

Implicaciones del marco legal en seguridad y salud laboral: situación de los comités y subcomités

*Implications of the legal framework in occupational health and safety:
Situation of committees and subcommittees*



Luis Manuel Camino Contreras

Sosa Caraballo Estudio Jurídico.
Ciudad Guayana, Venezuela

Correo: luismanuelcaminocontreras@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-8796-3458>

Angimar Eunellys Damas Bello

Sosa Caraballo Estudio Jurídico
Ciudad Guayana, Venezuela

Correo: angimardamas30@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-5587-4938>

Andrea Sucre

Universidad Católica Andrés Bello
Ciudad Guayana, Venezuela

Correo: andreasucrerangel@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-4274-3718>

Resumen

En Venezuela, la Constitución, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) y su reglamento establecen un marco legal, el cual pareciera ser “sólido” para garantizar la seguridad y salud en el trabajo. Estas leyes fueron diseñadas para proteger tanto a las empresas como a los trabajadores mediante la creación de un entorno laboral seguro, en el que promueva la prevención de riesgos y el bienestar en el ámbito laboral. Sin embargo, la implementación efectiva de estas normas presenta diversos desafíos que impiden su correcta aplicación en la realidad cotidiana de las empresas. A pesar de contemplarse herramientas fundamentales para promover la seguridad y salud en el trabajo, aún existen brechas significativas en su implementación. Esto es especialmente notorio en empresas de gran tamaño con múltiples sedes, donde la diversidad de operaciones y ubicaciones en el territorio nacional complica la estandarización de protocolos de seguridad. Además, la falta de claridad en la normativa sobre la creación de subcomités realmente dificulta una gestión efectiva de la seguridad en cada panorama territorial de la empresa. La falta de capacitación adecuada y la escasa concienciación sobre la importancia de la seguridad laboral también contribuyen a este problema. Siendo imperativo que tanto el Estado como los empleadores trabajen en conjunto para superar estas dificultades, asegurando que las normativas se apliquen de manera uniforme y efectiva. Solo así se podrá avanzar hacia un entorno laboral más seguro y saludable, donde se priorice el bienestar tanto de empleadores como de los trabajadores.

Palabras clave: Comités, Seguridad, Salud, Empresas, Obligaciones.

Abstract

In Venezuela, the Constitution, the Organic Law on Prevention, Conditions, and Environment of Work (LOPCYMAT), and its regulations establish a legal framework that seems to be “solid” for guaranteeing safety and health at work. These laws were designed to protect both employers and workers by creating a safe work environment that promotes risk prevention and well-being in the workplace. However, the effective implementation of these norms presents various challenges that hinder their proper application in the daily reality of companies. Despite the existence of essential tools to promote safety and health at work, significant gaps remain in their implementation. This is especially evident in large companies with multiple locations, where the diversity of operations and geographical locations complicates the standardization of safety protocols. Furthermore, the lack of clarity in the regulations regarding the establishment of subcommittees in these situations hampers effective safety management in each territorial context of the company. The lack of adequate training and low awareness of the importance of workplace safety also contribute to this problem. It is imperative that both the State and employers work together to overcome these difficulties, ensuring that regulations are applied uniformly and effectively. Only then can we move towards a safer and healthier work environment in Venezuela, where the well-being of both employers and workers is prioritized

Keywords: Committees, Security, Health, Companies, Obligations.

Introducción

A lo largo del tiempo, el concepto del trabajo ha experimentado una transformación significativa, en la cual se ha dejado de lado la visión puramente mecánica o retributiva de este hecho social, para adoptar una perspectiva centrada en la preservación de la salud y la vida de los trabajadores, cuya base reconoce la importancia de garantizar no solo la productividad, sino también el bienestar integral de quienes forman parte de la fuerza laboral.

De las relaciones de naturaleza laboral se desprenden un conjunto de condiciones

inherentes e inseparables para todo trabajador, entre las cuales encuentran los denominados riesgos ocupacionales, caracterizados por acechar a los trabajadores sin importar la actividad que éste desarrolle, ni el modo, ni la hora, el día y el lugar, siendo una obligación de las entidades de trabajo brindar una correcta protección a sus trabajadores dependientes.

Dentro del ámbito del derecho laboral, el marco jurídico de la seguridad y salud destaca como un pilar fundamental, el cual se caracteriza por garantizar condiciones seguras en el entorno laboral, mediante la

creación y mantenimiento de un ambiente propicio que permita el pleno ejercicio de las capacidades físicas y mentales de aquellos trabajadores que hacen vida dentro de entidad de trabajo.

Durante el siglo XX, las transformaciones sociales, políticas y económicas generadas por los movimientos sociales en Europa, tales como la consolidación de modelos democráticos de convivencia, las concentraciones urbanas, el acelerado descenso de la población activa agraria e incremento en el sector industrial y de servicios, el aumento de trabajo extra doméstico de la mujer, la elevación de las tasas de escolarización de los dos sexos, la secularización (Tezanos y Del Campo, 2008), la difusión del bienestar económico y de las sociedades de consumo, el cambio de las estructuras ocupacionales, la reducción del paro, la revolución tecnológica, entre otros, cambiaron el panorama del mundo laboral, al punto de conllevar a mejoras significativas en los instrumentos internacionales.

Diversas son las normativas y directrices emanadas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otras entidades

internacionales, que abarcan áreas claves para la prevención de accidentes laborales, la protección contra sustancias peligrosas y la promoción de la salud mental en el trabajo, entre otros aspectos fundamentales. Entre ellas podemos mencionar el Convenio C155 —sobre seguridad y salud de los trabajadores, de 1981—, Recomendación R164 —sobre seguridad y salud de los trabajadores, de 1981—, Convenio C187 —sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006—. Este respaldo normativo es fundamental para establecer estándares que garanticen entornos laborales seguros y saludables a nivel global.

Aspecto Constitucional

En el marco jurídico venezolano, la seguridad y la salud en el trabajo se consolida como una disciplina de prevención, protección y promoción, que guarda estricta relación con el derecho constitucional a la vida, a la salud y al trabajo digno. Este enfoque, más allá de estar dirigido a la evitar accidentes laborales y enfermedades ocupacionales, busca garantizar ambientes de trabajo en el que se respeten la integridad de cada individuo.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, dentro de sus disposiciones establece la salud como derecho social fundamental, el cual goza de protección por el Estado y requiere de la defensa y promoción por parte de los ciudadanos, tal como lo señala su artículo 83:

La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, artículo 83).

En la precitada disposición, se reconoce que la salud no sólo es un bien individual, sino que también es un interés colectivo que debe ser garantizado por el Estado, a su vez destaca el rol que debe tener cada individuo en la participación activa de cuidar tanto su

propia salud como la del resto de su entorno.

En sintonía con lo anterior, el artículo 87 del texto constitucional consagra el derecho y el deber al trabajo, resaltando el rol del Estado venezolano, de las entidades de trabajo y de los trabajadores en el seguimiento y mantenimiento de condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo:

Toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar. El Estado garantizará la adopción de las medidas necesarias a los fines de que toda persona pueda obtener ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa y le garantice el pleno ejercicio de este derecho. Es fin del Estado fomentar el empleo. La ley adoptará medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes. La libertad de trabajo no será sometida a otras restricciones que las que la ley establezca.

Todo patrono o patrona garantizará a sus trabajadores y trabajadoras condiciones de seguridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999, artículo 87).

Del contenido de este artículo, se desprende una responsabilidad compartida que involucra a todos los actores del ámbito laboral, con la finalidad de orientar a la búsqueda de condiciones de trabajo sean más adecuadas y dignas posibles.

En virtud de ello, el legislador venezolano a través de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), establece las instituciones, normas y lineamientos de las políticas, y los órganos y entes que permiten garantizar a los trabajadores y trabajadoras, condiciones de seguridad, salud y bienestar en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio pleno de sus facultades. A su vez, establece un ámbito regulatorio de los derechos y deberes de los trabajadores como de las entidades laborales, en lo que respecta a la seguridad, salud y ambiente de trabajo.

Este instrumento normativo, comparte una estructura muy similar a las directrices de la OIT y las OHSAS (Occupational Health and Safety Assessment Series) 18001, colocando a Venezuela entre los países que se comprometen a realizar cambios en la seguridad y salud en el trabajo (Medicina

Laboral, 2023). Busca garantizar, proteger y promover el bienestar físico, mental y social, así como previene toda condición insegura que pueda ocasionar daño a la salud de los trabajadores, procurando siempre el trabajo digno.

Leyes atinentes al caso

El respeto por las normativas y regulaciones nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, es un imperativo que toda entidad de trabajo debe cumplir. Como ya se indicó anteriormente, con mayor cobertura en esta materia es la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones, y medioambiente de Trabajo, la cual trabaja de la mano con los siguientes instrumentos legales:

- Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras.
- Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.
- Ley del seguro Social y su reglamento.
- Reglamento Parcial de la LOPCYMAT.
- Reglamento de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo.
- Normas técnicas del INPSASEL.
- Normas COVENIN.

En Venezuela, todas las empresas, independientemente de que sean públicas, privadas, cooperativas, edificios con trabajadores residenciales, asociaciones civiles, con fines de lucro o sin fines de lucro, tienen el deber de cumplir con las disposiciones que establece la LOPCYMAT, su reglamento y demás textos normativos que consagran los derechos y deberes que conciernen a seguridad y salud en el trabajo. Con todo y eso, a nivel nacional esta área se ha descuidado tanto, al punto de llegarse a caracterizar por la ausencia de políticas adecuadas que permitan el desempeño de acciones de protección y prevención eficaces.

Ahora bien, a pesar de los desafíos actuales que enfrenta el panorama venezolano, no deja de ser una exigencia para las entidades de trabajo apegar sus actuaciones al marco del conjunto de deberes y obligaciones en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo. En tal sentido, Freddy Zambrano, en los comentarios realizados a la *Ley orgánica de prevención, condiciones y medioambiente de trabajo*, señala que en Venezuela se requiere la pronta ordenación de un conjunto coherente e integrador de medidas de acción preventiva adecuadas a la naturaleza de las condiciones

peligrosas de trabajo y el control efectivo de dichas medidas (Zambrano, 2007), ello con la finalidad de fomentar una auténtica cultura empresarial, en donde destaque la promoción de la salud y la calidad de vida en el trabajo de la mano con la prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales.

El dilema de la constitución de los comités de seguridad y salud laboral

Dentro de las principales obligaciones que emanan de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones, y medioambiente de Trabajo nos encontramos con la figura de los comité de seguridad y salud laboral, contemplada de la siguiente manera:

En todo centro de trabajo, establecimiento o unidad de explotación de las diferentes empresas o de instituciones públicas o privadas, debe constituirse un Comité de Seguridad y Salud Laboral, órgano paritario y colegiado de participación destinado a la consulta regular y periódica de las políticas, programas y actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El Comité estará conformado por los delegados o delegadas de prevención, de una parte y por el

empleador o empleadora, o sus representantes en número igual al de los delegados o delegadas de prevención, de la otra.

El Comité de Seguridad y Salud Laboral debe registrarse y presentar informes periódicos de sus actividades ante el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud Laboral podrán participar, con voz pero sin voto, los delegados o delegadas sindicales y el personal adscrito al Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo. En las mismas condiciones podrán participar trabajadores o trabajadoras de la empresa que cuenten con una especial cualificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en este órgano y profesionales y asesores o asesoras en el área de la seguridad y salud en el trabajo, ajenos a la empresa, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones en el Comité.

El registro, constitución, funcionamiento, acreditación y certificación de los Comités de Seguridad y Salud Laboral se regulará mediante Reglamento (*Ley Orgánica de Prevención, Condiciones, y medioambiente de Trabajo*, 2005, Art.46).

De la precitada disposición, denotamos que es una obligación general en todo centro de trabajo (sea este público o privado), que requiere de una representación igualitaria

entre la empresa por una parte y los delegados de prevención por otra, no obstante, ello no implica que no se cuente con la participación de otros actores que intervienen en el ámbito laboral e inclusive, profesionales y asesores o asesoras en el área de la seguridad y salud en el trabajo, ajenos a la empresa.

Este organismo es el encargado de participar activamente en lo concerniente al desarrollo e implementación del plan de seguridad y salud laboral de su empresa, para satisfacer las condiciones y medio ambiente de trabajo, al mismo tiempo debe vigilar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo y conocer directamente la situación relativa a la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales y la promoción de la seguridad y salud, así como la ejecución de los programas de la recreación, utilización del tiempo libre, descanso, turismo social.

Su actividad debe estar debidamente documentada para que esta sea recopilada en informes periódicos que tienen que ser presentados ante el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral.

Conforme a la normativa rectora en la materia, los comités de seguridad y salud tienen la responsabilidad de vigilancia y

supervisión de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. En entidades pequeñas, la supervisión de las condiciones de seguridad y salud puede llevarse a cabo de manera eficaz por un solo comité, el problema recae sobre aquellos centros de trabajos que operan con una dispersión geográfica significativa, lo que limita su capacidad de respuesta ante situaciones de riesgo.

En líneas generales pareciera que la obligación referente al comité de seguridad y salud se encuentra cumplida al conformarse este organismos y brindar el seguimiento constante a los métodos y procedimientos para lograr el control efectivo de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, pero cabe preguntarse ¿qué ocurre en aquellos casos en donde la entidad de trabajo cuenta con un gran número de trabajadores repartidos en sus diferentes sedes a nivel nacional?, ¿es suficiente un único comité o se requiere una extensión del mismo a cada una de las sedes?

Es importante recordar que la LOPCYMAT establece tres tipos de responsabilidades para los centros o entidades de trabajo que incumplen con las obligaciones derivadas de su normativa.

Estas responsabilidades se clasifican en administrativas, penales y civiles. La ausencia de alguna extensión del comité podría conllevar a la omisión progresiva de situaciones irregulares latentes en las sedes, lo cual impediría garantizar correctamente la responsabilidad de vigilancia y supervisión.

Desafíos en la Expansión de los Comités de Seguridad y Salud laboral

Si nos enfocamos, en el texto íntegro del artículo 46 de la LOPCYMAT, denotaremos una postura en la que predomina la constitución de un único comité, puesto en que el referido artículo se señala que: “en todo centro de trabajo, establecimiento o unidad de explotación de las diferentes empresas o de instituciones públicas o privadas, debe constituirse un Comité de Seguridad y Salud Laboral” (*Ley Orgánica de Prevención, Condiciones, y medioambiente de Trabajo*, 2005, Artículo 46).

Por su parte, la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN), desde el año 1995 viene desarrollando con mayor amplitud lo relativo a los Comités de Higiene y Seguridad en el trabajo, a través de la

Norma COVENIN 2270. En la versión 2270:1995 se contemplaba una postura en la cual era potestativo de cada empresa, dependiendo de sus circunstancias particulares, constituir más de un Comité de Higiene y Seguridad Industrial/Laboral (COVENIN, 2002).

Partiendo de la versión 2270:1995 y de los artículos 35 y 37 de la antigua Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, el entonces consultor jurídico del Ministerio del Trabajo, Gilberto A. Morillo, emitió un dictamen en el febrero del año 2001 en donde planteaba una posible respuesta a esta interrogante, acogiendo a la postura en la que sostiene que las normas facultan a la empresa para crear uno o varios Comités de Higiene y Seguridad Industrial/Laboral, destacando que solo un Comité contara con carácter de principal puesto que los demás que se conformen deben ser entendidos como subcomités en los cuales sus representantes no estarán amparados de inamovilidad (Morillo, 2001).

La actualización más reciente de la Norma COVENIN 2270 del año 2002, aborda el panorama de otra manera, dado que

en su punto 4.12, establece la posibilidad de conformar más de un comité en razón del tamaño de la empresa o por su distribución territorial. Sin embargo, aunque las normas venezolanas COVENIN son reconocidas por el Estado venezolano, no hay que dejar de lado que su carácter es meramente de recomendaciones, lo que significa que no son de cumplimiento obligatorio, por ende, pueden llevar a una implementación inconsistente de las medidas de seguridad y salud laboral.

Al día de hoy se mantiene la interrogante al ser un tema complejo que no ha sido abordado a profundidad y que de alguna manera requiere una atención cuidadosa, por una parte, observamos que existe un vacío en la disposición legal que contempla la LOPCYMAT, al no brindar la solución al supuesto de las organizaciones con un gran número de trabajadores distribuidos geográficamente y por otra, se contempla cierta flexibilidad en forma de recomendación.

Considera quien suscribe que para poder abordar correctamente cada uno de los ambientes de trabajo en donde operen un conglomerado de trabajadores que se

encuentran repartidos entre las sedes y sucursales de una determinada entidad laboral para la cual que prestan sus servicios, se requiere obligatoriamente la extensión de los comités de seguridad y salud, bien sea mediante la creación de nuevos comités o subcomités que sigan las directrices emanadas del Comité principal.

Esta estructura jerárquica permitirá una mejor organización y distribución de responsabilidades, en la cual el comité principal puede enfocarse en la coordinación general de las políticas y estrategias de seguridad, mientras que los subcomités pueden abordar temas específicos o gestionar situaciones particulares en diferentes áreas o sedes de la empresa, facilitando una atención más cercana y personalizada a las necesidades de los trabajadores.

Un instrumento legal que pudiera ser utilizada para regular esta situación por su constante influencia en el establecimiento y mejoras de las condiciones conforme a las cuales se debe prestar el trabajo son las denominadas convenciones colectivas (Hurtado, 2005). Gracias a la evolución de este instrumento, las negociaciones sobre los aspectos o condiciones de las relaciones

laborales se han extendido a la materia de seguridad y salud en el trabajo.

En virtud de esto, los centros de trabajo con extensiones en múltiples espacios en el territorio nacional, pudieran instaurar una mesa de negociación colectiva, a los fines de crear una disposición en la cual se establezca la forma en la que va a subsistir un comité y subcomités en las sedes o sucursales de la entidad, así como también delinear las responsabilidades y funciones específicas de cada uno de los integrantes de estos comités. Este enfoque no solo facilita la gestión de riesgos, sino que también fomentaría una cultura de seguridad más sólida y colaborativa en toda la organización.

Conclusión

Indudablemente, en Venezuela, la mayoría de las empresas enfrenta serias dificultades para cumplir con el marco de seguridad y salud laboral. Esta situación se debe, en gran medida, a la ausencia de mecanismos efectivos que faciliten la colaboración entre empleadores, trabajadores y organismos oficiales lo cual dificulta implementar las acciones que realmente sean eficaces. No obstante, en un mundo donde la

dinámica laboral se vuelve cada vez más exigente y veloz, retomar la cultura de prevención y cuidado de la salud en las entidades de trabajo se erige como un imperativo ineludible.

Garantizar entornos laborales saludables es esencial, no solo para lograr la salud de los trabajadores, sino también para tener un aporte positivo a la productividad, obtener un mayor rendimiento, lograr un descenso en los imprevistos, incrementar la motivación laboral, la fluidez de relaciones laborales, el espíritu de trabajo, la satisfacción en el trabajo y la calidad de vida en general.

Abordar los temas inherentes a la seguridad y salud en el trabajo en empresas con múltiples sedes es un tema sumamente

complejo. La brecha significativa en cuanto a la regulación de la situación planteada, requiere una actualización de la legislación laboral venezolana para brindar una guía más clara y detallada sobre la organización y funcionamiento de los comités de seguridad y salud en empresas con múltiples sedes.

Por los momentos, las convenciones colectivas pueden ser un instrumento valioso puesto que ofrecen una oportunidad inmediata para abordar estas situaciones, al involucrar a trabajadores y empleadores en la negociación de acuerdos específicos en materia de seguridad y salud. Es fundamental aprovechar este instrumento para establecer mecanismos de coordinación entre el comité principal y los subcomités.

Referencias:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 30 de diciembre de 1999 (República Bolivariana de Venezuela).

Hurtado J. G. (2005). *El régimen jurídico de la seguridad y salud laboral en Venezuela* (Trabajo Especial de Grado, Universidad Católica Andrés Bello). <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ4734.pdf>

Medicina Laboral de Venezuela. (2023). ¿Por qué cumplir con la LOPCYMAT? https://www.medicinalaboraldevenezuela.com.ve/incumplimiento_de_la_lopcymat.html

Morillo. A.G. *Dictamen mintra*. https://www.lablabor.com.ve/documentos_legales/dictamen-mintra-comites-higiene-seguridad-industrial/

Tezanos J. F. y Salustiano Del Campo. (Eds.) (2008). *La Sociedad. España Siglo XXI (Volumen I)*, <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/3735847.pdf>

Zambrano, F. (2007). *Comentarios a la Ley orgánica de prevención, condiciones y medioambiente de trabajo*. Caracas: Atenea.

Autores:

Luis Camino: Abogado, egresado de la Universidad Católica Andrés Bello-Extensión Guayana. Asistente de cátedra Derecho Procesal del Trabajo en la Universidad Católica Andrés Bello-Extensión Guayana. Es Abogado Senior en la firma de abogados Sosa Caraballo Estudio Jurídico. Programas de Estudios Avanzados en Derecho Corporativo. Diplomados en Derecho y las Nuevas Tecnologías y Componente Docente.

Angimar Damas: Abogada, egresada de la Universidad Católica Andrés Bello-Extensión Guayana. Asistente Legal en la firma de Abogados de Sosa Caraballo Estudio Jurídico. Se desempeñó como Asistente legal en el Ministerio Público (2023). Cursó estudios en la Universidad de Chile (2024): Habilidades docentes para el siglo XXI (Virtual). Cursó estudios en la Universidad de Michigan (2018): Negociación exitosa.

Andrea Sucre: Estudiante tercer semestre de la carrera de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello-Extensión Guayana. "Negociación Global" dictado por el Colegio de Abogados del Estado Bolívar (2024).