abrirá los debates contemporáneos de la medicina del trabajo, su investigación se basó en análisis de experimentación de los obreros en relación a su espacio laboral, que estableció una normativa laboral moderna.⁴

En el *cuarto período*, de la Era Industrial, se rediseñan los procesos productivos laborales y se formalizan los estándares laborales. Dos fases predominan, marcados por la revolución industrial: *primero*, los *británicos*, con el descubrimiento del uso del vapor, legalizaron normativas preventivas para los obreros; y, *segundo* los *norteamericanos*, con la electricidad, crearon sistemas modernos para explotar y maximizar las capacidades de los obreros.⁵

Y, por último, el *quinto período*, de la Era Posindustrial, se crea la principal organización denominada *Organización Internacional del Trabajo*, OIT, donde crean los estándares de prevención de accidentes y enfermedades laborales, junto a las políticas preventivas que son normativa de vanguardia de nuestro tiempo. La Organización Internacional del Trabajo fue responsable de consolidar una norma universal para el trabajo que se traduce en acuerdos y reglamentos.⁶

Ecuador no fue ajeno a estos periodos históricos, su normativa se fue desarrollando en virtud de los cambios constantes del panorama internacional. El 11 de septiembre de 1916, se dicta las *Leyes Obreras*, donde se instituye el trabajo de ocho horas diarias y el descanso laboral. La segunda *Ley Obrera* se dicta el 22 de septiembre de 1921, donde se establece condiciones en relación a la compensación económica a los trabajadores por accidentes de trabajo.⁷

³ Ibid., 48.

⁴ Ibid., 49.

⁵ Ibid., 50.

⁶ Ibid., 50–51.

⁷ Jane de Lourdes Toro Toro, Raúl Comas Rodríguez, y Fernando Castro Sánchez, “Normativa en seguridad y salud ocupacional en el Ecuador”, *Universidad y Sociedad* 12 (2020): 499, <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1887>.

El 15 de noviembre de 1922, marcó un inicio lamentable para los trabajadores ecuatorianos que, por lo costoso de los productos básicos y la constante inestabilidad política, cientos de obreros guayaquileños convocaron a una huelga general para demandar por mejores salarios, sin embargo, aquel levantamiento fue aplastado, a sangre y fuego, por la fuerza pública. Aquel baño de sangre de los trabajadores guayaquileños fue inmortalizado por Joaquín Gallegos Lara, en la novela titulada *Las cruces sobre el agua*.

Ecuador tiene una serie de normativas e instituciones laborales: El 4 de marzo de 1927, promulgaron la *Ley de Prevención de Accidentes del Trabajo*, donde exige a los empresarios a promover condiciones laborales seguras y adopción de medidas preventivas. El 13 julio de 1925, crearon el *Ministerio de Previsión Social y Trabajo*, encargado de la protección de los trabajadores. El 13 de julio de 1926, instauraron la *Inspección General del Trabajo*, para conocer y vigilar los problemas relacionados con el trabajador. El 6 de octubre de 1928, dictaron la *Ley de Responsabilidad por Accidentes de Trabajo* donde se estipula la responsabilidad del empleador.⁸

En 1929 se instituyeron las primeras reformas legales sobre protección laboral que beneficiarán y protegerán a los artesanos, jornaleros, obreros y campesinos. Ecuador, pasará a formar parte de la Organización Internacional del Trabajo, desde 1934. En marzo de 1937, se legaliza la normativa de la *Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros* estableciendo el sistema de seguridad social y sus diferentes prestaciones. En 1938, se expide el *Código del Trabajo*, en el que aparece disposiciones normativas sobre los riesgos del trabajo. En 1942, se introdujo la *Ley de Seguro Social Obligatorio*. El 7 de agosto de 1979, se crea el *Ministerio de Bienestar Social y Trabajo*, que formula, dirige y ejecuta la política de seguridad laboral.⁹

El 7 de mayo de 1990, se crea el *Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales*. El 18 de septiembre de 1990, se estableció el *Reglamento General de Seguro de Riesgos de Trabajo*. El 30 de noviembre de 2001 se expide la *Ley de Seguridad Social* que se establece la obligatoriedad de un seguro general, que se organiza en principios tales como, universalidad, obligatoriedad, solidaridad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia. El 4 de marzo de 2016, se emitió un nuevo *Reglamento del*

⁸ Ibid., 500.

⁹ Ibid., 501.

Seguro General de Riesgos del Trabajo, llenando vacíos técnicos y legales, que dificultaban los procesos del trabajo.¹⁰

En el 2008, la Asamblea Nacional Constituyente, en Montecristi, redactó una nueva *carta magna* y estableció, en sus líneas elementales, conceptos doctrinarios afines a las políticas preventivas, girando en torno a los lugares saludables y a los “deberes primordiales del Estado”. El 3 de junio del 2008, la Asamblea Nacional Constituyente, mediante *Mandato n.º 8*, establece la obligación del empleador de comunicar a los obreros sobre los riesgos concernientes a sus puestos de trabajo, así como brindarles de protección y prevención.¹¹

En la actualidad del Ecuador tiene un marco normativo en materia de seguridad y salud ocupacional que lo conforma: Pacto Internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales; Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, 584, de la Comunidad Andina; Reglamento al Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, 957; La Constitución de la República del Ecuador; Código del Trabajo; Ley de Seguridad Social y diferentes reglamentos y normas, que se revisarán a lo largo de ésta investigación.¹²

2. El concepto de la acción preventiva

La acción preventiva, como concepto, define un proceso de evaluación del nivel de riesgos laborales con el fin de recabar información para la implementación de políticas preventivas cuando se detecten determinados riesgos en el lugar de trabajo. La acción preventiva se centra principalmente en el desarrollo de la prevención para los trabajadores, ya que, se busca establecer buenas condiciones de trabajo donde las personas sean un factor valioso del mundo laboral, y pasen a formar parte de una normativa que resguarde sus derechos.¹³

Los avances en materia de prevención, presenta diferentes aspectos del abordaje de los elementos centrales de los riesgos laborales.¹⁴ El *lugar de trabajo* no es un espacio de propagación de enfermedades o accidentes, son las malas condiciones los factores que

¹⁰ Ibid., 501–2.

¹¹ Ibid., 501.

¹² Ibid.

¹³ Josefa Romeral Hernandez, “Gestión de la seguridad y salud laboral, y mejora de las condiciones de trabajo: El modelo español”, *Boletín mexicano de derecho comparado* XLV, nº 135 (2012): 1332.

¹⁴ Ibid., 1334.

enferman o perjudican al trabajador. Esto forma un factor significativo de reflexión sobre lo que representa la prevención. Nuestro examen se centra en el lugar de trabajo o en los lugares concretos donde se producen las actividades laborales. La *planificación preventiva* tiene que establecer los elementos que preserven la integridad de los obreros.

En este aspecto, para dar inicio es necesario determinar el sentido del concepto: *riesgos laborales*. Tal concepto se debe entender en todos los lugares donde permanece el trabajador y que no cuenta con las garantías básicas de seguridad y salud. El uso correcto de técnicas de prevención, es clave. Las “técnicas y herramientas” que disponen los reglamentos que debe observar un empleador, para evitar “los riesgos a los que se enfrentan los trabajadores en sus áreas de trabajo”.¹⁵ Entender estos conceptos requiere la integración en sus significados, que son parte de los riesgos laborales: la seguridad y la salud ocupacional.

La *salud ocupacional* es el centro del debate. Los trabajadores en cualquier entorno están “regularmente expuestos a todo tipo de peligros o riesgos que pueden conducir a enfermedades temporales o permanentes”.¹⁶ Frente a este problema, han surgido dos factores importantes para nuestro análisis: El *primer factor* es la divulgación de los programas preventivos entre los trabajadores; y el *segundo factor*, es la política integrada de sistemas de seguridad y salud en el trabajo de modo sea el mecanismo principal para la gestión de todos los riesgos laborales.

La *seguridad ocupacional* constituye “un conjunto de normas y procedimientos de trabajo encaminados a la protección física de los trabajadores, en un esfuerzo por evitar los riesgos asociados al trabajo diario de cualquier trabajador”.¹⁷ Por lo tanto, su objetivo principal es definir y promover ciertos estándares para la protección de la condición física, espiritual y colectiva de los obreros, a fin de evadir todo perjuicio a la seguridad de los mismos.

Tres factores son importantes para la prevención: información, compromiso y participación. La *información* se relaciona con la identidad y evaluación de los riesgos de los trabajadores en sus actividades cotidianas. El *compromiso* se relaciona con la

¹⁵ Guillermo Garcia González, *Orígenes y fundamentos de la prevención de riesgos laborales en España* (Xarxa: Universitat Autònoma de Barcelona, 2022), 158–59.

¹⁶ Jorge Hernando Molano y Nelcy Pinilla, “De la salud ocupacional a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales”, *INNOVAR: Revista de Ciencias Administrativas y Sociales* 23 (2013): 21, http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512013000200003&script=sci_abstract&tlng=es.

¹⁷ María Pilar Martínez Barranco y Edison Daniel Yandún Burbano, “Seguridad y Salud Ocupacional en Ecuador: Contribución Normativa a la Responsabilidad Social Organizacional”, *INNOVA: Universidad de la Rioja* 2 (2017): 58, <http://revistas.uide.edu.ec/index.php/innova/index>.

necesidad de sensibilizar y al mismo tiempo brindar un espacio de formación para la adopción de comportamientos puntuales. La *participación* significa que todas las acciones que contrarrestan o reducen los peligros del trabajo deben tomarse de manera colectiva, por lo que, la empresa o empleador identificará áreas más seguras.¹⁸

En este sentido, la prevención identificará los factores reales que suponen el compromiso total de todos los actores involucrados en el trabajo. Crear una política de prevención de la empresa para los empleados, no solo mejora el espacio de capacitación, sino también logra la adaptación de los trabajadores y empleadores involucrados en el proceso de trabajo. Como resultado, los procesos son muy elementales, para suministrar advertencias sobre los peligros a los que los trabajadores están expuestos regularmente en cualquier lugar de trabajo.

3. Los riesgos laborales y sus enfoques

De acuerdo con estas normas, los enfoques de los riesgos laborales deben ser interpretados claramente, ya que, en toda ocupación de un obrero pueden presentarse peligros o riesgos en cualquier exposición material u otro motivo. Los trabajadores y empleadores como mínimo, necesitan estar al corriente del impacto que pueden tener sus actividades diarias, los riesgos a los que afrontan y los elementos de seguridad que deben seguir. Todo riesgo laboral que en cualquier circunstancia pueda dar lugar a accidentes y enfermedades, tendrá consecuencias permanentes; por lo tanto, la política preventiva debe evitar las consecuencias que afectan a la clase trabajadora.¹⁹ Dos son los enfoques en el que se centraliza la acción preventiva: los accidentes y las enfermedades profesionales.

El *primer enfoque*, son los accidentes de trabajo, que no se manifiestan en gran medida porque son considerados sucesos repentinos e imprevistos que se producen en el momento de prestar determinados servicios y que genera lesiones corporales o incluso la muerte.²⁰ El establecer un accidente de trabajo se considera una serie de condiciones que deben producirse dentro de una actividad laboral; es decir, es una acción realizada en el

¹⁸ Graciela Cristina Antacli, "Aproximaciones a la cultura de la prevención: un concepto en desarrollo", *Revista del Instituto de Estudios Interdisciplinarios en Derecho Social y Relaciones de Trabajo*, n° 72 (2022): 34, <http://revista-ideides.com/aproximaciones-a-la-cultura-de-la-prevencion-un-concepto-en-desarrollo/>.

¹⁹ Roberto Badía Montalvo, "Salud ocupacional y riesgos laborales", *Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana*, 1985, 20, <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/16964/v98n1p20.pdf>.

²⁰ Ecuador, *Código del Trabajo*, Registro Oficial 167, Suplemento, 16 de diciembre de 2005, art. 348.

cumplimiento de una tarea asignada por un empleador. Un riesgo que se ocasiona al momento de cumplir una tarea, ya sea, por omisión o relacionada con el empleo, estaría establecida en el traslado desde su casa hasta su trabajo o viceversa.²¹

Los orígenes de los accidentes de trabajo se fragmentan en dos elementos: inmediatos y básicos. Los *accidentes inmediatos* se relacionan con la voluntad o el entorno del trabajo. Los *accidentes básicos* están relacionados con aspectos físicos y psicológicos del trabajador. Los riesgos al que se exponen los trabajadores son mucho más altos, con la probabilidad de sufrir daños y tienen sus consecuencias, tanto en su salud como en su seguridad. Para enfrentar o realizar aquellos controles de riesgos laborales, el control se ha de centrar en tres campos: los riesgos en el origen, los riesgos en los espacios de transmisión y los riesgos sobre el propio trabajador.²²

El *segundo enfoque* son las enfermedades profesionales que se manifiestan en las actividades rutinarias, donde el trabajador se expone a algunas condiciones de riesgos que aparecen en el transcurso del tiempo. Las enfermedades se presentan a mediano o largo plazo y pueden clasificarse en: leves, graves o agudas. Una enfermedad es producto de un trabajo cuando determinada rutina o lugar genera los mismos efectos; producto de agentes, físicos, químicos o tóxicos.

Los *riesgos genéricos* son aquellos que se pueden provocar a través de una instalación errónea de un lugar de trabajo determinado. Veamos algunos factores, como: caídas, choques y lesiones por tropiezos en zonas humedecidas; cortes por el uso de herramientas manuales; descargas eléctricas en el uso de equipos tecnológicos; quemaduras o respiración de humo de un incendio.²³

Los *riesgos de trabajo ergonómicos* se relacionan con la utilización incorrecta de los materiales de trabajo o del inmobiliario laboral, esto puede ser por desconocimiento del espacio en donde se trabaja, por lo que, la normativa establece que la ubicación y el ajuste de ciertos elementos en relación al trabajador debe evitar posturas erróneas a la hora de sentarse o el evitar la exageración a exposiciones permanentes a luz natural o artificial.²⁴

²¹ Efraín Fernando Muy Pérez, “Los vacíos jurídicos de los riesgos laborales del teletrabajo en Ecuador”, *Foro: Revista De Derecho* 35 (2013): 34, doi:<https://doi.org/10.32719/26312484.2021.35.2>.

²² Naliní Elizabeth Pérez Gaibor, “La motivación en la prevención de riesgos laborales y la formación de posgrado” (Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 2016), 19, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5658/1/T2309-MPDU-Perez-La%20motivacion.pdf>.

²³ Muy Pérez, “Los vacíos jurídicos de los riesgos laborales del teletrabajo en Ecuador”, 36.

²⁴ *Ibid.*

Los *riesgos con agentes físicos* se refieren a ciertas afectaciones que son generadas por un contacto permanente del trabajador con determinadas propiedades físicas del trabajo, como: ruido, carga física, iluminación, radiación, temperatura elevada, vibración. Los agentes físicos actúan sobre el organismo de todo trabajador y produce efectos nocivos por la intensidad y el tiempo de exposición. En estos casos, la luz natural debe ser lo prioritario; y, la luz artificial debe ser evitada, en lo posible.²⁵

Los *riesgos estructurales* se relacionan con un contacto permanente con ciertos espacios del lugar de trabajo. Se puede observar factores de riesgos al momento de utilizar: escaleras, rampas, vestuarios, portones, puertas, salidas, pasillos, instalaciones eléctricas. Un factor reciente es el contacto con estructuras telemáticas, lo que provoca cansancio en una exposición permanente.²⁶

Y tenemos los *riesgos psicológicos* y sociales que, en mucho de los casos, son elementos relacionados con la salud psicológica y social de un trabajador. Sus resultados psíquicos, corporales y colectivos son perjudiciales, como el estrés laboral, el agotamiento o la desmoralización.²⁷

Las enfermedades profesionales pueden desarrollarse de forma pausada y no de manera abrupta, por lo que, debe haber ciertos criterios para determinar las causas de posibles enfermedades que ha de desarrollar el trabajador en los diferentes aspectos analizados. Hay cinco aspectos que se debe tomar en cuenta para establecer una enfermedad profesional.²⁸

Primero, el *criterio clínico*, que va a determinar ciertas manifestaciones relacionados con un nuevo malestar o enfermedad. Segundo, el *criterio ocupacional*, que va a estudiar un ambiente laboral para lograr determinar la relaciones en cuanto a la causa, los efectos y los grados de riesgo del trabajo al que está expuesto el trabajador. Tercero, *criterio higiénico* que va a especificar la exposición de un trabajador a cierta actividad que podría ocasionar ciertas patologías, evitando cuestiones epidemiológicas que tienen una complejidad que no lo puede establecer una normativa. Cuarto, *criterio de laboratorio*, determinará a través de exámenes patológicos la existencia de ciertas enfermedades. Y, quinto, *criterio médico-legal* en el que ha de establecer a través de datos

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid., 37.

o criterios científicos sobre una lesión, secuela o la muerte de un trabajador y como se genera un litigio determinado.²⁹

4. La seguridad ocupacional y los accidentes de trabajo

El concepto de la *seguridad ocupacional* está relacionado con los accidentes, vale decir, existe una correspondencia sistemática. Un accidente laboral se clasifica en dos formas: Los accidentes peligrosos y los accidentes no peligrosos. Los *accidentes peligrosos* son los acontecimientos cuyas lesiones corporales causan la muerte de un trabajador. Los *accidentes no peligrosos* son lesiones corpóreas que el obrero padece resultado de la ejecución de un trabajo por encargo de un empleador.

Hay ciertos casos de accidentes de trabajo: 1. Cuando los empleados tienen un accidente durante la jornada laboral, tienen un accidente cerca del lugar de trabajo; 2. Cuando los trabajadores tengan accidentes relacionados con un tiempo específico antes y después de la jornada laboral; 3. Cuando un trabajador sufra un accidente entre su lugar de trabajo y su domicilio.³⁰ Tales causas establecerán el grado de responsabilidad de los empleadores.

La seguridad ocupacional es una forma de describir todos los elementos que involucran: falta de información y desconocimiento de los riesgos, lo que contribuye a comprometer a los empleados y empleadores en temas relacionados con la seguridad y salud. La seguridad ocupacional ha revelado importantes elementos que se deben entender, como: las actitudes, las creencias y el comportamiento.³¹ Cada trabajador desarrolla determinadas actitudes, creencias y formas de comportamiento que son compartidas como grupo social. El determinar aquellos elementos conforman un ambiente laboral seguro, ya que, los sujetos involucrados ponen a la seguridad como una política preventiva superior y lo asume como un patrón social.

Por lo tanto, el objetivo es el de simplificar los sistemas de prevención. El trabajador debe tener: primero, *instrucciones de trabajo* claras que determinen las operaciones que ejecuta en un lugar de trabajo; segundo, las *normas preventivas* que deberá adoptar. La seguridad laboral depende de las precauciones asumidas por los

²⁹ Ibid.

³⁰ Jorge Rafael Díaz Dumont, “Accidentes laborales en el Perú: Análisis de la realidad a partir de datos estadísticos”, *Revista Venezolana de Gerencia* 89 (2020): 56, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29062641021>.

³¹ Antacli, “Aproximaciones a la cultura de la prevención: un concepto en desarrollo”, 30.

sujetos involucrados.³² Un accidente de trabajo puede ser evitado si las normativas preventivas son incorporadas en un determinado grupo social, lo que facilitará su comprensión.

En tales casos, se define accidente de trabajo como todo hecho que se produce, únicamente por una causa o circunstancia, en relación con el trabajo realizado por el trabajador, pero aquí define una situación particular que el trabajador no debe interrumpir o alterar, su forma habitual de trabajar.³³ Hay riesgos incluso en trabajos que parecen seguros, pero como no hay información sobre ellos, puede haber algunos riesgos de daño por no tomar precauciones.

5. La salud ocupacional y las enfermedades profesionales

Sin embargo, todavía no está claro qué entendemos por salud ocupacional y enfermedad profesional. Si la *salud ocupacional* es un conjunto de políticas preventivas, entonces *la enfermedad profesional* se refiere a cualquier factor resultante de la exposición a situaciones de riesgo relacionadas con la actividad laboral. En otras palabras, las enfermedades profesionales son el resultado de la exposición repetida a factores nocivos en el proceso de producción y trabajo. Se clasifica en dos *factores*: 1) Una relación causal entre la exposición a un riesgo particular y el surgimiento de una enfermedad particular; 2) La relación de una condición particular a un grupo de trabajadores con ciertas enfermedades en relación con el resto de los trabajadores.³⁴

Determinar el origen de las enfermedades profesionales no es fácil porque depende de muchos casos, y los especialistas deben diagnosticar de cerca el origen de las enfermedades profesionales. La incertidumbre sobre el principio de las enfermedades profesionales llevó a creer que estos riesgos tenían un origen subyacente. Sin embargo, para determinar el origen de las enfermedades profesionales por exposición a un determinado espacio de trabajo, es necesario establecer los mecanismos de protección

³² Leodegario Fernández Sánchez, *Manual de procedimientos de prevención de riesgos laborales. Guía de elaboración* (Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2003), 12.

³³ Miguel Gómez Vital y Jorge Luis Orihuela, "Comportamiento de los accidentes laborales", *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 15 (1999): 427-28, <http://scielo.sld.cu/pdf/mgi/v15n4/mgi14499.pdf>.

³⁴ Marianela Rojas, *Enfermedades ocupacionales o relacionadas al trabajo* (León: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, 2016), 78.

correspondientes.³⁵ No hubo una profunda preocupación por la importancia de las enfermedades profesionales; por lo tanto, las correcciones pueden convertirse en respuestas tardías, ya que carecen de mecanismos sistemáticos para hacer frente a algunos riesgos laborales.

Los expertos en la materia han intentado definir este concepto, precisando que: La primera aproximación a los componentes de las *enfermedades profesionales* incluye la identificación de ciertas enfermedades relacionadas con actividades laborales específicas y factores relacionados con daños a la salud. Los *planes de salud* en torno al trabajo deben tener en cuenta: los factores de riesgo y amenazas evidentes para la salud de los trabajadores, así como los riesgos derivados de su omisión y que dan lugar a la aparición de una serie de enfermedades en el lugar de trabajo.³⁶

En definitiva, la enfermedad profesional no es “el deterioro físico de un trabajador debido al desempeño en una actividad laboral, sino que corresponde a una circunstancia específica ajena al proceso”.³⁷ Por ello, los orígenes de las enfermedades profesionales se encuentran arraigadas por las horas de exposición diarias o años de permanencia en el puesto de trabajo, y el objetivo de la prevención es identificar el verdadero origen de una determinada enfermedad.

6. Concepción general de la acción preventiva

La acción preventiva en un término profundo, involucra distintos elementos para evaluar los riesgos de un lugar de trabajo. Surge desde un carácter preventivo donde es imprescindible estipular ciertas políticas de planificación, para determinar la magnitud de un riesgo laboral y procurar evitar o disminuir los peligros o accidentes a través de una información oportuna, como: la condición del trabajo, las particularidades de los sitios laborales y las particularidades de la clase obrera.

La acción preventiva se entiende, en su sentido estricto, como todo lo relacionado con la prevención; sin embargo, es una afirmación imprecisa. No obstante, es un mecanismo dentro del derecho laboral que se centra en la prevención de los riesgos

³⁵ Susana Moreno Cáliz, *Las enfermedades profesionales en la dimensión preventiva* (Granada: Comares, 2008), 31.

³⁶ Faustino Cavas Martínez, “Aspectos jurídicos de la enfermedad profesional: estado de la cuestión y propuestas de reforma”, *Medicina y Seguridad del Trabajo* 62 (2016): 78–86, <https://scielo.isciii.es/pdf/mesetra/v62sextra/ponencias7.pdf>.

³⁷ *Ibid.*, 92.

laborales y su prevención depende de las condiciones de un lugar de trabajo. Las condiciones de trabajo la generan las *políticas de prevención* que desarrollan los empleadores como principales ejecutores de prevención; aquel procedimiento tiene que ser aceptada por sus principales figuras: empleadores, obreros, funcionarios, etc.

En este marco, existen diferentes *enfoques* para el estudio de los riesgos en el trabajo: perspectivas tradicionales e innovadoras.³⁸ En *primer lugar*, el *enfoque tradicional* se encasilla todos los elementos relacionados con los procesos productivos y se concentra principalmente en asuntos médicos; estableciendo procedimientos de compensación y reparación en relación con estos eventos de cobertura. En *segundo lugar*, tenemos el *enfoque de renovación* que describe diferentes formas de definir los elementos subjetivos de un espacio de trabajo. Con base en cuestiones legales y en respuesta a la investigación científica sobre el tema, se ha reevaluado el tema de la política de prevención, centrándose en el análisis de condiciones favorables y beneficiosos para los trabajadores.³⁹

Es, desde estos puntos de vista que los contenidos de políticas preventivas en el trabajo comienzan a tener cierta relevancia, ya que, configuran temas de análisis y control en la producción del trabajo, donde se identifican dos situaciones: primero, las *condiciones de trabajo* son los elementos afines con la estructura, distribución, horas laborales, sueldos y participación obrera; segundo, la *zona de trabajo* es el sitio donde se efectúa una labor que permite clasificarla teniendo en cuenta la naturaleza del trabajo realizado por el mismo.⁴⁰ Aquellos instrumentos permiten la configuración de las medidas preventivas a desarrollar por los obreros, de forma individual o colectiva.

La *acción preventiva* tiene diferentes visiones: Primero, identificar los instrumentos (equipos) que poseen los actores de la relación laboral; y, Segundo, instituir políticas preventivas dentro de los espacios laborales para mitigar ciertos perjuicios. Tales políticas deben promover principios y obligaciones para la seguridad de los trabajadores, por cuanto, deben elaborarse de manera simple y clara, de manera que sea divulgada a todos los miembros en el lugar de trabajo.

La planificación de la política preventiva viene determinada por tres aspectos: El *primero* es de base tecnológica, ya que, todas las empresas comienzan a destinar recursos

³⁸ OIT, Organización Internacional del Trabajo, *Salud y Seguridad a cultura de prevención* (Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014), 10.

³⁹ *Ibid.*, 10–11.

⁴⁰ Julio Cesar Neffa, *Las condiciones y medio ambiente de trabajo. Presentación de la condición dominante y de una visión alternativa* (Buenos Aires: HVMANITAS - CEIL, 1990), 13–15.

en equipos técnicos que ayuden a prevenir posibles accidentes laborales. El *segundo* componente contempla el equipamiento de trajes de seguridad para resguardar la seguridad física de los trabajadores. El tercer componente es establecer y hacer cumplir las políticas de prevención en el lugar de trabajo para todos los actores que la conforman.⁴¹ Esta evaluación es de vital importancia, debido, que al identificar los riesgos a los que se enfrentan los trabajadores, se pueden implementar políticas preventivas; además, que se puede conocer qué recursos legales están disponibles para ayudarlos en un eventual accidente.

⁴¹ Ibid., 26–27.

Capítulo segundo

La salud y seguridad ocupacional en la legislación ecuatoriana

La prevención de riesgos es un instrumento fundamental en todo sistema jurídico. La obligación preventiva es parte de la relación laboral, ya que, se conecta con algunos derechos como: vida e integridad física del trabajador. El empresario pasa a constituirse en un garantizador de la acción preventiva. En este sentido, en la legislación ecuatoriana no existe un cuerpo normativo explícito sobre salud y seguridad ocupacional, pero a lo largo de sus cuerpos legales podemos encontrar referencias sobre la salud y seguridad en convenios ratificados, normas constitucionales y una serie de reglamentos que veremos a continuación:

1. Constitución de la República del Ecuador

En el sistema jurídico, la *Constitución de la República del Ecuador*, norma suprema, establece que toda actividad laboral se realizará en entornos “saludables y seguros”. Todos los obreros ecuatorianos o residentes en el país tienen garantizado el derecho a la salud y seguridad en el campo ocupacional. Todo accidente y enfermedad profesional deberá ser evitado con estrategias ocupacionales. La Constitución de la República del Ecuador, en sus artículos 33 y 66 numeral 2, señalan a los principios fundamentales, indicando que el Estado garantizará el derecho al trabajo, además indica dos elementos: *saludable* y *seguro*. La acción preventiva forma parte de la norma constitucional en las diferentes categorías de las materias ocupacionales.

En tanto, la *salud ocupacional*, en la Constitución de la República del Ecuador, establece en su art. 33, que “el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.⁴² Un trabajo saludable forma parte de la “realización

⁴² Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, Segundo Suplemento, 20 de octubre de 2008, art. 33, lit. a.

personal” y “base de la economía”. El término *realización personal* se asemeja a la *búsqueda de la felicidad* de los anglosajones o el *sumak kawsay* de las comunidades andinas. El *sumak kawsay* que establece que todo está conectado y es interdependiente. Las políticas preventivas y la salud y seguridad ocupacional también se fundamentan en esa conexión e interdependencia.

Sobre la *seguridad ocupacional*, la Constitución de la República del Ecuador, establece, en su art. 66, numeral 3, literal a, que “el derecho a la integridad personal, incluye la integridad física, psíquica, moral y sexual”.⁴³ La integridad física, que forma parte de la dignidad humana, incluso los aspectos psíquicos. La seguridad ocupacional es un segmento de los derechos de libertad de la norma constitucional. Un trabajo seguro debe establecer que los esfuerzos físicos o mentales de los trabajadores busquen un equilibrio. El trabajo manual busca la integridad física del trabajador. El trabajo intelectual busca la integridad psíquica del mismo. El trabajo manual e intelectual debe ejercerse con el establecimiento de políticas preventivas.

La normativa constitucional determina que el Estado debe desarrollar, proyectar y conservar *políticas de salud y seguridad ocupacional*. Así lo establece en su art. 326, numeral 5, literal a, señalando que el “derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente *adecuado y propicio*, que garantice su *salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar*”.⁴⁴ El derecho al trabajo determina principios a cumplirse: la salud frente a las enfermedades laborales, la integridad frente a los accidentes de trabajo, la seguridad frente a los ambientes riesgosos, la higiene frente a ambientes tóxicos, contaminantes o insalubres y el bienestar como objetivo central de los empleadores y trabajadores.

Los riesgos de salud y seguridad ocupacional alteran de forma distinta a los trabajadores. El Estado debe garantizar la protección de los trabajadores abordando las diferentes *capacidades físicas e intelectuales*. Los grupos a los que protege la normativa son: a los jóvenes, comunidades, pueblos, nacionalidades y trabajadores independientes,⁴⁵ personas con discapacidad,⁴⁶ y mujeres.⁴⁷ El derecho al trabajo determina las labores de sustento, carga doméstica, aperturas populares, que se ejercerán en igualdad de condiciones. Así mismo señala, que los “procesos de selección, contratación y promoción

⁴³ Ibid., art. 326, num. 5, lit. a.

⁴⁴ Ibid., art. 326, num. 5, lit. a.

⁴⁵ Ibid., art. 329.

⁴⁶ Ibid., art. 330.

⁴⁷ Ibid., art. 331.

laboral” se basa a algunos requisitos: “habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades”,⁴⁸ aquello determina el *acceso al empleo*.

La prevención ocupacional abarca todos los trabajos: parciales, temporales o indefinidos. Aquella protección se basa en principios de salud y seguridad ocupacional, con un ambiente *adecuado y propicio*. Aquella protección debe eliminar factores físicos, psicosociales u otros que se originan en el lugar de trabajo. La protección involucra políticas de formación profesional, junto a una remuneración equitativa. Las desigualdades laborales, las formas de discriminación, el acoso o violencia de género, dejan en evidencia los factores indirectos que se relacionan con el trabajo. Los trabajadores no sólo deben estar prevenidos ante posibles riesgos físicos, los riesgos psicológicos caben dentro de la protección de salud y seguridad ocupacional.

La Constitución de la República del Ecuador enuncia normas y garantías laborales, donde el Estado debe garantizar los derechos a los obreros y adoptar todos los elementos de protección. Y, además, tiene la obligación de garantizar la seguridad y salud junto al derecho de ser asistidos con entornos de seguridad y prestaciones de salud en todos sus semblantes: *físico y mental*. Las políticas sobre la salud y seguridad ocupacional es una compleja suma de circunstancias. Pero, el incumplimiento causa enormes perjuicios a la salud de los obreros, esto es, una realidad silenciosa. Los trabajadores realizan actividades contrarias a su seguridad y salud, en ambientes contaminados como: minas, fábricas, basurales, canteras, industrias, dejando graves secuelas que no garantizan su integridad.

2. Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, Decisión 584

Hay un grave elemento en torno a la seguridad y salud laboral en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el Ecuador no ha ratificado ni ha suscrito normas conectadas con el contorno de la seguridad y salud laboral. De toda la normativa existente, solo contamos con el *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*, Decisión 584, de la *Comunidad Andina*, CAN.⁴⁹ La Comunidad Andina conocida como Grupo Andino o Pacto Andino fue fundada en 1969, por Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.

⁴⁸ Ibid. art. 329.

⁴⁹ Jessy Corina Tapia Palma, “La prevención de riesgos laborales y la vigilancia de la salud en España y Ecuador: estudio comparado” (tesis doctoral, Universidad Pública de Navarra, 2017), 42, <https://academica-e.unavarra.es/handle/2454/32191>.

Constituye una organización internacional que busca un desarrollo equilibrado, integral y autónomo de todos los estados y pueblos andinos. En 1999, la Comunidad Andina en la reunión de ministros de trabajo que se realizó en Cartagena de Indias, firmó una declaración en torno al fortalecimiento de convenios con una dimensión laboral para la integración regional, denominado *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*.

El *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*, Decisión 584, establece que los estados constitutivos deben aplicar políticas de prevención bajo los principios de gestión de la salud y la seguridad. En el art. 11, establece que las políticas de prevención se basan en “directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo”.⁵⁰ El fundamento rector de los sistemas de gestión de la seguridad y salud son “la responsabilidad social y empresarial”.⁵¹ La realización de las políticas de salud y seguridad ocupacional señala la formulación de una “política empresarial” que debe establecer “objetivos, recursos y programas en materia de seguridad y salud en el trabajo”.⁵² La responsabilidad social de las políticas de prevención es un factor crucial en la implementación de técnicas de gestión.

Las políticas de salud y seguridad ocupacional de los países andinos, en sus respectivas legislaciones deben estructurar planes integrales de prevención de riesgos para controlar los problemas ocupacionales. Así lo señala, el art. 11, literal b, donde el identificar y evaluar los riesgos debe “planificar adecuadamente las acciones preventivas, mediante sistemas de vigilancia epidemiológica ocupacional específicos u otros sistemas similares, basados en mapa de riesgos”.⁵³ Y, continua, que es necesario el “control colectivo” e “individual”, en la planificación.⁵⁴ El mapa de riesgos es un elemento concluyente en la planificación. Los planes integrales de planificación abarcan la vigilancia epidemiológica.

Las prácticas de seguridad que deben seguir los trabajadores, son las medidas de prevención, incluidas las relacionadas con los “métodos de trabajo y de producción”, que garanticen un mayor nivel de “protección de la seguridad y salud de los trabajadores”. Los diseños implican la entrega de aparatos de seguridad y protección individual,

⁵⁰ Ecuador, *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*, Decisión 584, 15 de noviembre de 2004, art. 11.

⁵¹ *Ibid.*, art. 11.

⁵² *Ibid.*, art. 11, lit. a.

⁵³ *Ibid.*, art. 11, lit. b.

⁵⁴ *Ibid.*, art. 11, lit. c.

estableciendo que las “medidas de prevención colectivas [cuando] resulten insuficientes, el empleador deberá proporcionar, sin costo alguno para el trabajador, las ropas y los equipos de protección individual adecuados”.⁵⁵ Las prácticas de seguridad generan gastos al empleador, los accidentes y enfermedades son más costosos.

El registro e investigación de los problemas de las políticas preventivas, lo señala el art. 7, numeral f, que señala la admisión de “medidas legislativas y reglamentarias necesarias, teniendo como base los principios de eficacia, coordinación y participación”. Y las instrucciones para la “calificación de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales”, incluye, “los requisitos y procedimientos para la comunicación e información de los accidentes, incidentes, lesiones y daños derivados del trabajo”. Los principios de “eficacia, coordinación y participación” son la base de los procedimientos para el registro e investigación de los riesgos laborales.

El Instrumento también menciona, los grupos vulnerables y de la protección en todo proceso de prevención, como: trabajadores en situación de discapacidad,⁵⁶ trabajadoras en periodos de embarazo o lactancia⁵⁷ y prohibición de contratación de niñas, niños y adolescentes.⁵⁸ En el primer caso, implementa mecanismos de protección; y, en el segundo, lo prohíbe totalmente. El trabajo infantil es uno de los problemas al que se enfrenta el Estado de forma permanente. La prohibición no ha logrado limitar el trabajo infantil, en los sectores informales.

En el art. 7, en su inciso g, señala la prioridad de establecer instrucciones para la “rehabilitación integral, readaptación, reinserción y reubicación de trabajadores con discapacidad temporal o permanente por accidentes y/o enfermedades ocupacionales”.⁵⁹ La *rehabilitación integral* es la compensación de un trabajador que por sus desventajas, deficiencias o discapacidad afectan su desempeño. La *readaptación* es el conjunto de procesos de inclusión de un trabajador, desde la terapia física hasta la reincorporación laboral. La *reinserción* es un proceso que le permite a un trabajador encontrar otro trabajo en su área o en otro diferente. La *reubicación* se relaciona con una estabilidad obligatoria y le permite al trabajador mantener su empleo.

Las políticas sobre protección de salud y seguridad ocupacional, en el art. 19, señala que “los trabajadores tienen derecho a estar informados sobre los riesgos laborales”

⁵⁵ Ibid., art. 11, lit. c.

⁵⁶ Ibid., art. 19.

⁵⁷ Ibid., art. 27.

⁵⁸ Ibid., art. 28.

⁵⁹ Ibid., art. 7.

concernientes a las acciones que ejecutan. Y, en el art. 20, determina que los “trabajadores o sus representantes tienen derecho a solicitar a la autoridad competente la realización de una inspección al centro de trabajo, cuando consideren que no existen condiciones adecuadas de seguridad y salud”. Y continúa, en el art. 21, que “los trabajadores tienen derecho a interrumpir su actividad cuando, por motivos razonables, consideren que existe un peligro inminente que ponga en riesgo su seguridad o la de otros trabajadores”. Por lo tanto, se establece los derechos de los trabajadores a la “consulta, participación, formación, vigilancia y control”,⁶⁰ “información”,⁶¹ inspección laboral⁶² y “formación continua” en materia preventiva y protección laboral. La subscripción de los obreros es indispensable para la planificación de los planes o políticas de prevención, estableciendo planes mínimos de precaución.

La dimensión social para las técnicas de integración de las naciones andinas que plantea el diseño de planes preventivos conlleva a la perfección de las circunstancias de los obreros. Para ello, es preciso un instrumento actualizado que promueva la participación de todos los actores sociales y logre una transformación con equidad y justicia. Las políticas preventivas son una obligación y deben cumplirse dentro del derecho ecuatoriano, determinando que la seguridad y salud laboral constituye un eje fundamental en los procesos de integración de los países andinos.

3. Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, OIT, 121

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, en la Conferencia General, celebrada en Ginebra, el 17 de junio de 1964, acoge los planteamientos de prestaciones en relación con accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y dispone que estas propuestas integren el *Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales 121*, siendo adoptado el 8 de julio de 1964. En Ecuador, mediante Decreto Supremo Nro. 2213, fue publicado en el Registro Oficial Nro. 526, el 15 de febrero del 1978, donde Ecuador ratifica el convenio.

El *Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales 121*, en el art. 7, numeral 1, se define el “accidente de

⁶⁰ Ibid., art. 18.

⁶¹ Ibid., art. 19.

⁶² Ibid., art. 20.

trabajo” como un acontecimiento “sufrido en respecto al o del trabajo” lo que incluye “prestaciones” y los “términos”.⁶³ En el numeral 2, continúa señalando que no se incluye las “condiciones” en las que se sufre “un accidente sufrido en el trayecto”, las “prestaciones que en su conjunto son por lo menos equivalentes”.⁶⁴

En su art. 8, manifiesta que todo Estado miembro debe establecer una “lista de enfermedades” que se reconocen como “profesionales” cuando son adquiridas en ciertas condiciones y para ello la legislación debe establecer una “suficientemente amplia” de una enfermedad profesional u “otras disposiciones” que puedan instituir los “orígenes” de una enfermedad profesional que se manifiestan en ciertas condiciones.⁶⁵

Señala en su art. 9 enumera que cada Estado miembro debe “garantizar” a los trabajadores condiciones elementales de trabajo, como: “asistencia médica” y “prestaciones monetarias”. Una “prestación o seguro” en relación a una enfermedad profesional se establece por los “períodos de exposición a un riesgo determinado”⁶⁶

Continúa en su art. 10, señala sobre la “asistencia médica y los servicios conexos” comprende lo siguiente: “asistencia médica general y especializada”, “asistencia odontológica, “asistencia por enfermeras”, “subsistencia en un hospital”, “suministro del material farmacéutico y otros”, “asistencia bajo la vigilancia de un médico”, “tratamiento de urgencia” y “cuidados ulteriores”.⁶⁷ Las prestaciones o seguros deben se encaminarse a cuidar y recuperar la salud de un trabajador.

4. Convenio sobre la violencia y el acoso, OIT, 190

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, expide el *Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo* o Convenio 190, con el fin de “prevenir, remediar y eliminar” la “violencia y el acoso” en los espacios de trabajo. El 21 de junio de 2019, fue admitido y agregada por la *Recomendación 206*. En Ecuador, el 19 de mayo de 2022, entró en vigencia dicho Convenio.

En el *Convenio sobre la violencia y el acoso*, en su art. 1, num. a señala que el termino “violencia y acoso” en el trabajo constituye “un conjunto de comportamientos y

⁶³ Ecuador INEC, *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*, Boletín Técnico N° 04-2022-ENEMDU, 22 de febrero de 2022, art. 7, num. 1.

⁶⁴ *Ibid.*, art. 7, num. 2.

⁶⁵ *Ibid.*, art. 8.

⁶⁶ *Ibid.*, art. 9.

⁶⁷ *Ibid.*, art. 10.

prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas” y “que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género”,⁶⁸ el dar atención a estos aspectos es poner fin y romper los inconvenientes que se generan por razones de género, procurando que los promuevan ambientes de trabajo justo y equitativo. El término “violencia y acoso por razón de género” en cambio “van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género” e incluye el “acoso sexual”.⁶⁹ La violencia o el acoso son recurrentes durante las jornadas de trabajo.

Continúa en su art. 2, num. 1, señalando la “protección” a los trabajadores “asalariados” o cualquiera que sea su “situación contractual”, como: “formación”, “pasantías”, “aprendices”, “despedidos” y “postulantes”; y, además las “autoridades” o las “funcionarios”⁷⁰. En su numeral 2 agrega su espacio de aplicación a los “sectores, público o privado”, de las economías “formales e informales” y en las “zonas urbanas o rurales”⁷¹. La “violencia” afecta al trabajo, además, de la “seguridad y salud” de los trabajadores.

Así mismo, en el art. 4, num. 1, señala que cada Estado miembro “deberá respetar, promover y asegurar el disfrute del derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso”,⁷² lo que el fomento de las políticas preventivas debe abordar la “violencia y el acoso”, con el fin de suprimir los espacios de “violencia” o “acoso” en el trabajo.

5. Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, Resolución 957

El *Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*, Resolución 957, de la *Comunidad Andina*, es un *instrumento* que señala sobre la gestión laboral, y los divide en los siguientes elementos: “gestión administrativa, gestión técnica, gestión del talento humano y procesos operativos primordiales”. En lo que se refiere a las políticas de prevención, señala que las medidas de protección laboral incluyen un examen

⁶⁸ Ecuador, *Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo*, Registro Oficial 69, Convenio 190, 25 de mayo de 2022, art. 1, lit. b.

⁶⁹ *Ibid.*, art. 1, lit. b.

⁷⁰ *Ibid.*, art. 2, num. 1.

⁷¹ *Ibid.*, art. 2, num. 2.

⁷² *Ibid.*, art. 4, num. 1.

médico para ellos. De esta manera, define las responsabilidades y sanciones que los patrones, empresas, propietarios asignan a los obreros, de acuerdo con los criterios establecidos por las leyes nacionales de cada estado miembros de la Comunidad Andina.

Los parámetros normativos sobre los principios preventivos y sobre el carácter interdisciplinario, se establece planes de asesoramiento a los empleadores, trabajadores y demás actores, con el fin de instituir sistemas de gestión ocupacional. El Sistema de la Salud en el Trabajo, señala el Reglamento, en su art. 4, que “tendrá un carácter esencialmente preventivo y podrá conformarse de manera multidisciplinaria. Brindará asesoría al empleador, a los trabajadores y a sus representantes”. Plantea dos parámetros claves en los planes de asesoramiento, señalando: “Establecimiento y conservación de un medio ambiente que favorezca la capacidad física, mental y social de los trabajadores; y, adaptación del trabajo a las capacidades de los trabajadores”.⁷³ Los planes de asesoramiento se cumplen en la correcta institucionalización de los procedimientos de gestión ocupacional.

Las políticas de prevención de la Comunidad Andina señalan que se desarrollarán *Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo*, aquellos sistemas de gestión deben contener una estructura administrativa con la finalidad de fortalecer las políticas preventivas, así lo señala su art. 9, en el que establece la siguiente estructura: “a) Gestión administrativa: 1. Política; y, b) Gestión técnica: 1. Identificación de factores de riesgo 2. Evaluación de factores de riesgo 3. Control de factores de riesgo 4. Seguimiento de medidas de control”.⁷⁴ En cuanto a la *Gestión administrativa*, nos centramos en su primer aspecto, que es la Política, desde este parámetro se puede establecer las acciones preventivas en torno al trabajo. En la *Gestión técnica* se establece algunos parámetros en la caracterización, valoración, control y seguimiento de los riesgos, buscando su plena aplicación.

El control de las políticas preventivas de los obreros con sus sistemas de salud seguridad y medio ambiente, deben buscar asesoramiento externo. El *Reglamento* plantea, en el art. 13: “En aquellas empresas que no cuenten con un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, por no alcanzar el número mínimo de trabajadores establecido para este fin en la legislación nacional correspondiente, se designará un Delegado de Seguridad y Salud en el Trabajo. Dicho Delegado será elegido democráticamente por los

⁷³ Ecuador, *Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*, Decisión 957, 12 de marzo de 2008 art. 4.

⁷⁴ *Ibid.*, art. 9.

trabajadores, de entre ellos mismos”.⁷⁵ El asesoramiento externo brinda nuevas pautas con la experiencia de otros obreros.

El *Delegado de Seguridad y Salud en el Trabajo*, representante de los trabajadores, tiene la siguiente función, según lo señala el art. 14: “El Delegado de Seguridad y Salud en el Trabajo, como representante de los trabajadores, colaborará al interior de la empresa en materia de Prevención de Riesgos Laborales”.⁷⁶ El Delegado garantiza la cooperación de los trabajadores en los planes preventivos, sus observaciones como actor directo de los problemas será útil en la instauración de planes preventivos. En el presente *Reglamento* un elemento fundamental es el carácter preventivo y la asesoría a los empleadores, trabajadores y representantes. Y, además, garantiza el elemento fundamental de la conservación de un ambiente adecuado de trabajo, adaptando dichos espacios a las capacidades de los trabajadores; resguardando el estado físico y mental de los mismos.

6. Código del Trabajo

En el Ecuador, la correlación jurídica ocupacional, se encuentra regulada por el *Código del Trabajo*,⁷⁷ aprobada 1938 y reformada en el 2016, que es la figura legal que comprende las normas que deben ser adheridas a las facultades relacionadas a la prevención laboral, vemos algunos conceptos que encontramos a lo largo de sus articulados.

El Código de Trabajo determina la protección de los “niños, niñas y adolescentes”, estableciendo la prohibición de “toda clase de trabajo”, en especial lo que se refiere a “la erradicación del trabajo infantil, los trabajos formativos como prácticas culturales, los derechos laborales y sociales”.⁷⁸ La protección enumera las “tareas que sean consideradas como peligrosas e insalubres” y la prohibición formula que “todas las formas de esclavitud”, “venta y el tráfico de niños”, “servidumbre por deudas”, “trabajo forzoso u obligatorio”, “reclutamiento forzoso en conflictos armados”, “prostitución o producción de pornografía”, “producción y el tráfico de estupefacientes”, “fabricación o mezcla de licores”, “fabricación de explosivos y otras materias inflamables” y todo trabajo que

⁷⁵ Ibid. art. 13.

⁷⁶ Ibid., art. 14.

⁷⁷ Ecuador, *Código del Trabajo*.

⁷⁸ Ecuador, *Constitución* art. 134.

“constituyan un grave peligro para la moral o para el desarrollo físico de mujeres y varones menores de la indicada edad”.⁷⁹ La “protección a los niños, niñas y adolescentes”, frente a labores con factores de riesgos constituye un avance relevante en materia laboral.

Continúa en el art. 410, que: “Los empleadores están obligados a asegurar a sus trabajadores condiciones de trabajo que no presenten peligro para su salud o su vida. Los trabajadores están obligados a acatar las medidas de prevención, seguridad e higiene determinadas en los reglamentos y facilitadas por el empleador. Su omisión constituye justa causa para la terminación del contrato de trabajo”.⁸⁰ Lo *primero* que establece dicho artículo es el deber de cada empleador, garantizar a sus trabajadores, ambientes de trabajo, que no involucren riesgos para su integridad. Lo *segundo*, se determina el deber de los obreros, sobre las técnicas de prevención, seguridad e higiene que deben observar en las normas entregados por los empleadores.

Los reglamentos preventivos de los riesgos, según lo señala el art. 428 del Código de Trabajo: “La Dirección Regional del Trabajo, dictará los reglamentos respectivos, determinando los mecanismos preventivos de los riesgos provenientes del trabajo que hayan de emplearse en las diversas industrias. Entre tanto, se exigirá que, en las fábricas, talleres o laboratorios, se pongan en práctica las medidas preventivas que creyeren necesarias en favor de la salud y seguridad de los trabajadores”.⁸¹ En las líneas anteriores se determina las obligaciones de elaborar los reglamentos, con el fin de establecer los dispositivos preventivos que deben establecerse en los diferentes ambientes de trabajo. Y continúa, diciendo que “las fábricas, talleres o laboratorios”, tienen que poner en práctica los mecanismos de prevención que sean precisos para proteger la integridad de los obreros.

Los sistemas de salud y seguridad establecen un servicio médico permanente. Así lo señala el art. 430, numeral 2, señalando que para “la efectividad de las obligaciones de proporcionar sin demora asistencia médica y farmacéutica” y, “además, para prevenir los riesgos laborales a los que se encuentran sujetos los trabajadores, los empleadores, sean éstos personas naturales o jurídicas”. La regla señala que el “empleador que tuviere más de cien trabajadores establecerá en el lugar de trabajo, en un local adecuado para el efecto, un servicio médico permanente, el mismo que proporcionará a todos los trabajadores,

⁷⁹ Ecuador, *Código del Trabajo* art. 138.

⁸⁰ *Ibid.* art. 410.

⁸¹ *Ibid.* art. 428.

medicina laboral preventiva”. Un servicio médico permanente es un elemento clave en la prevención. Las políticas preventivas, con estos servicios, aseguran atención oportuna.

Los sistemas de salud y seguridad establecen un reglamento interno, así lo señala el art. 434, expresando que “todo medio colectivo y permanente de trabajo que cuente con más de diez trabajadores, los empleadores están obligados a elaborar y someter a la aprobación del Ministerio de Trabajo y Empleo por medio de la Dirección Regional del Trabajo, un reglamento de higiene y seguridad, el mismo que será renovado cada dos años”.⁸² Los sistemas de salud y seguridad determinan que en todos los casos donde existan “diez trabajadores o más”, cada “empleador tiene el deber de elaborar los reglamentos preventivos que se renuevan “cada dos años”. Un reglamento preventivo no puede faltar en un lugar de trabajo.

El reglamento establece la suspensión de actividades en “los lugares o medios colectivos de labor, en los que se atentare o afectare a la salud y seguridad e higiene de los trabajadores, o se contraviniere a las medidas de seguridad e higiene dictadas”.⁸³ En tal sentido, las autoridades tienen la facultad de imponer la “suspensión de actividades” o se “cierren los lugares de trabajo”, en los que se establezca un atentado o afectación a la integridad de los obreros. Es necesario que se establezca mecanismos de prevención y además de las normas correctivas en el caso de inobservancia de las empresas que no verifiquen la preparación y vigencia de un “reglamento interno de higiene y seguridad”.

7. Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, Decreto Ejecutivo 2393

El *Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores* determina la normativa de seguridad y salud ocupacional, para que se desarrollen procedimientos provisorios en convenio a las medidas supranacionales que acceda la exclusión y reducción de los riesgos laborales. Hay que señalar que la legislación ecuatoriana es una rama de la codificación jurídica que está en permanente dinamismo. Los cambios permanentes en los trabajos o espacios laborales a tornarse peligrosos para los trabajadores, sea por una exposición a determinadas sustancias o por las condiciones inseguras, deben ser vigilados. Los procesos productivos cambian con la implementación de tecnología y la normativa se vuelve obsoleta en los sistemas de salud y seguridad.

⁸² Ibid. art. 434.

⁸³ Ibid. art. 436.

Los principios en las medidas de salud y seguridad no implican gastos pecuniarios para los trabajadores. El art. 11, numeral 5, sobre las “obligaciones de los empleadores”, personeros de las “entidades y empresas públicas y privadas”, señala lo siguiente: “Entregar gratuitamente a sus trabajadores vestido adecuado para el trabajo y los medios de protección personal y colectiva necesarios”.⁸⁴ Continúa con la información y capacitación sobre las políticas preventivas, el art. 13 señala que, los trabajadores deben “asistir a los cursos sobre control de desastres, prevención de riesgos, salvamento y socorrismo”, “usar correctamente los medios de protección personal y colectiva”, “informar al empleador de las averías y riesgos”.⁸⁵ Los empleadores y trabajadores deben cumplir con los parámetros preventivos. A raíz de la planificación se podrá establecer responsabilidades.

El control de los riesgos se encarga la *Unidad de Seguridad e Higiene del Trabajo*, así señala el art. 15, numeral 2, en su literal a y b, donde expresa que son “funciones de la Unidad de Seguridad e Higiene, entre otras las siguientes: a) Reconocimiento y evaluación de riesgos; y, b) Control de Riesgos profesionales”.⁸⁶ La tarea principal es determinar si los trabajadores cuentan con un dispositivo de seguridad individual, para la “prevención de lesiones, enfermedades y accidentes laborales”, así como para el “proceso de emergencias”, como: “ropa de trabajo”,⁸⁷ “protección del cráneo”,⁸⁸ “protección de cara y ojos”,⁸⁹ “protección auditiva”,⁹⁰ “protección de vías respiratorias”,⁹¹ “protección de las extremidades superiores”,⁹² “protección de las extremidades inferiores”⁹³ y “cinturones de seguridad”.⁹⁴ El controlar los riesgos implica el reconocimiento y evaluación integral de la protección a los obreros.

La participación de la clase trabajadora es efectuada por un comité. Así lo señala, el art. 14, de las funciones del Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo, determinado algunas: “a) Promover la observancia de las disposiciones sobre prevención de riesgos. b) Analizar y opinar sobre el Reglamento de Seguridad e Higiene de la empresa. c)

⁸⁴ Ecuador, *Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral*, Decreto Ejecutivo 2393, 17 de noviembre de 1986, art. 11, num. 5.

⁸⁵ *Ibid.* art. 13.

⁸⁶ *Ibid.* art. 15, num. 2.

⁸⁷ *Ibid.* art. 176.

⁸⁸ *Ibid.* art. 177.

⁸⁹ *Ibid.* art. 178.

⁹⁰ *Ibid.* art. 179.

⁹¹ *Ibid.* art. 180.

⁹² *Ibid.* art. 181.

⁹³ *Ibid.* art. 182.

⁹⁴ *Ibid.* art. 183.

Realizar la inspección general de edificios y equipos de los centros de trabajo. d) Conocer los resultados de las investigaciones de organismos especializados. e) Realizar sesiones mensuales en el caso de no existir subcomités. f) Cooperar y realizar campañas de prevención de riesgos. g) Analizar las condiciones de trabajo en la empresa”.⁹⁵

En el Reglamento sobre la Unidad de Seguridad e Higiene del Trabajo, señala, en su art. 15, que en “las empresas permanentes que cuenten con cien o más trabajadores estables, se deberá contar con una Unidad de Seguridad e Higiene”. Y agrega, que en “las empresas o Centros de Trabajo calificados de alto riesgo, tengan un número inferior a cien trabajadores, pero mayor de cincuenta, se deberá contar con un técnico en seguridad e higiene del trabajo”.⁹⁶ El número de trabajadores de una empresa determinará la creación de comités o el empleo de técnicos en el tema.

8. Reglamento Seguro General de Riesgos de Trabajo, Resolución 513

El Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) publicó en el Registro Oficial 632, 12 de julio de 2016, el *Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, Resolución No. C.D.513*, donde instituye que los trabajadores tendrán derecho a ejecutar sus actividades en un espacio laboral adecuado y propicio, que responda a la “salud, integridad, higiene y bienestar” de los trabajadores.

El Seguro General de Riesgos Laborales protege a los afiliados y empleadores, a través de los proyectos preventivos, y las operaciones necesarias para reparar las lesiones causadas por accidentes y enfermedades profesionales, incluyendo la “salud física y mental” y la “reinserción laboral”. En su art. 3, señala que las personas que protege aquel seguro, son: “el trabajador en relación de dependencia”, “el trabajador afiliado sin relación de dependencia o autónomo”, “independiente o por cuenta propia”, “el menor trabajador”, y otros “asegurados”.⁹⁷ Y las prestaciones por eventualidades y dificultades, en materia de preventiva, “se genera desde el primer día de labor del trabajador, bajo relación de dependencia o sin ella”.⁹⁸

El art. 46, señala la calificación del siniestro, estableciendo que “dentro de los siguientes diez días laborables luego de presentado el aviso, [se investigará] si el siniestro

⁹⁵ Ibid. art. 14.

⁹⁶ Ibid. art. 15.

⁹⁷ Ecuador, *Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo*, 513, 12 de julio de 2016, art.

⁹⁸ Ibid. art. 16.

ocurrió por causa, consecuencia o con ocasión del trabajo”, e iniciará con una “entrevista al empleador”, al “trabajador afectado, testigos presenciales, y/o compañeros de labores”, con el fin de realizar la investigación respectiva.⁹⁹ Continúa, con el art. 56, que establece que las Unidades de Riesgos del Trabajo ejecutaran las “investigaciones de accidentes de trabajo”, “análisis de puesto de trabajo de las enfermedades profesionales u ocupacionales”, “seguimientos sobre la implementación de mejoras”, y los “correctivos técnico-legales de las condiciones de trabajo”.¹⁰⁰

El reglamento, plantea los principios de gestión de salud y la seguridad, en los temas preventivos laborales, señalando que la acción preventiva se fundamenta en los siguientes principios, así lo señala el art. 55: “a) Control de riesgos en su origen, en el medio o finalmente en el receptor. b) Planificación para la prevención, integrando a ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales; c) Identificación de peligros, medición, evaluación y control de los riesgos en los ambientes laborales; d) Adopción de medidas de control, que prioricen la protección colectiva a la individual”.¹⁰¹

9. Norma Técnica Ecuatoriana: Símbolos Gráficos, Colores de Seguridad y Señales de Seguridad, 3864-1

Fundado en 1970, el Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, es el organismo responsable de desarrollar lineamientos de normas técnicas en Ecuador, incluyendo los lineamientos estructurales. El 25 de mayo de 2013 se establece *la Norma Técnica Ecuatoriana: Símbolos Gráficos, Colores de Seguridad y Señales de Seguridad, 3864-1*. En la prevención de riesgos laborales, los símbolos gráficos, colores de seguridad y señales de seguridad se encamina a la protección de los trabajadores.

La *Norma Técnica Ecuatoriana* en su numeral 1, señala que “los colores de identificación de seguridad y los principios de diseño para las señales de seguridad e indicaciones de seguridad a ser utilizadas en lugares de trabajo y áreas públicas” tiene una finalidad central que es la prevención de “accidentes”, “incendios”, “riesgos de salud” o “evaluación de emergencias”, ya que deben contener las “señales de seguridad”. Las

⁹⁹ Ibid. art. 46.

¹⁰⁰ Ibid. art. 56.

¹⁰¹ Ibid. art. 55.

normas de seguridad son aplicables a los trabajadores y se aplican a los “ferrocarriles”, “carreteras”, “vías fluviales” y “marítimas” y “tráfico aéreo”.¹⁰²

La prevención junto a las normas y procedimientos para restan la posibilidad de “accidentes y enfermedades ocupacionales y profesionales” que les ocurre a los trabajadores, además, de otros sujetos como “técnicos”, “contratistas” y otros, que están en contacto permanente con los lugares de trabajo.¹⁰³

El propósito de la norma en cuanto a los “colores de seguridad y señales de seguridad” es la información acerca de la “incidencia de los factores de riesgo”, en el origen y desarrollo de las “enfermedades”, y las “medidas de gestión” donde se establece la “prevención”, “vigilancia”, “reemplazo” y “supresión” de aquellos factores.¹⁰⁴

El significado de las “figuras y colores de seguridad” determinan una cultura de prevención en una acción permanente en el establecimiento de la “infraestructura y tecnología” relacionadas o asociadas a la seguridad y salud de los trabajadores.¹⁰⁵

La seguridad y salud debe reconocer, valorar y desterrar las condiciones poco seguras del lugar de trabajo con el fin de proteger la integridad de los trabajadores. Y sobre todo, determinar los derechos y obligaciones, así como claras referencia a las parámetros legales y las determinadas en las diferentes normativas relacionadas con la seguridad y salud centro fundamental de la acción preventiva.

10. Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Ámbito Minero, 013

La Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables remitió el *Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Ámbito Minero*. El Reglamento instituye las *Unidades de Seguridad y Salud* en los lugares de trabajo, con el fin de proyectar, componer y efectuar la normativa pertinente. El 30 de noviembre de 2020, el Reglamento se publica en el Registro Oficial.

El Reglamento brinda una orientación general sobre salud y seguridad ocupacional para “régimenes específicos” en “minería artesanal”, “pequeña”, “mediana”

¹⁰² Ecuador, *Norma Técnica Ecuatoriana: Colores, Señales y Simbolos de Seguridad*, Registro Oficial Nro. 954, NTE INEN-ISO 3864-1, 15 de mayo de 2013, num. 1.

¹⁰³ Ibid., num. 3.

¹⁰⁴ Ibid., num. 4.

¹⁰⁵ Ibid., num. 5.

y de “gran escala”.¹⁰⁶ Las disposiciones incluyen los “deberes de los titulares” de derechos mineros en relación con la gestión de la seguridad y la salud.¹⁰⁷

Además, incluye requisitos para la “contratación de profesionales” y la creación de “departamentos” de seguridad y salud en el trabajo, “servicios médicos” de empresa en función del número de empleados.¹⁰⁸ Y el “contenido mínimo” que debe tener un servicio de seguridad y salud en el espacio de trabajo, donde las disposiciones especiales para varias “etapas de minería” y de los “sistemas de cableado y ventilación”, etc.¹⁰⁹

El Ministerio del Trabajo tiene derecho a “regular, controlar y sancionar” el incumplimiento de las obligaciones de protección del ambiente de trabajo y seguridad en el sector minero mediante la realización de “auditorías técnicas” de las actividades y “equipos mineros”.¹¹⁰

11. Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas, 20.

La *Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio-económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización*, entra en vigencia el 26 de octubre del 2016, después de haber sido debatida en la Asamblea nacional. Con el fin de que las instituciones responsables tomen medidas para evitar todo tipo de consumo y asegurar un ambiente sano para los trabajadores, para prescindir prácticas perjudiciales para la salud, lo que evitará afectar la seguridad laboral.

La *Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas*, en su art. 7 de la define que las políticas de prevención del “fenómeno socio económico de las drogas”, constituye “el conjunto de políticas y acciones prioritarias”, aquello debe ser permanente y con la ejecución del “Estado, las instituciones y personas involucradas” debe vigilar los diferentes “fenómenos socio- económicos de las drogas”, enfocados en los “derechos humanos”, anticipando las políticas de prevención en los

¹⁰⁶ Ecuador, *Reglamento de seguridad y salud en el trabajo en el ambito minero*, Registro Oficial 247, Resolución 20, 16 de mayo de 2014, art. 2.

¹⁰⁷ *Ibid.*, art. 8.

¹⁰⁸ *Ibid.*, art. 14.

¹⁰⁹ *Ibid.*, art. 22.

¹¹⁰ *Ibid.*, art. 125.

ambientes laborales, que permita definir “las capacidades y potencialidades” de los trabajadores.¹¹¹

Continúa con el art. 11, donde señala que los organismos públicos o privados hace partícipes de forma dinámica a “los empleadores, empleados y trabajadores”, en los “programas de prevención integral al uso y consumo de drogas,” que son realizados en cada “lugares de trabajo”, bajo la supervisión de “personal calificado”, con la finalidad de “fomentar un ambiente saludable y de bienestar laboral”.¹¹² La política preventiva, por lo tanto, abarca un montón de factores que deben ser cuidados para que los trabajadores puedan convivir en ambientes saludables.

¹¹¹ Ecuador, *Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio-económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización*, Registro Oficial 615, Suplemento, 26 de octubre de 2015, art. 7.

¹¹² *Ibid.*, art. 11.

Capítulo tercero

La acción preventiva como garantía de los derechos laborales

Ecuador tiene un eje importante en las cuestiones laborales, que constituyen un punto cardinal en el empleo: las empresas públicas y privadas. En este eje son los obreros, empresarios y funcionarios estatales los que constituyen el sistema laboral. Los obreros forman la columna vertebral en la historia laboral. Las personas que se dedican a sus actividades productivas se enfrentan siempre a situaciones en las que su salud y su existencia en su conjunto se ven amenazadas por las precarias situaciones en que desenvuelven sus trabajos. Estos eventos y situaciones peligrosas relacionadas con el trabajo han llamado la atención de los expertos sobre la política preventiva.

1. La población económicamente activa y la incongruencia de lo “preventivo”

El trabajo es “fuente de bienes y servicios.” Junto a un ambiente saludable y en óptimas condiciones, donde la “prevención de enfermedades y accidentes laborales”, se proporciona por los “sistemas de gestión del trabajo”. Y la creación de normativas institucionales que sistematizan los “derechos, obligaciones y responsabilidades” de empleadores y trabajadores. La prevención de riesgos laborales tiene un enfoque preventivo, pero pocos están capacitados para implementar políticas protectoras, tomar decisiones y establecer soluciones que engloben la protección integral de los trabajadores. Los beneficiarios no conocen los planes preventivos.

Ecuador tiene una población general de 17,888.474 de habitantes. Su *Población Económicamente Activa*, denominada PEA, alcanza los 8,159,078 de trabajadores. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, señala que en enero de 2022 tenía 3,727.522 de afiliados. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, marca que el empleo adecuado fue de 33,1 %; el empleo inadecuado o subempleo 61,5 %; y, el desempleo fue de 13,3 %.¹¹³ Estos datos muestran que de cada 10 trabajadores solo 3 tienen un empleo adecuado y 7 de los trabajadores restantes tienen empleos de medias jornadas o reciben ingresos iguales o menores al salario mínimo.

¹¹³ Ecuador INEC, *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*, 8.

Un estudio sobre política preventiva en la realización de exámenes preventivos previo a la contratación de los trabajadores, en una muestra poblacional de empresas con más de 100 trabajadores, señala que se realizó un 71 % de exámenes médicos pre-ocupacionales a los nuevos trabajadores y el 57 % se realizó exámenes periódicos. En una muestra poblacional de afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, el 90 % se realizó los exámenes médicos pre-ocupacionales y el 79 % los exámenes periódicos.¹¹⁴ La acción preventiva que es parte de los preceptos de la legislación ecuatoriana no constituye una prioridad en la protección de riesgos laborales. La seguridad y salud ocupacional que tiene el objetivo de establecer las condiciones de los trabajadores, para que puedan desenvolverse dentro de sus labores en ambientes seguros y saludables, es un factor aún débil en política preventiva.

Las labores de *Gestión de Seguridad y Salud*, arroja más datos. Las empresas con más de 100 trabajadores, el 42 % declararon haber sido prevenidos de los riesgos que se exponen durante su jornada de trabajo; el 14 % de los trabajadores indicaron haber recibido capacitación sobre dichos riesgos. En las empresas con menos de 100 trabajadores, el 74 % declararon haber sido prevenidos y el 52 % formados.¹¹⁵ Los datos muestran, que el concepto de acción preventiva debe avalar la disminución o supresión de los riesgos laborales y vigilar la salud y seguridad, son temas que todavía no constituyen una disciplina de carácter preventivo, ni se analiza las condiciones de los espacios de trabajo, ni se establece los riesgos que existen o que podrían “afectar la integridad física, mental o social de un trabajador”.

El registro de la población que corresponde a empresas con menos de 100 trabajadores, sobre enfermedades y accidentes laborales, muestran los siguientes datos: el 4,4 % sufrió alguna enfermedad y el 2,1 % sufrió accidentes laborales.¹¹⁶ Los datos son inexactos, ya que, hay subregistros que no forman de los datos absolutos. La muestra llevaría a pensar que los problemas en seguridad y salud son mínimos, pero no muestra a profundidad los problemas reales de los trabajadores. La prevención debe evitar los índices de accidentes, lesiones o daños que perjudiquen a los trabajadores, no solo creando leyes, decretos, reglamentos, normas y otros instrumentos, sino se debe

¹¹⁴ Kenny Fernando Escobar Segovia et al., “*ENEMDU Ecuador: Estudio cuantitativo de la percepción de la Seguridad y Salud*”, *Revista de la Universidad Industrial de Santander*, 52, n° 3 (2020): 218–20, doi:10.18273/revsal.v52n3-2020004.

¹¹⁵ *Ibid.*, 218.

¹¹⁶ *Ibid.*, 219.

desarrollar políticas preventivas de “carácter técnico y obligatorio”, con el fin de prevenir y evitar ciertos elementos que se generan en el lugar de trabajo.

El registro de la población trabajadora, sobre enfermedades profesionales, a causa de sus actividades de su trabajo, muestra los siguientes datos: un 48 % de los trabajadores indica la afiliación al IESS y un 50 % no posee afiliación alguna.¹¹⁷ La prevención de los riesgos laborales debe partir desde una filosofía sobre seguridad y salud ocupacional.¹¹⁸ El no entender estos elementos va a determinar una ausencia total o parcial de una política preventiva. La “seguridad y la salud de los trabajadores” está relacionada con la aplicación de “normas de seguridad y técnicas de prevención”, pero la realidad muestra que gran parte de los trabajadores están fuera del sistema de seguridad.

Y, el registro de la población trabajadora sobre accidentes laborales, se muestra que el 50 % presenta afiliación a la seguridad social y el 48 % no cuenta con ningún tipo de afiliación.¹¹⁹ Todos los actores tienen derechos y obligaciones en la “aplicación de la normativa preventiva”. La prevención en términos teóricos nos lleva a pensar en una determinada legislación laboral y en una correcta aplicación de las medidas preventivas; pero los datos son preocupantes, nos muestran la dificultad de la aplicación de las políticas preventivas. Las acciones preventivas constituyen una obligación normativa más que un deber laboral; pero existe una incongruencia de lo preventivo en relación con la población económicamente activa.

Debido al impacto de la pandemia del Covid-19, es necesario brindar algunas cifras en el impacto laboral. El Ministerio de Trabajo expidió la Resolución MDT-2020-023, el 29 de abril de 2020, donde establece lo siguiente: “la enfermedad del coronavirus (COVID-19) no constituye un accidente de trabajo ni una enfermedad profesional, en virtud que la misma fue declarada el 11 de marzo de 2020, por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como pandemia, a excepción de aquellos casos en los que se pudiera establecer de forma científica o por métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, un vínculo directo entre la exposición a agentes biológicos que resulte de las actividades laborales contraídas por el trabajador”.¹²⁰

En tal sentido, el *Seguro General de Riesgos del Trabajo* reportó 1.853 accidentes de trabajo relacionados con el virus SARS CoV-2 entre los años 2020 y 2021. Pero, la

¹¹⁷ Ibid., 220.

¹¹⁸ Pérez Gaibor, “La motivación en la prevención de riesgos laborales y la formación de posgrado”, 18.

¹¹⁹ Escobar Segovia et al., “ENEMDU Ecuador”, 220.

¹²⁰ Ecuador Ministerio de Trabajo, *Resolución Nro. MDT-2020-023*, 29 de abril de 2020, art. 1.

pandemia de Covid-19 ha expuesto la fragilidad del sector de la salud, y su impacto se refleja en los trabajadores de la salud, que están directamente expuestos al virus en la primera línea de atención.¹²¹ La crisis del sistema de salud y seguridad laboral mostraron un Estado totalmente débil frente a una catástrofe como la que se vivió durante los meses de propagación de esta enfermedad.

2. El empleador como vigilante de la prevención

Un empleador, empresario propietario, jefe, patrono, comerciante, compañía, entidad, constituye el primer sujeto en ésta relación sobre las políticas preventivas, ya que, al contratar a un trabajador, tiende necesariamente a dirigir y controlar todas las actividades laborales y se genera una obligación contractual con el que debe determinar ciertas “garantías de seguridad y salud en el trabajo”.¹²² Al realizar éstas obligaciones, el empleador tiene la responsabilidad de hacer conocer, dentro de la organización o grupo de trabajo los posibles efectos de “no acatar las medidas de seguridad y salud” y asumir con sano criterio los derechos y obligaciones que tienen tanto los trabajadores como los empleadores, cuando firman un contrato de trabajo.

Las grandes empresas no registran mayores datos, pero las “pequeñas y medianas empresas” hay datos que alarman. Las mismas no cuentan con programas de gestión de seguridad y salud ocupacional para la “prevención de riesgos o accidentes”. Y surge a raíz de un factor económico, pues, se considera que la falta de recursos evita la implementación de programas preventivos.¹²³ El empleador tiene una responsabilidad determinante en las políticas de prevención; ya sea de un pequeño proyecto o una gran empresa.

El empleador ejerce una enorme responsabilidad cuando tiene a su cargo un grupo social que está bajo su cuidado y responde por el desempeño de sus trabajadores.¹²⁴ La responsabilidad de un empleador que dirige, planifica, organiza, controla riesgos, resuelve problemas, toma decisiones, se ve limitado en un factor principal, en los recursos

¹²¹ Ecuador, *Panorama nacional de salud de los trabajadores encuesta de condiciones de trabajo y salud 2021 -2022* (Quito: Ministerio de Salud Pública, 2022), 63.

¹²² Eva María Garzas Cejudo, *Organización, gestión y prevención de riesgos laborales en el medio sanitario* (Alcalá: Alcalá la Real, 2008), 43.

¹²³ Sofia Chancusi, Mercy Delgado, y Daniel Ortega, “Políticas de prevención de la seguridad y salud ocupacional en el Ecuador (riesgo laboral)”, *593 Digital Publisher*, n° 5 (2017): 23, https://593dp.com/index.php/593_Digital_Publisher/article/view/65.

¹²⁴ Garzas Cejudo, *Organización, gestión y prevención*, 45.

que debe destinar para establecer políticas preventivas para garantizar a sus trabajadores ambientes laborales seguros y saludables.

El empleador debe enfocarse en las disposiciones y mandatos para la protección y gestión de los riesgos del trabajo. El establecer guías, manuales para el cuidado y supervisión se complementa con el inventario de los accidentes y enfermedades profesionales.¹²⁵ Un empleador que descuida las políticas de prevención laboral debe ser consciente de los altos costos económicos que genera su ausencia; además de los daños por muerte, lesiones que incapacita al trabajador y las pérdidas en producción, materiales, equipos e instalaciones.

La ausencia de políticas de prevención, por parte del empleador, genera accidentes y enfermedades profesionales, frente a ello, el empleador debe enfocarse en las disposiciones y mandatos para el control, protección y supervisión de los riesgos operacionales mediante el cumplimiento de las leyes establecidas. Se deben establecer guías para cuidar y supervisar todo tipo de riesgos que se hayan encontrado por medio de un inventario.¹²⁶ La planificación preventiva, basado en las disposiciones y mandatos laborales, junto a una correcta aplicación de guías o manuales disminuirá los costos.

En ese sentido, lo *primero* que se debe prever es el cumplimiento de la normativa, a través de la supervisión del trabajo donde se identifican los problemas y las áreas técnicas que se encargarán de realizar inspecciones y establecer recomendaciones. Luego, es indispensable, la *investigación de accidentes y enfermedades* por observación técnica de los inspectores de trabajo.¹²⁷ Las acciones preventivas requieren de una planificación permanente para determinar no solamente un plan de prevención, sino además los costos de la ejecución de tal planificación. Por lo tanto, en la estructuración de presupuestos ha de permitir establecer los métodos de control de los riesgos laborales, además de formar proyectos.

Segundo, las *inspecciones periódicas* y la asesoría son partes de la planificación preventiva. Por un lado, los técnicos que brindan apoyo a los trabajadores con la planificación u observaciones, y por otro, brindar las capacitaciones en diferentes áreas para mejorar los planes preventivos de la empresa.¹²⁸ Las inspecciones periódicas y la asesoría instituyen qué elementos son perjudiciales para el trabajador y para el

¹²⁵ Chancusi, Delgado, y Ortega, "Políticas de prevención", 26.

¹²⁶ Garzas Cejudo, *Organización, gestión y prevención*, 45.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Ibid.*

empleador.¹²⁹ La falta de inspecciones y la asesoría en planes de prevención perjudican los procesos laborales y muestran resultados negativos en una empresa. El inspector es el encargado de garantizar los medios y las instalaciones seguras para que el trabajador preste sus servicios, en un ambiente sano.

Tercero, en la *información preventiva* y los *recursos financieros*, los empleadores deben publicar, de forma regular, manuales de los procesos y manejo de materiales referente a la protección y salubridad del trabajo. Y contar con recursos financieros que faciliten la toma de decisiones en la promoción de acciones preventivas.¹³⁰ La información preventiva sobre los ambientes de trabajo propicios y sanos debe facilitar la prestación de los servicios lícitos y personales de los trabajadores. Al hacerlo, materializa el derecho al desarrollo personal e integral de los trabajadores.

Y, cuarto, el impulso del *diálogo social*, que apoya las políticas de seguridad e higiene del trabajo, con el “acercamiento y coordinación entre instancias de control, empleadores y trabajadores en materia de seguridad y salud ocupacional”.¹³¹ Los procedimientos y normativas laborales que implementan los empleadores deben “contener códigos de ética funcionales, basados en las labores cotidianas que protejan los derechos de los trabajadores y además los intereses del empleador, tras el establecimiento de una relación laboral armónica y saludable”.¹³² De modo que las normas autoimpuestas que elija aplicar el empleador estén acordes al principio de responsabilidad por los propios actos, el cual, obliga al cumplimiento de estándares de control exigidos por la ley, pero generados a través de un diálogo social, para otorgar un grado de conformidad a los trabajadores con respecto a sus derechos.

3. El trabajador considerado como sujeto u objeto

El trabajador que es considerado un objeto, se constituye en una herramienta que puede ser reemplazado por otra herramienta “humana” del mundo del desempleo. El establecer visiones alternativas sobre prevención es ir desbaratando ciertas concepciones determinadas como lógicas para mirar más allá y ver al ser humano como un sujeto y no

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Chancusi, Delgado, y Ortega, “Políticas de prevención”, 26.

¹³¹ Ibid.

¹³² Jane de Lourdes Toro, Raúl Comas Rodríguez, y Fernando Castro Sánchez, “Normativa en seguridad y salud ocupacional en el Ecuador”, *Universidad Y Sociedad* 12 (2020): 499, <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1887>.

como un instrumento. Los datos de los accidentes de los trabajadores son recopilados por el Ministerio de Trabajo en cifras absolutas, las mismas, tienen un panorama alarmante. La tasa de mortalidad, en el 2020, fue 17.715 accidentes de trabajo y 476 fallecimientos, pero solo se reporta el 3 % por parte de trabajadores o empleadores.¹³³ El trabajador al ejecutar cierta actividad debe contar con un sitio seguro y determinado. En los espacios laborales podemos especificar un montón de actividades que son ejecutadas por un trabajador.

Las enfermedades profesionales, en el 2018, se registraron 932 casos. Solo 26 de los casos fueron calificados, pero solo representa un número muy bajo de la población afiliada. En un informe de *Estadísticas Nacionales de Seguro General de Riesgos del Trabajo*, se incluye una variedad de datos sobre los accidentes de trabajo, pero ni un solo caso sobre enfermedades profesionales. La justificación que presentaron fue razones financieras, políticas o técnicas, que dificultaron la correspondiente la notificación.¹³⁴ Un riesgo laboral, sin datos, no puede enfrentar problemas relacionados a los accidentes o enfermedades profesionales. El desconocer los riesgos a los que se enfrenta un obrero, en el momento de ofrecer sus servicios de forma personal o por disposiciones de su contratante; y los posibles daños al que se expone un trabajador, determina el fracaso de todas las medidas de seguridad que implementa una empresa o un empleador contratante.

Por lo tanto, la acción preventiva se debe centrar en los trabajadores, con el fin de establecer los procesos de capacitación, inducción y concientización en políticas preventivas que constituyen un elemento clave para descartar o disminuir los peligros laborales. El Ministerio de Trabajo, se encarga de “construir una cultura de prevención en los riesgos profesionales”, “fortalecer la institucionalidad participativa”, “aplicar el sistema de gestión de seguridad, salud laboral, el controlar y vigilar el cumplimiento de la normativa”.¹³⁵ Tales parámetros deben prevenir a los trabajadores de accidentes y enfermedades profesionales. Sin embargo, un trabajador no es visto más allá de su mera responsabilidad, es decir, es una herramienta que puede ser reemplazada. Frente a tales cantidades es inevitable fortificar los sectores administrativos y técnicos de los

¹³³ Ecuador, *Panorama nacional de salud de los trabajadores encuesta de condiciones de trabajo y salud 2021 -2022*, 60.

¹³⁴ *Ibid.*, 65.

¹³⁵ Escobar Segovia et al., “ENEMDU Ecuador”, 146.

establecimientos del Estado, con el fin de “perfeccionar la ejecución de esquemas preventivos”.¹³⁶

4. El Estado como garante de derechos

El Estado protege a los trabajadores a través de tres organismos: el Instituto Ecuatoriano Seguridad Social, IESS; Ministerio de Salud Pública, MSP; y, el Ministerio de Trabajo, MDT. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una institución encargada de las políticas de salud y seguridad en el trabajo, como del registro de los quebrantos por accidentes y enfermedades profesionales. El Ministerio de Salud Pública mantiene datos sobre visitas médicas, atención curativa de los trabajadores y otros. El Ministerio de Trabajo es la institución encargada de la realización de la política pública de seguridad y salud, en organismos públicos y privados, a través de normativas, que permiten la ejecución de los planes de prevención.¹³⁷

El Ministerio de Trabajo efectúa las políticas preventivas, que no depende solamente de un funcionamiento correcto de una estructura institucional y de la buena salud de un trabajador, sino que incluyen otros elementos y otros factores que deben estar incluidos dentro de las condiciones de trabajo. Los elementos de la prevención laboral, en su definición clásica, están establecidos en: físico, químico o técnico.¹³⁸ Pero no son suficientes, se delibera sobre otros elementos que son de “carácter psicológico y social”, que afecta a la salud y seguridad de un trabajador. El ambiente de trabajo requiere que se preste atención a todos los factores, con el propósito de reducir sus efectos y verificar los elementos que provocan tales riesgos.

El Ministerio de Trabajo tiene el propósito de proteger a los trabajadores, y le corresponde las siguientes facultades: recolectar los datos a nivel nacional sobre la población laboral; impulsar la participación en investigaciones y exámenes sobre la prevención de riesgos, como también el “mejoramiento del medio ambiente laboral”; contribuir a la enseñanza de especialistas en la prevención de riesgos; estar alerta en la observancia de las normas jurídicas, relativas a Seguridad y Salud; determinar las responsabilidades por el incumplimiento de las obligaciones patronales; e implementar

¹³⁶ Oscar Hernández Betancourt, “Salud y seguridad en el trabajo en el Ecuador”, *Salud de los trabajadores* 26, n° 1 (2008): 147, https://archivosdeprevencion.eu/view_document.php?tpd=2&i=1947.

¹³⁷ *Ibid.*, 144.

¹³⁸ Chancusi, Delgado, y Ortega, “Políticas de prevención”, 18.

programas de prevención entre los trabajadores y empleadores.¹³⁹ Si queremos conseguir un progreso en la calidad de la vida de los trabajadores y un mejoramiento en las condiciones de trabajo, debemos tomar en cuenta todas las herramientas que tenemos a nuestro alcance con la finalidad de evitar que la seguridad y la salud de las personas que trabajan dentro de un espacio resulten afectados por elementos no previstos.

Los *pilares* de la política del Ministerio de Trabajo, para la protección de los trabajadores, sobre seguridad y salud ocupacional son: *Primero*, “construir una cultura de prevención”. *Segundo*, “fortalecer la participación y la aplicación de sistemas de gestión”. *Tercero*, “controlar y vigilar el cumplimiento de la normativa”. Y, *cuarto*, “atender las poblaciones vulnerables”.¹⁴⁰ Bajo estos parámetros se establece la estructura del Ministerio de Trabajo, que ejecuta acciones en materia de seguridad y laboral. Pero hay una limitada asignación de recursos financieros, por lo que, continúan siendo una institución débil. El Estado como garante de derechos debe identificar los peligros y el evaluar los riesgos que pueden constituir una primera base importante, que permita determinar las decisiones que se han de tomar sobre la prevención de los riesgos laborales.

El Ministerio de Trabajo como ente rector, identifica los puestos de trabajos existentes y las características de un trabajador. Al analizar, las condiciones de trabajo se debe realizar una evaluación de los riesgos para determinar las políticas de protección que estén acordes a cada puesto de trabajo.¹⁴¹ El organismo estatal controla el cumplimiento de las obligaciones que garantizan la seguridad y la salud de los trabajadores. Los tipos de riesgos laborales están determinados desde los mecanismos más sencillos como un manual de prevención hasta métodos complejos para fijar tipos, índices, frecuencias de riesgos laborales. El establecer de forma clara los mecanismos de prevención podemos hablar de la garantía plena de los derechos hacia los trabajadores; y, el Estado debe estar presente con más determinación con recursos financieros.

5. La acción preventiva en la contribución de la normativa laboral

La acción preventiva constituye un eje fundamental en materia de prevención laboral. Para que cumpla con este objetivo se debe establecer una serie de elementos que

¹³⁹ Lourdes Toro, Comas Rodríguez, y Castro Sánchez, “Normativa en seguridad y salud ocupacional en el Ecuador”, 198–500.

¹⁴⁰ *Ibid.*, 498–500.

¹⁴¹ Chancusi, Delgado, y Ortega, “Políticas de prevención”, 19.

fundamente su practicidad. La acción preventiva, consecuentemente, debe cumplir con cada una de las normas que se han establecido en reglamentos y manuales sobre prevención de riesgos con la finalidad de que el trabajador preste sus bienes o sus valores de forma segura y salvaguardar su integridad en un entorno seguro y sano.

Los riesgos laborales pueden asumirse desde dos enfoques alternativos: directos e indirectos. El *enfoque directo* son reglas aplicadas a la identificación oportuna de los accidentes. El *enfoque indirecto* son reglas aplicadas a la identificación o probabilidad de que el trabajador sufra un accidente de trabajo.¹⁴² La prevención debe romper los viejos límites del trabajo, donde la labor se tiene como “actividad productiva” y debe concentrar su visión en una “actividad creativa”, para promover la adherencia, estableciendo que los obreros vayan más allá de sus capacidades; y para ello, es necesaria su participación, ya que, los trabajadores no son un elemento más del proceso productivo, sino el factor humano más importante en cualquier organización laboral. Las diversas discusiones de los expertos en salud y seguridad hacen las siguientes recomendaciones, enfocándose en lo siguiente:

Primero, fortalecer los niveles de atención, con el fin de atender las patologías producto de las actividades laborales; establecer las estrategias el empleo de recursos financieros y humanos; identificar la falta de profesionales especializados en salud y seguridad laboral; generar un sistema de incentivos y ayudas financieras para la formación profesional de especialidades médicas y de seguridad ocupacional requeridas en el país.

Segundo, el examinar los estipendios de los trabajadores, con el fin de reconocer su formación y experiencia, generando incentivos para evitar su deserción; mejorando los procesos de rotación y descanso para evitar estrés laboral; y, mitigar las consecuencias del exceso laboral por medio de charlas motivacionales.¹⁴³ Los riesgos laborales dependen de todos los sectores implicados en este proceso. Si queremos definir una política de precaución en materia de salud, es necesario identificar el origen del riesgo laboral para evitar perjudicar a los grupos de interés.

Tercero, un factor nuevo está surgiendo en la normativa ecuatoriana, llamado: enfoque de género. Es necesario realizar un análisis profundo de las cuestiones de género,

¹⁴² Fernández Sánchez, *Manual de procedimientos de prevención de riesgos laborales. Guía de elaboración*, 17.

¹⁴³ Dopico, “El desgaste de la salud laboral como estrategia de rentabilidad en Ecuador. Un análisis de la legislación de seguridad y salud bajo el neodesarrollismo”, 371–2.

que permita eliminar los tipos de violencia en el trabajo. El ambiente sano y seguro, también implica un espacio libre de violencia, para facilitar la participación laboral de las mujeres.¹⁴⁴ La “violencia de género” sigue vigente, es una práctica que se encuentra naturalizada, siendo este un problema social que deviene de múltiples causas, y frente a la incidencia de la violencia contra de las mujeres que alcanza porcentajes elevados a nivel nacional. Por ello, es necesario generar propuestas y mecanismos e incorporar prácticas desde esta perspectiva en las políticas preventivas.

Cuarto, la salud mental de los trabajadores tiende a valorar el trabajo de los psicólogos que son una parte fundamental de salud y seguridad ocupacional. A esto se suma la sobrexplotación, o también llamado sobrecarga laboral, que genera una pésima salud mental en los trabajadores.¹⁴⁵ Por ende, no debemos entender que la “salud y la seguridad de los trabajadores” puedan reformarse por medios económicos. Las “políticas preventivas” se centran en el mejoramiento de las “condiciones de trabajo”, “olvidando que la “reparación e indemnización” promueven culturas preventivas sin percibir que los trabajadores necesitan más de su salario.

El trabajo frente a la seguridad y salud son dos factores inseparables, la seguridad conmina el cumplimiento de diversos estándares de normas nacionales e internacionales. La salud que está orientada a proteger la salud de los trabajadores.”¹⁴⁶ Por lo tanto, los riesgos laborales, deben determinar un tratamiento correcto y adecuado con el fin de establecer regímenes jurídicos que determinen qué norma o reglamento se ha de ejecutar para que dentro de las instalaciones de una empresa se reduzca tanto los “accidentes de trabajo” como las “enfermedades profesionales”.

El Estado tiene la obligación de proteger la “integridad, la salud y la vida de los trabajadores”. Con esa finalidad, se “gestiona”, “evalúa”, “controla” e “implementa” las políticas preventivas en los lugares de trabajo, donde las empresas públicas o privadas cumplan con la normativa y apliquen conocimientos técnicos en pro de sus trabajadores. En tal efecto, la figura de la acción preventiva no ha de llevar a conocer cuáles son los posibles riesgos al que se enfrenta un trabajador, sino además conocer qué medidas de regulación tiene derecho el trabajador si se presenta un posible accidente laboral.

¹⁴⁴ Lorena Frías, “Feminismos género y derecho”, en *Derechos humanos y mujeres: teoría y práctica*, ed. Nicole Lacrampette (Santiago: Universidad de Chile Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos, 2013), 49.

¹⁴⁵ Dopico, “*El desgaste de la salud laboral*”, 372.

¹⁴⁶ *Ibid.*

Conclusiones

La acción preventiva forma parte del derecho laboral ecuatoriano, que tiene como objetivo precautelar la integridad física y psicológica del trabajador frente a los riesgos del trabajo, que surgen por inobservancia de las políticas preventivas o por la falta de articulación de los sistemas de seguridad y salud laboral.

Y con el fin de determinar si hay una política preventiva adherido a las normas laborales para determinar causas y efectos de accidentes y enfermedades de los trabajadores se indagó en sus parámetros conceptuales, así como en sus perspectivas: tradicional y otra renovadora. La tradicional se centra en condiciones habituales, enfocándose en la higiene, seguridad y medicina de los trabajadores. La perspectiva renovadora va más allá de las normas elementales y se enfoca en las políticas preventivas con el fin de determinar condiciones propicias para un trabajador.

La normativa jurídica ecuatoriana determina diferentes perspectivas o formas de asumir las políticas preventivas, por lo tanto, tenemos dos componentes que son importantes: la salud y seguridad ocupacional. La falta de prevención genera: accidentes o enfermedades profesionales. Los accidentes de trabajo son las lesiones en el cuerpo del trabajador, producto del trabajo que realiza. Las enfermedades profesionales son afecciones producidas por el contacto permanente de un determinado lugar de trabajo.

La acción preventiva y sus diferentes actores deben garantizar las políticas laborales ya que el Estado protege a los trabajadores a través de sus tres organismos principales: Instituto Ecuatoriano Seguridad Social (IESS); Ministerio de Salud Pública (MSP); y, Ministerio de Trabajo (MDT). El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es la institución encargada de las “políticas de salud y seguridad”. El Ministerio de Salud Pública se acredita la atención curativa de los trabajadores y mantiene datos sobre visitas médicas y otros. El Ministerio de Trabajo es la institución encargada de la ejecución de las políticas preventivas de seguridad y salud.

La acción preventiva se enfoca en dos horizontes: Primero, determinar las herramientas que deben conocer todos los trabajadores para actuar frente a los riesgos laborales; Segundo, establecer políticas preventivas con el fin de brindar información a todos los trabajadores. Bajo estos horizontes, se planifica las políticas preventivas que se implementarán en las empresas públicas y privadas o cualquier otro espacio donde requiera el trabajo físico o intelectual del trabajador.

La normativa ecuatoriana cuenta con cuerpos legales en materia de seguridad y salud ocupacional: la Constitución de la República de Ecuador; el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Instrumento Andino de Seguridad y Salud del Trabajo, 584, de la Comunidad Andina; el Código del Trabajo, Ley de Seguridad Social y otras normativas. La acción preventiva es parte de la legislación laboral, ya que, se conecta con algunos derechos tales como: Derecho a la vida; y, el Derecho a la integridad física y psíquica del trabajador.

La capacitación es esencial para los empleadores y trabajadores en la ejecución de las políticas de prevención, según los parámetros constitucionales, donde la normativa promueva una cultura preventiva que prevenga los accidentes y enfermedades profesionales. Y el aportar con nuevas ideas, ayudan a tener otra visión de las políticas de prevención, para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores.

Bibliografía

- Antacli, Graciela Cristina. “Aproximaciones a la cultura de la prevención: un concepto en desarrollo”. *Revista del Instituto de Estudios Interdisciplinarios en Derecho Social y Relaciones de Trabajo*, n° 72 (2022). <http://revista-ideides.com/aproximaciones-a-la-cultura-de-la-prevencion-un-concepto-en-desarrollo/>.
- Arias Gallegos, Walter Lizandro. “Revisión histórica de la salud ocupacional y la seguridad industrial”. *Revista Cubana de Salud y Trabajo*, n° 13 (2012): 45–52. <https://www.medigraphic.com/pdfs/revcubsaltra/cst-2012/cst123g.pdf>.
- Badía Montalvo, Roberto. “Salud ocupacional y riesgos laborales”. *Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericano*, 1985, 20–31. <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/16964/v98n1p20.pdf>.
- Betancourt, Oscar Hernández. “Salud y seguridad en el trabajo en el Ecuador”. *Salud de los trabajadores* 26, n° 1 (2008): 142–48. https://archivosdeprevencion.eu/view_document.php?tpd=2&i=1947.
- Cavas Martínez, Faustino. “Aspectos jurídicos de la enfermedad profesional: estado de la cuestión y propuestas de reforma”. *Medicina y Seguridad del Trabajo* 62 (2016): 78–86. <https://scielo.isciii.es/pdf/mesetra/v62sextra/ponencias7.pdf>.
- Chancusi, Sofía, Mercy Delgado, y Daniel Ortega. “Políticas de prevención de la seguridad y salud ocupacional en el Ecuador (riesgo laboral)”. *593 Digital Publisher*, n° 5 (2017): 16–30. https://593dp.com/index.php/593_Digital_Publisher/article/view/65.
- Díaz Dumont, Jorge Rafael. “Accidentes laborales en el Perú: Análisis de la realidad a partir de datos estadísticos”. *Revista Venezolana de Gerencia* 89 (2020): 312–29. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29062641021>.
- Dopico, Sergio Pena. “El desgaste de la salud laboral como estrategia de rentabilidad en Ecuador. Un análisis de la legislación de seguridad y salud bajo el neodesarrollismo”. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n° 38 (2020): 365–85. <https://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/70895/4564456554814>.
- Ecuador. *Código del Trabajo*. Registro Oficial 167, Suplemento, 16 de diciembre de 2005.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, Segundo

- Suplemento, 20 de octubre de 2008.
- . *Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo*. Registro Oficial 69, Convenio 190, 25 de mayo de 2022.
- . *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Decisión 584, 15 de noviembre de 2004.
- . *Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio-económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización*. Registro Oficial 615, Suplemento, 26 de octubre de 2015.
- . *Norma Técnica Ecuatoriana: Colores, Señales y Simbolos de Seguridad*. Registro Oficial Nro. 954, NTE INEN-ISO 3864-1, 15 de mayo de 2013.
- . *Panorama nacional de salud de los trabajadores encuesta de condiciones de trabajo y salud 2021 -2022*. Quito: Ministerio de Salud Pública, 2022.
- . *Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral*. Decreto Ejecutivo 2393, 17 de noviembre de 1986.
- . *Reglamento de seguridad y salud en el trabajo en el ambito minero*. Registro Oficial 247, Resolución 20, 16 de mayo de 2014.
- . *Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Decisión 957, 12 de marzo de 2008.
- . *Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo*. 513, 12 de julio de 2016.
- Ecuador INEC. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Boletín Técnico N° 04-2022-ENEMDU, 22 de febrero de 2022.
- Ecuador Ministerio de Trabajo. *Resolución Nro. MDT-2020-023*, 29 de abril de 2020.
- Escobar Segovia, Kenny Fernando, Darío Javier Alcívar Zambrano, Ana María Espinoza Centeno, y María Elizabeth Arteaga García. “ENEMDU Ecuador: Estudio cuantitativo de la percepción de la Seguridad y Salud”. *Revista de la Universidad Industrial de Santander* 52, n° 3 (2020). doi:10.18273/revsal.v52n3-2020004.
- Fernández Sánchez, Leodegario. *Manual de procedimientos de prevención de riesgos laborales. Guía de elaboración*. Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2003.
- Frías, Lorena. “Feminismos género y derecho”. En *Derechos humanos y mujeres: teoría y práctica*, editado por Nicole Lacrampette. Santiago: Universidad de Chile Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos, 2013.
- García González, Guillermo. *Orígenes y fundamentos de la prevención de riesgos laborales en España*. Xarxa: Universitat Autònoma de Barcelona, 2022.

- Garzas Cejudo, Eva María. *Organización, gestión y prevención de riesgos laborales en el medio sanitario*. Alcalá: Alcalá la Real, 2008.
- Gómez Vital, Miguel, y Jorge Luis Orihuela. “Comportamiento de los accidentes laborales”. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 15 (1999): 426–29. <http://scielo.sld.cu/pdf/mgi/v15n4/mgi14499.pdf>.
- Lourdes Toro, Jane de, Raúl Comas Rodríguez, y Fernando Castro Sánchez. “Normativa en seguridad y salud ocupacional en el Ecuador”. *Universidad Y Sociedad* 12 (2020): 497–503. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1887>.
- Lourdes Toro Toro, Jane de, Raúl Comas Rodríguez, y Fernando Castro Sánchez. “Normativa en seguridad y salud ocupacional en el Ecuador”. *Universidad y Sociedad* 12 (2020): 497–503. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1887>.
- Martínez Barranco, María Pilar, y Edison Daniel Yandún Burbano. “Seguridad y Salud Ocupacional en Ecuador: Contribución Normativa a la Responsabilidad Social Organizacional”. *INNOVA: Universidad de la Rioja* 2 (2017): 58–68. <http://revistas.uide.edu.ec/index.php/innova/index>.
- Molano, Jorge Hernando, y Neley Pinilla. “De la salud ocupacional a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales”. *INNOVAR: Revista de Ciencias Administrativas y Sociales* 23 (2013): 21–32. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512013000200003&script=sci_abstract&tlng=es.
- Moreno Cáliz, Susana. *Las enfermedades profesionales en la dimensión preventiva*. Granada: Comares, 2008.
- Muy Pérez, Efraín Fernando. “Los vacíos jurídicos de los riesgos laborales del teletrabajo en Ecuador”. *Foro: Revista De Derecho* 35 (2013): 28–47. doi:<https://doi.org/10.32719/26312484.2021.35.2>.
- Neffa, Julio Cesar. *Las condiciones y medio ambiente de trabajo. Presentación de la condición dominante y de una visión alternativa*. Buenos Aires: HVMANITAS - CEIL, 1990.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo. *Salud y Seguridad a cultura de prevención*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2014.
- Pérez Gaibor, Naliní Elizabeth. “La motivación en la prevención de riesgos laborales y la formación de posgrado”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador, 2016.
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5658/1/T2309-MPDU-Perez-La%20motivacion.pdf>.

Rojas, Marianela. *Enfermedades ocupacionales o relacionadas al trabajo*. León: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, 2016.

Romeral Hernandez, Josefa. “Gestión de la seguridad y salud laboral, y mejora de las condiciones de trabajo: El modelo español”. *Boletín mexicano de derecho comparado* XLV, n° 135 (2012): 1325–39.

Tapia Palma, Jessy Corina. “La prevención de riesgos laborales y la vigilancia de la salud en España y Ecuador: estudio comparado”. Tesis doctoral, Universidad Pública de Navarra, 2017. <https://academica-e.unavarra.es/handle/2454/32191>.