



Revista de la Facultad de Derecho  
ISSN: 0797-8316  
editor@fder.edu.uy  
Universidad de la República  
Uruguay

Callizo, María del Pilar  
Prevención de riesgos laborales en Paraguay Principales consideraciones  
Revista de la Facultad de Derecho, núm. 39, julio-diciembre, 2015, pp. 15-38  
Universidad de la República  
Montevideo, Uruguay

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=568160375002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

Recepción: 03/06/2015  
Aceptación: 15/09/2015

**María del Pilar Callizo**✉

## Prevención de riesgos laborales en Paraguay Principales consideraciones

*Prevention of occupational hazards in Paraguay  
Key considerations*

**Resumen:** *El presente trabajo pretende evidenciar los distintos tipos de Riesgos Laborales existentes, los cuales resultan inherentes a toda empresa, independientemente al tipo de servicio que realice el trabajador, puesto que en mayor o menor medida siempre existirá un determinado riesgo para aquél, en el desarrollo de sus labores. Esto no supone una equivalencia entre el trabajo y el riesgo en forma directa como resultado de las actividades durante la jornada de trabajo, sino como un hecho potencial en estado de reserva, el cual tiene mayores probabilidades de activarse si se presentan las condiciones favorables para ello.*

*Igualmente se brinda una visión generalizada sobre los principales medios de Prevención de Riesgos Laborales, los cuales cumplen un papel sumamente importante para toda empresa, puesto que permite contar con las herramientas necesarias para limitar las causas de Riesgos Laborales y en este sentido precisar la línea de acción adecuada ante casos de accidentes laborales ocasionados como consecuencia de riesgos de carácter laboral.*

*A continuación podrán observarse en detalle los aspectos relacionados a la Prevención de Riesgos Laborales, constituyéndose el presente trabajo en una guía integral para todo empleador interesado en salvaguardar a su empresa y a sus trabajadores.*

**Palabras clave:** riesgos laborales; prevención; trabajadores; empresa; derecho laboral

**Abstract:** *The present work aims to serve as a guideline for setting down the types of existing occupational hazards, which are inherent to every company, regardless of the type of service performed by the worker, since there will always be a certain risk for the worker, to a greater or lesser extent, when it comes to the development of his work. This does not imply that there is a direct equivalence between work and risk as a result of the*

---

✉ Universidad Nacional de Asunción-Paraguay. Especialista en Derecho Laboral y Resolución de Conflictos.

✉ [pcallizo@grossbrown.com.py](mailto:pcallizo@grossbrown.com.py)

*activities performed during the workday, but there are indeed potential risks which are more likely to occur under favorable conditions.*

*Moreover, this work also aims to provide a general overview of the main sources of prevention of occupational risks, which play an extremely important role for any company as it includes the necessary tools in order to limit the causes of occupational risks. In that way, the appropriate course of action when having an occupational accident can be determined.*

*Below are detailed aspects related to the prevention of occupational risks. This work constitutes a comprehensive guide for every employer who is interested in safeguarding his company and his workers.*

**Keywords:** *occupational hazards; prevention; workers; company; labor law*

## Prevención de riesgos laborales

### *Evolución del sentido de la palabra trabajo*

La evolución histórica produjo un cambio del sentido que se le daba a la palabra trabajo, considerándolo primitivamente como una carga, un aspecto negativo, para después en algún momento de la historia, aparecer con un sentido positivo, como faceta activa de la vida humana, a través de la cual el hombre-trabajador se realiza y participa como protagonista de los beneficios del progreso moral y material de la humanidad. En la actualidad la materia resulta de interés común para toda la sociedad, debido al auge de actividades laborales que como todas poseen un mayor o menor grado de riesgo para el trabajador.

### *Idea integral sobre prevención de riesgos laborales*

Por todas estas consideraciones es necesario establecer una idea integral sobre la *prevención de riesgos laborales* que nos permita fijar el margen y lineamiento principal tanto en la teoría como en la práctica. La misma consiste en un conjunto de actividades que se realizan en la empresa, lugar o establecimiento de trabajo con la finalidad de descubrir anticipadamente los riesgos que se producen en cualquier trabajo. Esta *anticipación* permite que se puedan planificar y adoptar una serie de medidas preventivas que evitarán que resulte en un accidente laboral. Debe observarse en igual sentido que no necesariamente el riesgo laboral producirá un efecto físico en el trabajador, también se constituye en el causante principal de daños psíquicos y morales para aquél, incluso de su bienestar como ser social. El mal funcionamiento de la organización del trabajo, además de aumentar y potenciar el riesgo de daños físicos por falta de control técnico sobre el trabajo, producirá u desequilibrio no físico, que puede provocar insatisfacción, falta de interés por el trabajo y otros efectos en el trabajador, en el empleador y en la sociedad (Collado, L. 2008).

La prevención de riesgos laborales también guarda estrecha relación con el *medio ambiente*, pues los riesgos físicos, como el ruido, o los químicos y

biológicos pueden afectar, también, al entorno donde están ubicadas las empresas. Por esto mismo se precisa la gestión integrada de prevención y medio ambiente. Para la puesta en práctica eficaz, es conveniente que las organizaciones pongan a punto los medios y los mecanismos de apoyo necesarios para realizar su política ambiental. Las condiciones ambientales pueden resultar nocivas tanto para la salud física como para la salud psíquica en función de una serie de perturbaciones, algunas de las cuales son de una gran agresividad, como son las derivadas de la presencia en el medio ambiente de trabajo de agentes químicos, físicos o biológicos que pueden entrar en contacto con las personas que trabajan y afectar negativamente a la salud de las mismas; estas condiciones son las que se conocen como *riesgo higiénico* (González Ruiz, A. 2014).

## **Antecedentes históricos**

La relación entre enfermedades y las distintas actividades laborales ya era conocida desde la antigua Grecia; Hipócrates (S.IV A.C) estudió los efectos nocivos del plomo en los mineros de la galena, de manera que a lo largo de los siglos distintos estudiosos de la medicina fueron documentando ese tipo de relaciones causales entre diferentes trabajos y enfermedades específicas, publicándose en el renacimiento tardío italiano el ensayo “*De Morbis Artificum Diatriba*” (1700) de Bernardo Ramazzini, donde se describen decenas de enfermedades profesionales y considerado el documento fundacional de la actual disciplina denominada “Higiene Industrial”.

Después de siglos de sufrir daños en la salud a consecuencia de las condiciones de trabajo, cuando las relaciones oficio/enfermedad o daños profesionales no eran más que una curiosidad médica, en la actualidad existen Leyes y un amplio conjunto normativo que puede hacer posible una vida laboral sin riesgos; este logro social se lo debemos, como todos los demás, a la historia reciente de los movimientos obreros y sindicales.

## **Objetivos y metas a alcanzar**

La prevención de los riesgos laborales en su sentido más estricto ha sido uno de los objetivos más difíciles de alcanzar a lo largo de la historia. *Así, el desarrollo de una actividad sistemática que tienda a perfeccionarse hasta el punto de minimizar la posibilidad de accidentes laborales, pérdidas materiales o enfermedades profesionales derivadas de un ambiente desfavorable, debe ser el*

*principal objetivo de la prevención de riesgos laborales.* Es, por tanto, una decisión de gestión que debe prevalecer en cualquier actividad en la cultura de la organización.

Sin embargo, si bien es cierto que existe un cambio de mentalidad y de conducta empresarial en lo que a seguridad e higiene se refiere, no es menos cierto que la idea de que la seguridad se paga a sí misma es un concepto que todavía no se ha establecido en todos los niveles de la organización empresarial. Existen todavía hoy aquellos que piensan que una inversión en seguridad elevada y una planificación estructurada de actividades no evita más accidentes limitándose a disponer aquellos elementos de seguridad mínimos marcados por la ley.

Anteriormente, los empresarios de la construcción sentían que cumplían con su obligación mediante la contratación de un seguro de accidentes que cubriese a todos los trabajadores que interviniesen en la obra. Sin embargo, al altísimo índice de accidentalidad en este sector, sumado esto a los importantes montos de indemnización en concepto de *reparación del daño*, ha obligado a desarrollar un estudio más profundo de este tema. Es por esta razón por la que la inversión en seguridad es mayor en este sector y a su vez más difícil de garantizar ya que la actividad se realiza con superficies móviles, al aire libre, y en muchas ocasiones fuertemente condicionadas por el plazo de ejecución.

## **Herramientas de la prevención de riesgos laborales**

Para prevenir los riesgos en el trabajo, la herramienta fundamental de los técnicos especialistas en Prevención de Riesgos Laborales es la *evaluación de riesgos*.

La Evaluación de Riesgos es un estudio técnico en el que se analizan las condiciones de un puesto de trabajo, lugar, maquinaria, productos empleados, etc. Se identifican los peligros a los que se expone el trabajador por trabajar en esas condiciones. Puede que haya peligros que puedan ser eliminados fácilmente en esta fase; el resto, tendrán que ser evaluados permanentemente (González Ruiz, A. 2014). Según el tiempo a que esté expuesto a cada uno de esos peligros y la gravedad de los daños que puedan causar, se intenta medir el riesgo a que está sometido el trabajador.

Con esto, se obtiene una lista de riesgos que pueden ordenarse por su mayor

o menor gravedad. Finalmente, se propondrán unas medidas preventivas para eliminar o reducir los riesgos de ese puesto de trabajo. Luego de que los principales riesgos fueran detectados y medidos, la empresa deberá planificar cómo ir adoptando progresivamente las medidas que los técnicos especialistas en Prevención de Riesgos Laborales indiquen.

## **Organización de la prevención de riesgos laborales en la empresa**

### ***Modalidad de Organización Preventiva***

La Prevención de Riesgos Laborales permite que las empresas organicen sus políticas de prevención de diversas formas “*modalidades de organización preventiva*”. En empresas muy pequeñas y de escasos riesgos, el propio empresario puede llevar a cabo las actividades de Prevención de Riesgos Laborales. Sin embargo, esto no es lo habitual, lo más frecuente es que estas actividades tengan que ser encargadas a técnicos especialistas, con la debida formación. Estos técnicos especialistas pueden ser trabajadores de la propia empresa a los cuales el empresario les ha proporcionado la formación necesaria y les ha designado para que se encarguen de las actividades preventivas, o bien el empresario puede contratar esas actividades con un Servicio de Prevención Ajeno.

### ***Responsabilidad social empresarial***

La responsabilidad social empresarial se acrecienta a medida que el riesgo y el eventual daño sean mayores, ninguna empresa puede estar ajena o desconocer su responsabilidad en este sentido, en especial aquellas ampliamente formalizadas y asentadas en el mercado laboral. Si bien dentro de la responsabilidad empresarial por accidente laboral la empresa se encuentra vinculada a las obligaciones impuestas por Ley más allá de las cuales no podrá apreciarse responsabilidad alguna de la misma, existe una obligación social que se manifiesta en el grado de responsabilidad empresarial ante los riesgos laborales, en este sentido la evaluación de riesgos tratada anteriormente servirá de parámetro que al ser aplicado correctamente por la empresa nos permitirá determinar el grado de interés a los efectos de la prevención (Ruiz-Frutos, C., García, A.M., Delclós, J., Benavides, F. J. 2007).

## Ámbito internacional. Distintas organizaciones

El Convenio 187 de la OIT hace referencia a la cultura de la prevención señalando que esta expresión se refiere al derecho a gozar de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable debiendo ser respetado en todos los niveles, en el cual el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades, bien definidos, y en la que se concede máxima prioridad al *principio de prevención*. La cultura preventiva puede entenderse como “*el producto de los valores, actitudes, competencias y patrones de comportamiento, grupales e individuales, que determinan el compromiso y el estilo y la competencia de los programas de salud y seguridad de la organización y la sociedad*”.

A nivel internacional los documentos más importantes referentes a la prevención de riesgos son los siguientes; Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981; Convenio N° 161 sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985; Convenio N° 187 sobre el marco profesional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006; Convenio N° 139 sobre el cáncer profesional, 1974; Convenio N° 170 sobre los productos químicos, 1990; Convenio N° 167 sobre seguridad y salud en la construcción, 1988; Convenio N° 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 1964, entre otros.

Por su parte la prevención de Riesgos Laborales dentro de los principales Tratados de Libre Comercio en América Latina han dado como resultado la implementación de los siguientes mecanismos de control; El Pacto Andino, integrado inicialmente por Bolivia, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú. Venezuela se separó en abril del 2006. El tema socio laboral es abordado con el *Convenio Simón Rodríguez de 1973*, con enfoque en las normas jurídicas laborales y de seguridad social, sin hacer referencia explícita a la salud y seguridad en el trabajo. No es hasta junio del 2000 cuando el Consejo Consultivo Laboral Andino, a través de la Opinión 007 cuando se decide abordar la *Prevención de Riesgos de Trabajo*. En mayo de 2004, se aprobó la Decisión N° 584 “Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo”, y su reglamento fue puesto en forma efectiva en septiembre del 2005; El MERCOSUR, compuesto actualmente por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay, la República

Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia. El mismo conformó un Subgrupo denominado “Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social”. La Decisión CMC Nº 16/91, de la Reunión de Ministros de Trabajo , en su Artículo 17º, *Salud y Seguridad en el Trabajo* , acápite 2, establece “*Los Estados Partes se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente del trabajo*”... esta disposición general se complementa con los Convenios internacionales ratificados por los países partes en forma conjunta o individual; El TLCAN, Tratado de Libre Comercio de América del Norte dio inicio con la participación de Canadá, Estados Unidos y México. En materia Laboral y Ambiental el TLCAN tiene los “Acuerdos Paralelos”, los cuales incluyen mecanismos para evitar que la falta de cumplimiento pueda disminuir los costos de producción y condiciones de competencia desleal frente a otros países que sí las cumplan. La Ley del Seguro Social (1997), creó un sistema de clasificación y cotización del seguro de riesgos de trabajo, el cual evalúa a cada empresa por su propia historia de seguridad y casos de accidentes, eliminando la clasificación basada en grupos de actividad industrial y grados de riesgo, enfatizando con ello la importancia y rentabilidad de la prevención; el ALCA, Área de Libre Comercio de América es un esfuerzo de 34 países que inicia en 1994 con miras a establecer una zona de libre comercio en toda América. El Capítulo VII del acuerdo trata sobre las “*Disposiciones laborales y procedimientos relativos al incumplimiento de disposiciones ambientales y laborales*”, el cual en su artículo 2.3 establece; “*Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de la protección contemplada en su legislación laboral interna. En consecuencia, cada Parte procurará asegurar que no se dejará sin efecto o derogará, ni ofrecerá dejar sin efecto o derogar dicha legislación de una manera que debilite o reduzca su adhesión a los derechos laborales internacionalmente reconocidos... como una forma de incentivar el comercio con otra Parte, o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio*” y el DR - CAFTA, Tratado de Libre Comercio de Centro América y República Dominicana participan; Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. El Capítulo 16 está dedicado al tema laboral, y en su acápite 2 tiene un texto similar al artículo 2.3 del Capítulo VII del ALCA para referirse al debilitamiento del cumplimiento legal como forma de mejorar la competitividad. Un elemento de particular importancia lo reviste el anexo 16.5, relativo a

“Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades”, el cual establece como una de sus prioridades “...la seguridad y salud ocupacional...”.

### **Estado actual de la salud y seguridad de los trabajadores según la OIT**

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fallecen en el mundo laboral aproximadamente 2 millones y medio de trabajadores por causas originadas en el ámbito laboral; dentro de esta cantidad un tercio de ella corresponde a accidentes mortales mientras que el resto a enfermedades profesionales.

La OIT desarrolla actividades en todo el mundo en el marco teórico/práctico con el fin de educar en la prevención de accidentes, pues sostienen que los accidentes y enfermedades profesionales *son evitables* y que para alcanzar dicho objetivo es primordial la *aplicación de políticas nacionales* que conjuguen las herramientas de la gestión en la prevención y de las buenas prácticas laborales. No se trata en este tema de tener normas que regulen la reparación del daño, sino de que las legislaciones nacionales estén en prevención de riesgos en consonancia con las Directrices, Convenios y Recomendaciones de la OIT.

La economía informal, juega también un rol importante en esta realidad, ya que la misma prevalece en los sectores económicos donde los riesgos laborales son más relevantes (construcción, la agricultura, la minera y otras industrias); allí no se ponderan los programas de seguridad, existe falta de reglamentación y de condiciones de trabajo y se le agrega además la problemática de los trabajadores migrantes; cuya inserción laboral se da en industrias y en condiciones de trabajo no dignas; situación que es aprovechada por las mal llamadas empresas que lucran con las necesidades de los migrantes. Según datos de la OIT, para Latinoamérica, los salarios percibidos no le permiten satisfacer sus necesidades básicas, por lo tanto afirmamos que la informalidad laboral aporta un componente fuertemente negativo a la salud y seguridad de los trabajadores.

### **Prevención de riesgos laborales en Paraguay**

El Paraguay al igual que otros países garantiza el derecho al trabajo dentro de su Carta Magna, en el mismo sentido protege al trabajo en forma integral junto con todos sus actores, existe una interrelación de disposiciones constitucionales que hacen juego con la salud y el medio ambiente en relación directa al trabajo.

Con relación a los riesgos laborales, en el Paraguay el accidente de trabajo es concebido como toda lesión orgánica que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute para su patrón y durante el tiempo que lo realice o debiera realizarlo. Dicha lesión ha de ser producida por la acción repentina y violenta de una causa exterior. En cuanto a la enfermedad profesional, esta es definida como todo estado patológico que sobreviene por una causa repetida por largo tiempo, como consecuencia de la clase de trabajo que desempeña el trabajador o del medio en que ejerce sus labores, y que provoca en el organismo una lesión o perturbación funcional, permanente o transitoria, pudiendo ser originada esta enfermedad profesional por agentes físicos, químicos o biológicos. Así, la prevención de riesgos laborales en el Paraguay tendrá como marco las referencias dadas anteriormente tanto para el caso de accidentes de trabajo como para la enfermedad profesional.

Actualmente una de las principales dificultades que se manifiestan él en país es aquella dificultad que se manifiesta al tratar de obtener una definición estadística sobre los accidentes de trabajo en el país, esto debido a que muchos de los empleadores no realizan adecuadamente la comunicación de accidentes de trabajo (C.A.T.) a la Autoridad Administrativa del Trabajo. En el mismo sentido si esto se comunica al Instituto de Previsión Social (I.P.S.) se lo agrega como enfermedad común o profesional y no siempre existe un nexo o flujo de comunicación constante sobre estos casos entre ambas instituciones (Dirección del Trabajo e I.P.S.), de esta forma se pierden constantemente datos sumamente importantes no solo para la obtención de una base estadística segura y confiable sobre los accidentes laborales sino como medio y forma de prevención (Moreno Rodríguez Alcalá, R. 2002).

La Dirección del Trabajo, oficina administrativa dependiente del Ministerio del Trabajo, posee un registro anual de aproximadamente 150 casos de denuncias por despido injustificado debido a incapacidad por accidentes de trabajo. Estas estadísticas forman parte a su vez de denuncias formalizadas por los trabajadores en caso de despido injustificado, no directamente por los casos de accidentes laborales, por lo que tampoco este dato estaría arrojando cifras que sirvan para estudios o investigaciones específicos sobre el tema.

Como se ha visto anteriormente, son los propios empleadores quienes “disfrazan” los reposos como causas de enfermedades comunes, siendo que en realidad han sido consecuencia de accidentes de trabajo. Por lo expuesto, no

pueden a los efectos estadísticos y analíticos ser consideradas estas referencias parciales sobre accidentes de trabajo para la elaboración de un trabajo de investigación, lo que a su vez demuestra la falta de una política de Estado específica sobre el tema que nos ocupa.

El Ministerio del Trabajo, es el organismo encargado de controlar el cumplimiento efectivo de la normativa establecida en el Código del Trabajo, en el Reglamento General Técnico de Seguridad, Higiene y Medicina en el Trabajo aprobado por Decreto N° 14.390/92, en las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como en otras legislaciones y resoluciones relativas a la seguridad en el trabajo, que deben ser respetadas.

El Paraguay actualmente vive el auge del área de la construcción, por lo que se abre una gran posibilidad de focos de accidentes laborales, pero cuál sería la principal razón por la cual suceden estos accidentes, si bien ya hemos hablado anteriormente sobre los factores externos, también debemos hacer hincapié en los factores que corren bajo responsabilidad del empleador y del trabajador, cabe la duda de si realmente las partes cumplen con su deber en base a la prevención de accidentes tomando las medidas necesarias, ya sea con equipamiento adecuado, inspección y evaluación de posibles riesgos etc. Es por ello que el Paraguay en solo el primer semestre del presente año, ya hemos tomado conocimiento de más de cinco accidentes laborales, lo que representaría casi un accidente laboral por mes, y siendo eso catastrófico, nos queda aún por aclarar que en el 100 % de ellos hubo víctimas fatales.

Tanto la protección del trabajador como las medidas de salud y seguridad social constituyen garantías Constitucionales que deben ser respetadas y observadas a cabalidad por el Estado.

## **Técnicas de prevención**

### *Concepto*

Las Técnicas de Prevención de Riesgos Laborales, hacen referencia a aquellas técnicas que están encaminadas a actuar directamente sobre los riesgos antes de que se lleguen a materializar y por consiguiente puedan producir daños para la salud de los trabajadores (Monereo Perez, J. L., 2015). Son por lo tanto técnicas de tipo activo. Las técnicas de prevención activas actúan sobre la

probabilidad y la frecuencia del riesgo y en mucha menor medida sobre la consecuencia.

### **Problemática**

La problemática principal de las actuaciones preventivas de tipo material es el enorme campo de actuación y la extraordinaria complejidad y diversidad que las condiciones materiales que el mundo laboral nos ofrece hoy día, por eso a veces los límites entre unas y otras técnicas se solapan. Así mismo la aplicación de las medidas preventivas nunca son suficientes, ya que los riesgos que pueden surgir son infinitos en el ámbito laboral siempre dependiendo del tipo de labor a realizar por el trabajador, a pesar de dicha situación es de suma importancia el interés y la preocupación de la empresa, para la evolución de las técnicas preventivas a ser aplicadas.

### **Técnicas o disciplinas preventivas**

Dichas técnicas o disciplinas preventivas son, La Seguridad en el Trabajo, La Higiene Laboral, Ergonomía, Psicosociología Laboral, La Medicina del Trabajo entre otras. En la medida que haya educación, desarrollo y promoción de estas disciplinas de prevención no solo en su mención en las normas sino en la información y control de su aplicación estaremos en el mercado laboral efectivamente avanzando en la implementación de las mismas (Ruiz-Frutos, C., García, A. M., Delclós, J., Benavides, F. J. (2007).

### **Seguridad en el Trabajo**

Como ya se ha mencionado anteriormente la Seguridad en el Trabajo está constituida por una serie de técnicas preventivas que tienen como objetivo la identificación, evaluación y control de los factores de riesgo que intervienen en los accidentes de trabajo, y por tanto al control de sus posibles consecuencias. En definitiva se trata de reducir o eliminar el riesgo de aparición de accidentes de trabajo. Definimos accidente de trabajo desde el punto de vista técnico (no desde el punto de vista legal) cómo: *cualquier suceso no deseado que interrumpe o interfiere un proceso organizado en el mundo laboral.*

De esta forma no solo nos fijaremos en aquellos sucesos que pueden ocasionar lesiones sino también incidentes, así se logrará una mayor eficacia de la acción

preventiva en la empresa. La Seguridad en el Trabajo engloba una serie de técnicas con conocimientos muy variados de disciplinas muy diversas, como la Mecánica, Ingeniería, Estadística, Arquitectura, Dirección y Gestión de Empresas o Derecho, por mencionar solo algunas. Todas ellas conforman lo que se conoce como Técnicas de Seguridad.

Las condiciones de trabajo en un mundo económico que cambia a un ritmo vertiginoso, hacen que la naturaleza de los riesgos laborales sea enormemente amplia y diversa. Entre las causas que provocan tales riesgos generalmente destacan las que aparecen ligadas a: lugares de trabajo, herramientas, equipos de trabajo o máquinas, electricidad, incendios, almacenamiento, señalización y mantenimiento (Collado, L. 2008).

Conocer las causas que son origen de accidentes debidos a esas condiciones de trabajo y las técnicas de actuación frente a las mismas permitirá a los gestores de la seguridad laboral identificar y evitar los accidentes y así conseguir reducir su frecuencia y consecuencias.

## **Accidente de trabajo**

### ***Conceptos***

Se entiende por accidente de trabajo a toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena (Monereo Perez, J. L., 2015).

Por su parte desde el punto de vista preventivo, enfermedad profesional es aquel deterioro lento y paulatino de la salud del trabajador producido por una exposición crónica a situaciones adversas, sean éstas producidas por el ambiente en que se desarrolla el trabajo o por la forma en que éste está organizado.

### ***Comparación de motivos que impulsan las situaciones***

En ambos casos la relación de dependencia laboral es el parámetro dentro del cual tanto el accidente de trabajo como la enfermedad profesional son consideradas influyentes a los efectos de la prevención

Debe destacarse que en el caso de los accidentes estos no surgen por

casualidad, sino que son consecuencia de una serie de causas que, encadenadas, acaban desembocando en el propio accidente (Collado, L. 2008). La enfermedad profesional por su parte puede o no ser resultante como consecuencia directa de las tareas realizadas por el trabajador dentro de la empresa. La observación de las medidas de prevención constituyen un aspecto sumamente importante para toda empresa a fin de minimizar o eliminar en lo posible los riesgos de accidentes o enfermedades en el trabajo.

## **Relación accidente-calidad**

Trabajar sin seguridad implica un riesgo elevado para el trabajador, que a la vez puede provocar una serie de costes adicionales para la empresa. Para trabajar con calidad se deberá evitar o reducir en lo posible los accidentes. Para ello habrá que seguir las normas de prevención e integrar la prevención en todos los niveles de la empresa. Dichos niveles son eslabones de una cadena y todos están unidos. Si falla un eslabón se rompe la cadena. La calidad total es un concepto del todo incompatible con los accidentes; ya que éstos por el mero hecho de existir, provocan unas pérdidas importantes en forma de gastos directos derivados del accidente, tiempo perdido, disminución de la producción, etc. La seguridad es el factor clave para poder prestar un servicio de calidad y a su vez muestra la importancia que la prevención de riesgos laborales tiene en el trabajo diario. Están obligados a realizar y cumplir las disposiciones los empleadores, trabajadores, sindicato y el Estado.

## **El sistema de responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales**

### ***Daños y Responsabilidad Civil***

Si bien los riesgos aquí tratados son de naturaleza laboral, la responsabilidad por los daños ocasionados pueden ser reclamados dentro del ámbito civil, ámbito en el que hasta hace muy poco tiempo se presentaban la mayoría de las demandas de resarcimiento del daño, que importa un resarcimiento económico principalmente para la persona afectada. Para determinar el grado de responsabilidad la normativa civil nacional hace hincapié en los criterios de apreciación de la negligencia, pudiendo distinguirse entre la culpa in concreto, y la culpa in abstracto. La culpa in concreto atiende, en principio, a las circunstancias propias de la persona determinada y, además, el tiempo, lugar y naturaleza de la ejecución de la obligación contractual.

### ***La culpa***

La culpa in abstracto toma como base no al deudor particular de la obligación, sino más bien a un modelo general de hombre diligente para realizar la comparación y determinar si el sujeto en particular se conforme o no a este estándar general.

La culpa no solo es un descuido, una desatención, sino que es una conducta. El Juez deberá actuar siempre con la debida jurisprudencia y entender si en un caso determinado ha existido o no culpa. El sistema del artículo 421 del Código Civil Paraguayo autoriza al Juez a valorar con flexibilidad si en el caso concreto se ha actuado o no con diligencia. En este sentido el responsable ha asumido la obligación desde su condición de experto, de la naturaleza de la obligación y de las circunstancias de las personas se deducirá como patrón de medida la diligencia del buen profesional.

Pero atendiendo a las circunstancias del tiempo y lugar, no se exigirá la misma diligencia al piloto que atraviesa el Atlántico con unas condiciones meteorológicas óptimas que al que lo hace bajo los efectos de un ciclón caribeño. Por lo tanto la apreciación de la responsabilidad y su consecuente indemnización o resarcimiento económico al afectado variara según el grado de culpa en cada caso particular.

### ***Código Civil Paraguayo***

En referencia a lo expuesto anteriormente el Código Civil Paraguayo dispone en su Capítulo II DE LA RESPONSABILIDAD POR HECHO AJENO, artículo 1842 lo siguiente; *“El que cometiere un acto ilícito actuando bajo la dependencia o con autorización de otro, compromete también la responsabilidad de éste”*. Igualmente lo dispuesto en el Capítulo III DE LA RESPONSABILIDAD SIN CULPA, artículo 1846 que dice; *“El que crea un peligro con su actividad o profesión, por la naturaleza de ellas, o por los medios empleados, responde por el daño causado, salvo que pruebe fuerza mayor o que el perjuicio fue ocasionado por culpa exclusiva de la víctima, o de un tercero por cuyo hecho no deba responder”*.

Los artículos establecidos dentro del Código Civil Paraguayo derivan en principio de la normativa Laboral que pretendía por su intermedio cubrir el vacío en cuanto a la responsabilidad de las partes en la comisión de algún daño.

En la medida en que la prevención de riesgos laborales persigue implicar a todos en la gestión integral de la prevención de los riesgos laborales en las empresas, estableciendo obligaciones no solo para los empresarios sino también para los trabajadores, para los servicios de prevención ajenos y para los fabricantes, importadores y suministradores, el sistema de responsabilidades, abarca una amplia variedad de tipos; penal administrativa, civil, laboral, etc.

### ***Responsabilidad contractual***

Dentro de la responsabilidad contractual laboral, los trabajadores, en el caso de incumplimiento empresarial de sus obligaciones contractuales preventivas, tendrán derecho, si se trata de incumplimientos graves, a la resolución unilateral del contrato de trabajo. En todo caso el trabajador que observe incumplimientos por parte de su empleador de las obligaciones que le competen en materia preventiva, podrá reclamar judicialmente la declaración de su derecho y la indemnización de daños y perjuicios que, en su caso, le corresponda.

### ***Naturaleza de la responsabilidad***

Esta responsabilidad se exige al empleador no solo en el caso de que el mismo hubiese incumplido las obligaciones en materia de seguridad sino también cuando los incumplidores sean sus subordinados, aplicando la jurisprudencia de la doctrina de la “*culpa in eligendo*” y de la “*culpa in vigilando*”. Únicamente se excluye de responsabilidad al empleador en los casos de fuerza mayor o caso fortuito, de exceso de celo del trabajador, de imprudencia profesional y de dolo o imprudencia temeraria del trabajador, en cuyo último caso no habría ni siquiera accidente de trabajo por tal motivo. Las responsabilidades de los trabajadores. Responsabilidad disciplinaria. El incumplimiento por los trabajadores de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales tendrá la consideración de incumplimiento laboral a los efectos sancionatorios previstos en las leyes laborales (Moreno Rodríguez Alcalá, R. 2002).

Las normativas en referencia a la Responsabilidad se encuentran específicamente expuestas dentro del Código Civil Paraguayo en su TITULO VIII DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL e implícitamente dentro del Código del Trabajo Paraguayo en sus artículos 65 y 66 que guardan relación con las obligaciones y las prohibiciones respectivamente establecidas a los trabajadores.

## Responsabilidad del trabajador

Anteriormente se ha tratado sobre la mayor responsabilidad del empleador dentro de los riesgos laborales y su prevención, si bien el mismo resulta el principal responsable debido a que le corresponde tomar todas las medidas preventivas posibles para evitar cualquier perjuicio a los trabajadores y terceros, igualmente existe un gran margen de responsabilidad por parte del trabajador. Corresponde a cada trabajador velar, según sus posibilidades y mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas, por su propia seguridad y salud en el trabajo así como de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional, a causa de sus actos y omisiones en el trabajo, de conformidad con su formación y las instrucciones del empleador.

El incumplimiento por los trabajadores de las obligaciones en materia de prevención de riesgos será causal de despido con causa por voluntad unilateral del empleador. En la medida que cause daño a terceros estará obligado a responder por ello en virtud de la obligación genérica de no causar daño a nadie. El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

No obstante, debe recordarse que, aun existiendo responsabilidad del trabajador, el empleador puede verse obligado a responder civilmente por los actos de aquél, esta responsabilidad civil es de carácter solidario de forma que el tercero perjudicado podrá dirigirse, indistintamente, contra el trabajador, contra el empleador o contra ambos simultáneamente. En todo caso, el empleador, en el supuesto que el trabajador hubiera actuado sin seguir sus órdenes, podrá repetir contra el mismo en el caso que hubiese reparado el daño causado por éste.

## Reparación del daño

Como se ha observado a lo largo de esta presentación la responsabilidad por la consecución de un daño debido a la inobservancia de un riesgo laboral trae aparejada la reparación del mismo, esta reparación principalmente posee un carácter pecuniario puesto que en ocasiones el daño ocasionado a un bien o a la persona (de forma física, moral o psicológica) ya no puede ser recuperado íntegramente o puesto en su estado normal (Moreno Rodríguez Alcalá, R. 2002). La responsabilidad puede ser del empleador así como del propio trabajador en todos los casos la misma genera la obligación de reparar el daño, para ello, tal

como se ha descripto anteriormente existen medios legales para exigirlos conforme a la persona o sujeto responsable.

En relación a la prevención, gran parte de las convenciones y recomendaciones internacionales apuntan a la prevención de riesgos laborales a través de la adopción de medidas de higiene y seguridad en el trabajo, sin desatender el problema de la *reparación de tales riesgos*.

Desde el punto de vista lógico, la prevención debería preceder a la reparación, sobre todo teniendo en cuenta que aunque el hombre tome todos los recaudos necesarios para evitar los riesgos, estos, no serán totalmente eliminados, pero se reducirán considerablemente.

El proceso histórico de protección del trabajador, adquirió fuerte impulso con un marcado acento reparatorio a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. El criterio preventivo se desarrolló con gran ímpetu a posteriori, cuando a las pautas generales de humanización del trabajo se le suman la necesidad de disminuir los costos del sistema reparatorio de los accidentes laborales a fin de hacerlo económicamente viable.

Los mecanismos preventivos frente a los riesgos del trabajo, a través de medidas de higiene y seguridad, son en gran parte, consecuencia del proceso de uniformidad legislativa difundido por la Conferencia de la O.T.I. a partir de 1919; en tanto que los sistemas de reparación de los accidentes y enfermedades profesionales fueron instaurados en los distintos Países, con anterioridad. Así, a partir de la ley Bismarckiana de 1884 sobre la *reparación de riesgos laborales*, se sucedieron, con las peculiaridades propias de cada régimen, *el régimen indemnizatorio* de Austria de 1887; *el sistema reparatorio* del Reino Unido de 1897 y el de Irlanda del mismo año; las leyes sobre la materia correspondientes a Dinamarca, Italia y Francia del año 1898; el régimen previsto en España en 1900; el de Luxemburgo de 1902; el de Bélgica de 1903; etc.

En concordancia con esta tendencia legislativa que, en general, adoptó la teoría del riesgo profesional a través de un sistema de responsabilidad objetiva, pero individual (del empleador, no de la comunidad), en el año 1915 en la Argentina se sancionó la ley 9688 (1853-1858). El régimen de esta ley sobre reparación de infortunios laborales, siguió la técnica del seguro privado, y al igual que la ley española de 1900 que, a su vez, tiene como fuente a la ley francesa de

1898, que estableció el aseguramiento de la responsabilidad patronal con carácter “facultativo”. El régimen alemán de reparación de infortunios laborales de 1884, si bien aplicó la técnica del seguro privado”, estableció el aseguramiento de carácter obligatorio.

En este sentido observamos como la reparación surge a partir de la prevención, que como se ha mencionado se estima siempre en un acto de carácter pecuniario, el cual debe partir de un régimen pre establecido a tales efectos, esto último no siempre forma parte de la estructura legislativa de un país, lo que a su vez se constituye en un punto débil dentro del régimen de seguridad social.

### **Disposiciones finales sobre la prevención de riesgos laborales**

En conclusión todo trabajo cualquiera sea la naturaleza del mismo posee un cierto grado de riesgo tanto para el trabajador como para el propio empleador y quienes normalmente realizan tareas dentro de la empresa. Varios de estos riesgos pueden ser previstos y cubiertos, mientras que otros aun con la debida prevención y precaución necesaria pueden materializarse.

Si bien se considera que los gastos en materia de prevención de riesgos son muy elevados e innecesarios lo cierto es que su comparativo con la consumación del potencial riesgo hace que los gastos en virtud de esta última situación sean superiores y de trámites más complejos. Igualmente al momento de referirnos a la responsabilidad en caso de un potencial riesgo laboral, este no siempre recae sobre el empleador sino que incluso en varias ocasiones es debido a la imprudencia o negligencia del trabajador.

Independientemente a esto, existe una cuestión más profunda que guarda relación con aspectos de fondo, con el derecho que le asiste a cada persona en su calidad de trabajador. Así, la prevención de riesgos laborales sugiere un cambio práctico de los sistemas de intervención del Estado como órgano regulador y ente garantizador de los principios y derechos consagrados. En igual sentido consideramos necesaria la implementación de una adecuada Plataforma de Control de Riesgos por parte del Estado que eventualmente pueda extenderse a nivel regional, esto constituiría un avance sumamente significativo con relación a la prevención mediante las regulaciones prácticas comparadas. La implementación de sistemas nacionales o internacionales unificados en miras de la cuestión principal que nos atañe es en definitiva uno de los campos a ser trabajados a partir de la presente argumentación.

Para nuestro país el tema de la prevención de riesgos laborales es en su aplicación muy incipiente, aun considerando la variedad de disposiciones legales y normativas en referencia del mismo, debido a que resultaba más interesante la reparación del daño ocasionado por el accidente de trabajo que la prevención, y a su vez esta reparación no revestía un carácter Laboral sino Civil, con las consideraciones expuestas en su oportunidad (Moreno Rodríguez Alcalá, R. 2002). En conclusión la prevención de riesgos laborales seguirá siendo un campo debatido constantemente en la medida en que las aplicaciones y las funciones de la empresa vayan modificándose de conformidad a la estructura social y su evolución, bajo el amparo del Estado y de las instituciones reguladoras, promocionando y fomentando los distintos medios, técnicas y sistemas de prevención fundamentales para evitar riesgos y daños en la persona del trabajador, en el campo laboral, y en su entorno familiar.

Por su parte, una de las características que posee nuestro sistema de seguridad social guarda relación con la imposibilidad de que la masa otorgada en virtud del seguro social sea desagregada para cada situación particular (accidentes de trabajo, reposo por maternidad, reposo por enfermedad común, etc. Los aportes hechos por los trabajadores constituyen una masa total de la cual según el caso se le otorga un determinado porcentaje difícil de precisar en cifras completas.

La protección del trabajador como factor de desarrollo armónico se advierte en la importancia de no sacrificar la política social al progreso económico, pues ello puede aparejar resultados contraproducentes. En tal sentido, se ha comprendido, al menos en los países más desarrollados, que la política social basada en las normas internacionales del trabajo, representa un costo, pero también una inversión.

Los países que han ido en contra de los principios protectores del trabajador, han sufrido las graves consecuencias que trae aparejado el sacrificio de las reglas racionales de *prevención y reparación* de las afecciones psicofísicas originadas en el trabajo, frente a consideraciones de rentabilidad inmediata.

Los países que aplican estos principios a través de adecuados sistemas de protección de la salud de los trabajadores, advierten que, si bien en lo inmediato dichas normas representan una carga indiscutible, a largo plazo reportan extraordinarios beneficios generales, produciendo no sólo una mejoría invaluable en las condiciones de la vida de los trabajadores, sino también creando las

condiciones necesarias para un progreso económico equilibrado, dinámico y construido sobre consideraciones basadas en la dignidad y fines trascendentales del hombre (Dieste, W., Suárez, R. y Carillo, R. 2002).

La práctica indica que el marco apropiado para llevar adelante tan elevados propósitos, es el de la *democracia social*. En ella el hombre encuentra un adecuado marco de libertad que, ejercida con un claro sentido de responsabilidad, permite, a través de la composición de los diversos intereses sectoriales contradictorios, arribar a soluciones que atiendan al interés general y al bien común. En tal contexto, el sindicato adquiere un papel trascendente y constructivo, interesándose cada vez más en los problemas de desarrollo organizacional de las *estructuras económicas*, con miras a garantizar la protección de los trabajadores. Dicha tarea encuentra en las negociaciones colectivas y las participaciones en los órganos de dirección de las empresas, los canales adecuados para satisfacer su contenido: la armonización y equilibrio entre el desarrollo técnico y económico, por un lado, y el desarrollo social, por el otro.

El constante monitoreo interno tanto de los responsables de la empresa (empleador/es) así como también de los trabajadores, implementando protocolos de riesgo para la prevención y sistemas de coberturas para la reparación de riesgos fomentarán la realización del trabajo. Lógicamente el Estado como parte fundamental, a través de la legislación nacional así como la comparada deberá velar por el buen funcionamiento de cada proceso y como organismo de control. Así la Prevención de Riesgos Laborales dejara de ser objeto de la teoría y será implementado en la práctica común de los principales sujetos de acción.

## Referencias

- Brown, G. (2005). Protegiendo la salud y seguridad de los trabajadores en la economía globalizadora, a través de los tratados comerciales internacionales. *Rev. ijoeh*, (11)2.
- Collado, L. (2008). Prevención de Riesgos Laborales. Principios y Marco normativo. *Revista de Dirección y Administración de Empresas*, 15.
- Dieste, W., Suárez, R. y Carillo, R. (2002). Morbilidad con incapacidad laboral temporal en una refinería de petróleo, según departamentos. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, ene.-feb.
- González Ruiz, A. (2014). *Inspecciones de seguridad y observaciones del trabajo*. Madrid: FC.
- López Candia, J. (2015). *Curso de prevención de riesgos laborales* (16<sup>a</sup> ed.) Madrid: Tirant Lo Blanch.
- Marcial Gonzalez, R. (2012). *Código Procesal del trabajo de la República del Paraguay. Comentado*. Asunción: La Ley.
- Monereo Perez, J. L., et al. (2015). *Tratado de prevención de riesgos laborales teoría y práctica*. Madrid: Tecnos.
- Moreno Rodríguez Alcalá, R. (2002). *¿Quién responde?* Asunción: La Ley.
- Ruiz-Frutos, C., García, A.M., Delclós, J., Benavides, F. J. (2007). Salud laboral: conceptos y técnicas para la prevención de riesgos laborales. *Revista Española de Salud Pública*, (81)3.

## Normas

- OIT (1927). Convenio relativo a la indemnización por accidentes del trabajo. Entrada en vigor: 01 abril 1927, Adopción: Ginebra, 7<sup>a</sup> reunión CIT (10 junio 1925) - Estatus: Instrumento que ha sido superado (Convenios Técnicos).

- OIT (1932). Convenio relativo a la protección contra los accidentes de los trabajadores empleados en la carga y descarga de los buques, Entrada en vigor: 30 octubre 1934. Adopción: Ginebra, 16<sup>a</sup> reunión CIT (27 abril 1932) - Estatus: Instrumento que ha sido superado (Convenios Técnicos).
- OIT (1933). Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993. Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores. Entrada en vigor: 03 enero 1997. Adopción: Ginebra, 80<sup>a</sup> reunión CIT (22 junio 1993) - Estatus: Instrumento actualizado (Convenios Técnicos).
- OIT (1937). Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 (núm. 62)
- OIT (1937). Convenio relativo a las prescripciones de seguridad en la industria de la edificación. Entrada en vigor: 04 julio 1942. Adopción: Ginebra, 23<sup>a</sup> reunión CIT (23 junio 1937) - Estatus: Instrumento que ha sido superado (Convenios Técnicos).
- OIT (1964). Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964. Convention concerning Benefits in the Case of Employment Injury. Entrada en vigor: 28 julio 1967. Adopción: Ginebra, 48<sup>a</sup> reunión CIT (08 julio 1964) - Estatus: Instrumento actualizado (Convenios Técnicos).
- OIT (1970). Convenio sobre la prevención de accidentes (gente de mar), 1970 (núm. 134). Convenio relativo a la prevención de los accidentes del trabajo de la gente de mar. Entrada en vigor: 17 febrero 1973. Adopción: Ginebra, 55<sup>a</sup> reunión CIT (30 octubre 1970) - Estatus: Instrumento pendiente de revisión (Convenios Técnicos).
- OIT (2003). Oficina Internacional del Trabajo-Ginebra. Estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo. Conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, 91<sup>a</sup> Reunión, 2003.
- OIT (2005). Iniciativa conjunta de la OIT y la OPS sobre la extensión de la protección social en la salud. OPS, Washington, DC.

OIT (2015). Organización Internacional del Trabajo y Organización Panamericana de la salud.

Paraguay. Código Civil Paraguayo. Ley 13183/85

Paraguay. Código del Trabajo Paraguayo. Ley 213/93 y sus Modificaciones del año 1994. (1994).

Paraguay. Constitución Nacional del Paraguay (1992). Disponible en <http://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay.php>