

REPUBLICA DEL ECUADOR  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
**XXVIII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL  
Y DESARROLLO**

**LA SALUD OCUPACIONAL Y EL MEDIO AMBIENTE LABORAL  
EN EL ECUADOR (ESTUDIO DE CASO TANASA)**

Tesis presentada como requisito para optar al Título  
de Máster en Seguridad y Desarrollo

**Autor:** Lic. Soc. Gabriel Ramírez Rosales  
**Asesor:** Econ. Carlos Rhon Patiño

Quito, Mayo de 2001

**AGRADECIMIENTO**

**Todo el esfuerzo y la confianza depositada está en sus orígenes, en mi familia, a ellos que hicieron posible cursar los estudios en el IAEN y de manera muy especial gracias al auspicio otorgado por el MSP y que se hace efectivo al culminar con la Asesoría de la Tesis, por el Econ. Carlos Rhon Patiño, quien lo a hecho con calidad humana.**



**DEDICATORIA**

El presente trabajo no será útil si no llega a los verdaderos interesados del abordaje de la Salud Ocupacional en el Ecuador; ellos son, ustedes amigos lectores desde la perspectiva interdisciplinaria que contribuyen para el mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral.

**Por la importancia conferida a la investigación realizada y la iniciativa liderada desde la empresa privada, es oportuno hacer extensivo el presente trabajo a TANASA una empresa que contribuye al desarrollo del país.**

**AUTORIZACION DE PUBLICACION**

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, mayo de 2001

.....  
**FIRMA DEL CURSANTE**

.....  
**LIC. SOC. GABRIEL RAMIREZ**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

**CERTIFICO:**

**QUE LA PRESENTE TESIS FUE ASESORADA, REVISADA Y  
APROBADA PREVIA SU PRESENTACION Y DEFENSA**

**Quito, Mayo de 2001**

Econ. Carlos Rhon Patiño  
**ASESOR - FRENTE ECONOMICO**

**CAPITULO I**

**ASPECTOS NORMATIVOS Y CONVENIOS SOCIOLABORALES QUE  
RIGEN EN EL ECUADOR EN MATERIA DE SALUD OCUPACIONAL**

**Pgs.**

1. Convenios Internacionales Ratificados por el Ecuador,  
con

	la Organización Internacional del Trabajo en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	23
1.2	Constitución Política de la República del Ecuador.....	
1.3	Marco legal que rige en el país en materia de seguridad y salud en el abajo.....	
1.3.1	Código del Trabajo..... .....	
1.3.2	Leyes y reglamentos que rigen el país en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional.	
1.3.3	Reglamento de Ampliación de la Recomendación 112 de la OIT sobre servicios médicos.....	
1.3.3	Reglamento de Servicios Médicos de Empresa.....	
1.3.4	El Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo	del
	IESS.....	00
1.4.1	Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral (2393) .....	00
1.4.2	Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo.....	1.4.4.1
	Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos.....	00
1.4.4.2	Ministerio de Salud Pública.....	00
1.4.4.3	División de Riesgos del Trabajo del IESS.....	00

1.4.4.4	Sector empleador.....	00
1.4.4.5	Sector laboral.....	00
1.5	Reglamento General del Seguro de Riesgos del Trabajo del IESS.....	00

## CAPITULO II

### SITUACION ACTUAL DE LOS TRABAJADORES Y DESARROLLO DE LA SALUD OCUPACIONAL EN EL ECUADOR

2.	Aspectos sociolaborales y situación actual de los trabajadores..	
2.2	Participación de las instituciones publicas y privadas que promueven actividades encaminadas a mejorar la salud de los trabajadores.....	
2.2.1	Instituciones Públicas.....	
2.2.1.2	Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.....	
2.2.1.3	Ministerio de Salud Pública.....	
2.2.1.4	El instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y la División Nacional de Riesgos del Trabajo.....	
2.2.1.5	Ministerio de Industrias y Comercio.....	

2.3	ONGs que hacen salud ocupacional.....
2.3.1	Centro de Estudios de Salud de los Trabajadores (CEST).....
2.3.2	Centro de Estudios de Salud Ocupacional, Seguridad e Higiene Industrial (CESSHI).....
2.3.3	Corporación para la Producción del Medio Ambiente Laboral (IFA).....
2.3.4	Fundación de Salud Ocupacional para el Desarrollo y Medio Ambiente Sostenible (FUSODMAS).....
2.4	Las universidades y su participación en la formación de Recursos en Salud Ocupacional.....
2.5	Situación sociolaboral de los niños trabajadores y de los adultos no cubiertos por el Seguro de Riesgos del Trabajo del IESS.....

### **CAPITULO III**

#### **CONDICIONES DE TRABAJO Y MEDIO AMBIENTE LABORAL EN EL SECTOR DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN EL ECUADOR**

3.	Evolución y situación actual de la Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador.....
3.1.	La Cámara de Industriales de Pichincha .....

- 3.2 Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha.....
- 3.3 Iniciativas promovidas en materia de Seguridad Industrial, Salud Ocupacional y Gestión Ambiental desde la Asociación de Empresarios del Sur de Quito.....

## **CAPITULO IV**

### **LA SALUD OCUPACIONAL Y MEDIO AMBIENTE LABORAL EN LA EMPRESA Í TABACALERA ANDINA S.A (TANASA) ESTUDIO - DE CASO**

- 4.1 Aspectos históricos y desarrollo de la agroindustria tabacalera .....
- 4.2. Organización y estructura sociolaboral de la empresa .....
- 4.3 Proceso de trabajo y gestión ambiental.....
- 4.4 Situación actual de la Salud Ocupacional y Medio Ambiente Laboral .....
- 4.5 Funciones que cumplen los organismos de prevención de riesgos del trabajo y salud de los trabajadores.....
- 4.5.1 El Comité de Seguridad e Higiene Industrial.....
- 4.5.2 Estructura del Reglamento y Funciones del Departamento de Seguridad Industrial.....
- 4.5.3 El Servicio Médico de la Empresa y la Salud de los Trabajadores.....
- 4..6 Coordinación intersectorial que mantiene la empresa TANASA y su aporte al desarrollo comunitario.....

## **CAPITULO V**

### **PROPUESTA**

## **CAPITULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

En el Ecuador la falta de preocupación por la Salud Ocupacional, el Medio Ambiente Laboral y la Salud de los Trabajadores, ha dado lugar para que no sean consideradas como áreas prioritarias dentro del proceso productivo, en la mayoría de actividades económicas.

Hay que destacar que en el país existe un predominio de industrias que provienen de la estrategia de sustitución de importaciones, lo que determina que las condiciones del medio ambiente laboral no sean las adecuadas, afectando de esta manera en la mayoría de los casos, a la salud de los trabajadores y que se refleja por la presencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales derivadas de la actividad laboral.

Dentro de este contexto, es prioritario identificar el grado de coordinación intersectorial que existe en el país alrededor de la salud ocupacional, a medida que se determine la importancia que se atribuye a este campo; en el que se tenga presente el grado de acatamiento del marco legal y la importancia que confieren a la seguridad industrial y salud ocupacional desde el sector gubernamental y privado.

El Estado Ecuatoriano ha ratificado varios Convenios Sociolaborales con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de igual manera existen algunas disposiciones en materia de seguridad y salud ocupacional en la Constitución de la República, leyes y reglamentos vigentes en esta materia.

Por otro lado, al igual que la OIT en el campo laboral, existe la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para el sector de la salud,

organismo que promueve acciones en materia de Salud Ocupacional; lo que determina que a nivel del país, los Ministerios de Trabajo, Salud Pública y así como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), asuman ciertas directrices y conceptos que difieren en materia de seguridad y salud ocupacional vigentes, lo que determina un abordaje diferente en el país.

En materia de salud ocupacional y medio ambiente laboral, la presente investigación se circunscribe en conocer de manera general, el rol que han venido desempeñando los Ministerios de Trabajo, Salud, así como el IESS, el sector privado y las ONGs, respecto a la seguridad y salud en el trabajo; toda vez, que su abordaje se vuelve impostergable, en la medida que el país experimenta cambios substanciales en materia laboral y procesos de integración económica derivados de globalización.

Es importante señalar que a lo largo de la investigación, de manera general en el Primer Capítulo se realiza una revisión de los aspectos normativos que rigen en el país, así como también se hace mención a la situación actual de los trabajadores y el desarrollo de la salud ocupacional en el Ecuador y que es abordado en el Segundo Capítulo, complementándose con un análisis de la participación que han tenido las instituciones públicas y privadas que promueven actividades en materia de salud ocupacional; esto es desde aquellas ubicadas en el sector gubernamental y no gubernamental.

Dado la importancia que tiene en el país el sector productivo, se considera oportuno abordar las iniciativas que vienen siendo promovidas desde el sector de la Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador, respecto a las condiciones de trabajo y medio ambiente laboral, así como las iniciativas promovidas desde la Asociación de Empresarios del Sur de Quito y que es descrito en el Tercer Capítulo.

En lo que compete a la necesidad de abordar aspectos relativos a la importancia que implica la Seguridad y el Desarrollo, como elementos consustanciales para el sostenimiento del Estado Ecuatoriano, la investigación se concentra en un estudio de caso sobre la Salud Ocupacional y Medio Ambiente Laboral en la Empresa Tabacalera Andina S.A. (TANASA), una multinacional asentada en el país y que se constituye en un referente a nivel nacional y Latinoamericano en el ámbito de la seguridad industrial, salud ocupacional y apoyo al desarrollo, a ser descritos en el Capítulo Cuarto.

Finalmente, una vez que se ha revisado de manera muy amplia los avances y limitaciones que ha experimentado el país en el campo de la seguridad y salud ocupacional, se procede a formular una propuesta que permita consolidar dichas acciones emprendidas de manera coordinada, intersectorial e interdisciplinaria a ser profundizados en el Capítulo Quinto, una vez que las entidades públicas y privadas que hacen salud ocupacional y los organismos competentes, vean la necesidad de profundizar sobre la temática abordada desde diferentes ámbitos para alcanzar la seguridad y desarrollo en el marco de las conclusiones y recomendaciones descritas.

### LISTA DE CUADROS

<b>CUADRO</b>	<b>Pág.</b>
<b>Cuadro 1:</b> Disposiciones contempladas en el Título IV, según determinación de los riesgos y de la responsabilidad del empleador.	
<b>Cuadro 2:</b> Disposiciones contempladas en el Título IV, según relación de los accidentes .	
<b>Cuadro 3:</b> Integrantes del Comité Interinstitucional por sectores según sus integrantes.	
<b>Cuadro 4:</b> Distribución de los países de la Comunidad Andina (CAN) según participación de los jóvenes en edad de trabajar .	
<b>Cuadro 5:</b> Distribución de accidentes de trabajo según rama de actividad económica (1988 -1992).	
<b>Cuadro 6:</b> Desarrollo de sistemas preventivos según distribución por actividades.	
<b>Cuadro 7:</b> Distribución del personal que labora en la empresa TANASA según departamentos	

### LISTA DE GRAFICOS Y ANEXOS

GRAFICOS	P.P
<b>Gráfico No. 1.</b> Trabajadores de los países de la Comunidad Andina de Naciones según distribución de por género y nivel educativo .	
<b>Gráfico No. 2.</b> Razones de migración según distribución por genero en la población de 10 años y mas.	
<b>Gráfico No. 3.</b> Beneficios obtenidos en contratos colectivos afines al área de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional (1994 - 1997).	
<b>Gráfico No. 4.</b> Organigrama estructural de riesgos del trabajo	
<b>Anexo No 1.</b> Procesos de tabaco	
<b>Anexo No 2.</b> Cigarrillos - proceso industrial	

## **CAPITULO I**

### **ASPECTOS NORMATIVOS Y CONVENIOS SOCIOLABORALES QUE RIGEN EN EL ECUADOR EN MATERIA DE SALUD OCUPACIONAL**

La salud de los trabajadores y las condiciones del medio ambiente laboral constituyeron una de las preocupaciones para el precursor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el industrial francés Daniel Le Grand (1783 - 1859) quien lideraba la iniciativa porque los gobiernos promuevan una legislación laboral que termine con las luchas injustas entre capital y trabajo, por una jornada laboral acorde a las posibilidades físicas y psicológicas del trabajador.

Es innegable que el trabajo como una actividad propia del ser humano, a lo largo de la historia ha sido realizado de la manera más precaria y peligrosa, reflejado en condiciones inadecuadas con jornadas extensivas y en casos extremos, con la incorporación de niños y mujeres a lugares de trabajo, que por el mismo grado de su peligrosidad terminaban con la vida de los trabajadores.

Ante la presencia de la revolución y el desarrollo industrial que no respetaba la condición humana por alcanzar su consolidación económica,

marcaba el inicio de nuevas formas de organización y división del trabajo, elementos que sirvieron de base para que las ideas de Le Grand, fueran adoptadas por sus seguidores después de su muerte; es así, que en el año 1897 se celebra en Zurich el Primer Congreso Internacional de Protección Obrera. Se suceden otros más, hasta que en 1919 se lleva cabo la Conferencia de Leeds (Inglaterra) que propone la implementación de la jornada de trabajo, la seguridad social y la seguridad en el trabajo<sup>1</sup>.

En la Conferencia de Paz del 11 de abril de 1919, en la parte XIII del Tratado de Versalles se promueve la creación de la Organización Internacional del Trabajo; debiendo resaltar al respecto, que a través de esta organización dio lugar a la participación tripartita de representantes de los gobiernos, los empleadores y trabajadores, quienes desde una nueva perspectiva intentan adoptar resoluciones conjuntas que conlleven a los países a mejorar las condiciones del medio ambiente de trabajo en las diferentes actividades económicas.

A lo largo de las orientaciones derivadas de la OIT, en materia sociolaboral, se observa que las resoluciones pasan a ser acatadas luego de la aprobación de varios países, a nivel del Ecuador pasan a formar parte siendo adoptados los aspectos normativos que buscan promover la legislación y disposiciones afines en el campo de la seguridad e higiene del trabajo, haciéndose efectivas mediante la adopción de convenios a ser ratificados con la OIT y demás normativas establecidas internamente luego de la promulgación del Código del Trabajo.

Hay que tener presente, que hoy en día las acciones de inspección y de promoción, así como la necesidad del apoyo a los programas de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional, son elementos

---

<sup>1</sup> PAVESE, Gianibelli, Enfermedades profesionales en la medicina del trabajo y en el derecho laboral, Editorial Universidad, Argentina, 1993, Pgs. 40 - 41

determinantes a ser afrontados a nivel institucional en todos los países; de allí, que para el Ecuador tiene mucha importancia el conocer el grado de cumplimiento del marco normativo vigente en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional a ser abordados detenidamente.

### **1. Convenios Internacionales Ratificados por el Ecuador con la Organización Internacional del Trabajo en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), como organismo de las Naciones Unidas fue fundada en 1919, inicia sus actividades encaminadas a proteger a la salud de los trabajadores en 1921 a través de acciones de seguridad e higiene del trabajo, pudiendo observar que cuya finalidad es la prevención y protección de los trabajadores en las actividades laborales.

La OIT, con la recomendación Nro. 31 emitida en el año de 1929, da a conocer de manera amplia los principios básicos que deben regir en los centros de trabajo en materia de seguridad y la responsabilidad que les asiste a los gobiernos, empleadores y trabajadores; fundamentándose desde su inicio en los principios de la participación tripartita.

Hay que señalar que desde sus inicios el papel esencial de la OIT, se ha centrado en la búsqueda de la cooperación entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en la promoción de la justicia social, mediante la regulación de los asuntos laborales en el ámbito internacional.

Hay que señalar que los instrumentos legislativos de la OIT,

Gozan de una autoridad derivada de su adopción por órganos tripartitos en los cuáles están representados los interlocutores sociales de la casi totalidad de los países del mundo, no por ello dejan de ser únicamente normas propuestas a una sociedad de Estados con total poder de decisión en cuanto a su legislación interna y a sus compromisos internacionales.<sup>2</sup>

Cabe anotar que entre las principales responsabilidades asignadas a los gobiernos de cada país, se destaca la adopción de medidas legislativas encaminadas a garantizar su grado de cumplimiento, el desarrollo y fomento de acciones preventivas en materia de seguridad e higiene del trabajo y que son de estricta responsabilidad del Estado, el empleador y así como también de la participación y apoyo que brinden los trabajadores para alcanzar la prevención y cuidado de su salud.

En razón de profundizar sobre los medios normativos y los convenios sociolaborales ratificados por el Ecuador con la OIT, en primera instancia se debe considerar las definiciones que giran alrededor de la salud ocupacional y la seguridad e higiene del trabajo; de allí, que nos encontramos frente a varios autores que consideran que la salud ocupacional lo es todo, o que es la disciplina totalizadora la seguridad, al respecto sin el afán de inclinarse por cada una de estas apreciaciones, se puede sostener que el concepto globalizador debe ser el de seguridad y salud ocupacional a ser adoptado en nuestro país.

Teniendo presente que el trabajador se desenvuelve como un ser social que esta estrechamente relacionado con la familia, la comunidad y su entorno laboral, es importante que se considere su enfoque en función del contexto económico, político, social y cultural, como elementos determinantes que conllevan a su seguridad y desarrollo; donde de darse

---

<sup>2</sup> Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra, Consulta Tripartita - Normas Internacionales del Trabajo, Suiza, Primera edición, 2000, Pg. 5.

de manera unilateral en la vida del trabajador, su salud puede verse alterada como resultado de las condiciones inadecuadas del medio ambiente laboral derivadas del proceso productivo y por la presencia factores extralaborales.

Al abordar los aspectos sociolaborales y alrededor de estos los Convenios Internacionales, las Recomendaciones y Resoluciones en materia laboral, no pueden ser entendidos si no se tiene claro el concepto de salud de los trabajadores, según lo expresado por el Comité Mixto OIT/OMS en su Primera Reunión en 1950 y que al respecto consiste en:

Promover y mantener el más alto grado posible de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las profesiones; prevenir todo el daño causado a la salud de estos por las condiciones de trabajo; protegerlos en su empleo contra los riesgos resultantes de la presencia de agentes perjudiciales a su salud; colocar y mantener al trabajador en su empleo adecuado a sus aptitudes fisiológicas y psicológicas; y en suma, adaptar el trabajo al hombre y cada hombre a su actividad.<sup>3</sup>

La salud ocupacional corresponde al conjunto de disciplinas que permiten utilizar los conocimientos científicos y técnicos para adaptar el trabajo al hombre, a la salud y bienestar de los trabajadores; concierne con los efectos positivos y negativos que el trabajo puede tener sobre la salud y también con los efectos que la salud de las personas, o su alteración, puede tener en su habilidad para trabajar.

En cuanto a los convenios sociolaborales aprobados y ratificados por el Ecuador en materia de prevención de riesgos y seguridad e higiene del trabajo, es necesario conocer de donde se derivan y bajo que estructura y funciones afines a la OIT, encontrando que esta organización

---

<sup>3</sup> OPS, Directrices para un Plan Nacional de Desarrollo de la Salud de los Trabajadores, Washigton, D.C, Marzo, 1992, Pg. 12.

cuenta con organismos permanentes como: la Oficina Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo.

Además, hay que indicar que a través de estas instancias se pueden llevar a cabo la discusión de normas internacionales, conferencias especiales de representantes de los trabajadores, empleadores y gobierno bajo la modalidad tripartita.

En lo que compete al Consejo de Administración, este puede designar comités especiales de expertos para estudiar problemas técnicos en materia de seguridad e higiene del trabajo; de allí, que entre las principales funciones de la Oficina Internacional del Trabajo le corresponde la preparación y revisión de normas internacionales como convenios y recomendaciones, sobre las cuales se hará mención al considerar la modalidad de convenios ratificados por el Ecuador con la Organización Internacional del Trabajo.

La legislación internacional en materia laboral contempla los tratados o convenios, encontrando que estos últimos están abiertos para la ratificación por parte de los Estados, siempre y cuando un Estado ratifica un Convenio (no está obligado a hacerlo) queda legalmente obligado a aplicar sus términos en todo su territorio nacional<sup>4</sup>.

Se debe indicar que el Estado, luego de haber ratificado un Convenio con la OIT, enviará periódicamente un informe a esta organización explicando las medidas adoptadas para su aplicación, tema que no ha sido lo suficientemente tomado en cuenta por el país, a través de sus instancias correspondientes.

---

<sup>4</sup> Oficina Internacional del Trabajo, Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - España, Vol. 2, Pg. 1420.

Al abordar los convenios sociolaborales ratificados con la OIT, estos no puede quedar al margen la Constitución Política de la República del Ecuador y sobre la cual, a través de la adopción tripartita el Estado, asume su voluntad de ratificar determinados convenios y que en este caso estarán relacionados en materia laboral.

El Ecuador, como país signatario de la Organización Internacional del Trabajo ha ratificado varios convenios sociolaborales afines al campo de la seguridad e higiene del trabajo - salud ocupacional, los mismos que al ser citados se tomará en cuenta el año de su aprobación y ratificación, sin que esto signifique que el país haya logrado avances significativos de manera paralela acorde ámbito de lo que señala cada convenio ratificado.

La Constitución Política del Estado contempla algunos aspectos que señalan la voluntad de suscribir y hacer respetar los convenios internacionales; al respecto se toma como punto de referencia los últimos cambios alcanzados e incorporados en materia laboral en la última reforma a la Constitución, llevada a cabo por la Asamblea Nacional Constituyente en el año de 1998, como paso previo a ser analizado los Convenios Internacionales ratificados por el Ecuador con la OIT.

En el Título III de los Derechos, Garantías y Deberes, el Artículo 17. Establece que:

El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas

permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos<sup>5</sup>.

Hay que indicar que hoy en día, el Ecuador tiene ratificado con la Organización Internacional del Trabajo 27 convenios sociolaborales afines en materia de seguridad e higiene del trabajo - salud ocupacional, a partir del 17 de mayo de 1962 al 5 de julio del 2000, según se desprende de los Convenios Internacionales Socio Laborales Vigentes<sup>6</sup> a ser descritos:

- Convenio 24. Relativo al seguro de enfermedad de los trabajadores de la Industria del comercio y del servicio doméstico (1927), Registro Oficial Nro. 159 del 17 de mayo de 1962.
- Convenio 45. Relativo al empleo de las mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas (1935), Registro Oficial Nro. 675 de 25 de noviembre de 1954.
- Convenio 77. Relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en la industria (1946), Decreto Nro. 473 de 11 de mayo de 1975.
- Convenio 78. Relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en los trabajadores no industriales (1946), Decreto Nro. 447 de 30 de mayo de 1946.
- Convenio 81. Relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio (1947), Decreto 448, de 30 de mayo de 1975.

---

<sup>5</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República del Ecuador, Junio, 1998, Pg.4.

<sup>6</sup> IESS, Convenios Internacionales Socio Laborales Vigentes 1919- 1993 OIT- Otros Organismos. Quito, Noviembre, 1993, Pgs. 1 - 486.

- Convenio 103. Relativo a la protección de la maternidad (1919), el mismo que fue revisado en 1952, Registro Oficial Nro. 159 del 17 de mayo de 1962.
- Convenio 106. Relativo al descanso semanal en el mercado y en las oficinas (1957), Registro Oficial Nro. 56 de 8 de mayo de 1972.
- Convenio 110. Relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones (1954), ratificado el 30 de mayo de 1969.
- Convenio 112. Relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores (1959), Registro Oficial Nro. 99 del 22 de enero de 1969.
- Convenio 113. Relativo al examen médico de los pescadores (1959), Registro Oficial Nro. 99 del 22 de enero de 1969.
- Convenio 115. Relativo a la protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes (1960), ratificado el 9 de marzo de 1970.
- Convenio 119. Relativo a la protección de maquinaria (1963), ratificado el 3 de octubre de 1969.
- Convenio 120. Relativo a la higiene en el comercio y en las oficinas (1964), Registro Oficial Nro. 99 del 22 de enero de 1969.
- Convenio 121.- Prestación por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (1978), Registro Oficial. Nro. 526 de 15 de febrero de 1978.

- Convenio 123. Relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas, Registro Oficial Nro. 99 del 22 de enero de 1969.
- Convenio 124. Relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo en trabajos subterráneos en las minas (1965), Registro Oficial Nro. 99 del 22 de enero de 1969.
- Convenio 127. relativo a la protección de los trabajadores contra los riesgos que entraña el transporte manual de cargas de excesivo peso (1967), ratificado el 10 de marzo de 1969.
- Convenio 136. Relativo a la prevención de la intoxicación por el benceno (1971), Registro Oficial Nro. 768 del 14 de marzo de 1975.
- Convenio 139. Sobre la prevención y control de los riesgos profesionales por sustancias o agentes cancerígenos (1974), Registro Oficial Nro. 768 del 14 de marzo de 1975.
- Convenio 148. Relativo a la eliminación, en la medida posible de todo riesgo debido a la contaminación del aire, al ruido y las vibraciones en los lugares de trabajo (1977), ratificado el 11 de julio de 1978.
- Convenio 149. Sobre el empleo y condiciones de trabajo y vida del personal de enfermería, ratificado el 11 de julio de 1978.
- Convenio 152. Sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios (1979), Registro Oficial Nro. 980 del 18 de julio de 1988.
- Convenio 153. Sobre duración del trabajo y periodos de descanso en los transportes por carretera (1979), Registro Oficial Nro. 980 de 18 de julio de 1988.

- Convenio 159. Sobre readaptación profesional y el empleo de personas inválidas (1983), Registro Oficial 916 del 18 de abril de 1988.
- Convenio 162. Prevención y control de los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto (1986), Registro Oficial. 407 del 30 de marzo de 1990.
- Convenio 138. Sobre edad de admisión al empleo, ratificado mediante Decreto Nro. 535, Registro Oficial 113 del 5 de julio del 2000.
- Convenio 182. Sobre prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, Decreto Nro. 536, Registro Oficial 113 del 5 de julio del 2000.

Luego de revisado los convenios sociolaborales que han sido ratificados por el Ecuador con la Organización Internacional del Trabajo, se observa disposiciones que establece que las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores han de asociarse en su aplicación; de allí, que desde la primera reunión, la Conferencia consideró necesario que se previera que el principio de cooperación tripartita que rige la adopción de las normas se extienda al ámbito nacional en el proceso de su aplicación.

Entre otro de los convenios sociolaborales que ha ratificado el Ecuador con la OIT, es el 144 sobre Consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo y que rige desde el 23 de noviembre de 1979; en el artículo 2 señala que:

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio, se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los

trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo.<sup>7</sup>

Pese a que el país cuenta con un buen número de convenios ratificados con la OIT, y teniendo presente que existe la representación tripartita ante esta organización, se observa que a través de la participación de los delegados del gobierno, empleadores y trabajadores, estos no han contribuido de manera decisiva para dar a conocer el aporte en diferentes campos con los que puede asesorar la OIT, sea a los trabajadores y empresarios sobre temas relacionados con productividad, competitividad y de manera específica sobre ámbitos afines con la seguridad y salud en el trabajo frente al proceso de globalización de la economía.

Hoy en día, es evidente que la seguridad y salud en el trabajo desde la óptica de la OIT y así como también en el marco de la globalización de la economía, independientemente de los convenios sociolaborales vigentes, se puede observar por una parte que:

De igual manera que las fuerzas liberadas por la revolución industrial destruyeron el antiguo orden de la sociedad agraria, así la globalización de la economía, y las nuevas tecnologías, están creando una nueva división global del trabajo, con importantes consecuencias para la suerte de las naciones y de los individuos<sup>8</sup>.

Por otro lado, luego de haber señalado las limitaciones de la participación tripartita por cada uno de sus miembros ante la OIT y considerando nuevas implicaciones que devienen del proceso de globalización, se ve la necesidad de abordar el rol que asume el país ante este nuevo escenario mundial y que trae consigo exigencias en materia

---

<sup>7</sup> Ibid, Pg. 429.

<sup>8</sup> VALCÁRCEL, Alberto, Seguridad y Salud en el Trabajo en el Marco de la Globalización de la Economía, Proyecto Regional Seguridad y Salud en el Trabajo, OIT, Lima, Perú, 1996, Pg.1.

de seguridad y salud en el trabajo a ser asumidos desde el enfoque de la salud ocupacional.

De allí, que se torna indiscutible que este tema debe ser abordado desde el ámbito gubernamental a través del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, el sector productivo y laboral, con la finalidad de centrar sus expectativas hacia una política firme que apunte hacer seguimiento en materia sociolaboral y que garantice la aplicación efectiva de los convenios ratificados por el país con la OIT; así como también se oriente hacia la consecución de la seguridad e higiene del trabajo en el marco de la globalización para poder entrar a la productividad y competitividad incorporando consigo a la seguridad e higiene del trabajo.

Sin duda, que en nuestro medio están presentes este tipo de limitaciones y de manera concreta por la falta de seguimiento a los convenios ratificados; de allí, que se puede manifestar sobre la necesidad de que el Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos adquiera un mayor dinamismo a través de una participación más activa y con funciones afines a nuevas exigencias de tipo sociolaboral derivadas desde la perspectiva tripartita que orienta la OIT.

Ante lo expuesto, de concretarse una verdadera participación tripartita ante la OIT, con seguridad se puede esperar del Ministerio del Trabajo una mejor armonización de la legislación laboral y acorde a la de otros países que participan en un mismo proceso de integración económica y Globalización, lo que permitirá dinamizar a la productividad y competitividad de las empresas y la adopción de normativas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Luego que se ha revisado los convenios ratificados con la OIT, también se establecen algunos tipos de procedimientos que pueden iniciarse contra los Estados de los que se sepa, que no han respetado su

compromiso de aplicación de un Convenio que previamente habían ratificado; en tal sentido, se puede concluir afirmando que a nivel del país lo establecido, no ha sido punto de preocupación por efecto de no darse la importancia a los convenios sociolaborales ratificados en materia de seguridad y salud en el trabajo.

## **1.2. Constitución Política de la República del Ecuador**

La Constitución Política que fue reformada, codificada y aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 5 de junio de 1998, contiene algunas disposiciones generales, afines al campo de la seguridad e higiene del trabajo - salud ocupacional y que son asumidas desde el campo conceptual que gira alrededor de lo que es el entorno laboral y ambientes saludables, a ser profundizadas a lo largo de esta temática; sin embargo, de manera previa es vital que se tenga presente la estructurada de la constitución vigente.

Contiene 284 Artículos y 13 Títulos relacionados con: los principios fundamentales, de los habitantes, de los derechos, garantías y deberes, de la participación democrática, de la constitución del Estado y la función pública, la función legislativa, de la función ejecutiva, de la función judicial, de la organización electoral, de los órganos de control, de la organización territorial y descentralización, del sistema económico, de la supremacía, del control, de la reforma de la constitución y disposiciones transitorias.

La Constitución respecto al trabajo, en el Título III, Capítulo 4 de la Sección Segunda del Trabajo, en su Artículo 35 señala que ~~es~~ un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que

asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia<sup>9</sup>.

Dentro de las normas fundamentales, el Artículo 35 expresa que los derechos de los trabajadores son irrenunciables, garantiza la contratación colectiva y que el Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado y velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social.

El Artículo 36. Dispone que el Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor; además, la actual Constitución prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer, lo que se puede afirmar que es un avance muy significativo en materia laboral.

En lo que respecta a la salud, el Artículo 42 de la Sección Cuarta, contempla que el Estado garantizará el derecho a la salud, su promoción, por medio del desarrollo de la seguridad alimentaria, la provisión de agua potable y saneamiento básico, el fomento de ambientes saludables en lo familiar, laboral y comunitario, y la posibilidad de acceso permanente e interrumpido a servicios de salud, conforme a los principios de equidad, universalidad, solidaridad, calidad y eficiencia. De allí, que se puede decir que este artículo tiene mucha importancia puesto que de manera categórica hace hincapié al fomento de ambientes saludables en lo laboral.

---

<sup>9</sup> Asamblea Nacional, Constitución Política de la República del Ecuador, Op, Cit, Pg. 5.

Entre otro de los grandes logros alcanzados con la reforma a la Constitución de la República, vale hacer mención a la Sección Sexta en su Artículo 55 y que tiene que ver con la Seguridad Social, establece que será deber del Estado y derecho irrenunciable de todos sus habitantes y que se prestará con la participación de los sectores público y privado, de conformidad con la ley.

El Artículo 56 de la Constitución establece que el sistema nacional de seguridad social, se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia, para la atención de las necesidades individuales y colectivas, en procura del bien común.

En cuanto al artículo 56, se puede afirmar que la seguridad social, ha sido restringida estrictamente a las prestaciones de tipo curativo y que distan mucho de su verdadera conceptualización integral en la que confluyan aspectos afines al ámbito de la salud, educación, empleo y por ende condiciones de trabajo como determinantes fundamentales para el desarrollo del proceso productivo y salud de los trabajadores.

De igual manera, dentro de la Sección sexta de la Seguridad Social, el Artículo 57, establece que el seguro general obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, cesantía vejez, invalidez, discapacidad y muerte.

Frente a lo que dispone el artículo citado, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), a través del Seguro General de Riesgos del Trabajo contempla ciertos beneficios a favor de los afiliados; retomando lo estipulado en la actual Constitución sobre aspectos afines a la seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional, se puede decir que falta mucho por hacer en el país, puesto que hasta hoy en día se la ha relegado como

una política de Estado a la salud de los trabajadores a ser promovida en todo tipo de actividad económica, tanto en el sector público y privado..

### **1.3 Marco Legal que Rige en el País en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.**

Según la OIT, el término legislación laboral significa la totalidad de leyes relativas en esta materia y demás instrumentos legales similares, adoptados por las autoridades para la administración de las leyes, las mismas que son muy numerosas y variadas, lo que ha llevado a que la mayoría de los países establezcan subdivisiones a este respecto y caso concreto se observa en nuestro país varias normativas afines a la legislación laboral.

Hay que señalar que dentro de las subdivisiones que puedan darse y así como en el orden de los conceptos en que están basadas, se puede observar que no son las mismas de un país a otro y por ende a su interpretación por parte de los técnicos; puesto que ello difiere mucho desde el tratamiento y atención multidisciplinaria que corresponda, respecto a la seguridad y salud ocupacional en los centros laborales, tal como se hizo mención en función del concepto de salud de los trabajadores y salud ocupacional.

Al abordar la legislación ecuatoriana que está vigente en materia de seguridad e higiene en el trabajo y salud ocupacional, en relación a otros países de la Subregión como Colombia y Perú, esta es insuficiente en tanto así que se refleja en su lento avance y débil grado de

acatamiento; sin embargo, hay que señalar que en Ecuador están presentes los convenios internacionales sociolaborales ratificados, disposiciones contempladas en la Constitución de la República y de manera fundamental expresas disposiciones plasmadas en el Código del Trabajo y demás reglamentos y resoluciones emitidas por el Ministerio de Trabajo y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social entre los más específicos.

Hay que señalar que el país cuenta con un Código del Trabajo que no ha incorporado reformas estructurales desde su promulgación en el año de 1938, este no ha permitido articular disposiciones que se vinculen dentro del contexto y dinámica del desarrollo industrial que ha experimentado el país desde la década de los años setenta y en lo que va de las dos últimas, donde el proceso de globalización de la economía ha tomado cuerpo, el mismo que trae consigo nuevas implicaciones y exigencias en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En tal sentido, se puede observar que las reformas que se han dado al Código del Trabajo a lo largo de los últimos 5 años, no han logrado asociar disposiciones que tiendan a promover y fomentar a la seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional; de allí, la necesidad de hacer mención al siguiente marco normativo vigente en el país.

- **Código del Trabajo**

El Código del Trabajo en el Título IV, hace mención a temas relacionados con los riesgos del trabajo que competen a la seguridad e higiene del trabajo; de acuerdo a la definición los ~~R~~Riesgos del Trabajo

son las eventualidades dañosas a que está sujeto el trabajador, con ocasión o por consecuencia de su actividad<sup>10</sup>.

Adicional a lo normado por el Código del Trabajo, también se observa disposiciones establecidas en el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, a ser analizado; por lo expuesto, es necesario que se puntualice sobre algunos artículos mencionados en el Título IV del Código del Trabajo, a ser enunciados en el siguiente cuadro.

**CUADRO Nro. 1**

**DISPOSICIONES CONTEMPLADAS EN EL TITULO IV, SEGUN DETERMINACIÓN DE LOS RIESGOS Y DE LA RESPONSABILIDAD DEL EMPLEADOR**

CAPITULOS	ARTICULOS
<p><b>CAPITULO I</b></p> <p><b>Determinación de los Riesgos y de la Responsabilidad del Empleador</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 353.- Riesgos del trabajo</li> <li>• Art. 354.- Accidente de trabajo</li> <li>• Art. 355.- Enfermedades profesionales</li> <li>• Art. 356.- Derecho a indemnización</li> <li>• Art. 357.- Indemnización a servidores Públicos</li> <li>• Art. 358.- Derechos de los deudos</li> <li>• Art. 359.- Indemnización a cargo del</li> </ul>

<sup>10</sup> Corporación de Estudios y Publicaciones, Código del Trabajo, Actualizado a septiembre de 1998, Pg. 63.

	<b>Empleador</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 360.- Exención de responsabilidad</li> <li>• Art. 361.- Imprudencia profesional</li> <li>• Art. 362.- Seguro facultativo</li> <li>• Art. 363.- Responsabilidad de terceros</li> <li>• Art. 364.- Sujeción al derecho común</li> </ul>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**FUENTE:** Código del Trabajo

**ELABORACION:** Autor

Como se puede desprender del cuadro anterior, de manera explícita los artículos 353, 354 y 355 hacen relación a los riesgos del trabajo, accidente de trabajo y enfermedades profesionales, sobre los cuales se sustenta la seguridad e higiene del trabajo - salud ocupacional; mientras que los siguientes artículos se relacionan con la responsabilidad que le asiste al empleador en esta materia.

En cuanto a la responsabilidad del empleador, se debe indicar que pese a estar notificado por el Código del Trabajo, su cumplimiento es casi nulo, ello se refleja por la falta de políticas claras que tiendan a través de los organismos competentes como el Ministerio del Trabajo, a promover la importancia de la seguridad y salud en el trabajo - salud ocupacional, realizar un seguimiento y control en los centros laborales porque se cumpla este tipo de disposiciones señaladas.

Hay que señalar que en el país existen ciertas empresas que dan importancia a la seguridad y salud ocupacional, pues ello responde por alcanzar mayores niveles de productividad y competitividad, así como por exigencias derivadas de la apertura de mercados y el proceso de globalización que impone nuevos retos para el país y las empresas.

Dentro de este contexto, se debe manifestar que el país existen ciertas empresas que han dado cumplimiento a disposiciones en materia de salud ocupacional y en lo que compete a estos centros laborales clasificados por rama de actividad económica por el Ministerio del Trabajo, se observa que han procedido a la constitución de los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo<sup>11</sup> en un número no muy significativo en las siguientes actividades económica.

Para el año de 1997, en el Ministerio de Trabajo se encuentran registrados solo 57 Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo a nivel nacional, según la distribución de la tercera revisión de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU); por lo tanto, se observa que entre las tres primeras ramas de actividad económica que registran un mayor número de Comités se encuentran las siguientes en relación al total de los comités constituidos.

La administración pública y defensa con 9 comités,

La industria manufacturera con 8 comités y corresponde a las ramas de productos alimenticios y bebidas.

Productos textiles y suministro de electricidad, gas y agua con 5 comités.

En relación al número de comités registrados a nivel nacional, estos reflejan el grado de aplicación de legislación vigente en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional; toda vez, que ello permite constatar que su número es muy bajo frente al resto de ramas que registran valores inferiores al número indicado, mientras que en otras actividades económicas no registran la conformación del Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo alguno.

---

<sup>11</sup> Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Contratos colectivos organizaciones laborales y artesanales, Boletín Estadístico Nro. 83, Quito, 1997, Pg. 24.

Entre otras disposiciones que contiene el Título IV del Código del Trabajo, se debe hacer mención al Capítulo II de Los Accidentes, en el cual se hace cita a los respectivos artículos relacionados con este capítulo y que se demuestran en el siguiente cuadro.

**CUADRO. Nro. 2**

**DISPOSICIONES CONTEMPLADAS EN EL TITULO IV,  
SEGUN RELACION DE LOS ACCIDENTES**

<b>CAPITULOS</b>	<b>ARTICULOS</b>
<p><b>CAPITULO II</b></p> <p><b>De los accidentes</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 365.- Indemnización por accidente de Trabajo</li> <li>• Art. 366.- Incapacidad permanente y Absoluta</li> <li>• Art. 367.- Disminución permanente</li> <li>Art. 368.- Incapacidad temporal</li> </ul>

**FUENTE:** Código del Trabajo

**ELABORACION:** Autor

Respecto a los artículos contemplados en este capítulo, es importante resaltar al artículo 365. Relacionado con la Indemnización por

accidente de trabajo<sup>12</sup>, encontrando que de acuerdo con su definición, para efecto del pago de indemnización, se distinguen las siguientes consecuencias del accidente de trabajo:

- 1.- Muerte;
- 2.- Incapacidad permanente y absoluta para todo trabajo;
- 3.- Disminución permanente de la capacidad para el trabajo; y,
- 4.- Incapacidad temporal.

Respecto a las indemnizaciones derivadas de los accidentes, se observa que según datos de la División Nacional de Riesgos del Trabajo<sup>13</sup> del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), para el año de 1997, el Departamento de Calificación realizó 194 trámites por fallecimiento y 375 subsidios por incapacidad temporal; indicadores que contribuyen de alguna manera a dar cuenta del grado de cumplimiento del Capítulo II.

Otras disposiciones que están relacionadas con los riesgos del trabajo y como parte del marco legal que rige en el país, se encuentra el Capítulo III que hace hincapié a las enfermedades profesionales, las mismas que están clasificadas en los artículos 369 y 370.

Por último, hay que anotar la importancia que implica los Capítulos IV y V, que tienen que ver con las indemnizaciones en caso de accidente y que comprende desde el artículo 371 al 415 respectivamente; mientras que el Capítulo V es más puntual y tiene un carácter eminentemente técnico y está ligado a la prevención, las medidas de seguridad e higiene, de los puestos de auxilio, y de la disminución de la capacidad para el trabajo.

---

<sup>12</sup> Código del Trabajo, Op, Cit, Pg. 64.

<sup>13</sup> División Nacional de Riesgos del Trabajo Memoria 1997, Quito, 1998, Pg. 21.

## **1.6 Leyes y Reglamentos que Rigen el País en Materia de Seguridad e Higiene del Trabajo y Salud Ocupacional**

Como se señaló anteriormente, el país se caracteriza por una limitada e incipiente legislación en seguridad e higiene contemplada en el Código del Trabajo; sin embargo, la falta de políticas de Estado que consideren a la seguridad y salud ocupacional como parte fundamental dentro del proceso productivo, no ha permitido que sea implementada la salud ocupacional en las diferentes actividades económicas, sean estas de los sectores público, privado y en aquellas actividades laborales lideradas por iniciativa propia donde tampoco se ha dado la importancia que corresponde a esta materia.

Hay que expresar que la escasa cobertura a través de acciones en materia de seguridad y salud ocupacional, referidas a los centros laborales y así como la aprobación de los reglamentos de seguridad e higiene del trabajo, son un buen indicador que permiten reflejar el grado de importancia que se le ha conferido a esta disciplina en el país; al respecto, se encuentra que ello no es tan alentador pese a que adicional al Código del Trabajo, el Ecuador cuenta con otras disposiciones en materia de seguridad e higiene del trabajo contenidas en otras leyes y reglamentos que han sido promovidos por el IESS.

Entre las principales iniciativas orientadas hacia la consolidación del IESS y la protección de los trabajadores a través de acciones de seguridad e higiene del trabajo, figuran la Ley que crea el Instituto Nacional de Previsión del 2 de octubre de 1935, la creación del Departamento Médico el 3 de julio de 1937 y la expedición de la Ley del Seguro Social Obligatorio del 25 de julio de 1942.

En el Artículo 17 de la Ley del Seguro Social Obligatorio, promulgada mediante Registro Oficial Nro. 574 de 25 de julio de 1942, se emiten las primeras disposiciones legales sobre el Seguro de Riesgos del Trabajo y determina su administración; entre lo más relevante se encuentra que dicha Ley permitió ~~el~~ traspaso de la responsabilidad patronal ya establecida en el Código del Trabajo al Seguro Social, mediante la administración de fondos aportados por los empleadores<sup>14</sup>.

Al hacer mención a la Ley del Seguro Social Obligatorio y sus reglamentos, se puede decir que alrededor de ellos gira la situación actual de los riesgos del trabajo y su vigencia en el país, iniciativa que se ha desarrollado bajo la conducción del IESS a través de la División de Riesgos del Trabajo luego de su creación en el año de 1964.

En el año de 1964, se instaura en el cuadro de prestaciones los riesgos del trabajo y enfermedades profesionales, lo que conlleva a que se aumentan las cotizaciones para el pago de riesgos del trabajo y subsidio de enfermedad; además, entre otros cambios que se han operado se puede indicar que el 3 de junio de 1970 se suprime el Instituto Nacional de Previsión y el 24 de octubre del mismo año se integran las prestaciones médicas al IESS.

En lo que tiene que ver con la organización y funcionamiento del IESS, se debe indicar que este es autónomo, lo que significa que sus leyes son propias y su gobierno esta representado en el Consejo Superior y hoy a través de la Comisión Interventora, quien se allá emprendida en alcanzar reformas fundamentales; sin embargo, la presencia de los tres sectores, esto es Estado, empleadores y trabajadores, se encuentran representados allí. Cabe hacer mención a la

---

<sup>14</sup> GUSTAVO, Cedeño, Memoria 1997, IESS - División Nacional de Riesgos del Trabajo, Quito, 1997, Pg. 11.

gestión que ha venido siendo desarrollada por el Consejo Superior a lo largo de la última década, la misma que ha sido cuestionada por la falta de solides en las políticas emprendidas.

El Seguro Social, de acuerdo a lo que establece la Ley comprende los siguientes tipos de seguro y que son los siguientes:

- a) El Seguro de Enfermedad y Maternidad
- b) El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte
- c) El Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales

En la Ley del Seguro Social Obligatorio, en el Capítulo VI establece las actividades de prevención de riesgos a cumplir por parte de la Caja del Seguro, los trabajadores y empleadores, iniciativas que hoy en día podríamos decir se enmarcan bajo la modalidad tripartita; ante esta disposición hay que retomar lo afirmado por el Ingeniero. Gustavo Cedeño, Director Nacional de Riesgos y Prestaciones (1993), quien manifiesta que lamentablemente esta valiosa legislación quedó en suspenso por más de 20 años, por la falta de decisión político administrativa para ponerla en vigencia<sup>15</sup>.

Sin duda, tal afirmación no hace sino reafirmar un comportamiento muy común en nuestro país y que luego de que se promulgan determinadas leyes y reglamentos, estas a su vez tienen un débil o casi nulo acatamiento; o lo que es más grave, no existe el suficiente seguimiento por parte de las instituciones gubernamentales encargadas de hacer cumplir las disposiciones establecidas en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional.

---

<sup>15</sup> Ibid, Pg. 44.

Con la finalidad de hacer mención a los principales recomendaciones, resoluciones y reglamentos en materia de seguridad e higiene del trabajo, posterior a la promulgación de la Ley del Seguro Social Obligatorio y los avances logrados por el país a través del IESS, se hace mención a las siguientes disposiciones legales.

- **Reglamento de Ampliación de la Recomendación 112 de la OIT Sobre Servicios Médicos**

Entre otras disposiciones con las que cuenta el país, en materia de riesgos del trabajo y salud ocupacional se debe citar a la ampliación del reglamento para la Recomendación 112 de la OIT de junio de 1959, aprobada mediante Acuerdo del Ministerio del Trabajo el 24 de octubre de 1978 y que permitió difundir las normas de la Recomendación 112 de la OIT.

Este reglamento buscaba que las empresas que cuenten con más de 100 trabajadores o menos, deben tener servicios médicos para fomentar la seguridad e higiene laboral mediante acciones y programas preventivos que incluyan la educación y promoción de la salud y el control de los riesgos laborales. Cabe indicar que esta iniciativa resulta luego que el IESS y la División de Riesgos del Trabajo promovió la reforma al Artículo 425 del Código de Trabajo, lo que permitió fomentar la medicina laboral preventiva en el país.

Paralelamente a la evolución de las leyes y reglamentos en materia de seguridad y salud ocupacional, conviene detenerse para hacer un análisis de la evolución que alcanzó este cuerpo normativo en relación al desarrollo económico del país, de manera fundamental en lo que corresponde a mediados de los años 60 y finales de los 70; puesto que en este periodo se surgen iniciativas importantes a través del IESS y que

buscaba consolidar la seguridad e higiene del trabajo y al igual que la promulgación de determinados reglamentos a ser considerados.

En abril de 1964, mediante Decreto Supremo se creó el Seguro de Riesgos del Trabajo, logrando así trasladar al Seguro Social la responsabilidad patronal establecida en el Código del Trabajo sobre los accidentes de tipo laboral y enfermedades profesionales; paralelo a ello se da la reforma al Estatuto de la Caja de Previsión, creándose el Departamento de Riesgos del Trabajo en el mismo año.

Para esta época, el país se inserta en un proceso de industrialización y que se va consolidando para inicios de los años setenta; dentro de este contexto al relacionar la importancia que se le confería a la seguridad e higiene en el trabajo y salud ocupacional, desde las nacientes y modernas industrias de la década de los años setenta, se observa que antes que estar al frente de una verdadera reconversión industrial, se estaba al frente de una renovación tecnológica parcial que traían consigo la presencia de riesgos de trabajo derivados de nuevos procesos productivos.

Por lo tanto, dentro de este nuevo escenario al que se incorporan un buen número de trabajadores bajo todo tipo de condición social y grupos de ocupación a los centros de trabajo, conviene situar la importancia que alcanzó la seguridad e higiene del trabajo y concomitantemente la promulgación de reglamentos afines que tiendan a fomentar el cuidado de la salud de los trabajadores, como base para alcanzar mayor productividad y competitividad desde las pequeñas y medianas empresas (PIMES) y otras de tipo multinacional a ser abordadas en función desde la constitución de las Cámaras de la Producción y la importancia conferida a la seguridad y salud en el trabajo.

El Ecuador, para la década de los setenta atraviesa por una etapa de desarrollo industrial y que demandaba un mayor número de trabajadores, sean estos hombres y mujeres; lo que conlleva al sector laboral en su debido momento por efecto de las propias condiciones de trabajo y que influyen de manera directa, a demandar mayor atención por parte del empleador y a solicitar un sinnúmero de prestaciones y concesiones que estaban muy distantes de peticiones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Independientemente del grado de demanda por el sector laboral, las exigencias y las orientaciones promovidas a nivel de países de la Región Andina, contribuyen para que en el Ecuador desde las instituciones gubernamentales se formulen ciertas obligaciones a ser asumidas en los centros laborales con miras a que asuman la responsabilidad de brindar atención en salud a sus trabajadores.

Por lo tanto, este tipo de exigencias a ser solventados en los centros de trabajo, contribuyen para que se haga efectiva la reglamentación vigente en materia de riesgos del trabajo y la necesidad de poner en marcha la aplicación de la Recomendación 112 de la OIT sobre servicios médicos y que regirá en el país a través del Reglamento de Servicios Médicos de Empresa.

- **Reglamento de Servicios Médicos de Empresa**

La reforma inicial al Artículo 425 del Código del Trabajo, permitió el inicio de programas de medicina preventiva en los centros laborales, debiendo indicar que entre los aspectos orientadores en esta materia devienen de la reunión convocada en Ginebra, el 3 de junio de 1959 por Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y que

en su cuadragésima reunión, adopta la Recomendación 112 sobre los servicios de medicina del trabajo.

Hay que señalar que para efecto de comprender la importancia del reglamento de servicios médicos de empresa, se debe hacer mención a la definición contenida en dicha recomendación, donde ~~la~~ expresión servicio de medicina del trabajo designa un servicio organizado en los lugares de trabajo o en sus inmediaciones, destinado a llevar a cabo las siguientes actividades<sup>16</sup>.

- a) Asegurar la protección de los trabajadores contra todo riesgo que perjudique a su salud y que pueda resultar de su trabajo o de las condiciones en que éste se efectúa;
- b) Contribuir a la adaptación física y mental de los trabajadores, en particular por la adecuación del trabajo a los trabajadores y por su colocación en puestos de trabajo correspondientes a sus aptitudes.
- c) Contribuir al establecimiento y mantenimiento del nivel más elevado posible de bienestar físico y mental de los trabajadores.

Luego que se ha revisado la definición de la OIT, respecto a los servicios médicos de empresa y la puesta en marcha de este reglamento en el país, se ve reflejado mediante la adopción de la presente recomendación a través del Registro Oficial Nro. 698. del 25 de octubre de 1978 y que es asumido por el Ecuador.

El Estado, ante la necesidad de actualizar la legislación laboral y cumplir con la verdadera protección del trabajador y a la empresa

---

<sup>16</sup> IESS, Reglamento de Servicios Médicos de Empresa, Séptima Edición, Quito, 93, Pg. 6.

ecuatoriana, con relación a la demanda de la industrialización moderna vigente en la década de los años setenta, optó por promulgar dicha Ley y Reglamento vigente.

En la actualidad, hay que reconocer que de acuerdo a lo establecido en este reglamento se ha procedido a la apertura de los servicios médicos anexos al IESS, en las empresas públicas y privadas de conformidad como establece la Ley, debiendo indicar que estos servicios se han quedado en la fase de atención eminentemente de tipo curativo y no preventiva como es su misión desde el enfoque de la medicina del trabajo y salud ocupacional.

- **El Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo del IESS**

El aparecimiento del Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, pudo haber estado ajeno al proceso de industrialización en el cual incursionaba el país para inicios de la década de los setenta; sin embargo, se ve la necesidad de hacer una breve aproximación dentro de este contexto en el que se trata de situar de manera paralela a la seguridad e higiene del trabajo y al desarrollo industrial.

Alrededor del desarrollo industrial que se emprendió en el país, hay que indicar que los procesos industriales que ingresaron al Ecuador, fueron por lo general procesos simples, que generaron poco valor agregado y que no requerían de mano de obra calificada y más aún el empleado esperado<sup>17</sup>.

Cabe señalar que el desarrollo industrial y la seguridad e higiene del trabajo dentro de este proceso, si bien significó el surgimiento de

---

<sup>17</sup> IFA, Medio Ambiente Laboral y Producción Industrial, Informe Final del Primer Seminario Latinoamericano, Quito, 1992, Pg. 30.

numerosas industrias, la creación de puestos de trabajo y la posibilidad de estimular algunos sectores industriales tradicionales del país; no permitió de manera paralela centrar el interés por el lado del sector industrial a que asuman como una política de la empresa el fomentar la seguridad de e higiene del trabajo y salud ocupacional en los centros laborales, salvo el caso de ciertas excepciones a ser analizadas.

Cabe indicar que este comportamiento derivado de la implementación del desarrollo industrial en el país, la débil regulación y control por parte de las instituciones responsables de promover iniciativas que tiendan al fomento y cuidado de la salud de los trabajadores, dieron lugar para que a mediados de la década de los sesenta e inicios de los setenta, según datos de la División Nacional de Riesgos del Trabajo del IESS, para el periodo comprendido de 1966 a 1971, el promedio de accidentes de trabajo se mantenga en 118, frente a 350.000 afiliados que tenía en esa época.

Si se compara el número de accidentes por ramas de actividad económica, la mayoría de estos accidentes de trabajo se encuentra que se sitúan en el sector de la industria manufacturera; lo que permite explicar la falta de seguridad en la maquinaria ingresada al país y así como también el débil control y regulación en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional en los centros laborales, aspecto que afecta directamente a la seguridad y desarrollo económico del país.

Cabe anotar que el Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo que fue promulgado mediante la Resolución 172 del Consejo Superior del IESS en septiembre de 1975, a través de este reglamento se busca el establecimiento por primera vez de la incorporación de medidas encaminadas a promover el fomento de la seguridad e higiene del trabajo o denominada salud ocupacional en los centros laborales.

Entre las disposiciones más importantes del reglamento vigente, establece la creación de los Departamentos de Seguridad e Higiene y la conformación de los Comités Seguridad e Higiene del Trabajo; los mismos que tienen el carácter bipartito con (delegados del empleador y trabajadores), así como la clasificación y determinación de factores de riesgo, la normativa para la protección de maquinaria, medidas de seguridad e higiene industrial y protección personal entre las más importantes.

Se debe indicar que este reglamento constituye la base normativa en materia de seguridad e higiene del trabajo en el país y que es adoptado en determinados casos por algunos centros laborales tanto públicos como privados que acatan lo establecido en dicho reglamento; además, hay que mencionar que este reglamento regula las obligaciones y deberes de empleadores y trabajadores que mantienen obligaciones con el IESS.

Entre otras disposiciones más sobresalientes del Reglamento de Seguridad a ser abordadas, se hace mención al Artículo 95, que establece la obligación de conformar los departamentos y comités de seguridad en los centros laborales tanto públicos como privados; hay que indicar que hasta la presente fecha a este tipo de disposiciones no se le da la importancia que corresponde.

Frente a lo dispuesto en el Reglamento de Seguridad del IESS, existe también disposiciones tal como se señalo de manera muy amplia en el Código del Trabajo, donde la base legal dispone la obligación de empleadores y trabajadores de promover y adoptar iniciativas en materia de salud ocupacional. Además, el Artículo 430 de dicho Código, establece

la obligación de elaborar el Reglamento de Seguridad e Higiene en los centros de trabajo a ser analizados.

Entre otras normativas afines en materia de seguridad e higiene del trabajo se encuentran reglamentos que han sido promovidos de igual manera durante la década de los setenta, pudiendo hacer mención a la Ley de la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica (CEEAA) y que contiene políticas generales sobre el uso de radiaciones ionizantes, que fue publicada mediante Registro Oficial Nro. 798 del 23 de marzo de 1979.

Hay que señalar que esta institución cuenta con la siguiente normativa adicional: Reglamento de seguridad radiológica, mediante el cual establece los mecanismos para la protección radiológica y los organismos encargados de su control y aplicación, publicado en Registro Oficial el 8 de agosto de 1979.

En lo que corresponde a las dos últimas décadas, se hará mención a los avances alcanzados en materia sociolaboral, de manera específica a través de la promulgación y aplicación del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo de 1986.

- **Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral (2393)**

Hay que señalar que la legislación laboral es una rama de la Ley que está en constante dinámica, por lo tanto su reglamentación será necesaria para su mejor implementación; en lo que corresponde a los avances suscitados en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional en el país, se observa que la tendencia ha sido de reformas

permanentes al Código del Trabajo y que se han concentrado en volverle más flexible respecto a jornadas de trabajo, sistema de remuneraciones y no así por la búsqueda de su efectividad en lo relacionado con la seguridad e higiene del trabajo.

Como se señaló en determinado momento, el país incorporó a mediados de la década de los sesenta procesos de industrialización más complejos que traerían consigo la presencia y demanda de sustancias peligrosas que eran indispensables para el proceso productivo, de tal manera también ingreso al país en buen número maquinaria bajo la vía de transferencia de tecnología parcial; a su vez, ésta no dejaba de ser obsoleta y que estaba desprovista de verdaderos sistemas de seguridad, lo que determinó que en un buen número de casos muchos centros laborales se tornen peligrosos para los trabajadores, sea por la exposición a determinadas sustancias a ser empleadas o por las condiciones de trabajo inadecuadas e inseguras.

Para esta época, el Ecuador experimenta un nuevo escenario relacionado con la instalación de nuevos parques industriales y el fomento de una serie de incentivos para el desarrollo industrial, en tal sentido se puede decir que al otorgar el país las facilidades suficientes para el ingreso de la inversión extranjera y el establecimiento de zonas industriales, para esa época el país tampoco cuenta con una política de Estado que tenga como prioridad regular y exigir a las empresas que garanticen la puesta en marcha de verdaderos programas de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional en las diferentes actividades económicas con miras a precautelar la salud de los trabajadores.

Dentro de este contexto económico e industrial en el que se desarrolla el país, a nivel de los países de la Subregión como Colombia, Venezuela y Perú, se venían promoviendo iniciativas que buscaban avanzar hacia la puesta en marcha de verdaderas políticas en materia de

Seguridad e Higiene del Trabajo y Salud Ocupacional; aspecto que contribuyó para que en el gobierno del Ingeniero León Febres Cordero, mediante Decreto Ejecutivo 2393 y publicado en Registro Oficial Nro. 565, del 17 de septiembre de 1986, se promulga el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo.

Con la creación del presente reglamento, el Estado centra su responsabilidad por promover la seguridad y fomentar el bienestar de los trabajadores, así como también porque es necesario adoptar normas mínimas de seguridad e higiene, las mismas que sean capaces de prevenir, disminuir o eliminar los riesgos profesionales, así como también para fomentar el mejoramiento del medio ambiente de trabajo.

En tal sentido, se puede decir que para la época en que se promulgo dicho reglamento, de alguna manera significaba ponerse al día con los países de la Subregión Andina como Colombia, Perú y Venezuela, en ámbitos afines a la legislación en materia de salud ocupacional y condiciones de trabajo, dado que en el Ecuador empieza a regir el citado reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores.

En el Título I, el Artículo 1. Contempla que las disposiciones del presente reglamento se aplicarán<sup>18</sup> a toda actividad laboral y en todo centro de trabajo, teniendo como objetivo la prevención, disminución o eliminación de los riesgos del trabajo y el mejoramiento del medio ambiente de trabajo; tal disposición hace ver que su aplicación se extiende para todo tipo de centro laboral, sea este público como privado.

Entre otro de los elementos a ser considerados del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, se observa que este contempla la

---

<sup>18</sup> Corporación de Estudios y Publicaciones, Código del Trabajo, Op. Cit. Pág. 1.

conformación del Comité Interinstitucional en esta materia y cuya misión es la de promover al más alto nivel políticas en el área de seguridad e higiene del trabajo.

Además, contempla expresas disposiciones en cuanto a su conformación de sus integrantes y de manera puntual, las competencias atribuidas para los Ministerios de Trabajo, Salud, Industrias, Comercio, Integración y Pesca, así como también para el Ministerio de Energía y Minas, al igual que las funciones asignadas al Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, las obligaciones de los empleadores, de los intermediarios y trabajadores establecidas respectivamente desde los artículos 3 al 13.

Luego que se ha procedido a establecer de manera general la estructura del Reglamento de Seguridad y su ámbito de acción con relación al nivel de representatividad tripartita y los sectores que lo integran, es necesario dar a conocer el funcionamiento del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo; puesto que este cuenta con la participación tripartita de delegados del Gobierno representado por delegados del sector público, por el empleador a través de las Cámaras de la Producción y por el sector laboral mediante los delegados de las centrales sindicales reconocidas, tal como se demuestra en el siguiente cuadro Nro. 3.

**CUADRO. Nro .3****INTEGRANTES DEL COMITE INTERINSTITUCIONAL POR SECTORES  
SEGUN SUS INTEGRANTES**

<b>SECTOR</b>	<b>INTEGRANTES</b>
<b>Sector público</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos</li> <li>• Ministerio de Salud Pública</li> <li>• División Nacional de Riesgos del Trabajo del IESS</li> </ul>
<b>Sector empleador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Industrias</li> <li>• Comercio</li> <li>• Agricultura</li> <li>• Pequeña industria y</li> <li>• Construcción</li> </ul>
<b>Sector laboral</b>	Centrales sindicales

**FUENTE:** Reglamento de Seguridad**ELABORACION:** Autor

En el presente cuadro se puede observar que los integrantes del Comité Interinstitucional son delegados del sector público, privado y laboral; quienes a través de la participación tripartita al interior del Comité constituyen el máximo organismo que existe en el país y cuya finalidad es la de planificar y coordinar las acciones en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional.

En cuanto a las funciones que les compete a cada uno de los integrantes del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, según el sector al que representan son las siguientes:

### **1.5 Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo**

Entre las principales funciones que le compete al Comité Interinstitucional y a cada uno de sus integrantes son las siguientes:

- Coordinar las acciones ejecutivas de todos los organismos del sector público con atribuciones en materia de prevención de riesgos del trabajo.
- Colaborar en la elaboración de planes y programas en materia de seguridad e higiene del trabajo.
- Publicar estadísticas de accidentabilidad
- Llevar un control de las sanciones que hayan sido impuestas.
- Recopilar los reglamentos aprobados en materia de seguridad e higiene

- **Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos**

- A través del Jefe del Departamento de Seguridad como su delegado le corresponde llevar a cabo las siguientes funciones.
- Vigilar el cumplimiento de las normas legales vigentes, relativas a seguridad y salud de los trabajadores, determinar las responsabilidades que deriven del incumplimiento del reglamento, etc.

- **Ministerio de Salud Pública**

- Coordinar acciones en materia de riesgos del trabajo, determinar las normas de seguridad.

- **División de Riesgos del Trabajo del IESS**

- Vigilar el mejoramiento del medio ambiente laboral y la legislación relativa a prevención de riesgos, instruir a las empresas y trabajadores.

- **Sector Empleador**

- Representados a través de las cámaras de industrias, comercio, agricultura, pequeña industria y construcción. Entre las principales funciones a las cámaras les compete elevar ante el Comité Interinstitucional programas y reglamentos en materia de seguridad para ser discutidos y aprobados.

- **Sector Laboral**

- A través de este sector representado por las centrales sindicales legalmente reconocidas, les compete participar en la aprobación de reglamentos en materia de riesgos del trabajo.

Además, hay que manifestar que en esta materia este reglamento en los artículos 14 y 15 contiene disposiciones relacionadas con la conformación de los comités y departamentos de seguridad e higiene del trabajo.

El Título II, del reglamento en mención hace hincapié a las condiciones generales de los centros de trabajo, contiene disposiciones relativas a la seguridad en el proyecto, edificios y locales, de los servicios permanentes, de las instalaciones provisionales en campamentos, del medio ambiente y riesgos laborales por factores físicos, químicos, biológicos y aspectos referidos al frío industrial.

En cuanto al Título III, contiene disposiciones relacionadas con temas afines a la seguridad como son: de los aparatos, máquinas y herramientas, las instalaciones de máquinas fijas, protección de máquinas fijas, órganos de mando, utilización y mantenimiento de máquinas fijas, máquinas portátiles, herramientas manuales, fabricación, comercialización y exhibición de aparatos y máquinas, manipulación y transporte, aparejos, clase de aparatos de izar, transportadores de materiales, manipulación y almacenamiento, vehículos de carga y transporte.

Por último, dentro de este reglamento se debe citar al capítulo VII y que tiene que ver con manipulación, almacenamiento y transporte, trabajo

portuario, protección colectiva, instalación de detección de incendios, incendios y evaluación de locales, locales con riesgo de explosión, señalización de seguridad, colores de seguridad, rótulos y etiquetas de seguridad y protección personal.

Una vez que se ha revisado el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, se puede concluir afirmando que por su contenido es muy amplio en lo referente a las normas de seguridad e higiene del trabajo, las disposiciones afines a los organismos de prevención como son los comités de seguridad e higiene del trabajo y departamentos de seguridad; de allí, que se puede expresar que adicional a este reglamento está presente también el reglamento promulgado por el IESS y dictamina normas afines para ser adoptadas en los centros de trabajo tanto públicos y privados de manera obligatoria.

## **1.6 Reglamento General del Seguro de Riesgos del Trabajo del IESS**

El Reglamento General del Seguro de Riesgos del Trabajo, fue creado por el Consejo Superior del IESS, mediante Resolución 741 del 18 de septiembre de 1990, este reglamento contiene disposiciones referentes a los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, la clasificación de los agentes o factores de riesgo de tipo físico, químico, biológico y fisiológicos.

El Reglamento establece el derecho a las prestaciones por el Seguro de Riesgos del Trabajo, el cuadro valorativo de incapacidades, de la notificación por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; entre otras disposiciones que contempla este reglamento, es lo relacionado con la responsabilidad patronal, las condiciones del medio ambiente de trabajo y de las medidas de seguridad e higiene.

Por último, se debe señalar que este reglamento contiene la clasificación de ciertas actividades económicas que entrañan determinada peligrosidad; de igual manera expresa el derecho que les asiste a los trabajadores en casos de accidentes de trabajo y que rige desde el primer día, mientras que por casos de enfermedad profesional establece que el asegurado debe reunir por lo menos seis imposiciones para poder tener acceso a recibir atención médica.

A diferencia de los Reglamentos de Seguridad e Higiene del Trabajo del IESS y del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (2393), este reglamento establece la obligación del empleador de firmar el aviso o denuncia sobre accidente de trabajo dentro del plazo máximo de 10 diez días.

En conclusión, luego que se ha revisado los aspectos normativos y convenios sociolaborales que rigen en el Ecuador en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional, que tiene ratificado el país con la OIT y así como las disposiciones que constan en la Constitución Política de la República del Ecuador, el Código de Trabajo y los reglamentos citados, se puede expresar que las principales disposiciones contenidas el Título IV del Código de Trabajo no han sido revisadas en los últimos años, sin embargo el grado de acatamiento y puesta en marcha de lo establecido en los lugares de trabajo es mínima por la falta de control de las autoridades competentes.

También se puede decir que existen reglamentos paralelos en materia de seguridad e higiene del trabajo, esto es la Resolución 172 del IESS y el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (2393) de 1986; si bien este último reglamento establece la creación del Comité Interinstitucional y de

representación tripartita, a través de el se puede manifestar que existe una coordinación que permite articular algunas iniciativas entre sus integrantes que forman parte de este comité.

Considerando que el Comité Interinstitucional tiene una representación tripartita, el comité es presidido por los delegados del sector público; esto es por los delegados de los ministerios de Trabajo y Salud, así como también por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través de la representación conferida a la División de Riesgos del Trabajo; siendo estas las instancias únicas en presidir al Comité Interinstitucional de manera rotativa cada año. Sin embargo, se puede hacer mención que el Comité debe ser presidido en igual de condiciones por todos sus integrantes y ampliar su participación hacia los organismos seccionales y descentralizados .

En cuanto a la importancia que confieren las instituciones gubernamentales a los programas de salud y sustentadas en el marco legal señalado, se observa que está ha sido generada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través de resoluciones aprobadas por el Consejo Superior del IESS.

La División Nacional de Riesgos del Trabajo desde su creación en 1964, ha venido promovido varias iniciativas en esta materia y sin que se pretenda descartar las actividades que también han venido desarrollando en menor grado el Ministerio de Trabajo y Salud, sobre los cuales al igual que la participación que han tenido el resto de instituciones y organizaciones se profundizará cuando se realice el avance logrado en materia de salud ocupacional por cada uno de ellos.

Una vez que se ha revisado las principales disposiciones que rigen en el país en materia de seguridad e higiene del trabajo y más aún, luego

que se ha hecho mención a los convenios sociolaborales ratificados por el Ecuador con la OIT, se puede concluir manifestando lo expresado por Gladys Acosta (1998) en el libro *Para que los derechos no nos sean ajenos*<sup>19</sup>; quien señala que la aplicación del modelo protector por parte de esta organización tuvo poca efectividad en la región andina porque en nuestros países subsistió un amplio sector de trabajadores ubicados en ramas de trabajo con bajo nivel de formalización, fenómeno que ha superado con creces las ramas formales del trabajo.

Además, señala que hay otra razón que dificulta la aplicación de modelos protectores en general; se trata de la carencia de efectividad en el reclamo de derechos ante las instancias jurisdiccionales. Se puede tener leyes correctas, pero al no contar con mecanismos adecuados para hacerlas cumplir, lo que se obtiene es un conjunto de *derechos vacíos*, de remota efectividad. Estas trabas estructurales no cuestionan la necesidad de incorporar la legislación protectora internacional a la práctica y cultura jurídicas nacionales, pero sí alertan sobre las modalidades en las que tal incorporación debe hacerse.

---

<sup>19</sup>ACOSTA, Gladys, Para que los derechos no nos sean ajenos - serie mujer y derechos humanos 4, UNIFEM, Lima, octubre, 1998, Pg. 19.

## CAPITULO II

### SITUACION ACTUAL DE LOS TRABAJADORES Y DESARROLLO DE LA SALUD OCUPACIONAL EN EL ECUADOR

#### 2. ASPECTOS SOCIOLABORALES Y SITUACIÓN ACTUAL DE LOS TRABAJADORES

Las condiciones del medio ambiente laboral y la salud de los trabajadores están estrechamente relacionadas con los aspectos sociolaborales y su relación directa con el tipo de empleo al que tienen acceso los trabajadores; de allí, que se puede decir que el trabajo por sí mismo contribuye para potenciar el desarrollo y calidad de vida del trabajador, mientras en otros casos el mismo trabajo se convierte en nocivo.

Al abordar los aspectos sociolaborales se busca identificar a las principales variables que actúan dentro del mercado laboral y que están asociadas con el pleno empleo, productivo y libremente elegido; de allí, la importancia del Convenio (122) sobre Política de Empleo de 1964 y al igual que las recomendaciones 122 y 169 de la Conferencia Internacional del Trabajo, que adopta el país en 1964 y 1984 respectivamente. Tal situación contribuye para un mejor abordaje de las condiciones de trabajo y salud de los trabajadores dentro de un contexto global en relación a los

avances en salud ocupacional y la posición del país a nivel de otros de la Subregión Andina.

Al abordar la situación actual de los trabajadores, con seguridad se puede decir que lo les sucede, no esta ajeno con relación a lo que pasa frente a la demanda del mercado laboral (empleo, desempleo y subempleo), donde al igual que las condiciones de trabajo, los salarios, la carga horaria, la productividad del factor trabajo, la pobreza, la distribución del ingreso y entre otros efectos de tipo macroeconómico se encuentra que afectan de manera directa o indirecta y al igual que las condiciones inadecuadas del medio ambiente laboral a la salud de los trabajadores.

En la perspectiva de conocer las condiciones del medio ambiente laboral y la salud de los trabajadores bajo un enfoque de la salud ocupacional, es necesario determinar la población en edad de trabajar (PET) y dentro de está la población económicamente activa (PEA) de la que dispone el país.

Hay que tomar en cuenta lo señalado por la OIT, quien considera que para determinar a la población para trabajar en un periodo determinado y que está disponible, es necesario que el país establezca para los fines de medición la edad límite considerada para tal efecto. Es así, que las Naciones Unidas recomiendan que este límite no sea por debajo de 15 años, edad usualmente considerada como el término de la educación obligatoria<sup>20</sup>, la misma que en muchos casos es inobservada.

La salud de los trabajadores no puede ser analizada si de antemano no se sitúa su realidad en base a problemas asociados con los aspectos culturales y en otras situaciones afines con la realidad

---

<sup>20</sup> Oficina Internacional del Trabajo, El Mercado Laboral en los países andinos un compendio de datos sobre empleo y salarios, Nro, 121, Ginebra, Suiza, 1999, OIT, Pg. 3.

económica en la que se desenvuelve el futuro trabajador a ocuparse en actividades físicas e intelectuales.

Al respecto, se debe tener presente el artículo 32 de la Convención de los Derecho del Niño, sobre el trabajo Infanto - Juvenil que señala que:

Los Estados partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social<sup>21</sup>.

Luego que se ha revisado el derecho a la protección de los niños por parte de los Estados, la edad de los trabajadores tiene mucha importancia con relación a la PEA, considerando que está puede variar de una país a otro y en la que están inmersos los niños trabajadores.

Ante este caso se toma como punto de referencia a los países que forman parte de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y de la cual el Ecuador es miembro, tal apreciación permite conocer la distribución a nivel de los países y la participación de los jóvenes en edad de trabajar; pudiendo observar que en unos países se sitúa por debajo de los 15 años según se puede observar en el siguiente cuadro.

---

<sup>21</sup> UNICEF, Trabajo Infanto Juvenil en América Latina - Diagnóstico y Políticas, 1996, Pg, 9

**CUADRO. Nro. 4****DISTRIBUCION DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD ANDINA (CAN)  
SEGUN PARTICIPACIÓN DE LOS JOVENES EN EDAD DE TRABAJAR**

<b>Países andinos</b>	<b>Participación de los jóvenes en edad de trabajar</b>
Ecuador	10 años
Bolivia	10 años
Colombia	10 años(rural) 12 años urbano
Perú	14 años
Venezuela	15 años

**FUENTE:** OIT**ELABORACION:** Autor

La OIT, respecto a los conceptos de oferta, demanda de trabajo y empleo establece que el trabajo es un insumo para la producción, por lo tanto la oferta de trabajo se refiere a la mano de obra disponible para trabajar y la demanda de trabajo es la de las empresas. El empleo se refiere a la utilización del recurso humano en la producción, donde las empresas demandan trabajo y ofrecen empleo, mientras las personas ofrecen su trabajo y demandan empleo.

En cuanto a la población económicamente activa e inactiva, toda persona dentro del límite de edad definida y activa, durante un periodo de referencia, en la producción de bienes y servicios tal como lo define el sistema de cuentas nacionales de las Naciones Unidas está considerada dentro de la población económicamente activa y a la cual debe orientarse las políticas y programas de seguridad e higiene del trabajo.

Sin embargo, esta clasificación no se considera dentro de la producción de bienes y servicios el trabajo del hogar no remunerado (criar los niños, preparar la ropa) que generalmente recae sobre las mujeres; mientras que se incluye dentro de la población económicamente activa los ocupados (asalariados e independientes) y los desempleados buscando trabajo, incluso los que entran al mercado laboral, por primera vez, o en busca de trabajo.

Tomando en cuenta las recomendaciones de la OIT sobre los aspectos que conllevan a facilitar las comparaciones internacionales, hace mención a la necesidad de desagregar por grupos de edad a los trabajadores; esto es desde los 10 hasta 14 años, de 15 a 24, 25 - 54 y 55 y más.

Esta clasificación obedece puesto que la mayoría de los países internacionalmente define a la población en edad de trabajar posterior a los 15 años, lo que conlleva a la presencia de subregistro en unos casos y tal como sucede en el caso del Ecuador donde no se tiene estadísticas respecto en que se ocupan los niños trabajadores, pese a que en el país se reconoce desde los 10 años tal como se puede observar en el cuadro anterior.

En cuanto a la participación de las mujeres en el mercado laboral se refleja por un ingreso masivo por factores económicos y culturales, donde por lo general buscan cierto predominio económico e independencia financiera y así como también por la equidad de género a ser asumida hoy en día. Entre otros aspectos que marcan la participación de la mujer en el trabajo, es lo relacionados con los ingresos del hogar y al igual que el nivel educativo; de allí, que según la OIT (1990) señala que a más años de educación determinan una participación laboral más

importante y que hoy en día es fundamental para que un país se inserte dentro de las exigencias de la competitividad.

De acuerdo a datos comparados por la OIT con países de la Región, señala que la población económicamente activa urbana y rural del Ecuador (1995 -1998) se encontraba distribuida con el 58% la urbana, mientras que la rural registra el 42% y la tasa de participación de las mujeres adultas (25 - 54) años a nivel del área urbana es alrededor del 64% y rural del 36% para el periodo referido.

Entre otros aspectos sociolaborales que han sido considerados, es lo relacionado con las características de la población económicamente activa en cuanto al aumento paulatino de su nivel educativo y particularmente a partir de la década de los noventa, lo que contribuye para la productividad y competitividad en las diferentes actividades económicas.

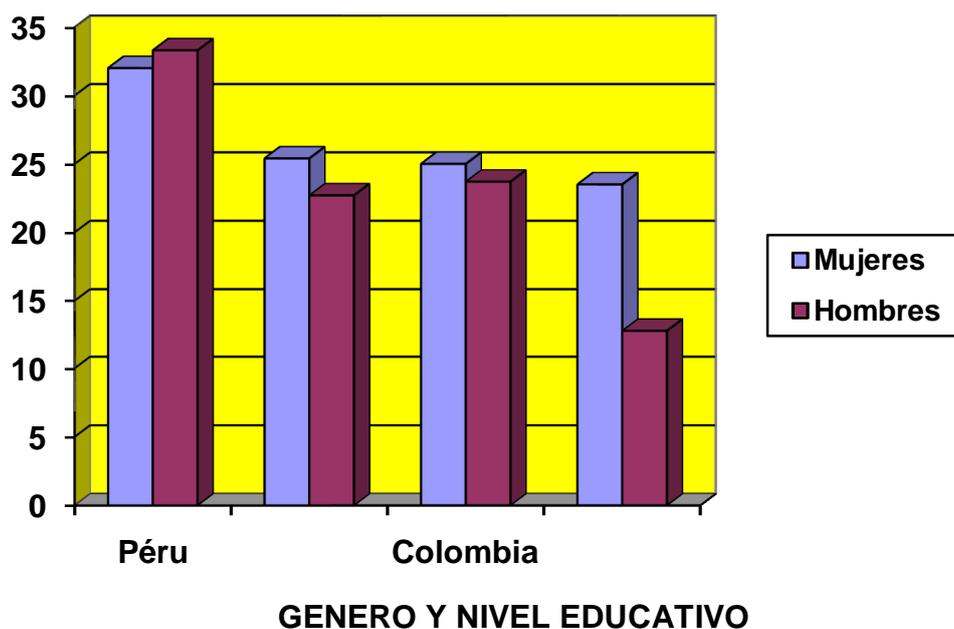
En el Ecuador, según datos la OIT para el año de 1999 el nivel de instrucción primaria en los hombres es del 34.9%, en las mujeres del 30.9%, mientras que con secundaria completa registran en mayor porcentaje las mujeres con el 43.7% y los hombres el 42.3%; en lo que respecta por instrucción superior completa de igual manera las mujeres registran un mayor porcentaje con el 25.4% y los hombres el 22.7% para el año estudiado.

Si se compara a los trabajadores del Ecuador a nivel de los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) el nivel educativo de las mujeres y hombres, se encuentra que en el caso de las mujeres, el Perú

ocupa el primer lugar con el 32%, seguido por Ecuador con el 25.4%, Colombia con el 25% y Venezuela con el 23.5%; en cuanto al nivel de educación de los hombres, de igual manera el Perú ocupa el primer lugar con el 33.3%, Colombia ocupa el segundo lugar con el 23.7%, el Ecuador en cambio se sitúa con el 22.7% en tercer lugar y Venezuela con el 12.8%. (Ver gráfico)

**GRAFICO Nro. 1**

**TRABAJADORES DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD ANDINA DE  
NACIONES SEGUN DISTRIBUCION DE POR**



**FUENTE:** OIT

**ELABORACION:** AUTOR

Con relación a los datos señalados, se puede desprender que hoy en día el nivel educativo tiene mucha importancia para los trabajadores y las empresas, puesto que ello conlleva a asociar con una mano de obra

calificada con la que puede contar determinado país; lo que permitirá ser más productivo y competitividad en un mundo globalizado.

En cuanto al empleo, de acuerdo a la resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, desempleo y del subempleo, adoptada por la decimotercera Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo reunida en Ginebra, en 1982, considera como personas con empleo a todas las personas que tengan más de cierta edad especificada y que durante un breve período de referencia, tal como una semana o un día, estuvieron en cualquiera de las siguientes categorías<sup>22</sup>.

- a) Con empleo asalariado.- personas que durante el período de referencia hayan realizado algún trabajo por un sueldo o que habiendo trabajado en su empleo actual no estaban trabajando temporalmente durante el período de referencia y mantenían un vínculo formal con su empleo.
- b) Con empleo independiente.- personas que durante el período de referencia hayan realizado algún trabajo para obtener beneficios o ganancia familiar, incluyendo a personas teniendo una empresa, estaban temporalmente ausentes del trabajo durante el periodo de referencia. Se considera como persona con empleo independiente a los empleadores, a trabajadores por cuenta propia, a miembros de cooperativas de producción, a trabajadores familiares no remunerados.

Hay que indicar que la OIT, suele clasificar al empleo por actividad económica y se establece en base a la clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), por ocupación de acuerdo a la establecida en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) y la

---

<sup>22</sup> Ibid, Pg. 17.

Clasificación Internacional de Situación de Empleo (CISE), la misma que establece 6 grupos: asalariados, empleadores, trabajadores por cuenta propia, miembros de cooperativas de productores, trabajadores familiares.

En lo relacionado con la clasificación de empleo, se puede situar en segmentos formal e informal; pudiendo observar que el empleo formal está conformado por los profesionales y técnicos independientes, las empresas con más de 5 trabajadores, las empresas de 5 o menos trabajadores con algún rasgo de formalidad (pago de seguridad social, de bonificaciones relacionadas con el trabajo, pertenencia de los trabajadores a un sindicato) y los empleados públicos.

El empleo informal lo conforman los trabajadores independientes (menos los profesionales y técnicos), las empresas de 5 o menos trabajadores no estructuradas, y los trabajadores del hogar y trabajadores familiares no remunerados.

Según datos de la OIT para el período (1991-1998), el crecimiento del producto interno Bruto (PIB), el empleo y la oferta de trabajo en el país, se registra que la (PEA) tiene una variación promedio anual del 4.61%, el (PIB) registra el 2.83 %, el empleo total el 3.84%, mientras que el empleo informal se registra con el 3.13% y el empleo formal con el 4.39%.

En lo que compete al empleo por actividad económica y la distribución por rama de variación neta para el período (1990 - 1998), según datos de OIT, las actividades económicas afines al comercio, restaurantes y hoteles son las que registra mayor crecimiento con el 40%, seguido por los servicios comerciales, sociales y personales; mientras que en menor porcentaje se registra la industria manufacturera con el 6% y la construcción con menos del 5% para el período de referencia.

Respecto al trabajo por horas, las personas que laboran por debajo de una determinada cantidad de 40 horas, se clasifican como subempleados por horas. En el sector informal, en los trabajadores independientes y de pequeñas empresas, la productividad por horas trabajadas suele ser muy baja producto de jornadas extensivas (50-60) horas por semana, generando un ingreso muy bajo y cerca del salario mínimo. La OIT señala que un horario de trabajo muy extendido (al día, la semana, o el año) con ingresos muy bajos es señal de trabajo de mala calidad y que son muchos del sector informal.

En lo que compete al empleo por rama de actividad económica, las ramas del comercio, restaurantes y hoteles registran el 30.2%, seguido por los servicios comunales, sociales y personales con el 29.4%, en tercer lugar la industria manufacturera registra el 14.7%, mientras que las ramas de la agricultura, el transporte, construcción registran el 7.3% y los servicios financieros se sitúan respectivamente con el 5.2%; mientras que las ramas afines a minas y canteras, electricidad gas y agua y otros se registran con menos del 1% para el año indicado.

En cuanto a la segmentación del empleo por sectores, para el mismo período y de acuerdo a datos de la OIT, el sector informal concentra el 46.7%, repartido de la siguiente manera: trabajadores independientes con el 32.8% (incluye trabajador por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados), el 7.8% microempresa informal (establecimientos con menos de 5 trabajadores y no se reconoce ningún beneficio laboral), servicio doméstico el 6.1%.

El sector formal concentra el 53.3%, mientras que de acuerdo a quienes lo integran, el sector público se sitúa con el 12.7%, seguido con el 11.7% de la microempresa formal (incluye asalariados y patronos que

trabajan en establecimientos con menos de 5 ó 10 trabajadores y se reconoce a los trabajadores ciertos beneficios sociales y laborales); mientras que con el 29.0% corresponde a las (PIMES) y gran empresa (conformado por los profesionales independientes, asalariados y patronos o socios que trabajan en establecimientos de más o 10 trabajadores.

Entre otros datos importantes que están asociados con el empleo y que de alguna manera son invisibilizados, se puede decir que tienen un impacto directo en la salud de los trabajadores; de allí que se puede afirmar que las condiciones inadecuadas del empleo, también pasan a constituirse en unos de los problemas a ser abordados desde el enfoque de la salud ocupacional y para lo cual, como elementos de análisis se hace mención de la población desocupada por sexo y grupos de edad y duración para el caso ecuatoriano.

Según la (OIT), para el año de 1998 la población desocupada en cuanto al período de duración se sitúa en menos de 6 meses con el 50%, de 6 a 12 meses con el 33.4% y más de 12 meses con el 16.6%; mientras que por sexo, la población desocupada en los hombres corresponde al 65,6% en menos de 6 meses y el 32.6% de 6 a 12 meses y con el 1.8% en el período que corresponde a más de 12 meses. Respecto a las mujeres, el período de desocupación se concentra con el 39.5% en menos de 6 meses, con el 33.9% de 6 a 12 meses y el 26.7% que corresponde a más de 12 meses.

En lo que tiene que ver con el total de desocupados por grupos de edad, el 57.7% corresponde de 14 a 24 años y se ubican en el período de menos de 6 meses, y con el 40.5% para el grupo de 25 a 54 años para el mismo período; al respecto hay que indicar que al ser los jóvenes los que están en mayor porcentaje en calidad de desocupados, también son estos

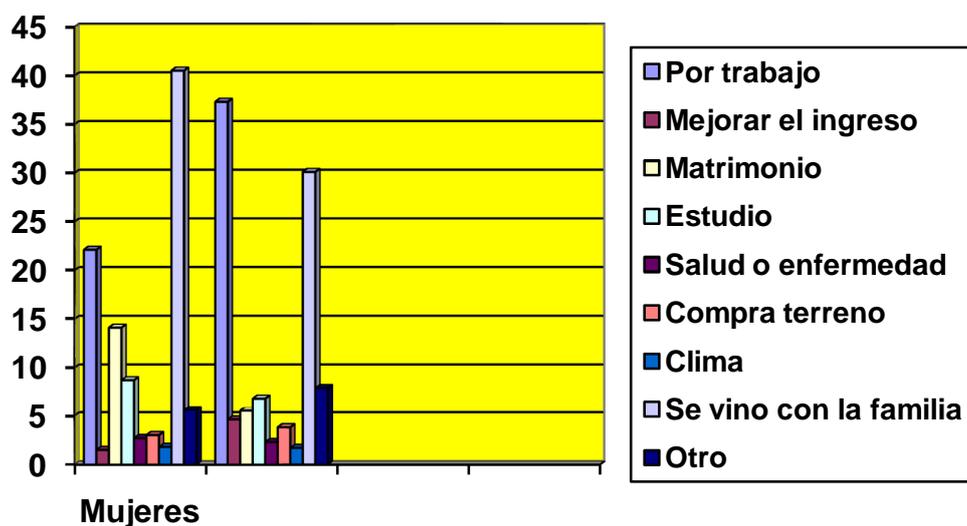
los más propensos a las condiciones inadecuadas de trabajo y medio ambiente laboral al momento en que se incorporan.

En cuanto a la distribución de desocupados por género y grupos de edad, se encuentra que los hombres comprendidos entre los 15 y 24 años registran el 64.1% y se ubican en el período de menos de 6 meses; mientras que para el mismo grupo de edad, las mujeres registran el 50.6% y para el grupo de edad comprendido de 25 a 54 años, en el caso de los hombres corresponde al 43.6% y el 38.4% para las mujeres para el mismo período analizado.

Los aspectos laborales no son ajenos a los procesos migratorios que se suscitan en el país; de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) para el año de 1998, entre las principales razones que conllevan a este fenómeno en la población de 10 años y más, según distribución por género figuran las siguientes de acuerdo al siguiente gráfico.

## **GRAFICO Nro. 2**

## RAZONES DE MIGRACIÓN SEGUN DISTRIBUCION POR GENERO EN LA POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS



FUENTE: INEC

ELABORACION: AUTOR

Como se puede desprender del presente gráfico, en las mujeres la migración se presenta cuando se desplaza principalmente su familia con el 40,5%, seguido por motivos de trabajo con el 22,1%, mientras que en los hombres en mayor porcentaje corresponde por motivos de trabajo con el 37,3% y cuando se desplaza la familia registra menor porcentaje el 30,1%; a diferencia que entre otras razones que conllevan a la migración tanto de mujeres y hombres concentran porcentajes inferiores.

Frente a lo expuesto, se puede decir que el proceso migratorio dará lugar a la configuración del mercado laboral y la incorporación de los trabajadores y trabajadoras en las diferentes ramas y actividades económicas, de las que dependerá las condiciones del medio ambiente laboral y su salud cuando estos se incorporen como trabajadores

ocupacionalmente expuestos y sobre los cuales, se abordará al centrar el enfoque desde la perspectiva de la salud ocupacional y su relación directa con la estructura del mercado laboral y rol que cumplen las instituciones públicas y privadas a las que les asiste determinadas responsabilidades en este campo.

## **2.1 Participación de las Instituciones Publicas y Privadas que Promueven Actividades Encaminadas a Mejorar la Salud de los Trabajadores.**

### **2.1.1. INSTITUCIONES PÚBLICAS**

- **Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos**

Al abordar las funciones asignadas al Ministerio de Trabajo en materia de seguridad e higiene del trabajo, en primer lugar se debe hacer mención al Artículo. 442. Del Código del Trabajo respecto a las atribuciones de la Dirección y Subdirecciones del Trabajo, encontrando que es responsabilidad de estas instancias lo siguiente:

La Dirección General o las subdirecciones del Trabajo, por medio del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, velará por el cumplimiento de las disposiciones de este capítulo, atenderán a las reclamaciones tanto de empleadores como de obreros sobre la transgresión de estas reglas, prevendrán a los remisos, y en caso de reincidencia o negligencia, impondrán multas de conformidad con lo previsto en el artículo 626 de este Código, teniendo en cuenta la capacidad económica del transgresor y la naturaleza de la falta cometida.<sup>23</sup>

Sobre la base legal conferida por el Código del Trabajo a esta Cartera de Estado y de conformidad con el Artículo 443 tiene facultades

---

<sup>23</sup> Código del Trabajo, Op, Cit, Pg. 80

para suspender las labores y el cierre de locales, si estos atentaren o afectaren a la salud y seguridad e higiene de los trabajadores, o se contravinieren a las medidas de seguridad e higiene del trabajo dictadas en esta materia y sin perjuicio de las demandas legales. Para proceder a hacer efectiva tal disposición establece que se requiere del dictamen previo del Jefe del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo.

De acuerdo a lo enunciado en el artículo 443, se puede decir que el Jefe del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, esta investido de este tipo de facultades, que de hacerse efectiva su gestión contribuiría para el acatamiento de tales disposiciones en materia de seguridad e higiene del trabajo; sin embargo, al no darse cumplimiento a lo señalado es evidente que en el país prime el desacato a tales disposiciones legales que rigen y que se reflejan en bajos indicadores relacionados con la obligación de emprender en los centros laborales actividades en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional a ser descritas.

Hay que señalar que las dependencias de inspección, estadística, seguridad e higiene del trabajo y servicio social laboral, les compete llevar a cabo actividades afines en su área y que contribuyen de diferente manera para un mejor abordaje de la seguridad y salud de los trabajadores.

Entre las principales atribuciones conferidas a los Inspectores del Trabajo en el Artículo 553, se puede indicar que les compete cuidar que en todos los centros laborales se observen las disposiciones que, sobre seguridad e higiene de los talleres y más locales de trabajo, adopten los reglamentos respectivos sobre prevención de riesgos y las demás disposiciones conferidas por la Ley y los Convenios Internacionales ratificados por el Estado.

Al departamento de estadística, según el numeral 3 del artículo 557 le compete llevar a cabo el registro sobre los riesgos del trabajo, pudiendo destacar que dentro de este tipo de registros específicos figuran aquellos relacionados con los reglamentos y comités de Seguridad e Higiene del Trabajo, equipo de seguridad e higiene y ropa de trabajo; mientras que entre otros registros que pueden ser asociados con las actividades afines a la salud de los trabajadores, figuran el registro de beneficios por atención médica particular, dispensario médico odontológico, por enfermedad o accidente, botiquín y servicios básicos en la empresa.

Una vez que se ha revisado las principales disposiciones atribuidas al Ministerio del Trabajo en materia de seguridad e higiene del trabajo, es necesario retomar lo establecido en el ~~R~~Reglamento de Seguridad y salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral<sup>24</sup>, mediante Decreto Ejecutivo 2393 del 17 de noviembre de 1986, en el que de manera muy puntual, dispone las funciones que le compete al Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo.

Al Ministerio del Trabajo como miembro del Comité Interinstitucional de Seguridad, entre las principales funciones contempladas en el Artículo 3 de este reglamento, le compete participar por intermedio de la Jefatura de Departamento de Seguridad, recolectar datos a nivel nacional de la población laboral, mantener relaciones con organismos internacionales en materia de prevención riesgos, participar en estudios e investigaciones sobre prevención de riesgos y promover la formación de especialistas de seguridad.

---

<sup>24</sup> Código del Trabajo, Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, Op, Cit. Pg.3 .

Respecto a este reglamento, se encuentra que hace mención sobre el cumplimiento de las normas vigentes, relativas a la seguridad y salud de los trabajadores, así como también puede ordenar la suspensión de trabajos que impliquen riesgos y la determinación de responsabilidades de quienes incumplen las obligaciones impuestas al Reglamento de Seguridad y así como también, le compete analizar y aprobar en su caso los reglamentos de seguridad e higiene del trabajo de los centros laborales.

Al hacer un balance de lo que ha significado la gestión por parte del Ministerio de Trabajo y específicamente del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, de acuerdo a lo que establece el Decreto Ejecutivo (2393), les compete presidir el comité de manera rotativa al Ministerio de Salud Pública y el IESS; debiendo indicar que a al Ministerio de Trabajo le corresponde asumir la asignación presupuestaria para buena marcha del Comité, sin que hasta el momento se logre su respectiva asignación presupuestaria desde la fecha en que fue creado el Comité en 1986, lo que ha dificultado su funcionamiento.

Al Ministerio de Trabajo, a través del Departamento de Seguridad le corresponde hacer seguimiento a los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo, su registro y aprobación de los respectivos reglamentos en esta materia, realizar inspecciones a los lugares de trabajo para proceder a la detección de riesgos; así como también, le corresponde llevar a cabo el registro de peticiones plasmados en los contratos colectivos en materia de seguridad.

En la perspectiva de dar a conocer las principales peticiones plasmadas en los contratos colectivos y que hacen mención a los aspectos afines a la seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional, se toma como referencia al año de 1994; información que es clasificada

de acuerdo a las distintas actividades económicas según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas, se registran las principales iniciativas plasmadas en los contratos colectivos afines a salud ocupacional.

Para el año de 1994 en el Ministerio de Trabajo, solamente se registra<sup>25</sup> 39 comités conformados y registrados, para el año 1997 se registra en mayor número con 57 comités; mientras que respecto a los reglamentos de seguridad e higiene del trabajo aparecen solo 32 y para el último año 28; en cuanto a los contratos colectivos que hacen referencia a peticiones a la entrega de equipos de higiene y seguridad asciende a 134 y para 1997 disminuye a 119. Adicionalmente se debe manifestar que lamentablemente no disponen de información actualizada en esta materia, de allí que la información consignada intenta dar cuenta de la situación real de las actividades registradas en materia de seguridad y salud ocupacional.

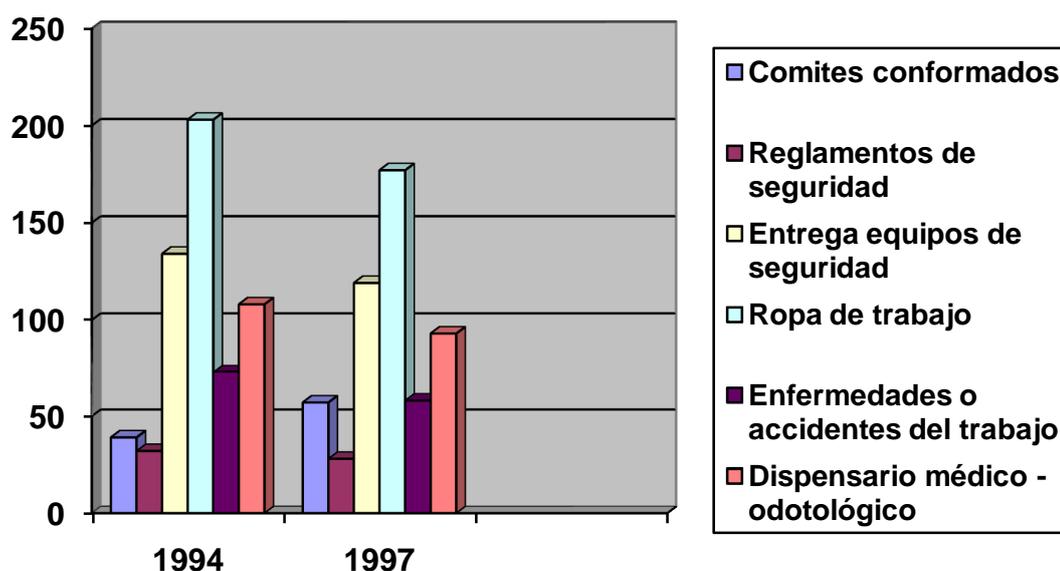
Entre otras peticiones plasmadas en los contratos colectivos, se encuentra que en el año de 1994, solicitaron 203 contratos la entrega de ropa de trabajo y para 1997 disminuye a 177 contratos; en lo concerniente con enfermedades o accidentes en el trabajo 73 consideraron este tipo de demandas y 108 contratos reportan información relacionada con dispensarios médico - odontológico y óptico, reduciéndose para el año de 1997 a tan solo 93 contratos que contemplan información relacionada con este tipo de demandas a ser descritas en el siguiente gráfico.

### **GRAFICO Nro. 3**

---

<sup>25</sup> RAMIREZ, Gabriel, Memoria del I. Encuentro Nacional de Salud Ocupacional, MSP, Quito, noviembre, 1997, Mimeo, Pg. 8.

**BENEFICIOS OBTENIDOS EN CONTRATOS COLECTIVOS AFINES AL  
AREA DE SEGURIDAD E HIGIENE DEL TRABAJO Y SALUD  
OCUPACIONAL (1994 - 1997)**



**FUENTE:** Ministerio del Trabajo

**ELABORACION:** Autor

El Ministerio de Trabajo como la entidad normatizadora y responsable de hacer cumplir las estipulaciones contempladas en el Código del Trabajo y específicamente el Capítulo IV sobre Riesgos del Trabajo, no lo hace pese que dicho capítulo contempla regulaciones que pueden modificar sustancialmente el ámbito de la Seguridad e Higiene del Trabajo, en los centros laborales en caso de darse un cumplimiento efectivo.

En cuanto a la estructura administrativa se puede señalar que el Ministerio cuenta con el Departamento de Seguridad e Higiene del

Trabajo, y que no ha logrado acciones efectivas en esta materia en el ámbito que le corresponde, lo que se refleja en un débil acatamiento de la Ley por efecto de la falta de control hacia los centros de trabajo.

Otros datos importantes a tener presente, es lo relacionados con los principales trámites realizados en la Dirección General del Trabajo y aquellos afines con salud ocupacional<sup>26</sup>, encontrando que alrededor del 22% corresponde a la aprobación de reglamentos de seguridad, el 24% hace referencia al registro de los comités de seguridad, el 17% corresponde a informes médicos sobre valoración de incapacidades, un 7% al registro de accidentes de trabajo y un 3% reporta reuniones convocadas por el Comité Interinstitucional.

Hay que indicar que a nivel del Ministerio del Trabajo, para inicios de la década de los noventa, se registran iniciativas importantes que apuntaban a consolidar la seguridad e higiene del trabajo; debiendo resaltar entre lo más trascendental el apoyo de la Agencia Sueca para la Cooperación Técnica y Económica Internacional (BITS), que pensando en nuevas perspectivas, apoyó el desarrollo del Proyecto Ecuador sobre Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral y la Producción.

Dentro de esta iniciativa conjunta entre el Ministerio de Trabajo y la Agencia Sueca, es oportuno citar parte del discurso pronunciado por el Abogado Tito Palma<sup>27</sup>, Ministro de Trabajo Encargado (1992) quien, durante el Primer Seminario Latinoamericano de Medio Ambiente Laboral y Producción Industrial, manifiesta que conceptualmente, se ponía énfasis en la legislación, en el control de su vigencia y no se hacían actividades importantes en las empresas. Una vez logrado el decreto No. 2393 en

---

<sup>26</sup> Ibid, Pg. 11-12

<sup>27</sup> IFA, Medio ambiente Laboral y Producción Industrial, Op , Cit, Pg.10.

1986, no se produjeron hechos significativos ni siquiera en ese campo dentro del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.

Sin duda, que la aseveración realizada por el Abogado Tito Palma no hace sino desde el punto de vista una máxima autoridad en su calidad de Ministro de Trabajo, de reafirmar la poca importancia que se confiere en el país a los aspectos normativos afines a la seguridad e higiene del trabajo; de allí, que se afirma que desde este Ministerio el Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo no ha logrado desde que se promulgo el Decreto 2393 una labor efectiva con miras a consolidar su aplicación del reglamento en el país.

Entre otros problemas a tener presente y que se derivan del Ministerio de Trabajo, se debe hacer referencia a que el país cuenta con un Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, como una de las instancias técnicas y ejecutivas de alto nivel y del cual el Ministerio forma parte y tiene a su vez, la responsabilidad de su funcionamiento y la dotación de la infraestructura correspondiente; aspecto que hasta la presente fecha no se ha logrado concretar por la falta de apoyo político y económico hacia el Comité por parte del Ministerio de Trabajo.

Entre los avances principales del Ministerio de Trabajo y a través del Comité Interinstitucional, con miras a mejorar los aspectos de seguridad e higiene en el trabajo, se puede hacer referencia a la promulgación de algunos reglamentos; siendo estos competencia del Director General del Trabajo de conformidad al Artículo 434 del Código del Trabajo dictar los reglamentos de prevención de riesgos del trabajo como los que se señala a continuación:

- Reglamento de Seguridad para la Construcción y Obras Públicas del 14 de febrero de 1996 y publicado mediante Acuerdo Ministerial

011, publicado en Registro Oficial No. 253 del 9 de febrero de 1998; respecto a este reglamento hay que señalar que se sujeta a la Recomendación 175 sobre Seguridad y Salud en la Construcción de la OIT.

- Reglamento de Seguridad del Trabajo contra Riesgos en Instalaciones de Energía Eléctrica, elaborado por el Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo el 28 de Febrero de 1996 y que es aprobado mediante Acuerdo Ministerial 013, publicado en Registro Oficial No. 249 del 3 de Febrero de 1998.

Independientemente a los reglamentos generales con los que cuenta el país, se debe resaltar lo que señala el Artículo 2 de este reglamento aprobado por el Comité Interinstitucional y que dispone:

Encomendar el control de la aplicación del Reglamento mencionado en el artículo anterior, al Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, a la Dirección General y Subdirecciones del Trabajo, al Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo de este Ministerio, y a las dependencias de Riesgos del Trabajo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.<sup>28</sup>

Hay que señalar que dentro de este comité forman parte el Jefe del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo en representación del Ministro de Trabajo, un delegado de la División Nacional de Riesgos del Trabajo del IESS y delegados del Ministerio de Salud Pública por el sector público, representantes de las Cámaras de Producción y del Sector Laboral.

---

<sup>28</sup> Ministerio de Trabajo, Reglamento de Seguridad del Trabajo contra riesgos en instalaciones de energía eléctrica, R. O. Nro. 249, del 3 de febrero de 1998.

Entre los logros del Comité Interinstitucional y con la participación de los organismos que lo integran se han discutido y expedido a través del Ministerio de Trabajo algunos reglamentos antes referidos en materia de seguridad industrial; sin que ello signifique cambios importantes en la salud de los trabajadores por efecto del grado de incumplimiento de las leyes y reglamentos.

Hay que resaltar que por intermedio del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, sus integrantes y la Comisión Multisectorial de Salud Ocupacional preparan el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores en el año de 1994 y permitió establecer metas claras a ser cumplidas a nivel interinstitucional.

Con respecto a las limitantes, no existe un nivel adecuado de coordinación para alcanzar una gestión y rectoría que le asiste a quien preside el Comité Interinstitucional; toda vez que la estructura actual y la periodicidad de las reuniones (mensuales) no permite alcanzar una mejor planificación y coordinación con distintos organismos, sean estos públicos, privados, universidades, cámaras de la producción, ONGs, etc.

Por último, de manera muy general es prioritario el que se haga un enfoque en base a lo que tiene que ver con la globalización económica, la apertura de mercados, la competitividad y la flexibilización laboral, todo ello dentro del impacto en materia de seguridad, salud ocupacional y frente a nuevas exigencias como códigos de conducta en el trabajo, normativa internacional, las normas ISO 9000 y 18.000 relacionadas directamente con calidad en el producto y el medio ambiente laboral.<sup>29</sup>

Hoy en día, el Ecuador no puede aislarse del proceso de globalización, de hacerlo las repercusiones directas o indirectas

---

<sup>29</sup> Ramírez Gabriel, Op, Cit, Pg. 12.

impactarán en la productividad, competitividad y salud de los trabajadores; más aún en materia de salud ocupacional, mercado de trabajo, flexibilización laboral y medio ambiente entre las más importantes, aspectos que deben ser abordados de manera detenida para poder asociar las distintas repercusiones en el campo de la salud y medio ambiente laboral. En todo caso, de no atenderse lo señalado, es indiscutible que más allá de su impacto en el campo laboral, el proceso de globalización influya de manera directa en los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) y al igual que en los Objetivos Nacionales Actuales (ONA).

Las nuevas exigencias derivadas de los procesos de apertura e integración económica, conllevan a promover iniciativas alrededor de la OIT, y que de están ligadas hacia la aplicación de normativas de seguridad y salud en los centros de trabajo; por lo que al hablar de estas disposiciones, se encuentra que tratan de forma sistemática los múltiples temas en que puede subdividirse la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; temas que en nuestro medio aún no forman parte del debate puesto que no se cumple con las disposiciones más elementales en esta materia.

Considerando que el Ministerio del Trabajo como una de las instancias que anualmente a través de su participación en las convenciones de la OIT, que convoca bajo la modalidad tripartita para abordar temas sobre la salud de los trabajadores y entre otros, no se puede descartar sobre lineamientos a ser adoptados en cada uno de los países; sin embargo, para el Ecuador las resoluciones derivadas de este tipo de reuniones no son dadas a conocer en cuanto a las perspectivas de la seguridad y salud en el trabajo, de allí que se considera importante hablar hoy en día de la Directiva Marco y la connotación de orden legal que de ella puede derivarse.

La Directiva Marco establece las obligaciones de los empresarios, los derechos y obligaciones de los trabajadores en este campo; dentro de los puntos más relevantes señala que ~~el~~ empresario es el plenamente responsable de la protección de sus trabajadores frente a los riesgos del trabajo<sup>30</sup>.

Considerando las nuevas orientaciones respecto a la responsabilidad de los riesgos del trabajo por parte del empresario - empleador, de cumplirse en el país lo que se denomina la Directiva Marco, con seguridad se habrá conseguido bastante; sin embargo, la falta de control y de una aplicación real de la legislación vigente hace que aparezca difícil su aplicación para el Ministerio del Trabajo.

- **Ministerio de Salud Pública**

Al abordar las principales acciones en materia de Salud Ocupacional dentro del Ministerio de Salud Pública, como paso previo debe centrarse el análisis en lo que constituyó la Promulgación del Código Sanitario en agosto de 1944, mediante Decreto 629 y en lo que se refiere a esta materia, el Artículo 15 se refería a la Organización del Departamento de Ingeniería Sanitaria e Industrial con funciones técnicas de control y reglamentación.

Hay que señalar que el Ministerio de Salud Pública se caracteriza por una falta de continuidad en la puesta en marcha planes y programas en materia de Seguridad e Higiene Laboral, hasta antes de su creación en el año de 1967; iniciativa que posteriormente dentro del contexto de los

---

<sup>30</sup> CASTELLA, José, La Seguridad y Salud en el Trabajo en el Proceso de Integración de la Unión Europea, Nro. 27, OIT, Lima, Perú, 1996, Pg. 13.

demás ministerios de los países del Area Andina, asumirían compromisos puntuales con miras a concertar acciones de salud ocupacional en cada uno de los países a través de las políticas que emprendan los Ministerios de Salud.

Entre los aspectos orientadores para la implementación de acciones de Salud Ocupacional en el Ecuador, a través del Ministerios de Salud Pública para inicios de la década de los setenta, se observa que estas se derivan categóricamente de los compromisos asumidos en la Primera Reunión de Ministros de Salud del Area Andina, realizada en Lima - Perú del 15 al 18 de diciembre de 1971.

En esta reunión, la Resolución REMSAA 1/1 en la que participan los gobiernos de las Repúblicas de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, representados por sus Ministros de Salud resuelven suscribir el Convenio Hipólito Unanue, en homenaje el insigne médico Peruano y del cual lleva su nombre.

Cabe indicar que en está Primera Resolución del Convenio Hipólito Unanue, sobre Cooperación en Salud de los países del Area Andina, el Artículo 1, señala que este Convenio tiene por objeto mejorar la salud humana en los países de la región; de manera fundamental el Artículo 2 expresa que:

Los Gobiernos darán carácter prioritario a la solución de los problemas que en forma semejante, afecten a los países del área, entre los cuales se encuentran los fronterizos de salud, especialmente los vinculados con las enfermedades transmisibles y con las migraciones poblacionales, entre los que figura la Salud Ocupacional<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Convenio Hipólito Unanue, Resoluciones - Reuniones de los Ministros de Salud del Area Andina 1971- 1994, Secretaria Ejecutiva, Lima- Perú, Agosto, 1995.

De las principales iniciativas que han sido promovidas por los Ministros de Salud del Area Andina, se registra la reunión celebrada en Lima el 18 de diciembre de 1971, cuyo propósito era abordar la Salud Ocupacional en relación con el desarrollo socio - económico del Area Andina considerando:

Que, uno de los objetivos de los países del Grupo Andino es el desarrollo económico y social de las naciones que lo integran; Que, el desarrollo industrial incrementará los actuales problemas de salud ocupacional, si no se adopta una política definida para el cuidado del capital humano, a fin de que este desarrollo no afecte a la fuerza laboral ni a la comunidad;

Que, en los planes de desarrollo industrial de los países del Grupo Andino, se considera el establecimiento de empresas multinacionales, lo que dará lugar a migraciones de la fuerza laboral, cuya salud debe ser protegida de manera uniforme y de acuerdo con los adelantos de la ciencia y la técnica<sup>32</sup>.

En las Reuniones de Ministros de Salud del Area Andina se asume la importancia de la Salud Ocupacional para cada uno de los países de la Región y sobre la cual a nivel del Ministerio de Salud Pública, el Ecuador ha venido promoviendo dichas acciones.

Paralelamente con la promulgación del Código de Salud, el 2 de febrero de 1971, publicado mediante Registro Oficial Nro. 158, el país busca institucionalizar la rectoría de la Salud Pública; para tal efecto, el Código de Salud contenía disposiciones en lo relacionado con la seguridad y salud de los trabajadores, sin que se logre una coordinación entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en esa materia.

---

<sup>32</sup> Ibid. Pg. 69-70

En 1972, en la Paz - Bolivia se emana la recomendación en Salud Ocupacional y en la II Reunión de Ministros de Salud del Area Andina, reunida en Quito el 6 de julio de 1973, considerando el Plan Decenal de Salud para las Américas destacan la importancia de proteger y promover la salud de los trabajadores como elemento imprescindible para el desarrollo y resuelven ~~acoger~~ recoger las recomendaciones del Grupo de Expertos en Salud Ocupacional del Convenio Hipólito Unanue y expresar su voluntad de llevarlas a la práctica<sup>33</sup>.

De igual manera, entre los avances que se van concretando de las reuniones de Ministros de Salud, en el año de 1974 en Venezuela se lleva a cabo la III reunión y centra su atención en la contaminación ambiental y pone énfasis en la promoción de la salud, señala que está requiere del control de los riesgos físicos, químicos, biológicos y sociales existentes en el medio donde el hombre habita; por lo tanto, en esta resolución se puede observar que la preocupación sobre los problemas de contaminación ambiental están ligados a los problemas de tipo extralaboral.

El 29 de diciembre de 1976, en la ciudad de Bogotá se lleva a cabo la IV Reunión de Ministros de Salud del Area Andina, considerando que los países miembros del Convenio Hipólito Unaue y del cual el Ecuador forma parte, se observa que estos países se hallan en distintas etapas de desarrollo industrial en base a la explotación, transformación y mecanización de sus recursos naturales renovables y no renovables, que exponen a su vez a su fuerza laboral a un importante deterioro de su salud.

---

<sup>33</sup> Ibid, Pg, 84.

Ante estos cambios que experimentan los países del Area Andina en lo relacionado con la implementación de nuevos procesos industriales,, hace que se cree el Programa Andino de Salud Ocupacional y resuelven entre otras cosas:

- Desarrollar estudios para un mejor y más completo conocimiento de los problemas de salud ocupacional de interés subregional.
- Promover la identificación de los problemas de salud ocupacional en cada país miembro y su capacidad instalada que permita el intercambio de conocimientos, experiencias, recursos y tecnología.

El Ministerio de Salud Pública desde su creación, paralelo a las resoluciones de las reuniones de Ministros de Salud del Area Andina, ejecuta las siguientes iniciativas:

- En 1979, se organiza la División de Accidentes, Desastres y Salud Ocupacional y tenía funciones específicas que luego desaparece en el año de 1982; sin haber logrado consolidar iniciativas afines en Salud Ocupacional a nivel nacional desde el Ministerio de Salud Pública.

Para inicios de la década de los ochenta, era evidente el advenimiento de la crisis económica en el país y luego de consolidarse la implementación e instalación de las industrias, en el país todavía no asumen la importancia de emprender verdaderos programas de salud ocupacional en los centros laborales o lo que es más importante desde el Ministerio de Salud Pública; pese a existir resoluciones en esta área no han logrado insertarlas dentro de sus políticas públicas y que se hagan efectivas a todo nivel.

Al abordar el desarrollo industrial, la seguridad e higiene del trabajo y la salud ocupacional en el país, mucho tenía que ver la gestión a ser emprendida por el Ministerio de Salud Pública y acorde con las resoluciones asumidas a través del Convenio Hipólito Unanue desde su creación y la resolución de asumir la Salud Ocupacional desde 1971, a una década después se encuentra que:

El Ministerio de Salud Pública (MSP) mostró una ausencia en cuanto al interés por esta temática, si bien existía una oficina que debía encargarse de estas actividades, en 1982 fue cerrada por no encontrársele razón de ser. Desde allí, fue aún más notorio que el interés por la seguridad e higiene industrial y la salud ocupacional estaban lejos de ser una prioridad. Incluso para los trabajadores del MSP no existían las condiciones mínimas que la Ley y reglamentos vigentes exigían.<sup>34</sup>

Luego que se ha realizado un balance de los logros alcanzados en salud ocupacional por el Ministerio de Salud Pública durante la década de los setenta, es importante hacer mención a nuevas orientaciones en esta materia para inicios de los años ochenta.

El 21 de agosto de 1981, se lleva a cabo en Caracas Venezuela la VIII reunión de Ministros de Salud del Area Andina, en esta reunión se asumió la necesidad de establecer una política en el campo de Salud Ocupacional y la formación de grupos que se ocupen de esas tareas, adicionalmente se desprende que en esta reunión se asumen importantes resoluciones que van más allá del campo de la salud pública y que buscan integrar a la OIT, al sector industrial y que atraviesa por procesos de integración económica, con miras a consolidar aspectos normativas en salud ocupacional.

---

<sup>34</sup>IFA, Medio Ambiente Laboral y Producción Industrial, Op, Cit, Pg. 36

Entre los aspectos más sobresalientes de esta reunión, se ve la necesidad de actualizar la legislación en salud ocupacional, la colaboración de instituciones como OIT y OMS/OPS para la elaboración de cursos modulares para programas de educación para médicos de empresas, obreros y dirigentes sindicales; así como también que las universidades promuevan cursos de salud ocupacional.

Entre otros temas abordados en la VIII Reunión, se encuentra que desde el ámbito de los Ministerios de Salud Pública y tras las resoluciones que estos asuman, es posible implementar un Sistema Andino de normalización, certificación, metodologías para agilizar el proceso de elaboración y aplicación de normas a nivel de la Subregión y que a nivel de la Corporación Andina de Naciones en salud, se establezcan los requisitos para las nuevas industrias de acuerdo a los principios de salud ocupacional y control ambiental.

Lo afirmado, hace ver que de concretarse este tipo de iniciativas a nivel de los países de la Región Andina, los Ministerios de Salud Pública desde el ámbito de la Rectoría pueden emprender cambios importantes a ser puestos en práctica vía disposiciones legales en las que exijan a las industrias al momento de instalarse en cualquier país cumplan con las disposiciones existentes en materia de seguridad, salud ocupacional y control ambiental.

Ante esta serie de acontecimientos que se han registrado a nivel de la Región Andina, sin duda que en el Ecuador y de manera puntual el Ministerio de Salud Pública, el 20 de julio de 1987, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 7280 Registro Oficial 740 del mismo año, crea la División Nacional de Control de Seguridad e Higiene del Trabajo y que depende de la Dirección de Recursos Humanos; sin que esto implique haber dado

cumplimiento a las resoluciones emanadas a nivel de la Subregión Andina en materia de salud ocupacional.

En lo que respecta a los programas de salud de los trabajadores, estos se derivan de las Directrices emanadas para la elaboración de los Planes Nacionales de Desarrollo de la Salud de los Trabajadores, fijados por la OMS/OPS en su documento base de 1992, para posteriormente a nivel de país en coordinación con otras instituciones como el Ministerio de Trabajo, la División de Riesgos del IESS, sectores laborales y bajo los lineamientos tripartitos de las resoluciones de la OIT, preparar el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores (PLANSAT).

De manera conjunta, el Plan ha sido preparado por la Comisión Multisectorial de Salud Ocupacional presidida por la OPS y avalizado por el Comité Interinstitucional de Seguridad y Salud de los Trabajadores, del cual forma parte el MSP de acuerdo a lo que establece mediante Decreto Ejecutivo (2393) del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y que fue el organismo competente que permitió hacer efectiva su presentación oficial en Santa Cruz de Bolivia en el año de 1994.

En el Plan de Salud de los Trabajadores que es elaborado de manera conjunta entre sus integrantes, se fijan las metas a cumplir por cada uno de ellos; especialmente el MSP, acorde con las resoluciones de las REMSAS y Puntos Focales en Salud Ocupacional adoptadas en los últimos años, dichas resoluciones y sus resultados se reflejan a través de acciones relacionadas con Salud Ocupacional/Salud de los Trabajadores emprendidas desde 1994, logrando así el MSP el siguiente nivel de coordinación:

- Participación en el Comité Interinstitucional de Seguridad y Salud de los Trabajadores desde el año de 1996, del cual el MSP forma parte de acuerdo a lo que establece el Decreto (2393) del 17 Noviembre de 1986. RO. Nro. 565 y preside en 1997.
- Instauración de programas de Salud Ocupacional en las unidades operativas del MSP, a través de la Conformación de los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo y que se registran 7 a nivel del país, lo que implica la necesidad de incorporar las acciones de Salud Ocupacional dentro de las políticas de salud pública para lograr mayor cobertura en está materia.

Además, el MSP ha venido trabajando en asesoría para la elaboración interna de los Reglamentos de Seguridad, apertura de los Departamento de Seguridad y Servicios Médicos que hagan Salud Ocupacional, o en otros casos busca reorientar su rol donde existen estos servicios con la finalidad de promover mejoras del medio ambiente laboral y cuidado de la salud de los trabajadores.

- Desarrollo de una metodología de atención primaria en Salud Ocupacional que permita dar cobertura a la población trabajadora del sector informal más vulnerable.

Sobre esta instancia creada, se encuentra que de manera coyuntural las medidas adoptadas permitieron emprender acciones en materia de seguridad e higiene y sin mayor impacto en el ámbito de las dependencias del Ministerio de Salud y que concluyen en un primera etapa en 1993, posteriormente el mismo año la Dirección de Epidemiología incorpora dentro de sus programas a la Salud Ocupacional y elabora un proyecto de vigilancia epidemiológica en salud laboral, con

proyección a la población trabajadora no afiliada al Seguro Social y que representa el 70% de la PEA.

Hay que señalar que las orientaciones que se han venido dando en Salud Ocupacional, de alguna manera apuntan ir más allá de los Ministerios de Salud a nivel Subregional; pero sin embargo, a nivel de nuestro país estas no logran concretarse, reflejándose así en la falta de continuidad de los planes y programas de salud ocupacional descritos.

En el país, a partir del año de 1993 se lleva a cabo en la ciudad de Cuenca la XVII reunión de Ministros de Salud Pública, en la cual se realiza la evaluación de la Salud Ambiental en los países de la región, resuelve solicitar a los países la aplicación de las propuestas contenidas en las conclusiones y acuerdos adoptados en la Reunión de Salud Ambiental, realizada en el marco de la Cooperación Andina en Salud del 5 al 8 de julio de 1993 en la ciudad de Lima - Perú.

De igual manera, de esta reunión se desprende la resolución para que los países establezcan la definición de líneas de acción y compromisos subregionales por cada país, que formen parte del Programa de Cooperación en Salud Ambiental para el bienio 1994-1995<sup>35</sup>; al respecto, sobre los compromisos asumidos en el Área de Salud Ambiental sirven de base para la creación de la Dirección de Salud Ambiental en el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, la misma que tendrá a su cargo la responsabilidad de desarrollar el programa de Salud Ocupacional y Salud de los Trabajadores.

El Ministerio de Salud Pública, acorde con las recomendaciones de las reuniones de Puntos Focales del Área Andina, el 28 de abril de 1994

---

<sup>35</sup> Convenio Hipólito Unanue, Resoluciones - Reuniones de los Ministros de Salud del Área Andina 1971- 1994, Op, Cit, 349.

aprueba el orgánico funcional del MSP, por parte de la Secretaria Nacional de Desarrollo Administrativo, SENDA y crea la Dirección Nacional de Salud Ambiental.

Hay que indicar que esta dirección, dentro de sus objetivos contempla la necesidad de formular<sup>36</sup> el Plan de Saneamiento y Conservación del Medio Ambiente que incluya estrategias, objetivos y metas, en concordancia con lo que prescribe el Código de la Salud (Títulos I, II, VII y XIV), la Ley de Protección Ambiental y el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores.

Del presente informe presentado, se desprende que dentro del Programa de Salud de los Trabajadores contempla las siguientes iniciativas a desarrollarse a continuación:

- Instauración de Programas de Salud Laboral, Comités de Seguridad e Higiene y Dispensarios Médicos de Empresas, en las Unidades Operativas y Unidades Administrativas del MSP; que permitan fomentar, promocionar y proteger la salud del personal de la institución.
  
- Desarrollo de una Metodología de Atención Primaria en Salud Ocupacional que permita dar cobertura a la población laboral no afiliada al Seguro Social.

Paralelamente en el año de 1994, en Santa Cruz de la Sierra - Bolivia, se lleva a cabo la Reunión Andina en Salud de los Trabajadores, encontrando que en esta reunión se aborda los problemas de salud de los trabajadores más allá de cada uno de sus países; en tal sentido, la

---

<sup>36</sup> XXXII, Reunión del Comité de Coordinación del Convenio Hipólito Unanue, Informe presentado por la Dirección de Salud Ambiental, Lima, Perú, 1996, Pg. 126.

ponencia presentada en dicha reunión por la Doctora. Maritza Tennessee, tiene mucha importancia al señalar que:

Dentro del campo de la Salud Pública, la salud de los trabajadores es una área poco desarrollada, como muestra la falta de políticas concretas sobre el conocimiento y la naturaleza de los problemas de los trabajadores, la ausencia de sistemas de información que faciliten el análisis y la organización de programas eficaces preventivos, curativos y de rehabilitación. La salud de los trabajadores es un área desatendida que carece de políticas de salud; tal vez, porque hasta el presente la salud de los trabajadores, se ha considerado un gasto y no una inversión. No obstante, ese concepto será cambiado rápidamente, y hoy en día, una fuerza laboral saludable es determinante del desarrollo económico de los países, y un factor indispensable en el sustentamiento del desarrollo<sup>37</sup>.

A está reunión asisten 4 delegados del Ecuador, quienes dan a conocer que en lo que respecta a salud ocupacional, el país cuenta con el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores (PLANSAT) y que es producto de un estudio conjunto sobre los problemas de seguridad y salud de los trabajadores, en el que participaron el Ministerio de Salud Pública, el de Trabajo y Recursos Humanos y el Instituto de Ecuatoriano de Seguridad Social, el sector empresarial, representantes de OIT, las cámaras de comercio, pequeños industriales, el sector agroindustrial e industrial y los trabajadores del Frente Unitario de Trabajadores (FUT).

En está reunión permite integrar acciones conjuntas como país en materia de salud ocupacional para ser presentadas y sustentadas en Santa Cruz Bolivia; acción que es liderada por el Ministerio de Salud Pública con miras a lograr su articulación de estas acciones a nivel nacional.

---

<sup>37</sup> Convenio Hipólito Unanue, XIX Reunión de Ministros de Salud del Area Andina - Caracas - Venezuela 1995, Lima, Perú, 1996, Pg, 292.

Además, hay que indicar que el Plan Nacional tiene su base jurídica en el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo<sup>38</sup>. Ese Comité, es el encargado de la estructuración y coordinación de los planes y programas correspondientes.

De acuerdo a la ponencia presentada en esta reunión, los delegados hacen mención que durante los últimos años, el Ecuador ha desarrollado la estrategia de Atención Primaria de Salud en base al desarrollo de los sistemas locales de salud y que el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores para el período 1992 -1996, aspira a establecer la equidad, la participación popular y enmarcar la atención dentro del contexto de Salud para Todos en el Año 2000 y Atención Primaria de Salud.

Desde la creación de la Dirección Nacional de Salud Ambiental, el 28 de abril de 1994, asumiendo las Resoluciones de Puntos Focales en Salud Ambiental/Ocupacional, incorpora el programa de Salud Ocupacional dentro de sus actividades, lo que le ha permitido a nivel del país y desde esta cartera de Estado, emprender las siguientes acciones que vienen dándose hasta la presente fecha de manera sostenida.

En lo concerniente a la organización de cursos, seminarios y eventos de capacitación en Salud Ocupacional, desde la instauración del programa en 1994, el MSP viene participando en varias reuniones internacionales de Puntos Focales en Salud Ocupacional a nivel de la Subregión Andina, lo que ha permitido compartir experiencias en relación al avance que ha logrado Ecuador en Salud de los Trabajadores y lo que le permite ubicarse entre uno de los países que ha podido concretar lo

---

<sup>38</sup> Ibid, Pg. 322.

establecido en el PLANSAT de 1994 y que conlleva a establecer nuevos lineamientos para el período 1998 -2002.

De acuerdo al Artículo. 98, entre las funciones de la Dirección de Salud Ambiental contempla establecer normas y procedimientos para el acondicionamiento del micro y macro ambiente, a fin de proteger la salud de la población y articular las acciones de control en dicho campo a las instituciones publicas y privadas.

Cabe señalar que al momento, dentro de la estructura orgánico funcional del MSP, está vigente la Dirección de Salud Ambiental y que dado una serie de resoluciones y mandatos tanto nacionales como Subregionales, apuntan a fortalecer a las acciones emprendidas entorno a los problemas de tipo ambiental y salud de los trabajadores; gestión que ha dado lugar al crecimiento sostenido de esta Dirección desde su creación en 1994.

La Dirección de Salud Ambiental desde su creación incorpora el Programa de Salud de los Trabajadores/Salud Ocupacional, pudiendo así registrar los siguientes avances más relevantes en los siguientes períodos.

De 1993 a 1995 corresponde a una primera etapa en la que busca consolidar su nivel de participación al interior del Ministerio de Salud, logrando ampliar la coordinación interinstitucional hacia organismos internacionales como la propia Organización Panamericana de la Salud y así como con otras instituciones públicas, privadas y con algunas ONGs; entidades conjuntas que han permitido consolidar las actividades lideradas por el MSP en el área de Salud Ambiental/Ocupacional y al igual que el resto de programas que ha venido promoviendo desde su creación.

Cabe señalar que en esta primera etapa logra estructurar y consolidarse en cuanto a dotación de equipamiento y la configuración del recurso humano con el que trabajará y se estructura para el período señalado con: 1 médico salubrista (Director), 2 Médicas salubristas especializados en Salud Ocupacional y una Tecnóloga Médica en Saneamiento Ambiental; para el año de 1996 se incorpora un Sociólogo con formación y capacitación en Salud Ocupacional; respecto al personal administrativo un (Técnico en digitación); en lo que va de los dos últimos años se han incorporado 1 Psicólogo Industrial y 2 a nivel administrativo.

Cabe resaltar que las acciones iniciadas desde 1994 de alguna manera se caracterizan por un período de estabilidad respecto al recurso humano con el que cuenta la Dirección para el programa de salud ocupacional, lo que da continuidad al programa en el que viene trabajando, e independientemente de las coyunturas por cambio de gobierno en la nominación de las autoridades.

Desde 1995, se realiza un trabajo encaminado a lograr el fortalecimiento institucional y la coordinación intersectorial, con organismos internacionales, públicos, privados, universidades y ONGs, en la perspectiva de concretar acciones en Salud Ocupacional; iniciativa que busca coordinar de mejor manera todos los aspectos de seguridad e higiene industrial a través de la participación de las diferentes instituciones y organizaciones que prepararon el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores, lo que le permitirá a partir de 1996, participar en reuniones de Puntos Focales realizadas en Lima en 1996 y en Bogotá en 1997.

Las iniciativas del Ministerio de Salud, se centran a un principio en los lineamientos y las metas contempladas en el PLANSAT y en el año de 1995, busca hacerse efectivo mediante la ejecución de acciones de Atención Primaria en Salud Ocupacional (APSO) dirigidas para el

personal que labora en las unidades operativas; cuya perspectiva busca alcanzar su implantación dentro del modelo de atención en salud y con prioridad para los trabajadores de los sectores: minero, de salud y florícola.

En lo que respecta a estas actividades laborales se observa que de alguna de alguna manera se ha venido implementando acciones en salud ocupacional; dado el alto riesgo y grado de peligrosidad que implica estas actividades laborales, las mismas que impactan a nivel del entorno laboral y con repercusiones para el medio ambiente por efecto de actividades puntuales como las de la minería y del sector floricultor, donde los riesgos son invisibilizados por los propios trabajadores por efecto de su nivel de educación.

De igual manera, de manera de forma paralela se puede hacer mención a otras actividades laborales que dan cuenta de otra radiografía de la realidad ecuatoriana en lo que a salud ocupacional se refiere, pudiendo hacer mención a las condiciones inadecuadas de trabajo detectadas durante los viajes de estudio llevados a cabo por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) a nivel del país, pudiendo observar en la provincia de el Oro, que las condiciones de trabajo y medio ambiente laboral que estaban presentes en el sector bananero y camaronero es inexistente, donde las medidas de seguridad industrial y salud ocupacional que tiendan a precautelar la salud del trabajador no existen y no así la preocupación por el producto que generan.

Sin embargo, se observa que en el caso de otras actividades laborales como la del sector petrolero, que por efecto de las extremadas exigencias de las medidas de seguridad industrial y salud ocupacional, se pudo constatar que las medidas de seguridad industrial son adecuadas,

en las empresas petroleras visitadas como Cyty Investing Company Limited y Petroindustrial asentadas en la Región Amazónica.

Dentro de este contexto analizado, entre los logros alcanzados por el Programa de Salud Ocupacional que viene ejecutando el MSP, se registra la conformación de los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo en las unidades operativas del Ministerio de Salud y que al momento se han constituido a nivel nacional 6 Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo y la proyección por concretar la vigencia de los servicios médicos anexos al IESS, para que realicen programas de salud ocupacional.

En el año de 1997, el Ministerio de Salud Pública en la perspectiva de retomar su nivel de rectoría en Salud Ocupacional organizó el Primer Encuentro Nacional de Salud Ocupacional, evento que permitió sentar las bases para emprender acciones que en coordinación intersectorial y frente a la coyuntura de la Reforma de la Constitución de la República en 1998, se presentan propuestas a los Asambleístas y que luego de su aprobación forma parte de la actual Constitución y en lo que a Salud Ocupacional corresponde, en la Sección Cuarta de la Salud el Artículo 42 contempla el fomento de ambientes saludables en lo familiar, laboral y comunitario.

A partir de abril de 1999, la Dirección Nacional de Salud Ambiental a través del componente de Salud Ocupacional viene ejecutando el Proyecto de Normas de Atención Primaria en Salud Ocupacional y que tiene como base fomentar la importancia de la salud ocupacional desde ámbitos de la rectoría que le corresponde al Ministerio de Salud Pública a través de la puesta en marcha de manuales encaminados para los trabajadores en general y de manera particular para los sectores minero, agrícola, artesanal y de salud.

En el país, hace falta definir el nivel de rectoría y su ámbito de acción a consolidarse en materia de Seguridad e Higiene del Trabajo y Salud Ocupacional entre las instancias del Estado como el Ministerio de Trabajo, Salud y el propio Seguro Social a través de la División de Riesgos del Trabajo como una entidad autónoma y al igual del ámbito que le asiste al Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo como una entidad coordinadora en materia de seguridad laboral que requiere ser fortalecida por los gobiernos de turno.

En el mes de septiembre de 1997, el Ministerio de Salud Pública organizó el Primer Encuentro Nacional de Salud Ocupacional, evento al que asistieron 168 personas de instituciones públicas, privadas y del sector laboral; encuentro que tuvo como finalidad abordar la problemática de la salud de los trabajadores y la preocupación que existe de parte de las entidades estatales frente al rol que debería asumir el Estado en esta materia.

Hay que indicar que la organización de este evento se enmarcaba dentro de la coyuntura por la que atravesaba el país a inicios del año señalado, donde se avizoraba la instalación de la Asamblea Nacional, la misma que buscaba reformar la Constitución y dio lugar a que se saquen resoluciones con miras a elaborar propuestas para ser dadas a conocer, una vez que se instale la Asamblea y que resultarían de la participación interinstitucional e interdisciplinaria de quienes hacen salud ocupacional en el país.

Entre otro de los logros importantes de la Dirección de Salud Ambiental y de manera puntual por el programa de Salud Ocupacional, en el mes de Marzo de 1998, en coordinación con la OPS en la ciudad de Ibarra se impartió el curso denominado Sistema Automatizado para

Vigilancia y la Detección de los Riesgos Ocupacionales (SUAVIDERO), el mismo que tuvo como finalidad poner en funcionamiento en los centros laborales a nivel del país y en las instituciones que lo requieran dicho software..

Con la implementación de este programa en salud ocupacional, se espera que contribuya a fortalecer la Vigilancia Epidemiológica en los Centros de Trabajo, los mismos que aún no han logrado incorporarse desde el ámbito de la Salud Ocupacional; de allí que este ha venido siendo promovido desde la Dirección de Salud Ambiental y con resultados alentadores en base la demanda existente sobre este sistema de vigilancia y que espera a futuro ser incorporado en Red dentro del Sistema de Estadística y Vigilancia que maneja el Ministerio de Salud.

Por último, entre otra de las actividades más destacables dentro del programa de Salud Ocupacional, es lo relacionado con la capacitación puesto que ha permitido la participación de diferentes instancias bajo la denominada participación tripartita; esto es ha logrado de alguna manera convocar a los sectores del gobierno - público, las cámaras de la producción - empleador y laboral.

Respecto a estos sectores, se detecta que empiezan a ver la necesidad de llevar acciones conjuntas con miras a fortalecer el nivel de participación interinstitucional e interdisciplinaria de parte de quienes están haciendo Salud Ocupacional y que este caso, responde a directrices claras que son propuestas desde el Ministerio de Salud; mientras que a nivel del sector productivo y laboral se puede afirmar que no miran con mayor expectativa las exigencias que imprimen el proceso de globalización económica y la aplicación de nuevos Códigos de Conducta a ser adoptados en materia sociolaboral y desarrollo sostenible.

En resumen, se puede afirmar que a nivel del país en lo relacionado con eventos de Salud Ocupacional, se han realizado 20 eventos, los mismos que han concentrado a profesionales de distintas ramas con una amplia participación multidisciplinaria de quienes están haciendo salud ocupacional y al igual que trabajadores de los distintos actividades económicas que demuestran interés por promover estas iniciativas.

Se puede afirmar que el MSP ha logrado en tan corto tiempo retomar el liderazgo en el ámbito de la Salud de los Trabajadores/Salud Ocupacional frente al Ministerio del Trabajo y la División de Riesgos del IESS; sin embargo, al momento falta mucho por hacer con miras a reducir los accidentes de trabajo y tener un perfil claro de la morbimortalidad laboral de los trabajadores insertos en las diferentes actividades económicas y que se desconoce su situación real, dado que en el país no se han profundizado suficientes estudios.

- **El instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y la División Nacional de Riesgos del Trabajo**

En 1942, mediante Registro Oficial Nro. 574 de 25 de julio se crea la Ley del Seguro Social Obligatorio, el Artículo 17 de dicha Ley establece la creación del Seguro de Riesgos Profesionales, determinando el Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

El Seguro de Riesgos del Trabajo fue incluido en los Estatutos de la Caja del Seguro, con el fin de establecer normas sobre prevención de los riesgos en base a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, que menciona entre otras disposiciones, la necesidad de efectuar la promoción y propaganda sobre higiene del trabajo y la concesión de premios a las empresas. Pero, lamentablemente esta legislación no se pudo aplicar sino 22 años después; que, no se había fijado la prima o

cotización a pagarse por parte de los empleadores públicos y privados.<sup>39</sup>

Luego de no haberse hecho efectiva dicha disposición, mediante Decreto Supremo Nro. 878 del 28 abril de 1964, la Junta Militar de Gobierno, pone nuevamente en vigencia el Seguro de Riesgos del Trabajo y para lo cual el patrono público y privado debe pagar la prima del 1.5% mensual sobre los sueldos y salarios de los trabajadores.

Con la reforma a estos estatutos y la creación del Departamento de Riesgos, en el Título VIII de esta norma jurídica se pone en funcionamiento las concesiones por fallecimiento e incapacidad y las prestaciones médicas por intermedio de servicios médicos asistenciales de los hospitales y clínicas del Seguro Social.

El 18 de octubre de 1974, Ecuador suscribe el convenio ECU/74/006 con Naciones Unidas y OIT, mediante el cual se establecen los programas de Seguridad, Higiene y Medicina del Trabajo, sus objetivos se concentra en lograr la formación de los técnicos y la consolidación de acciones en el ámbito de la División Nacional de Riesgos del Trabajo en el país.

Para dar una idea sobre la cobertura de los programas de salud ocupacional a nivel del país, conviene relacionar en función del número de trabajadores protegidos por la seguridad social, es decir por los trabajadores cubiertos por el Seguro de Riesgos del Trabajo del IESS y los no cubiertos.

Para el IESS, en el año de 1966 cuando los afiliados al Seguro de Riesgos eran de alrededor de 100.000 afiliados, los accidentes estaban

---

<sup>39</sup> CEDEÑO, Gustavo, Memoria 1997, IESS - División Nacional de Riesgos del Trabajo, Quito, 1998, Pg, 11.

sobre los 50, mientras que para el mismo año los accidentes de trabajo en los trabajadores no afiliados estaban por sobre los 150.<sup>40</sup>, lo que se puede decir que mientras en el primer caso representan un 5%, en el caso de los no afiliados corresponde el 15% respecto al número de afiliados.

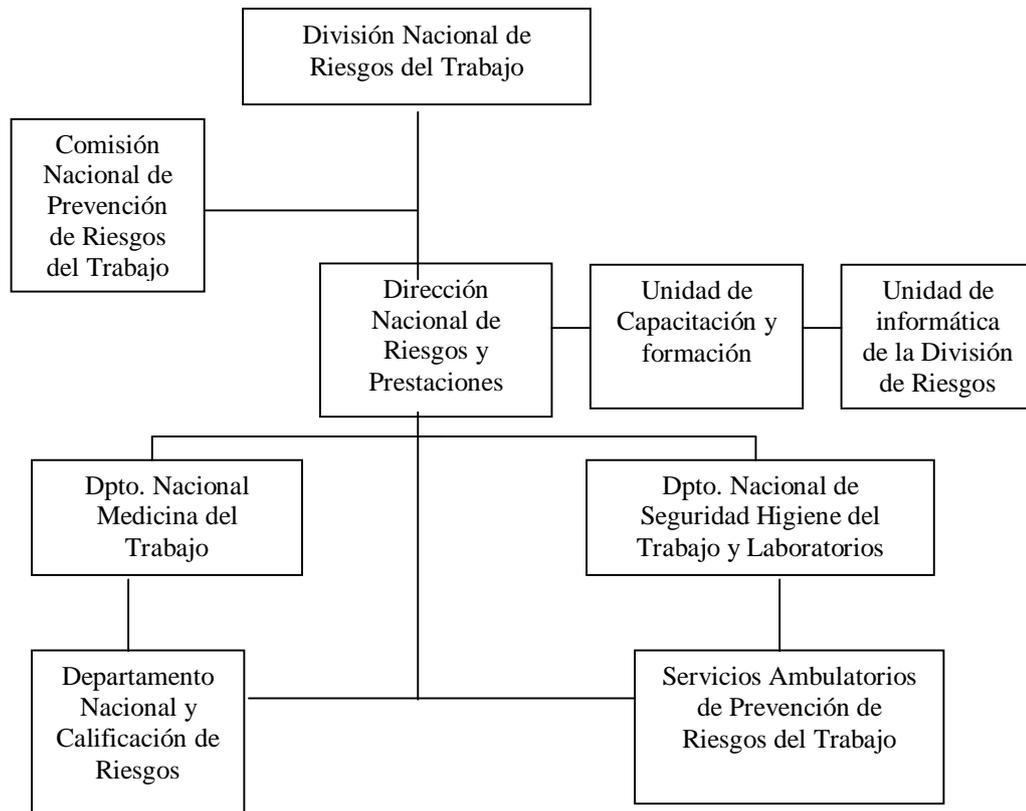
Con la creación de la División de Riesgos del Trabajo, se estructura una serie de departamentos como los de Calificación de Riesgos Profesionales, Seguridad e Higiene del Trabajo, de formación y Promoción; de Laboratorios de Higiene Industrial y de Medicina del Trabajo; según se puede ver en el Organigrama estructural de Riesgos del Trabajo y que ha mantenido su estructura hasta el año de 1993, según se demuestra en el siguiente gráfico.

#### **GRAFICO Nro. 4**

---

<sup>40</sup> RAMIREZ, Gabriel, Op, Cit.

## ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE RIESGOS DEL TRABAJO



**FUENTE:** División de Riesgos IESS

**ELABORACION:** Autor

En base a la estructura, la División de Riesgos ha logrado de esta manera consolidar dichas acciones en materia de Seguridad e Higiene del Trabajo dentro del sector formal de la economía y sobre la que se centra su intervención aproximadamente a favor del 20% de la PEA afiliada al Seguro de Riesgos del Trabajo del IESS.

Entre sus resultados se puede destacar intervenciones que se han visto reflejadas en la ejecución de programas de formación y capacitación

en varios niveles y temas de seguridad e higiene; entre los más importantes se destaca la asesoría a los servicios médicos de empresa anexos al IESS, visitas y supervisión a empresas en la perspectiva de promover acciones que permitan adoptar medidas efectivas con miras a reducir los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Entre los aspectos más relevantes se registra la intervención efectiva a través de acciones de prevención en riesgos del trabajo por el IESS, lo que ha permitido lograr una reducción de los accidentes de trabajo con relación al tiempo desde el que viene ejecutando dichas acciones.

Desde su intervención en 1966, el Seguro de Riesgos del Trabajo registra 350.000 afiliados y se presentan alrededor de 118 accidentes de trabajo, mientras que en el período comprendido de 1972 a 1977, fecha en que el IESS deja de intervenir en dichos programas la accidentalidad aumento a 178 casos; mientras que para el año de 1999 cuando el Seguro de Riesgos del Trabajo tiene afiliados que sobrepasan el millón, los accidentes se registran en menor número en relación con los señalados.

Entre los programas de seguridad e higiene y medicina del trabajo promovidos por la División de Riesgos desde 1974, se encuentra que han estado dirigidos a ramas de actividades económicas afines a la manufacturera, la construcción, petróleo, servicios, hotelería y la agrícola, entre los más importantes; lo que ha permitido disminuir de en unos casos los accidentes de trabajo.

Dentro de este contexto, es importante analizar algunos datos de la División de Riesgos del Trabajo, para el período comprendido de 1988 a 1992, tiempo en el cual ha venido cumpliendo acciones sostenidas en

materia de fomento, asesoría, capacitación y evaluación de los centros laborales; en tal sentido como resultado de lo anotado, es indiscutible los avances logrados y que se refleja en el siguiente resultado.

Para el periodo de referencia y según datos de la División de Riesgos, se encuentra que se han presentado 22.818 accidentes de trabajo, de los cuales de acuerdo a su distribución según la Clasificación Internacional Industrial Uniforme CIIU, se registra en mayor porcentaje con el 51.3% en la industria manufacturera, seguido con el 16.8% que corresponde al servicio comunal - social y personal, el 7.1% en el comercio al por mayor y menor y el 6.2% en la construcción, siendo estas las ramas que registran mayor número de accidentes de trabajo; a diferencia del resto que registran en menor porcentaje tal como se puede desprender del siguiente cuadro.

**CUADRO Nro. 5****DISTRIBUCION DE ACCIDENTES DE TRABAJO SEGUN RAMA DE  
ACTIVIDAD ECONOMICA (1988 -1992)**

<b>ACTIVIDAD ECONOMICA</b>	<b>Nro. ACCIDENTES</b>	<b>%</b>
1. Agricultura, Caza, silvicultura y Pesca	859	3.7
2. Explotación de Minas y Canteras	299	1.3
3. Industrias Manufactureras	11718	51.3
4. Electricidad, gas y agua	1010	4.4
5. Construcción	1408	6.2
6. Comercio al por mayor y menor, Rest. Hot.	1621	7.1
7. Transporte, almacenamiento y comunica.	926	4.2
8. Establecimientos Financieros, bienes, In	1127	5.0
9. Servicio Comunal Social y Personal	3850	16.8
<b>TOTAL:</b>	<b>22818</b>	<b>100</b>

**FUENTE:** División de Riesgos IESS - 1998

**ELABORACION:** Autor

Respecto al período analizado (1988 -1992) de la distribución de accidentes de trabajo, según rama de actividad económica y con relación al tipo de incapacidad que estos presentaron, se encuentra que del total de 22.818 accidentes, 778 ocasionaron muerte, 75 casos absentismo permanente, 96 por incapacidad total permanente, 1126 por incapacidad parcial permanente y 20743 casos corresponde a incapacidad temporal.

Si se considera el número de accidentes por rama de actividad económica registrados durante el período analizado, se determina que en la manufactura se presenta en mayor número; lo que demuestra de alguna manera la tecnología que fue incorporada al país durante el periodo conocido como de sustitución de importaciones y que buscaba consolidar la instalación del naciente parque industrial a mediados de los años sesenta y finales del setenta.

Sin duda, que la presencia de los accidentes de trabajo, dentro del sector manufacturero estará asociado con el tipo de maquinaria y tecnología desechadas que fueron incorporadas al país y que estaban desprovistas de verdaderos implementos de seguridad industrial; y así como también se sumaba a todo esto la ausencia de verdaderos programas de seguridad y salud ocupacional en los centros laborales y por falta de control a nivel de las instancias oficiales del Estado.<sup>41</sup>

Entre otros aspectos a ser relacionados con los accidentes de trabajo y por su origen, como punto de referencia se toma en cuenta el período de 1988 -1992, encontrando que el 84% de los accidentes se producen en el trabajo y lo que se conoce como accidentes en itinere, es decir durante el trayecto entre el trabajo y el domicilio registra el 9.6% y el 6.2% en comisión de servicio.

Hay que tener presente que para el caso de los accidentes producidos durante la comisión de servicio, la legislación ecuatoriana es la única dentro de América Latina la que tiene presente para estos casos a ser considerado como parte del accidente de trabajo; de allí, que la comisión de servicio y con fines indemnizatorios procede previo su comprobación, siempre y cuando este debidamente legalizado su notificación.

---

<sup>41</sup> RAMIREZ, Gabriel, Op. Cit.

En cuanto a los accidentes de trabajo registrados por sus causas, se observa que el 64.2% corresponde a los actos inseguros, el 21.2% a condiciones inseguras y el 14.6% a condiciones y actos inseguros, según información de la División de Riesgos del Trabajo para el período analizado.

Por lo que se puede identificar de manera muy clara, que esta serie de inconvenientes llevan o conducen a la existencia de procesos productivos que hacen del trabajo como algo alienable, nocivo y destructivos de la salud de los trabajadores.

El problema se manifestaría a través de la presencia de un sinnúmero de accidentes laborales y que para el caso ecuatoriano, de acuerdo a las estadísticas realizadas por la División de Riesgos del Trabajo del IEES, trata de demostrar las actividades económicas en donde más accidentes se han producido; se puede asociar que de acuerdo a la instalación del parque industrial en el Ecuador, en unos casos estará relacionado con su tecnología incorporada, lo que permite explicar el carácter y la frecuencia de la accidentalidad registrada.

Si se toma en cuenta que para la década del 60 al 70, el modelo de desarrollo que se emprendía en el país, estaba basado en la sustitución de importaciones y que fue incorporaba; por lo que, entendiendo bajo un análisis socioeconómico se explica el carácter y el porque del origen de un número muy elevado de accidentes de trabajo y la presencia de enfermedades ocupacionales que su mayoría no reflejan la realidad como resultado del subregistro existente en el país.

Entre las limitaciones, se puede destacar que existe un débil control a las empresas para que cumplan con lo que establece el Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo del IEES; de allí, que la

falta de acatamiento por los empleadores a dichas normas conlleva a la División de Riesgos a establecer sanciones a quienes incumplen y sin que ello signifique hacerse efectivas las resoluciones vigentes en materia de seguridad e higiene del Trabajo.

La División Nacional de Riesgos del Trabajo, a lo largo de su creación, de alguna manera ha venido promoviendo un sinnúmero de actividades y eventos de capacitación y sin que ello haya permitido que en los centros laborales se incorpore los aspectos de seguridad e higiene del trabajo encaminados a reducir en algo los tipos de incapacidades que de ellos se derivan.

Por lo tanto, si se trata de relacionar los accidentes registrados en relación a la población afiliada por el tipo de seguro, para el mismo año de 1990, donde existía una población de 8'859.708, el 79.1% no tiene ningún tipo de seguro; mientras que el 20.9% se encuentra repartido entre el Seguros privados, el seguro general (IESS), Seguro Campesino, seguro de las Fuerzas Armadas y combinado entre otros. Ello de alguna manera puede asociarse directamente con el número de accidentes de trabajo en la población trabajadora no cubierta por el Seguro de Riesgos del Trabajo.

Por lo que al tratar de relacionar con los datos del año de 1990, en los dos sectores se identifica que para este año, los afiliados al Seguro de Riesgos es de 1.000.000 de trabajadores y los accidentes se han reducido notablemente ubicándose por debajo de los 150; lo que puede demostrar un verdadero nivel de intervención logrado por el Seguro de Riesgos del Trabajo del IESS. A diferencia que para el mismo año para los trabajadores no cubiertos por el Seguro de Riesgos, los accidentes están por sobre los 400; evidenciándose que el número de accidentalidad en este sector es tres veces más alto.

Si se toma como referencia el año de 1994 y los accidentes registrados en los afiliados protegidos por el seguro de riesgos del trabajo, corresponde alrededor de 250 accidentes de trabajo para una población afiliada que estaba por sobre los 500.000 trabajadores; mientras que para el caso de los no cubiertos por el Seguro de Riesgos es de 280 accidentes.

En lo que va de los últimos tres años, la División de Riesgos del Trabajo desde 1997 a través del Departamento Nacional de Inspección y Calificación de Riesgos Profesionales, cuya finalidad es la de investigar los riesgos laborales que son denunciados al Instituto de conformidad con el Reglamento del Seguro de Riesgos del Trabajo y por disposiciones del Código del Trabajo, se registran los siguientes trámites.

En 1997, según datos del Departamento de Calificación de la División de Riesgos, realizó 194 tramites por fallecimiento, distribuidos de la siguientes manera: 154 corresponden a investigaciones con informes jurídicos favorables sobre casos denunciados y 40 a informes negados; al respecto, se puede decir que el 73% de los casos resueltos favorecieron a los deudos de los trabajadores, mientras que al restante 27% no fueron favorecidos al ser sus informes negados.

De igual manera, se encuentra que el Departamento determino el pago de 375 subsidios por incapacidad temporal, mientras que por incapacidad permanente, parcial, total y permanente realizó 208 tramites y calificó 24 solicitudes por casos de enfermedades profesionales, frente a estos casos se puede decir que el nivel de intervención y calificación es muy reducido, sin que esto explique a que se debe porqué las condiciones de trabajo son adecuadas.

Como se señaló a un inicio sobre la obligación de notificar de manera inmediata por parte del empleador los casos de accidentes de trabajo; sin embargo, para el mismo año se observa que el Departamento de Calificación realizó 272 notificaciones por concepto de multas y elaboración de comprobantes de depósitos por aviso extemporáneo de accidentes.

En el área de Medicina del Trabajo y Socio Laboral, este departamento realiza estudios epidemiológicos como parte de la política de prevención y control de la Salud Ocupacional; esto implica que los trabajadores de las empresas son atendidos mediante exámenes de medicina de tipo preventivo; de igual manera, este departamento es el encargado de receptor y tramitar los avisos de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y en unos casos la reubicación laboral.

Durante el año de 1997, este departamento realizó estudios epidemiológicos en 48 empresas, evaluó a 4.354 trabajadores, a quienes aplico programas de conservación auditiva y visual, toxicopatías, cardiopatías, bronconeumopatías, riesgos biológicos y radiaciones ionizantes en el personal sanitario, con sicometrías e investigaciones sociales. En lo que corresponde a las evaluaciones por accidentes de trabajo, reporta que han sido evaluados 544 trabajadores, de igual manera se ha efectuado 27 trámites por enfermedad profesional.

Entre otro de los servicios importantes con los que cuenta la División de Riesgos tanto para los trabajadores y las empresas, es el Departamento de Seguridad, Higiene del Trabajo y Laboratorios, cuya función es la:

De verificar el cumplimiento de la legislación sobre prevención de riesgos, asesoramiento e implementación de sistemas integrales de seguridad, de acuerdo a las necesidades y

requerimientos de las empresas, así como emitir recomendaciones técnicas en control de riesgos que pueden provocar daños a las personas en áreas internas y externas a sus lugares de trabajo, a fin de mejorar el nivel de calidad, seguridad y productividad.<sup>42</sup>

Hay que indicar que este departamento a partir del año de 1995, viene implementando programas de seguridad integral que van más allá de los simples programas de prevención de accidentes y enfermedades profesionales a la aplicación de técnicas basadas en el Control de pérdidas y que está ligada a la productividad empresarial.

Por otro lado se encuentra que la autocapacitación técnica de los profesionales del departamento, mejoramiento y certificación internacional de la calidad analítica, la coparticipación de los sectores empresariales y de los trabajadores forman parte de dicho proceso; al respecto, hay que indicar que aspectos estrictamente relacionados con la competitividad de la empresas aún no son tomados en cuenta dentro de programas de seguridad e higiene del trabajo.

Durante el año de 1997, el Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo realizó las siguientes actividades preventivas según se desprende del siguiente cuadro.

---

<sup>42</sup> CEDEÑO, Gustavo, Memoria 1997, Op, Cit, Pg. 33.

**CUADRO. Nro. 6****DESARROLLO DE SISTEMAS PREVENTIVOS SEGUN DISTRIBUCION  
POR ACTIVIDADES**

<b>Sector</b>	<b>Servicio realizado</b>	<b>Nro</b>	<b>%</b>
<b>Manufactura</b>	Inspección a empresas	231	12
	Seguimiento	160	8
	Investigación de accidentes	92	5
<b>Sector Servicios</b>	Inspecciones	224	12
	Investigación de accidentes	35	2
	Análisis de puestos de trabajo	8	1
<b>Construcción</b>	Inspección a obras	782	42
<b>Agrícola</b>	Inspecciones	222	12
	Seguimiento	65	3
	Investigación de accidentes	58	3
<b>TOTAL:</b>		<b>1877</b>	<b>100</b>

**FUENTE:** División de Riesgos del IESS -1998.

**ELABORACION:** Autor

Como se puede observar en el cuadro anterior, las principales actividades en las que se concentro el Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, corresponde a la inspección de obras en el sector de la construcción y que representa el 42%, de igual manera con el 12% representa inspecciones realizadas a empresas del sector manufacturero, al sector de los servicios y agrícola.

Al proceder a comparar entre los tres sectores, el manufacturero aparece como el más atendido con programas de seguimiento con el 8%;

a diferencia que la investigación de accidentes del trabajo en los tres sectores concentran menos atención con el 5% en el manufacturero, en los servicios con el 2% y en el agrícola con el 3%, a diferencia que del análisis del puesto del trabajo es a lo que se le presta menos atención, de allí que podría explicarse el carácter de la ausencia de verdaderos programas de salud ocupacional y la presencia de accidentes de trabajo.

Entre otras de las actividades promovidas por el Laboratorio del Departamento de Seguridad en el año de 1997, figuran las siguientes: realizo 224 estudios de metales, 461 exámenes de solventes, 674 análisis de fluidos biológicos y 165 muestreos ambientales; por lo que se puede afirmar que de alguna manera esto refleja la concentración de actividades en ámbitos puntuales que tienen que ver con la higiene del trabajo.

La División de Riesgos también cuenta con la Unidad de Capacitación y Formación en Riesgos del Trabajo, la misma que es responsable de la programación, planificación, revisión, coordinación y ejecución de actividades de promoción en materia de prevención de riesgos profesionales<sup>43</sup>.

Entre las principales actividades que desarrolla son cursos, seminarios, talleres de seguridad, higiene y mejoramiento del ambiente de trabajo, los mismos que tienen tres niveles: básico, medio y superior y que están encaminados para representantes de las empresas públicas y privadas que buscan incorporar programas de salud ocupacional y de aquellas que ya han implantado.

Entre los principales temas abordados en los eventos de capacitación y formación que son promovidos por la Unidad de Capacitación, se encuentra aquellos afines a las relaciones humanas

---

<sup>43</sup> CEDEÑO, Gustavo, Memoria 1997, Op Cit, Pg. 37.

como factor de seguridad en el trabajo, motivación para la prevención de riesgos laborales, prevención y control de riesgos físicos, químicos, manejo defensivo, prevención de riesgos laborales agrícolas, manejo y almacenamiento de materiales, seguridad fuera del trabajo y conformación y funcionamiento de los Comités de Seguridad e higiene industrial.

Por último, se debe hacer mención al número de eventos que han sido llevados a cabo por este departamento en el año de 1997, de los cuales, 84 cursos permitieron instruir a 3656 trabajadores de 327 empresas; además, la Unidad de Capacitación y Formación en Riesgos del Trabajo, cuenta con el servicio de una Biblioteca técnica especializada en prevención de Riesgos del Trabajo, Salud Ocupacional y Medio Ambiente. En el año de 1997 atendió a 6325 usuarios, como estudiantes de nivel medio, y superior, trabajadores y empleadores y público en general.

En lo que corresponde a la Unidad de Informática de la División de Riesgos del Trabajo, tiene como finalidad la recolección, coordinación, digitación y proceso de información a nivel nacional de datos para su propia utilización, esta unidad cuenta con tres sistemas mecanizados en producción, esto es el Sistema Nacional de accidentes de trabajo, el registro de empresas, el sistema de control de incumplimiento de medidas preventivas de la empresas.

En la actualidad, la División de Riesgos del Trabajo cuenta con dos regionales que están concentradas en la ciudad de Guayaquil; en lo que respecta a la primera la Regional 2, tiene 4 departamentos que cumplen tareas de inspección y calificación de riesgos, medicina del trabajo y socio laboral, seguridad e higiene del trabajo y servicios ambulatorios de prevención de riesgos.

Entre las principales actividades que ha venido desarrollando la Regional 2 en Guayaquil, se desprende las siguientes:

El Departamento de Inspección y Calificación de Riesgos, durante el año de 1997 ha calificado 1897 actas de accidentes de trabajo, 252 trámites en los que aplicó la Resolución Nro. 741 (Riesgos del Trabajo), la investigación de 181 accidentes de trabajo que produjeron 147 casos de incapacidad laboral y 34 fallecimientos; frente a este caso se puede decir que los casos de incapacidad representa 81%, mientras que los fallecimientos equivalen al 19%.

En cuanto al Departamento de Medicina del Trabajo y Sociolaboral, concentro su trabajo 98 informes sociolaborales y 76 exámenes especiales de accidentes de trabajo; en cuanto al estudio de incapacidad, el Departamento de Medicina del Trabajo efectuó 1768 actas de trabajo, tramito 231 casos para seguro de invalidez definitiva, 92 por invalidez temporal, 74 de riesgos del trabajo, 68 revalorizaciones y 37 actas de investigación.

Al hacer referencia a las actividades promovidas por el Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, de igual amañera para el año de referencia 1997, elaboró 5153 recomendaciones en empresas, 325 inspecciones de seguridad, 92 informes relacionados con riesgos laborales, 44 informes técnicos sobre seguridad y la participación de 9 reglamentos internos de riesgos del trabajo.

Adicionalmente, al análisis realizado y las iniciativas promovidas a nivel nacional por la División de Riesgos del Trabajo, se puede concluir que han estado concentradas entre las actividades económicas ligadas fundamentalmente con el sector manufacturero entre las más importantes;

y no así, se puede decir que a nivel del país, se haya logrado avances significativo en otras actividades económicas vinculadas con el sector bananero, camaronero y minero; los mismos que dependiendo de sus procesos productivos incorporaran un importante número de trabajadores, donde la preocupación por las condiciones del medio ambiente laboral son minimizadas o en el peor de los casos no existe preocupación alguna.

En última instancia hay que reconocer que desde finales de la década de los noventa, en el país se han incorporado nuevos procesos productivos ligados con el cultivo de productos no tradicionales ligados a la exportación como las flores, donde se puede constatar que en muchos establecimientos laborales su preocupación se ha centrado por las exigencias ambientales en función del producto y no así por las condiciones de trabajo y salud del personal, salvo ciertas excepciones a ser resaltadas dado por la importancia que se confiere al campo de la salud ocupacional.

- **Ministerio de Industrias y Comercio**

Al abordar el ámbito de acción del Ministerio de Industrias, en materia de seguridad e higiene del trabajo, sin duda que este no puede estar ajeno a lo que constituyó el desarrollo Industrial en el Ecuador, a través de las políticas orientadas desde una serie de reformas que buscaban incorporar al país en el contexto de la productividad y que ha estado encaminada a garantizar al sector industrial mediante una serie de concesiones, a través de reformas al Código del Trabajo, régimen de maquila y una serie de exigencias orientadas a flexibilizar las condiciones de contratación laboral.

Respecto al desarrollo industrial en el país, es importante retomar lo planteado por el economista Guillermo Landázuri en 1992, profesional

ecuatoriano, quien al participar en el Seminario sobre Medio Ambiente Laboral y Producción Industrial, señala que la industrialización ecuatoriana es un fenómeno histórico reciente y que se dinamiza en la década de los setenta con los recursos provenientes de la explotación y exportación del petróleo, lo que conllevó al impulso a la integración andina y el robustecimiento del mercado interno a través de la formación de una clase media ecuatoriana.

Además, señala que el sector industrial engloba actividades artesanales de pequeña, mediana y gran industria, que absorbe alrededor del 10% de la población económicamente activa y que una de las debilidades estructurales de nuestro sector industrial, ha sido cabalmente su poca capacidad para absorber fuerza de trabajo<sup>(44)</sup>

Sin embargo, teniendo presente la poca capacidad que ha tenido en el país el sector industrial para absorber la mano de obra, es evidente que en la mayoría de este sector los procesos de trabajo y de inserción laboral han estado al margen de lo que contempla las disposiciones en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional; de allí, la necesidad e importancia que cobra el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo dentro del sector industrial y comercial del país.

Ante lo expuesto, la participación efectiva del Ministerio de Industrias en ámbitos afines a la seguridad industrial y salud ocupacional, a ser exigidas en todos los establecimientos industriales y afines, en la que están incorporados un significativo número de población trabajadora, contribuiría para que se adopten y cumplan con disposiciones legales en materia de seguridad y salud de los trabajadores y mejoramiento del medio ambiente laboral.

---

<sup>44</sup> IFA, Medio Ambiente Laboral y Producción Industrial, Op, Cit, Pg. 105.

Por otro lado, es importante hacer mención a lo que establece el Artículo 5 del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, al establecer que para la ejecución de sus funciones, el Comité Interinstitucional podría recabar la colaboración de cualquier Ministerio, organismo o institución del sector público, los cuales estarán obligados, en tal supuesto, a enviar el representante o aportar el apoyo técnico o científico necesario que se le solicite, disposición fundamental pero que por parte del Ministerio de Industrias no existe delegado y participación efectiva frente al problema señalado.

En lo que concierne a la política de prevención de riesgos, al Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, de acuerdo a Artículo 6 del Reglamento de Seguridad, le compete prohibir la importación, venta, exhibición y utilización de máquinas que no cumplan con las estipulaciones establecidas en este reglamento.

Al Ministerio de Industrias le compete incentivar la instalación de industrias dedicadas a la fabricación de productos destinados a la protección personal y colectiva de los trabajadores, así como también facilitar la importación de dichos implementos.

De acuerdo a lo que establece el Reglamento de Seguridad, en el numeral 1, literal c del Artículo 6 señala establece que toda maquinaria, equipo y producto que vaya a ser importado, vendido, utilizado, exhibido o producido deberá ser acompañado de una descripción minuciosa de los riesgos del trabajo que puedan ocasionar y de las normas de seguridad e higiene industrial que puedan prevenirlos<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup>. Reglamento de Seguridad y Salud de los trabajadores, Op, Cit, Pg. 5.

Hay que tener presente, que para el proceso de clasificación de los establecimientos industriales, al Ministerio de Industrias le corresponde tomar en cuenta dentro del estudio técnico la seguridad e higiene del proceso y los aspectos de contaminación derivados del proceso; para tal efecto, con la finalidad de evitar los riesgos profesionales y la contaminación deberá tomar en cuenta este tipo de normativas.

### **2.1.1 INSTITUCIONES PRIVADADAS**

### **2.1.2 ONGs QUE HACEN SALUD OCUPACIONAL**

La presencia de ONGs vinculadas a programas de Salud Ocupacional en el país, se puede ubicar desde mediados de la década de los 70, encontrando que muchas de ellas no han logrado consolidar acciones puntuales en esta materia, pese a que su presencia ha venido dando de alguna manera a nivel del país, esto es fundamentalmente en Quito, Guayaquil y Portoviejo, que es desde donde varios profesionales han venido impulsando el desarrollo de la Salud Ocupacional en el Ecuador.

Cabe destacar que en el país existen algunas ONGs que están haciendo salud ocupacional y que han logrado desarrollar algunos estudios en diferentes campos y sin que logren entre estas establecer una sola política de trabajo, por efecto del reducido número de recursos con los que cuentan y sobre todo por la falta de lineamientos desde el nivel gubernamental. Al respecto, se hace mención al caso de algunas ONGs que han incursionado en el Ecuador en el campo de la salud ocupacional y sin que ello implique desconocer a otras organizaciones no citadas por no tener acceso a su información.

- **Centro de Estudios de Salud de los Trabajadores (CEST)**

Por el sector laboral se encuentra el Centro de Estudios de la Salud de los Trabajadores (CEST), organización dependiente del Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y que se constituye durante la década de los setenta, hay que señalar que entre las principales áreas en las que trabajo el CEST aporta su colaboración para la defensa de los trabajadores a través de cuatro actividades<sup>46</sup> como investigación, asesoría técnica, capacitación, información y difusión.

En el área de Investigación concentro su esfuerzo en la detección de riesgos, enfermedades y accidentes que ocurren en el trabajo; mientras que la asesoría técnica estaba dirigida al pedido de los trabajadores y las organizaciones sindicales, con miras para que se incorporen dentro de los contratos colectivos, aspectos afines a seguridad industrial y salud ocupacional.

Respecto al área de capacitación, los esfuerzos estaban dirigidos a la formación de cuadros sindicales en aspectos de seguridad industrial, en temas afines con legislación laboral, entre otros.

Al abordar la salud de los trabajadores y desde el enfoque del sector público (gobierno), empleador, laboral y con la presencia de ONGs que están vinculadas en la problemática de salud y trabajo:

Conviene que su enfoque se lo haga de manera conjunta desde la organización del trabajo, contenido del mismo, el lugar de trabajo, las condiciones extralaborales en las que vive el trabajador y la interacción que actualmente se hace entre proceso productivo, salud - trabajo, competitividad, nivel de ingresos, salarios, seguridad social, la inestabilidad política y económica, como determinantes que al momento se constituyen de manera directa o

---

<sup>46</sup> Centro de Salud de los Trabajadores, Salud de los Trabajadores, Segunda edición, Quito, 1988, Pg. 34.

indirecta para volverle al trabajador más susceptible a enfermar o morir.<sup>47</sup>

Ante este enfoque es evidente que el ámbito de acción de las ONGs en salud ocupacional, con seguridad contribuyen para dar una mejor cobertura a la salud de los trabajadores; iniciativa que tras la desaparición del CEST, la Confederación de Ecuatoriana de Organizaciones Libres (CEOLS), funda el Centro de Estudios de Salud Ocupacional, Seguridad e Higiene Industrial (CESSHI).

- **Centro de Estudios de Salud Ocupacional, Seguridad e Higiene Industrial (CESSHI)**

Mediante Acuerdo del Ministerio de Salud Pública, el 28 de enero de 1993 y publicado en Registro Oficial Nro. 594.

De acuerdo a su cartilla de difusión, se desprende que el CESSHI persigue promover el fortalecimiento de las condiciones de trabajo seguras que garanticen la salud física y mental de los trabajadores, para obtener los más altos niveles de bienestar y productividad laboral.

Entre lo objetivos del CESSHI, se desprende que busca analizar e investigar la organización del trabajo, seguridad e higiene industrial y salud ocupacional, así como también busca la promoción de los trabajadores en la identificación de problemas y planteamiento de soluciones con criterios de eficacia y factibilidad.

Entre los principales servicios que presta son los de consultoría en la estructuración y funcionamiento de los Departamentos de Seguridad y Servicios Médicos de Empresa, el asesoramiento para la creación de los

---

<sup>47</sup> RAMIREZ, Gabriel, Op, Cit.

comités de seguridad y así como la implantación de programas de prevención de riesgos.

Entre otros servicios, se encuentra la puesta en marcha de sistemas de registro y control de accidentes, de medicina del trabajo a través de fichas médicas pre - ocupacionales y periódicas, control de enfermedades del trabajo, auditorias y adiestramiento tanto a trabajadores, mandos medios y ejecutivos de empresa en prevención de riesgos.

- **Corporación para la Producción del Medio Ambiente Laboral (IFA)**

La Cooperación IFA, viene promoviendo el programa para el mejoramiento de la Competitividad de la Industria ecuatoriana, con el soporte de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, con el auspicio de la Cámara de Industriales de Pichincha.

Entre los aspectos más sobresalientes del programa, según sus objetivos contempla los siguientes:

- Mejorar la capacidad competitiva y el medio ambiente de trabajo de la industria ecuatoriana
- Entrenar personal de las empresas, en actividades de mejoramiento de la producción y el medio ambiente de trabajo.
- Difundir las experiencias de mejoramiento logradas en la industria a fin de promover el desarrollo de estas actividades en otras industrias.

- **Fundación de Salud Ocupacional para el Desarrollo y Medio Ambiente Laboral (FUSODMAS)**

La Fundación de Salud Ocupacional para el Desarrollo, parte de la necesidad de combinar los aspectos ligados con el desarrollo humano, los mismos que no son ajenos a las condiciones del medio ambiente laboral; de allí que el desarrollo es parte fundamental en la vida de los trabajadores.

Hay que indicar que la Fundación FUSODMAS, aprobada mediante Acuerdo del Ministerio de Salud Pública, Nro. 01446 el 7 de julio de 1999, es una organización privada, entre los fines de la Fundación se destacan los siguientes:

- Brindar servicios de asesoría y capacitación e investigación en ámbitos relacionados a promover y mantener el mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral, mediante acciones de salud ocupacional y ambiental.

Entre las prioridades apuntan a promover acciones de educación y formación en salud ambiental para alcanzar un ambiente saludable y el desarrollo humano sostenible, toda vez que tanto el entorno del micro ambiente laboral y los problemas derivados del entorno extralaboral inciden de manera directa en la salud de los trabajadores y la población en general si las condiciones se tornan adversas al medio en que se desarrolla el ser humano.

En lo que va del presente año, para la Fundación su preocupación se centra en la población laboral requiere que se le preste mayor atención,, especialmente a los trabajadores informales y que son en unos casos los que están incorporados de manera precaria en determinadas actividades laborales.

Hoy en día ante la presencia del proceso de migración de los ecuatorianos hacia países europeos y de preferencia a España, existe la necesidad para la fundación, el promover iniciativas que permitan estructurar y mantener un sistema de información que conlleve a conocer de cerca la realidad de las condiciones laborales de los trabajadores que se encuentran trabajando en el exterior, dado que constantemente los medios de comunicación hacen público la denuncia del grado de incumplimiento laboral por sus empleadores y que en unos casos no se tiene mayor conocimiento de la presencia de accidentes de trabajo que pueden sufrir y que la legislación ecuatoriana no toma en cuenta este nuevo problema de tipo laboral.

### **2.1.3 Las Universidades y su Participación en la Formación de Profesionales en Salud Ocupacional y Disciplinas Afines**

Hay que señalar que en el país, durante el periodo comprendido de 1990 a 1993 se lleva a cabo la Consulta Nacional y el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores<sup>48</sup>, registrándose importantes iniciativas en materia de salud ocupacional y que han sido desarrolladas desde el ámbito académico y la estrecha coordinación con algunas ONGs especializadas en salud ocupacional, pudiendo señalar lo siguiente.

Teniendo presente que en el sector privado los programas de salud ocupacional, han sido centrados desde el enfoque netamente curativo desde el campo de la medicina del trabajo, es evidente también que desde este sector se emprendan iniciativas al apareamiento incipiente de aseguradoras privadas que tiendan a ingresar en el campo de la oferta de seguros contra accidentes de trabajo a través de la contratación de pólizas y la venta de seguros médicos.

---

<sup>48</sup> OPS/OMS, Informe preparado por la Comisión Multisectorial de Salud Ocupacional, Quito, Agosto 1993.

Es así. Que para inicios de la década de los noventa surjan iniciativas que buscan promover acciones en materia de salud ocupacional desde el sector académico, es decir de las universidades y que a su vez, muchas de ellas coordinan con ONGs que están haciendo salud ocupacional.

Entre estas iniciativas se encuentra las promovidas desde algunas ONGS como el CEST, CEAS, CISO, que hacen esfuerzos por ofrecer respuestas y propuestas en el campo de la salud laboral, los mejores logros han sido en el campo de la investigación, de la asesoría y la capacitación y que de alguna manera han estado cerca las universidades.

De la Consulta Nacional indicada, se encuentra que la producción académico - científica en este campo es limitada, observando así la ausencia de contenidos específicos en los planes y programas de estudio en materia de salud ocupacional a nivel de los centros de formación superior.

Entre los primeros avances alcanzados en el país, en lo que a la formación de recursos en salud ocupacional se refiere, se encuentra que la Universidad Central del Ecuador, en la Escuela de Salud Pública de la Facultad de Medicina, se crea la Maestría de Salud Ocupacional y de la cual, el país al momento cuenta con una promoción de especialistas en salud ocupacional, los mismos que de alguna manera han logrado insertarse laboralmente en el sector público y privado, dado su restrictiva demanda.

Dentro de este contexto, hay que indicar que a nivel de otras universidades de alguna manera se ha incorporado la cátedra de Salud Ocupacional, Seguridad Industrial e Higiene del Trabajo y que vienen

siendo incorporadas en importantes universidades como Pontificia Universidad Católica de Cuenca y Quito, la Tecnológica Equinoccial y la Facultad de Psicología de la Universidad Central del Ecuador que esta formando Psicólogos Industriales.

Teniendo presente que el enfoque de la salud de los trabajadores debe ser asumido desde diferentes ópticas y perfil profesional, es prioritario que el país prevea la necesidad de formar profesionales desde distintos perfiles, con miras a garantizar la seguridad y el desarrollo de manera paralela integral.

Por lo tanto, la participación activa de diferentes profesionales relacionados con la salud de los trabajadores debe ser asumida bajo una necesidad tripartita en la que definan las prioridades de formación de profesionales desde las necesidades del Gobierno, empleadores y trabajadores, con miras a consolidar que para el ejercicio de la salud ocupacional en el Ecuador, se requiere de profesionales desde el siguiente enfoque.

El profesional de la salud, ingeniero, psicólogo, economista, sociólogo, técnico en higiene y seguridad, planificador, abogado, etc; debe participar de manera conjunta y coordinada, formando un verdadero equipo multidisciplinario, evitando que cada una de sus responsabilidades se conviertan en áreas aisladas y polarizadas de la salud ocupacional.<sup>49</sup>

En lo que corresponde a la disponibilidad de recursos con los que cuenta el país para la investigación en salud ocupacional para el año de 1997, se desprende lo siguientes resultados de acuerdo a los reportes enviados por instituciones públicas, privadas y ONGs.

---

<sup>49</sup> Ibid. Pg. 27.

El número de personas existentes en el país, % sea por categoría ocupacional de los profesionales vinculados en los distintos sectores y bajo un enfoque multidisciplinario que están haciendo salud ocupacional se encuentra estructurado a nivel del país así<sup>50</sup>

El Ministerio de Salud Pública cuenta con 5 profesionales repartidos entre 2 médicos especialistas en salud ocupacional y salubristas, 1 sociólogo y psicólogo respectivamente, el Ministerio de Trabajo no reporta información alguna, el Seguro Social a través de la División de Riesgos del Trabajo, es el que más profesionales registra con un total de 23 y concentrados en un equipo multidisciplinario muy amplio de preferencia por ingenieros industriales, psicólogos y enfermeras entre los más numerosos; lo que se puede explicar que ésta es una de las pocas instituciones que a nivel del país, a raíz de su creación en 1964 ha logrado tener un crecimiento sostenido tanto en infraestructura como también a nivel de sus técnicos, a diferencia que como sector educativo no se registra información que permita tener una visión más amplia.

Sin embargo, dentro de este contexto es importante hacer mención a las ONGs que están haciendo salud ocupacional y que han logrado mayor presencia, encontrando que nivel del recurso humano con el que cuentan, la Corporación para el Desarrollo y Medio Ambiente Laboral (IFA) cuenta con 3 profesionales, el CEAS y el CESSHI registra igual número de profesionales para el caso estudiado.

Si se toma en cuenta el número de personas de acuerdo a la categoría ocupacional y que están vinculadas con salud ocupacional, entre las más numerosas constan: 8 médicos especialistas en salud y medicina del trabajo, 8 higienistas industriales; a diferencia que la

---

<sup>50</sup> RAMIREZ, Gabriel, Memoria I. Encuentro Nacional de Salud Ocupacional 1997, Op,Cit,

participación de otros profesionales vinculados a la salud ocupacional es muy restringida y pudiendo contabilizar que para el caso investigado y reportado se cuenta a nivel del país con 37 profesionales, sin que ello implique descartar la presencia de otros profesionales que ejercen actividad propia y que no se encuentran registrados a nivel institucional.

Hay que señalar que esta información responde a la solicitada a nivel de establecimientos gubernamentales y privados que de alguna manera están vinculados con la investigación en salud ocupacional, por lo que no se puede restar la importancia que puede cobrar otras iniciativas y que no pueden ser dadas a conocer por falta de información adecuada y de una organización que aglutine a todos los profesionales que desarrollan actividades afines a la salud ocupacional desde diferentes disciplinas y que resultan del aporte con el que contribuyen las universidades ecuatorianas frente a un ámbito no desarrollado como es el de la seguridad industrial y salud ocupacional.

#### **2.1.4 Situación Sociolaboral de los Niños Trabajadores**

La situación sociolaboral de los niños trabajadores y de los adultos no cubiertos por el IESS, no puede estar la margen de lo que sucede a nivel socioeconómico en el país; de allí que su impacto sea positivo o negativo influye en salud de los niños trabajadores incorporados prematuramente a las actividades laborales por efecto de la pobreza y nuevas formas de la organización del trabajo que en unos casos lo vuelven más flexible por efecto de los cambios que se operan a nivel mundial.

Por lo tanto, no se puede dejar de tener presente las repercusiones causadas por la implementación de las políticas macroeconómicas encaminadas a manejar los índices inflacionarios, la

flexibilización y desregulación laboral que vienen a afectar al mercado de trabajo; o lo que es más grave, los distintos cambios que se han venido dando en la economía y al igual que la transición que empieza a operarse en el parque industrial del país, el mismo que no se ha renovado y que no le permite hacer frente a las exigencias mundiales derivadas de la Globalización de la económica y la internacionalización de mercados.

Por lo tanto, luego de esta primera consideración histórica y en lo que a la salud ocupacional se refiere, para el caso ecuatoriano es importante que primero se tenga presente algunos datos referentes a la parte socioeconómica y del salario real para el año de 1997 y corresponde a 565.000 sucres como nominal y el real a 282.612 sucres y que equivale a 71 dólares; el mismo que se constituye como un referente para dar cuenta del nivel de ingresos y vida que pueden tener los trabajadores ecuatorianos, según datos del INEC.

Además, dentro de este enfoque se toma como año base a 1997, donde la inflación anual corresponde al 24.2%, un crecimiento poblacional del 2% anual, la población del país asciende a 11'937.000 habitantes y una Población Económicamente Activa (PEA) de 3'243.000, para este año el país experimenta una tasa de desempleo del 10.4% anual y un subempleo del 43.44%; sin embargo, pese a estar en mejores condiciones económicas el país que en 1999, se encuentra que están laborando alrededor de 808.000 niños trabajadores al margen de todo tipo de prestaciones y obligaciones laborales pese a ser prohibido por la Ley.

En cuanto a la distribución de los hogares según categoría de ocupación y en calidad de asalariados corresponde al 52.45%, si a ello se suman los que realizan trabajo por cuenta propia y que están alrededor del 35 y 37%; lo que conviene tener presente que el 52.45% se encuentran en calidad de asalariados y serían los cubiertos por el seguro

social o que tienen acceso al seguro privado, según datos del año analizado.

Luego de haber realizado de manera rápida una aproximación a la realidad socioeconómica del país, en base al señalamiento de algunos indicadores relacionados con aspectos demográficos, económicos, entre otros; amerita el que se pase dar a conocer lo que esta pasando en el Ecuador con los trabajadores desde la óptica de la salud ocupacional y que paso previo se sustenta bajo un enfoque retrospectivo de lo que está significa.

La historia de la salud ocupacional y la preocupación por los niños trabajadores, se encuentra que data desde Inglaterra, según Pott, (1775), quien al ver a los niños deshollinadores que eran los encargados de limpiar las chimeneas de las casas decía.

" El destino de esta gente parece ser singularmente duro. En su temprana infancia casi siempre son tratados con gran brutalidad y viven muertos de hambre y frío, se los lanza hacia arriba a través de chimeneas estrechas y, a veces, calientes donde son enterrados, quemados y prácticamente sofocados. Cuando llegan a la pubertad, lo hacen con predisposición a una enfermedad de lo más molesta, dolorosa y fatal"<sup>51</sup>

Al abordar el trabajo infantil, sin duda que este no debe estar al margen del contexto mundial, considerando que de este se derivan importantes resoluciones que tienden de alguna manera a promover su protección.

La Cumbre de Oslo, llevada a cabo en Noruega (1997) y a la que asistieron 41 países del mundo bajo la conducción de UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo, se observa que su fin fue el de

---

<sup>51</sup> SPIRMAN, Leonardo, Medicina Ocupacional en Israel, Israel, 1989, Pg. 378.

aprobar un plan de acción, que permita terminar con la explotación del trabajo infantil<sup>52</sup>.

Ante este tipo de reuniones cumbres a la que asisten muchas veces los jefes de Estado y en la que asumen varios compromisos de país, se encuentra que no es suficiente las resoluciones, dado que sin duda en los países en desarrollo como el nuestro, el trabajo infantil se ha convertido en un círculo vicioso, el mismo que es causa y una consecuencia de la pobreza; por lo que en nuestro medio es evidente que los niños no vayan a las escuelas porque necesitan trabajar y para ayudar a sus familias.

Si se tiene como antecedente que todo trabajador adulto resulta de las condiciones adecuadas e inadecuadas de su crecimiento y desarrollo físico y psicológico que tuvo en su niñez, es evidente que desde la infancia podrá traer consigo ciertas patologías prematuras como resultado de su incorporación temprana a las actividades laborales y que no respetan la condición de género, raza, etc. y de la cual muchos niños bajo la condición de trabajadores prematuros son incorporados a un sinnúmero de actividades laborales y que no difieren mayormente de un país a otro.

Ante es realidad laboral de los niños trabajadores y con seguridad, cuando sean adultos no puedan tener acceso a mejores oportunidades de empleo dado que el ciclo se repite; es así, que de preferencia según información de esta cumbre se desprende que en algunos países del Asia, con frecuencia, donde los niños trabajadores al llegar a la edad adulta, los jóvenes trabajadores están agotados y enfermos, lo hace que conlleva a que utilicen a sus propios hijos para trabajar y que se refleja en nuestro país a través de la informalidad y la mendicidad.

---

<sup>52</sup> Periódico, El Comercio, Domingo 2 de noviembre de 1997, Sección C3.

Con la finalidad de orientar y sensibilizar a cada uno de los gobiernos, a los políticos, a las organizaciones sindicales, a la sociedad en general y de manera particular a usted, los preocupados por la salud ocupacional, es importante que se tenga presente la cruda realidad de los niños trabajadores y de la cual el Ecuador también contribuye para las estadísticas mundiales en las que está presente la extrema pobreza y que afecta a un 60% de la población de los países subdesarrollados y es en estos lugares, donde la explotación es más crítica.

Teniendo presente que la iniquidad económica concentrada en pocas manos, con seguridad afecta a los (ONP) de Justicia Social y Justicia Social.

Entre los principales indicadores laborales que permiten dar cuenta de los niños trabajadores, se encuentra que hoy en día en el mundo existen alrededor de 250 millones de niños trabajadores, de los cuales el 61% son asiáticos, el 30% africanos y un 7% son trabajadores de América Latina.

En lo que respecta con América Latina, se encuentra que en Brasil, para el año de 1993, según estudio de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), 1.300 niños menores de 14 años trabajaban en pequeñas empresas de zapatos, inhalando solventes en locales mal ventilados; mientras que en las plantaciones los menores no son declarados y a menudo son maltratados. En el estado de Bahía, cortan caña desde las 04 de la mañana y bajo la vigilancia de guardias.

Por otro lado se puede decir que con el proceso de Globalización de la economía, si bien para algunos países esta puede implicar alcanzar un crecimiento económico, es evidente que en muchos países se pueda

correr el riesgo que estén incorporando como PEA a niños trabajadores, de allí, que al hacer mención a las condiciones de trabajo de niños trabajadores en la Cumbre de Oslo, está debe constituirse en punto de atención por los resultados alcanzados y al señalar que en muchas partes del mundo aún persisten formas de trabajo como las que se describen.

En Malasia los niños trabajan 17 horas en las plantaciones de caucho, mientras que en Marruecos los niños permanecen encorvados durante largas horas tejiendo lujosas alfombras que luego son exportadas a países de Europa y a los Estados Unidos y sin que se tenga presente los efectos en la salud y que les afecta en igualdad de condiciones a los niños de cualquier país incluidos los ecuatorianos, si estos estarían ocupacionalmente expuestos a los mismos riesgos del trabajo que ejecutan.

Es evidente que países de Asia, son tomados en cuenta como modelo por los logros alcanzados en el orden económico y que han dado las espaldas a problemas que giran alrededor de la niñez, por lo que de acuerdo a informes de la cumbre de Oslo, señala que en Tailandia 200.000 niños permanecen en las calles vendiendo su cuerpo y haciendo pornografía y que cada año, cientos de miles de niños son prostituidos por padres que no tienen recursos económicos.

Hay que señalar, que con los compromisos asumidos en el Plan de Acción de Oslo de 1997, se trata de un programa completo para erradicar el trabajo infantil en 15 años, a través de algunos ejes fundamentales relacionados con la legislación, educación, movilización social y que apunta a promover en cada uno de los países algunos campos de cooperación como y de los cuales el Ecuador puede beneficiarse a través de las siguientes iniciativas:

- Se desarrollará una convención general de derechos del niño trabajador, que podrá ser implementada como legislación básica en todos los países firmantes del acuerdo. Esto permitirá a los estados hacer un seguimiento legal de la situación de los derechos de los menores y, a la vez, facilitar la creación de un banco de datos sobre el tema infantil.
- Los estados deben emprender un plan de educación - al menos parcial- para los niños trabajadores, poniendo énfasis en la instrucción técnica y con menor carga horaria. En este punto deben establecerse prioridades nacionales, para que el proceso de educación sea progresivo.
- La movilización social implica que este Plan de Acción debe estar coordinado entre el gobierno, las ONGs, los organismos internacionales, la empresa privada y los sindicatos.

Dentro de este contexto, en el Ecuador según un estudio realizado en 1997 por Defensa de los Niños Internacional sobre la temática del trabajo infantil<sup>53</sup> y desde la óptica de sus propios actores sociales, esto es los niños y niñas trabajadoras, el estudio da cuenta de un total de 808.000 niños trabajadores que aproximadamente existen en el país, de los cuales para el estudio respectivo se toma en cuenta de una muestra de 860 personas.

Del estudio se puede desprender que los resultados aportan para el contexto de América Latina y del Ecuador, si se toma en cuenta que la población trabajadora comprendida entre los 6 y los 17 años, dividida por sexos y grupos de edad, fue el universo de estudio.

---

53

El Comercio, Sección A, Nro. Pg. 9, Op, Cit.

El estudio señalado hace referencia a zonas urbanas y rurales de la Costa y la Sierra, con un nivel de confianza del 95%, entre los principales indicadores socioeconómicos de los niños trabajadores encuestados a nivel nacional, se desprende los siguientes datos.

El 28% tiene ingresos económicos entre 16.000 y 30.000 sucres, el 1.2% es mayor en las niñas, más que el 24.8% en los hombres, 56% de sus ingresos que perciben se lo entregan a su madre y el 10% de sus ingresos lo entregan a su padre; mientras que el 25% lo administran los niños trabajadores.

En cuanto a su ocupación, el 43% de los niños trabajan en la venta informal en las calles, el 14% de los niños se ocupan como lustrabotas, el 7% vende periódicos y el 9% están empleados en locales; mientras que en porcentaje inferior el 5% se ocupa en el servicio doméstico y en un 3% se ocupan en talleres y en mecánicas.

En cuanto tiene que ver con la carga horaria con relación a los ingresos que perciben se observa que el 39% trabajan entre 4 y 6 horas diarias, de los cuales el 41,5% corresponde a hombres que se ocupan en distintas tareas, mientras que el 36,6% están incorporados formalmente al margen de la Ley y perciben ingresos bajos.

Con seguridad, la incorporación de los niños a prácticas de trabajo que implican alto riesgo, traen consigo problemas que se derivan de su trabajo cotidiano en el que están inmersos, encontrando entre estos problemas que el 28% sufren accidentes de tránsito, el 20% enfermedades en general y que no reportan información de tipo

ocupacional, dando lugar a la presencia de subregistro en función de la construcción de patologías de tipo laboral.

En lo que tiene que ver con la exposición al entorno ambiental y laboral en el que se desenvuelven, el 12% sufren robos, 6% insolación, 12% raptos, 24% maltrato físico, el 32% reciben gritos, el 57% de las mujeres confirman que les resulta peligroso trabajar y el 5% en los hombres; mientras que 31% tanto hombres como mujeres consideran que les resulta peligroso trabajar

En cuanto a las prioridades de los gastos en los niños trabajadores, estos reportan que el 50,9% gastan en alimentación, el 19,4% en vestido, 9,4% en estudio, el 5,7% destinan al ahorro, el 4,4% para vivienda, el 2,8% a diversiones, el 2,2% a transporte.

Respecto a los datos anotados, se puede decir que estos contribuyen para diagnosticar y conocer cómo viven los niños trabajadores prematuros, lo que obliga a que se trate con mayor prioridad esta problemática. Tal situación evidencia otros problemas sentidos por los trabajadores y que responden como actitudes negativas entre las que se puede citar vergüenza, preocupación, tristeza y pena.

### **CAPITULO III**

## **CONDICIONES DE TRABAJO Y MEDIO AMBIENTE LABORAL EN EL SECTOR DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN EL ECUADOR**

### **3. EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN EL ECUADOR**

Al abordar la situación actual de las condiciones de trabajo y medio ambiente laboral que se vienen implementando desde las Cámaras de la Producción, en primer lugar se considera oportuno hacer mención de manera breve algunos factores que permiten dar cuenta de la evolución y situación actual de la Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador (PYMIS).

Dentro de esta dinámica hay que mencionar que en el marco de las políticas generales de desarrollo industrial que orientó el Ecuador durante la década de los años sesenta y setenta, así como parte de los ochenta, estuvo inspirado en un esquema de crecimiento hacia adentro, teniendo como eje la sustitución de importaciones<sup>54</sup>.

Paralelo a estas iniciativas que apuntaban a la consolidación de las PYMIS, el Ecuador a partir de los años setenta centra su mirada en los procesos de integración del Area Andina y que para entonces se presentaba como un mercado ampliado, pero protegido y con una redefinición a fomentar las modernas actividades industriales de esa época.

Cabe destacar lo que sostiene el Ingeniero Roberto Hidalgo, Director del Centro de Estudios y Políticas de (INSOTEC), quien manifiesta que frente a los instrumentos aplicados estuvieron presente altos aranceles, depósitos previos, subsidios a ciertos productos, exoneraciones tributarias y un tipo de cambio sobrevaluado que pretendió

---

<sup>54</sup> HIDALGO, Roberto, Evolución y Situación actual de la Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador, Nro. 12. Quito, Edición INSOTEC, Quito, 1999, Pg, 15.

favorecer la importación de bienes de capital, materias primas e insumos para desarrollar el sector industrial; en cuanto al modelo incorporado, se puede manifestar que tal como fue concebido se convirtió en anti-exportador dado la necesidad de consolidar en el país, el naciente proceso de industrialización emprendido.

Teniendo presente, que el modelo de sustitución de importaciones emprendido daba cuenta de ser adecuado durante la época en que se inicio; sin embargo, ~~en~~ en la práctica tuvo distorsiones e ineficiencias que finalmente determinaron una falta de racionalidad económica y la pérdida de competitividad ante otras economías también en vías de desarrollo<sup>55</sup>. Sin embargo, se debe reconocer, que creó las bases de la industria nacional, la misma que en el mejor de los casos esta vigente y que no ha sido renovada.

En cuanto a la industria del país, Lola Vázquez y Napoleón Saltos en su obra Ecuador su Realidad (2000), manifiestan que las empresas de capital constituyen uno de los sectores que utiliza mayor mano de obra directa e indirecta, registrándose así que en 1998 habían 420.000 empleos directos entre directivos, administradores, técnicos, obreros y otros.

Con respecto a la mano de obra indirecta que genera el sector de la industria, señalan que la relación es similar a la directa, generando alrededor de 800.000 puestos de trabajo en total.

En lo que tiene que ver con las características de la industria ecuatoriana, los autores señalan que presenta un bajo nivel de utilización de la capacidad instalada, registrando así que para el año de 1996 corresponde al 65%, con referencia al registrado desde 1993.

---

<sup>55</sup> Ibid, Pg, 15.

Con relación al nivel de concentración, se observa que el 80% está en las Provincias de Pichincha, Guayas y Azuay; mientras que su tecnología es dependiente, dado que apenas el 20% es de valor agregado, es decir nuevo y lo demás es importado; al respecto, se puede manifestar que el grado de dependencia influye de manera directa en los niveles de productividad y competitividad de las empresas del sector manufacturero.

Entre otros aspectos a ser destacados dentro de la industria ecuatoriana, se observa que esta es de ensamblaje, con muy baja utilización de mano de obra y que no ha logrado constituirse en un eje de acumulación que garantice el desarrollo del país en mayor grado.

En lo que va de finales de la década de los años noventa, el sector industrial empieza a centrar su atención en nuevos problemas que atañen a la industria y los efectos que estas causan sobre el medio ambiente y la salud de las personas.

Ante estos nuevos inconvenientes que requieren ser enfrentados desde el sector industrial como responsables de la contaminación ambiental que ocasionan, sea en mayor o menor grado, el Ingeniero Gustavo Pinto Presidente Ejecutivo de la Cámara de Industrias de Pichincha, hace mención que existe una propuesta de Gestión Ambiental de la Industria Ecuatoriana, en torno a los principios de Responsabilidad Integral<sup>56</sup> y que fue apoyada en el V Congreso Nacional de Industriales, realizado en Riobamba, en enero de 1998.

---

<sup>56</sup> APROQUE - FUNDACION NATURA, Hacia la gestión ambiental de la industria ecuatoriana, Quito, 2001, Pg, 5

Con relación al artículo en mención, se observa que la propuesta está dentro de las acciones estratégicas planteadas por la Federación Nacional de Cámaras de Industrias, en su Visión al año 2020, que señala que el Ecuador será símbolo de una sociedad industrializada modelo de bienestar de su población, basada en un desarrollo equilibrado y sostenible en un ambiente de paz.

En cuanto a las condiciones de trabajo y medio ambiente laboral en el sector de la Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador, es importante retomar la propuesta de Gestión Ambiental de la Industria Ecuatoriana, al considerar que se encamina alrededor de algunas iniciativas desde la perspectiva de la gestión ambiental y del sector industrial integrado por diferentes ramas y subsectores a nivel del país y que es apoyado por las respectivas Cámaras de Industriales del Pichincha, Guayas y Azuay.

Al situar los avances que se vienen alcanzado en materia de seguridad industrial, salud ocupacional y gestión ambiental, es oportuno señalar que a nivel del país, existe la Asociación de Productores de Pintura, Resinas, Tintas, y Químicos del Ecuador (APROQUE), la misma que cuenta con el asesoramiento técnico de Fundación Natura y que ~~ha~~ decidido impulsar la adopción del principio de Responsabilidad Integral entre la industria ecuatoriana, con la finalidad de disminuir los riesgos e impactos negativos de sus actividades productivas sobre el ambiente y la salud<sup>57</sup>.

Frente a este programa, el señor Francisco Alarcón Ejecutivo de la Cámara de Industrias de Guayaquil, sostiene que la propuesta para ~~la~~ Gestión Ambiental de la industria ecuatoriana es una alternativa válida para tratar la preservación del medio ambiente, la seguridad industrial y la

---

<sup>57</sup> APROQUE - FUNDACION NATURA, Serie documentos técnicos Códigos de Prácticas Gerenciales de Responsabilidad Integral Ecuador, Quito, enero, 1999, Pg, 2.

salud ocupacional de manera integrada<sup>58</sup>; razón por la cual, la Cámara de Industrias de Guayaquil ha decidido apoyar esta iniciativa, cuyo objetivo básico es el desarrollo y aplicación de un conjunto de medidas y procedimientos para disminuir los impactos ambientales y los riesgos de la actividad industrial sobre la salud.

Cabe destacar que el programa de responsabilidad Integral es una iniciativa de la industria química internacional orientada a desarrollar un tratamiento integrado y sistemático de los aspectos de Seguridad Industrial, Protección Ambiental y Salud Ocupacional, que se concreta a través de la adopción pública y voluntaria de un compromiso ético por parte de las industrias, aspecto a ser considerado de mucha importancia en nuestro país.

Además, cabe destacar que uno de los elementos centrales de la Responsabilidad Integral lo constituyen los Códigos de Prácticas Gerenciales y que constituye los manuales de buenas prácticas de administración que guían internacionalmente las actividades y operaciones en la industria, para alcanzar un nivel óptimo de cumplimiento de los principios directivos.

Es importante resaltar que el proyecto en mención cuenta con el respaldo de las Cámaras de Industriales de Pichincha, Guayaquil y Cuenca y así como también con el auspicio financiero de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), iniciativa que permitirá de alguna manera desarrollar el ámbito de la seguridad industrial y salud ocupacional dentro de las industrias adheridas a esta iniciativa, combinando con temas afines a una adecuada gestión ambiental, necesarios para el país y bienestar de la comunidad en general para alcanzar la seguridad y desarrollo humano.

---

<sup>58</sup> Ibid, Pg. 4.

### 3.1 La Cámara de Industriales de Pichincha

Las Cámaras de Industriales se crean mediante Decreto Nro. 51 de 20 de agosto de 1936, publicado mediante Registro Oficial 271 del 22 de agosto de 1936, posteriormente su base legal será ampliada mediante Decreto Legislativo del 7 de septiembre de 1953 y publicado en Registro Oficial 346 del 22 de octubre del mismo año.

En lo que compete a la Cámara de Industriales de Pichincha, está fundada el 5 de septiembre de 1936, mediante Decreto 1531 el 30 de agosto de 1968, según Registro Oficial Nro. 18 del 25 de septiembre se expide el Reglamento para la aplicación de la Ley de las Cámaras de Industriales; mientras que el 2 de febrero de 1994, a través de Acuerdo Ministerial Nro. 043 y publicado en Registro Oficial son reformados los Estatutos de la Cámara de Industriales de Pichincha.

La Cámara de Industriales de Pichincha tiene como ~~objetivos~~ objetivos organizar a todos los industriales domiciliados en el Cantón Quito, laborar por el desarrollo de la industria en armonía con la función social que desempeña, y por los intereses de las empresas industriales<sup>59</sup>, así como también prestar asistencia, apoyo y defensa a los asociados, en todos los asuntos relacionados con el giro de la operación industrial.

Además, dentro de sus objetivos la Cámara busca fomentar la difusión de conocimientos científicos y técnicos relacionados con la industria, al igual que auspicia la capacitación técnica profesional de los recursos de las empresas afiliadas y efectuar la unión entre las ramas industriales y la armonía con las actividades afines.

---

<sup>59</sup> Cámara de Industriales de Pichincha, Manual Informativo, Quito, Ecuador, 1999, g, 2

Cabe indicar que entre otros objetivos, están los relacionados con prestar el apoyo a los representantes de la industria ante los organismos públicos, para una mejor labor en defensa de los intereses de la industria nacional y al mantenimiento de buenas relaciones con instituciones representativas de la actividad económica privada.

Hay que indicar, que entre los principales servicios que presta la Cámara a sus afiliados corresponde la asesoría general y consultoría en aspectos jurídicos, análisis, elaboración y ejecución de acciones relacionadas con la ejecución del Plan Estratégico del Sector Industrial; también suministra asesoría e información económica y de comercio exterior, el mantenimiento de bases de datos y el otorgamiento de certificados y venta del Directorio de afiliados a la Cámara.

En lo que compete al ámbito sociolaboral, del Directorio Industrial de Pichincha se puede desprender actividades afines al campo jurídico y relacionadas con la asesoría sobre políticas y leyes relativas a la actividad industrial, política de empleo, leyes laborales, legislación internacional del trabajo y seguridad e higiene del trabajo. especialmente sobre contratación colectiva, política salarial, política de seguridad social,

Adicionalmente, se observa que la Cámara de Industriales estimula el aumento de la producción y la competitividad interna y externa de los productos nacionales y amplía su participación en mercados externos, así como también promueve la investigación científica y tecnológica de las distintas actividades productivas y propicia el desarrollo sostenible de la industria y la preservación ecológica.

Hay que mencionar que la Cámara de Industriales de Pichincha cuenta con comisiones de desarrollo industrial y tecnología, comercio

exterior, medio ambiente y energía, relaciones públicas y comisión laboral y social.

Dentro de las representaciones conjuntas del sector industrial con las que cuenta la Cámara, se puede destacar aquellas que han promovido acciones de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional a través de instituciones como el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) y con su participación en el Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo (CSHT); de igual manera en las representaciones de los sectores empresariales, se observa que lo hacen en el Consejo Nacional de Salarios (CONADES), Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), etc.

Dentro del ámbito de la cooperación se encuentra que entre 1990 - 1999, entre las experiencias desarrolladas a nivel del país, la Corporación para el Desarrollo de la Producción y Medio Ambiente Laboral (IFA) ha participado estrechamente con las Cámaras, en el inicio de un proyecto de asistencia técnica con el Ministerio del Trabajo, con el fin de elevar la conciencia en el tema del medio ambiente de trabajo dentro de la Industria Ecuatoriana.

En tal sentido, considerando que el presente estudio tiene como finalidad rescatar las experiencias en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional que se hayan promovido alrededor de la Cámara de Industriales, se encuentra que estrechamente ha venido coordinando acciones en esta materia a través de la Corporación para el Desarrollo de la Producción y el Medio Ambiente Laboral (COIFA) - Ecuador, quien alcanzado éxito en la asistencia a un buen número de compañías en el país, hace ver que este efecto producirá grandes frutos

después de la presencia y asistencia del Instituto Sueco para el Desarrollo de la Producción y el Medio Ambiente Laboral (IFA) - Suecia<sup>60</sup>.

En lo que tiene que ver con el programa de asistencia técnica del gobierno de Suecia, es importante anotar lo expresado por la Doctora Lucila Lozano, Vicepresidenta de Promoción y Desarrollo Industrial de la Cámara de Industriales de Pichincha quien sostiene:

Que la puesta en ejecución del programa Mejoramiento del Ambiente Laboral en la Industria con apoyo financiero del ASDI en el cual participaron diez empresas de la Cámara de Industriales de Pichincha, constituyó no solo una buena experiencia, sino una visión de mediano y largo plazo en el área de relaciones laborales de motivación, de gestión ambiental y como herramienta para el fortalecimiento a los sistemas de mejoramiento continuo.<sup>61</sup>.

Acorde con lo anotado, se debe manifestar que el programa de asistencia técnica llevado a cabo con el gobierno de Suecia a la Cámara de Industriales de Pichincha, según la Vicepresidenta de promoción, sostiene que los trabajos en planta de carácter práctico se complementaron con seminarios dictados por expertos de alto nivel, tanto suecos como nacionales y que adicionalmente con un viaje a Suecia, permitió conocer un espectro importante de pequeñas, medianas y grandes industrias en diferentes actividades manufactureras.

Entre las iniciativas que se han venido desarrollando alrededor de las Cámaras de Industriales de Pichincha y de la Pequeña Empresa, se encuentra que de acuerdo a un estudio realizado por el Doctor Raúl Harari, en su libro Estrategia Industrial y Medio Ambiente Laboral en el Ecuador, COIFA - Ecuador, señala que se desarrolló dos importantes

---

<sup>60</sup> Gunnar, Broms, Raúl Harari, Mejoramiento de la Producción y el medio ambiente laboral en el Ecuador, IFA - COIFA, Quito, 2000, Pg, 24,25.

<sup>61</sup> Artículo escrito en el libro de Gunnar, Broms, Raúl Harari, Mejoramiento de la Producción y el medio ambiente laboral en el Ecuador, Pg, 85.

convenios de cooperación técnica con el apoyo de la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) y conjuntamente con IFA - Suecia .

Según lo afirmado por el autor indica que entre 1994 - 1995 se ha realizado un programa de mejoramiento de la producción y el medio ambiente laboral con empresas de la Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha (CAPEIPI) y entre 1997 -1999 con la Cámara de Industriales de Pichincha sobre el mismo tema.

Desde el inicio, el mejoramiento de la producción y el medio ambiente laboral promovido por las cámaras indicadas, se encuentra que sus iniciativas giran en base a la importancia de la productividad, ambiente y calidad, articulados en el sector industrial; mientras que en el año de 1999, el autor señala que en el VI Congreso Nacional de Industriales denominado Reactivación Económica y Competitividad se consolidó la estrategia de modernización de ese sector<sup>62</sup>, iniciativa que se puede considerar busca proyectarse hacia las nuevas exigencias acordes con la apertura de mercados y globalización.

Otro elemento a tener presente es lo relacionado con la estructura de las empresas y dentro de estas, las que forman parte de la de Industriales de Pichincha, encontrando que las empresas industriales se encuentran distribuidas en todo el país de la siguiente forma: en la Sierra el 62%, en la Costa el 37%, en el Oriente el 1%, con una población económicamente activa del 54, 44 y 2% respectivamente.<sup>63</sup>

En lo que corresponde a las Cámaras de la Producción e Industriales, estas forman parte de la participación tripartita dentro del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo y tienen

---

<sup>62</sup> Hararí, Raul, Estrategia Industrial y Medio Ambiente Laboral en Ecuador 1917-2000, IFA, Quito, Ecuador, 2000, Pg, 126.

<sup>63</sup> CEDEÑO, Gustavo, Memoria, 1997, Pg, 33, Op, Cit.

responsabilidades en materia de salud ocupacional, independientemente de que no han logrado consolidar dichas acciones a nivel de establecimientos industriales afiliados a la Cámaras .

Adicionalmente, hay que señalar que a partir de 1986 luego de la puesta en marcha del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, establece la conformación del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo; a su vez, cabe destacar que las Cámaras también forman parte de este Comité, pero lamentablemente no han asumido un rol importante dentro del Comité interinstitucional que tiene un nivel de representación tripartita con delgados del gobierno, empleador y trabajadores.

Este fenómeno se explica por si solo; puesto que posteriormente se analizará en base al nivel de instrucción de los trabajadores frente a las nuevas exigencias que tienen que ver con el desarrollo científico, tecnológico y que al momento se viene hablando de productividad, competitividad y flexibilización laboral.

Conviene señalar que la productividad constituye un indicador importante para la medición del desarrollo económico y si se relaciona con los niveles de competitividad; además, al analizar en particular la productividad aparente del trabajo, es preciso medir la variación del trabajo por actividad económica.

A nivel del país, si bien existen empresas grandes en el sector moderno con niveles de productividad a la par con los internacionales,, medido como promedio para el conjunto de la economía o incluso solo para el sector manufacturero; sin embargo, según algunos expertos señalan la presencia de bajos niveles de productividad del trabajo en los países andinos, de allí la necesidad de comparar la productividad con los

salarios que rigen en nuestro país, pues ello implica ver si la productividad crece más rápido que los salarios.

En lo que corresponde a la medición de la variación de la productividad por actividad económica, respecto a la tasa de crecimiento anual para el período comprendido entre 1990 -1998, según datos de la OIT<sup>64</sup>; se observa que la productividad estimada por ramas de actividad económica (1990-1998) se registra una tasa de crecimiento total del 6.14.

Si se compara por ramas de actividad económica, la industria manufacturera registra una tasa del 8.70, seguido por el transporte y comunicaciones con el 2.00, el servicio financiero con el 1.07; mientras que el comercio restaurantes y hoteles registra -6.78, la agricultura y caza - 4.45 y la construcción -1.15, la agricultura y caza experimenta un decrecimiento con el -4.45%.

En lo que tiene que ver con la distribución de los hogares y según rama de actividad del jefe de familia, se evidencia un crecimiento sostenido en el sector terciario que corresponde a un 5.19% y al igual que en los servicios, lo que demuestra que el crecimiento acelerado se produce en el sector terciario y preferentemente en el comercio, ampliando de esta manera el denominado sector de la economía informal.

Frente a esta realidad, implica que las coberturas de programas de seguridad e higiene y salud ocupacional son muy bajas o no existen; a diferencia de los existentes en el sector industrial; de allí, si se toma en cuenta que a nivel del país, la población trabajadora solo tiene cobertura alrededor de un 20 y 30% de la población asegurada; mientras que el

---

<sup>64</sup> OIT, El mercado laboral en los países andinos un concepto de datos sobre empleo y salarios , No. 121, Ginebra, Suiza, 1999, Pg. 55.

70% no tienen ningún tipo de cobertura y son los que se encuentran en calidad de informales.

Respecto a los aportes, contribuciones laborales y las políticas de mercado de trabajo, se encuentra que hoy en día están presentes casi en todos los países y dentro de ellos incluido el Ecuador, políticas orientadas al apoyo y protección de quienes están en el mercado de trabajo.

En términos generales se encuentra que por lo general estas políticas se concentran en tres aspectos básicos: la protección a los trabajadores que tienen empleo, las políticas activas destinadas a fomentar el empleo o mejorar el rendimiento de los ya ocupados, y la tercera encaminada a establecer políticas que contribuyan para asegurar empleo y un ingreso adecuado para quienes están desocupados.

Respecto al primero se puede ver que este es el que más se ajusta a nuestra realidad y corresponde principalmente hacia la protección de los trabajadores ante riesgos, enfermedades, accidentes en el trabajo y muerte, así como prestaciones por jubilación.

Hay que señalar que en lo que compete a la situación de los aportes y contribuciones laborales, las políticas de mercado de trabajo se observa que a nivel de América Latina, las prestaciones laborales demandan un volumen de recursos que puede estimarse del orden del 10% al 12% del PIB. Por lo tanto, se puede deducir que a nivel de la región se destinan escasos recursos a las políticas activas de mercado de trabajo y salud de los trabajadores.

En cuanto a las captaciones de dinero definidas bajo la modalidad de impuestos o cargas del trabajo y que los últimos cambios que se están introduciendo, afectan de manera directa al conjunto de las políticas laborales y de protección de los trabajadores; además, hay que tomar en

cuanta que hoy en día el comportamiento que están asumiendo los sistemas privados de pensiones para las empresas y trabajadores, producto de las cargas impuestas al trabajo, están incidiendo en la economía y tal como sucede con las aseguradoras de fondos de pensiones en salud de Chile y que son retomadas como modelo en Ecuador.

Finalmente, hay que considerar la importancia que tiene hoy en día el conferir prioridad al mejoramiento de las relaciones laborales, dado que el país y fundamentalmente a nivel del sector industrial, experimentan un clima de conflictividad social y laboral, por efecto de su incompatible desarrollo orientado por producción doméstica competitiva con importaciones y que queda al margen del mercado mundial; de allí, que el asumir y ejecutar programas integrales de seguridad industrial y salud ocupacional, pueden contribuir a ser más competitivas a las empresas que forman parte de la Cámara de Industriales de Pichincha y del resto del país.

### **3.2 Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha**

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 921 del 7 de agosto de 1979, se reconoció la calidad de Cámaras para todas las Asociaciones de la Pequeña Industria del país, de conformidad con lo prescrito en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y que reconoce a los empresarios de la Pequeña Industria la facultad de organizarse jurídicamente en forma autónoma bajo la protección del Estado, ~~se~~ se constituye, con sede en el Distrito Metropolitano de la ciudad de Quito, la Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha (CAPEIPI) <sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha, Directorio 2000 - 2002, Quito, Pg, 8.

Al respecto, hay que indicar que la Cámara de la Pequeña Industria es una organización gremial sin fines de lucro, de carácter privado, con personería jurídica que tiene como objetivos básicos entre los más importantes: representar a los empresarios de la Pequeña Industria de Pichincha, defender los intereses de sus afiliados dentro del marco constitucional y legal.

La Cámara dentro de sus fines busca incorporar a la entidad en calidad de afiliados, a todos los empresarios de la pequeña Industria, propender a la aplicación de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria, en colaboración con otros organismos públicos y privados; además, la CAPEIPI brinda cooperación y asistencia necesaria a todos sus afiliados, colabora con el Estado en el análisis y planteamiento de alternativas frente a los problemas de la Pequeña Industria ecuatoriana.

En cuanto a los servicios que otorga la Cámara se puede destacar acciones de fomento a la capacitación profesional de obreros, empleados, técnicos y ejecutivos de la Pequeña Industria, así como también presta servicios de asesorías e información, asistencia técnica, jurídica, etc., a sus afiliados.

Los sectores que integran la Cámara por rama de actividad y que se organizan en unidades orgánicas afiliados a la Cámara, según su ubicación y por ámbito industrial y conexas, se encuentra que al momento cuenta con 2000 afiliados, agrupados en 8 sectores y que corresponde a los siguientes: Alimenticio, cuero y calzado, maderero, materiales de la construcción, metalmecánica, químico y textil.

En lo que respecta a la estructura de la Pequeña y Mediana Industria, cabe destacar que corresponde a las empresas productivas de

hasta 50 trabajadores y con un límite de crédito de 200.000 dólares; mientras que la Mediana Industria es la unidad productiva que tiene como número 100 empleados y 500.000 dólares de activos fijos.

Hay que señalar que la pequeña y mediana industria son muy representativas en el Ecuador, de las cuales, el 84% del total de los establecimientos corresponde a establecimientos manufactureros, de las cuales solo aportan con el 18% del valor agregado.

Según un estudio realizado por la Fundación de Investigación y Promoción José Peralta (2000), señala que este sector participa con el 68% en la economía nacional, aporta además con el 37% del empleo que genera la industria; de igual manera señala que es un sector bajo en inversión de maquinaria y equipo, tiene una capacidad utilizada de apenas el 60% y una eficiencia del 77%, lo que indica que los recursos productivos no son suficientemente aprovechados.

Entre las iniciativas encaminadas a beneficiar a las medianas y pequeñas empresas del Ecuador, se puede resaltar el convenio suscrito entre el INSOTEC y la Corporación Andina de Fomento (CAF), cuya misión es ejecutar el Proyecto Piloto de Asistencia Integral Para Medianas y Pequeñas Empresas del Ecuador, con el fin de mejorar los estándares de la gestión empresarial y desarrollar su potencial de crecimiento y posibilidades de exportación<sup>66</sup>.

El Proyecto Piloto promovido entre las dos instituciones, contempla las siguientes fases de ejecución relacionadas con: Diagnóstico empresarial, ejecución del plan de mejoramiento y establecimiento de indicadores de gestión y evaluación final. Además, de acuerdo al reporte

---

<sup>66</sup> Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha CAPEIPI, Revista Desafíos, Nro. 4, Quito, diciembre, 2000, Pg, 24.

del Instituto de Investigaciones Socio - Económicas y Tecnológicas (INSOTEC), establece que los criterios bajo los cuales se seleccionará a las empresas que participaran en el proyecto son aquellos relacionados con el interés y compromisos de la empresa, aceptación para cofinanciar la ejecución de la consultoría y perspectivas de crecimiento de la empresa.

Es importante señalar que las acciones de asistencia integral para las Medianas y Pequeñas Empresas del Ecuador, contribuye de manera decisiva para alcanzar niveles de productividad exigidos por un mercado globalizado y del cual, este sector no puede quedarse al margen.

Finalmente en la perspectiva de conocer las iniciativas que viene promoviendo la CAPEIPI, en materia de seguridad industrial y salud ocupacional para sus agremiados, fue oportuno tener acceso a una entrevista conferida por el Economista Fabián Carvajal<sup>(67)</sup>, Asesor Técnico de esta Cámara, quien sostiene que como elementos básicos a ser tomados en cuenta, es lo relacionado con los aspectos legales para ser calificadas las empresas como Pequeña Industria y que tiene que ver con la Ley de Fomento Industrial que rige desde 1973, la misma que no ha sido revisada; sin embargo, manifiesta que se han impuesto otras condiciones que favorecían a la Pequeña Industria.

Respecto a la Ley, manifiesta que esta tiene que ser revisada, dado que es obsoleta y no ajustarse a las exigencias derivadas de la apertura del mercado y el proceso de globalización, requisitos de hoy en día para alcanzar mayor competitividad, como complemento a los aspectos básicos como tecnología, capacitación y productividad.

---

67

CAPEIPI, Entrevista realizada en Febrero del 2001 por no disponer de documentos oficiales sobre temas de Seguridad industrial y Salud Ocupacional .

Entre los convenios que ha suscrito la Cámara se destaca los siguientes: Convenio sobre tecnologías limpias con el gobierno de Brasil, además, la Cámara esta buscando la cooperación del gobierno de Japón para proyectos específicos y de reconversión industrial.

Al consultar sobre la importancia que confiere al ámbito de ciencia y tecnología, señala que está se constituye en una necesidad fundamental para la pequeña industria, dado que sin tecnología no se puede acceder a mejores niveles de competitividad y asegurar un espacio en el mercado; en tal sentido, ha determinado que la Cámara coordine con la Fundación para la Ciencia y la Tecnología (FUNDACYT) y la Escuela Politécnica de Litoral, acciones encaminadas a mantener el intercambio tecnológico y generar un sistema de transferencia de conocimientos, en la perspectiva de incentivar el uso de la tecnología en la pequeña industria y más aún si puede alcanza la innovación.

En lo que corresponde a la importancia que se confiere a los programas de seguridad industrial y salud ocupacional, manifiesta que han sido asumidos de cierta manera por las industrias que han sido exigidas; de allí que la seguridad industrial se ha hecho efectiva dado el control por parte de los organismos respectivos que obligan se cumpla con ciertas disposiciones en materia de riesgos del trabajo y salud ocupacional.

Al ser consultado si la Cámara está manejando como una política la seguridad industrial o si existe una orientación hacia este campo, manifiesta que han estado participando de alguna manera con el Ministerio de Trabajo para abordar ese tema, dado que considera les preocupa puesto que no está debidamente manejado este tema por los organismos oficiales; para lo cual, considera que quieren retomar este tema para que no sea soslayado por las políticas gubernamentales.

De igual manera, al preguntarle si la seguridad industrial es una responsabilidad y debe ser asumida por la empresa, el Estado o los trabajadores, manifiesta que esta debe ser compartida; al respecto señala que el Estado debe fijar las políticas, las normas en las áreas de seguridad industrial que sean indispensables. Mientras que la empresa debe asumir la inversión de la seguridad industrial para los trabajadores y acatar las normas que se dicten por parte del Estado, considera que el papel de los trabajadores es el de ser protagonistas de un nivel cada vez más alto en cada una de las empresas y cuidar obviamente las condiciones de trabajo, dado que ello representa su supervivencia en las instalaciones industriales y la posibilidad de seguir manteniendo sus familias.

Frente a las exigencias de la Globalización y de manera específica, en lo relacionado con la adopción de nuevos Códigos de Conducta sobre temas ambientales y laborales, el economista Fabián Carvajal indica que para la Pequeña Industria, las exigencias de este tipo han conllevado a constituirse en barreras para el comercio internacional y que no solamente es un problema de la Pequeña Industria, sino de los países subdesarrollados; lo que determina que estas barreras impidan el acceso de la producción a otros países.

Además, indica que ello limita el comercio con otros países que tienen niveles de exigencia muy altos; sin embargo, es posible que las empresas puedan acceder a ciertos nichos de mercados específicos y que representan niveles de mercado muy bajos para las necesidades de divisas que tiene el país.

Con relación con la armonización de normas y la necesidad de la actualización de la legislación o reformas al Código del Trabajo, en lo

relacionado con la seguridad social en ámbitos afines con riesgos del trabajo, el asesor señala que la seguridad industrial es necesaria y en lo que tienen que ver con los niveles de indemnización que mantenía el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, afirma que no estaban indexados dado que contempla montos fijos; de allí, que frente a la actualidad se debería dolarizarlos y asumir un cambio en esas tablas para que estén acorde con las necesidades actuales de los trabajadores.

En cuanto a la importancia si la pequeña industria y la empresa en general deben destinar anualmente algún rubro específico para programas de capacitación en programas de seguridad industrial, sostiene que ello es necesario, dado que la empresa no debería considerar como un gasto, sino más bien como una inversión dentro de los lugares de trabajo.

Durante la entrevista, cuando se le consulto sobre cual debería ser el rol de los trabajadores y de las organizaciones laborales, manifiesta que a los trabajadores les corresponde apoyar la reactivación productiva desde sus puestos de trabajo, dado que nada saca el país con paralizaciones, huelgas que se van sucediendo cada cierto tiempo, dado que ello se transforma en política obstruccionista. Por otro lado, indica que la falta de una política de remuneraciones adecuada es lo que ha provocado el nivel de conflictividad laboral que se mantiene actualmente.

En lo que tiene que ver con la adopción de la Serie de las Normas ISO 9000 aseguramiento, las 14.000 de gestión ambiental y las 18.000 previstas sobre condiciones de trabajo, señala que al ser impuestas por los países desarrollados, estas limitan el comercio de otros países como el Ecuador, un país de menor desarrollo; sin embargo, sostiene que es necesario que el país y las empresas se preparen para entrar dentro de estas exigencias, de allí que la Cámara de la Pequeña Industria se esta

preparando para poder enfrentar aspectos relacionados con la gestión ambiental y fundamentalmente dentro de la serie 14000, toda vez que la producción limpia implica más costos .

Respecto a los costos que puede implicar para las empresas el incorporar tecnología y renovación del parque industrial y el costo social para la población derivada de la contaminación industrial como resultado de prácticas inadecuadas de producción, manifiesta que si las empresas no hacen ningún tipo de tratamiento a sus efluentes, si no cuidan la generación y producción de desechos, da lugar a que se perjudiquen las mismas empresas y las vuelva menos competitivas.

Frente a la contaminación que ocasionan determinados procesos industriales, señala que generalmente las empresas transnacionales son las que ponen mayor interés; en cuanto a la gestión ambiental indica que se esta procediendo a realizar estudios de evaluación e impacto ambiental, pese a que en el país no existen empresas contaminantes en mayor grado, dado su nivel de industrialización bajo que tienen, lo que hace que los costos por descontaminación sean bajos; señalando que lo máximo que se tiene como contaminación es en las empresas de curtiembres, de pinturas, metalmecánica y que por lo general el nivel de contaminación no es peligroso.

En cuanto a la recuperación de costos derivada de los procesos adecuados de gestión ambiental y de prácticas de reciclaje, señala que la empresa que tenga que reorientar el proceso, tiene un costo de nivel medio, dependiendo del tamaño y complejidad del proceso que tenga que cambiar o de las instalaciones para dar el tratamiento respectivo del efluente o remediación ambiental.

Finalmente, sobre la implementación de planes y programas en materia de seguridad industrial y salud ocupacional a nivel de las empresas que forman parte de la CAPEIPI, manifiesta que estos son implementados dependiendo la capacidad económica de la empresa y el grado de peligrosidad y no así como la adopción de una política en esta materia o una cultura a ser adoptada por todos.

### **3.4 Iniciativas promovidas en materia de Seguridad Industrial, Salud Ocupacional y Gestión Ambiental desde la Asociación de Empresarios del Sur de Quito**

Entre los antecedentes que dieron lugar a la creación de la Asociación de Empresarios del Sur, según sostiene el señor Frank Seelig presidente fundador de A.E.S.<sup>68</sup>, señala que entre 1977 - 1978 el sur de Quito estaba abandonado, no había una carretera adecuada, servicio telefónico, iluminación y alcantarillado.

Cabe resaltar que lo afirmado por el señor Seeling, constituye una de las principales razones que le motivan a invitar a una asamblea general de los empresarios del sur, logrando así convocar aproximadamente a 30 empresas del sector, quienes reunidos en Pinturas Cóndor el 6 de mayo de 1981, constituyen legalmente la Asociación de Empresarios del Sur de Quito.

La Asociación dando cumplimiento a una de sus aspiraciones desde el año de 1991, hace que en 1996 se materialice la construcción de su sede actual ubicada en la Avenida Teniente Hugo Ortiz y el Tablón al sur de la ciudad de Quito; de acuerdo con el proyecto previsto consta de tres etapas que dan cabida a los objetivos de la Asociación, además

---

<sup>68</sup> El Comercio, Boletín de la Asociación de Empresarios del Sur, Quito, 1996, Pg, 6

apuntan a brindar un servicio integral a sus asociados y a la ejecución de actividades de extensión a la comunidad.

Desde la creación de la Asociación, se desprende que cuenta con alrededor de 85 socios activos registrados al año de 1997, según información contenida en el boletín informativo, el mismo que es el órgano de difusión de los Empresarios del Sur.

En lo que corresponde con las principales iniciativas promovidas en materia de Salud Ocupacional, desde el mes de abril de 1991 como parte de sus objetivos de la A.E.S, se ha preocupado por mejorar las condiciones de seguridad industrial, preservar el medio ambiente, la salud de los trabajadores y empleados; y, fundamentalmente por el control de la calidad de los productos que cada empresa produce.

La Asociación de Empresarios con la creación del denominado Cinturón de Protección de la Zona del Sur, creado en 1991 ha venido promoviendo formación teórico práctica en planes de emergencia, control ambiental, plan de ayuda mutua, capacitación, inventario de riesgos generales, químicos, salud e incendio; de igual manera, hace mención que en varios cursos se han cubierto los tópicos más relevantes en las áreas de la seguridad, programas de salud, primeros auxilios, comportamiento y operación en emergencias, iniciativas importantes que deben ser apoyas por el Gobierno central, Municipio, etc, dado que ello contribuye para con la seguridad y desarrollo de la ciudadanía y del país.

Al hacer mención al grado de coordinación interinstitucional que mantienen y la asistencia técnica, la misma que resulta del aporte directo de la cooperación de la Cruz Roja, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional; de manera particular hacen mención a la participación

de los Jefes de Seguridad, Salud y Medio Ambiente de las empresas asociadas.

La Asociación de Empresarios del Sur, una vez que ha evaluado los 6 encuentros realizados entre (1991 - 1996), cuyos anfitriones por orden de secuencia son: Tanasa, Pinturas Cóndor, Edesa, Multiquin, Química Borden y Aymesa, se puede resaltar la iniciativa que luego del consenso alcanzado ven la necesidad de formar un Consejo General de Seguridad de las Empresas Asociadas, que unificará a las empresas que no posean Departamentos de Seguridad y Medio Ambiente<sup>69</sup>

Es indiscutible que al margen de centrar el sector industrial sus iniciativas en ámbitos afines con la seguridad industrial y la salud ocupacional, también se observa que en unos casos las empresas se concentran en la exigencia por el costo laboral en el sector manufacturero y no así por la protección de los trabajadores, que demanda mayor preocupación; de allí, que con relación al aumento del costo laboral, cabe preguntarse si el mismo se ha debido a mayores salarios reales, a cargas laborales más elevadas o ambos factores que están presentes en el sector industrial.

La pregunta es pertinente por cuanto, dado que el ajuste en las empresas modernas suele descansar en una reducción del número de trabajadores menos calificados, más que en la contracción de los salarios reales de los trabajadores más calificados, una estrategia de ajuste adicional y complementaria que puede orientarse a la reducción de las cargas laborales en la que al no ser asumida la seguridad industrial y salud ocupacional, se observa que en muchos establecimientos industriales la adoptan como un costo y no como inversión, convirtiéndose así como algo común en nuestro medio.

---

<sup>69</sup> Ibid, Pg. 6.

Dentro del contexto enunciado, es importante dar a conocer algunas iniciativas que viene promoviendo la Asociación de Empresarios del Sur, iniciativas que son dadas a conocer a través del ~~%~~Boletín Informativo<sup>70</sup> con el que cuenta dicha organización, del cual se puede desprender que de acuerdo a la organización de su Directorio, lo integran el Presidente, Primer vocal, Tesorero, Directores por áreas, una Dirección Ejecutiva, Comisarios principales y sus respectivos suplentes.

Entre las preocupaciones de sus directivos y por ende de la Asociación de Empresarios, se observa la necesidad de revisar los programas en desarrollo, la necesidad de definir nuevas tareas y mecanismos de ejecución; para lo cual, para su seguimiento la Asociación ha nombrado comisiones en diferentes frentes, esto es: Comisión de estatutos y que es la encargada de establecer los cambios que se requieran o actualización de su base legal.

Además, existe la comisión financiera que es la encargada del manejo económico y así como también la comisión de restaurante y que es la encargada de la promoción, control y relación con la administración de este servicio a los socios; en lo que respecta a la comisión de comunicación es la encargada del establecimiento de un periódico de información y promoción.

En lo que corresponde a la Comisión técnica, es sobre la cual se concentra en este caso los aspectos de seguridad industrial y salud ocupacional, la misma que es la encargada de temas de capacitación y seguridad, la misma que tiene como responsable al señor Fausto Puga de la empresa TANASA.

---

<sup>70</sup> Asociación de Empresarios del Sur, Boletín Informativo N.01, Quito, Julio de 1997, Pg, 2.

Adicionalmente, cabe tener presente otra iniciativa importante dentro del nivel de coordinación intersectorial que mantiene la empresa, esto es la comisión Universidad del Sur (URUNISUR), la que es responsable de la promoción y conducción del apoyo a la Universidad Politécnica del Sur.

El manejo de programas de acción con los asociados, el Municipio y demás instituciones que se relacionan con la actividad del sur, el manejo de programas o situaciones específicas con asociados o zonas del sur en donde se encuentran las empresas, señala que serán manejadas por la dirección ejecutiva y el Directorio.

Teniendo presente que en muchas empresas del sur esta presente la terciarización de servicios, cabe también preocuparse sobre las exigencias que estas imprimen para con la empresa y el trabajador al cual colocan; toda vez que muchas de aquellas contribuyen a financiar programas y actividades que no contribuyen directamente ni al trabajador ni a la empresa y que podrían ser consideradas como impuesto al trabajo, dado que en muchas empresas proceden a establecer descuentos una vez que otorgan implementos de seguridad industrial y protección personal a los trabajadores.

Si el aumento del costo laboral se debiese a mayores o mejores prestaciones directamente recibidas por el trabajador, en ese caso debería esperarse un aumento del grado de protección laboral. Alternativamente, el aumento del costo como consecuencia de salarios más altos para compensar reducciones de cargas laborales aumentaría la capacidad adquisitiva de los trabajadores a cambio de un menor grado de protección.

Sin embargo, dentro del contexto analizado se encuentra que entre las iniciativas que se viene promoviendo a través de la Asociación de Industriales del Sur, es que muchas de las empresas de este sector, están formando parte del Proyecto de Responsabilidad Integral, cuyos elementos responden a principios directivos, códigos de prácticas gerenciales, comité directivo, seguimiento y auto evaluación de desempeño y asistencia mutua.

En cuanto a los principios directivos ~~son~~ las políticas y los lineamientos generales de desempeño que orientan a la industria en términos de seguridad, salud, ambiente y relaciones con la comunidad<sup>71</sup>; por otro lado, también se refiere a la integridad de procesos de la empresa relacionados con insumos, procesos, productos, desechos, transporte, distribución, uso, reciclaje y disposición postconsumo de productos y que deben ser adoptados por el más alto nivel de la empresa.

En lo que compete con los códigos de prácticas gerenciales, son los manuales de administración que guían las actividades y operaciones de la industria, para alcanzar un nivel óptimo de cumplimiento de los principales directivos .

Es importante mencionar lo que sostiene el Doctor Gustavo Escobar, Presidente del Comité Directivo de Responsabilidad Integral, al indicar que con el lanzamiento del Principio de Responsabilidad Integral, ~~se~~ demuestra claramente que la industria está tomando conciencia de lo que representa para su desarrollo y competitividad, la adopción de los temas de seguridad industrial, salud ocupacional y ambiente al interior de sus organizaciones<sup>72</sup> .

---

<sup>71</sup> APROQUE - FUNDACION NATURA, La gestión ambiental de la Industria ecuatoriana Op, Cit, Pg. 8.

<sup>72</sup> APROQUE, Responsabilidad Integral, Boletín, Nro. 1, Año. 1, Ecuador, enero, 2001, Pg. 2

Además, sostiene que con la implementación de este programa que, por primera vez se desarrolla en el país, con estas características y su aplicación, generarán amplios beneficios en temas como el ambiente laboral, el entorno empresarial, la reducción de riesgos, el incremento de la competitividad y el fortalecimiento de las relaciones clientes, proveedores y la comunidad en general, frente a un entorno de alta exigencia como consecuencia de la globalización.

Hay que destacar que muchas de las industrias en los últimos años, atendiendo a las exigencias del mercado, han regularizado sus procesos de calidad bajo normas ISO 9000; el normalizar, adicionalmente, los procesos ambientales, va construyéndose en exigencia internacional.

Adicionalmente a lo indicado, Gustavo Escobar Presidente del Comité de Responsabilidad Integral, manifiesta que en materia de legislación, los gobiernos que aún no han establecido leyes específicas sobre aspectos, especialmente en países latinoamericanos, empiezan a hacerlo, donde la industria está dando ejemplo de proactividad y la implementación del programa de Responsabilidad Integral permite dar un paso adelante para que sus procesos alcancen, posteriormente, certificación ambiental bajo las normas ISO 14.000<sup>73</sup>.

En la perspectiva de dar cuenta del alcance que ha tenido el programa de responsabilidad integral, a nivel de las empresas del país, se encuentra que están registradas 36 que se han adherido a dicho programa y dentro de las cuales figuran muchas de ellas que forman parte de la Asociación de Industriales del Sur de Quito como las siguientes: Aymesa, Aga, Edesa, Química Borden, Pinturas Cóndor, Levapan, etc.

---

<sup>73</sup> Ibid, Pg, 2.

Cabe destacar que las empresas que forman parte del programa señalado, también vienen centrando su atención en temas relacionados con seguridad industrial y salud ocupacional, los mismos que de manera general pueden ser resumidos a través de la iniciativa promovida por el Consejo de Seguridad de la Asociación de Empresarios del Sur.

En cuanto a las acciones del Consejo de Seguridad Industrial, en primer lugar se debe resaltar que cuenta con unidades operativas que le confieren soporte técnico y que está integrado por el Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja, la División de Riesgos del IESS y la Dirección del Medio Ambiente del Municipio de Quito.

El Consejo de Seguridad de Seguridad Industrial es el encargado de desarrollar cursos de motivación, capacitación en control de pérdidas, entrenamiento, evaluación de riesgos, auditorias de control de perdidas, asesoramiento en programas de seguridad, control de derrames, banco de datos, mano de obra, casas comerciales equipos de protección personal, asesoramiento en simulacros, preparación de manuales, normas y procedimientos en control de pérdidas.

Finalmente, en cuanto a las actividades del programa de control de pérdidas, abarca áreas relacionadas con Seguridad Industrial y que busca proteger el recurso humano, los activos de las empresas y mantener la imagen de la empresa; mientras que con la Higiene Industrial, promueve la prevención de la Salud Ocupacional, control de enfermedades profesionales, control de enfermedades comunes. Adicional al campo de la salud ocupacional, se observa que dentro del programa de control ambiental, tiene como objetivo proteger el medio ambiente, control de contaminantes y reciclaje de desechos.

Como parte de la cooperación al desarrollo se puede hacer mención al proyecto generado por la decidida participación de los Empresarios del Sur, quienes luego de identificar varios proyectos de acción inmediata, se encuentran plasmados en el Plan Estratégico con objetivos de cumplimiento a corto, mediano y más largo plazo; así como también la Asociación ha definido la misión del sur de Quito

Dentro de la iniciativa señalada, se desprende que en abril de 1995, concluyó que el proyecto estrella sería la creación de la Universidad del Sur de Quito, como respuesta a la necesidad de ese amplio sector poblacional y al alcance de su capacidad económica<sup>74</sup>.

Como resultado de la iniciativa en mención y de su aporte para el desarrollo comunitario, la Universidad del Sur de Quito, entra en funcionamiento desde noviembre de 1995, para lo cual entre las principales carreras seleccionadas para su implementación son: Tecnología e Ingeniería en Construcciones Civiles y Diseño Ambiental, Gerencia y Liderazgo, Tecnología e Ingeniería de la Agroindustria, Tecnología e Ingeniería en Sistemas de Computación, Informática y Telecomunicaciones, Tecnología e Ingeniería Electromecánica y la Escuela de Turismo, Idiomas y Lingüística.

Lo anotado, se resume en el interés que tiene la Asociación de Industriales del Sur, por el Proyecto universitario, por su innegable contenido social, y porque las empresas del sur permanentemente demandan cuadros humanos calificados en diferentes niveles y especialidades, iniciativa que permite que se beneficie un número de la población ubicada al sur de la ciudad de Quito y del resto del país.

---

<sup>74</sup> El Comercio, Boletín de la Asociación de Empresarios del Sur, Op, Cit, Pg. 4.

**CAPITULO IV**

**LA SALUD OCUPACIONAL Y MEDIO AMBIENTE LABORAL EN  
LA EMPRESA ÍTABACALERA ANDINA S.A (TANASA)  
ESTUDIO - DE CASO**

#### **4.1 Aspectos Históricos y Desarrollo de la Agroindustria Tabacalera**

Los aspectos históricos de la empresa Tabacalera Andina S.A (TANASA) y el desarrollo de su agroindustria considero que no pueden ser abordados de manera aislada dado la importancia que ello implica para comprender la situación actual y evolución que ha tenido la empresa en el Ecuador; para lo cual, es oportuno hacer mención a la iniciativa liderada por el promotor y fundador, don José Alonso, quien llegó de España al Ecuador por el año de 1958, representando al Grupo Financiero e Industrial del hombre de negocios don Ignacio Fierro Viña<sup>75</sup>.

Cabe destacar que tras la iniciativa de su promotor, el señor José Iglesias, está íntimamente relacionada la historia de la empresa TANASA, dado que alrededor de la visión que tenía en ese entonces este personaje, se constituye como factor determinante para proceder a poner la primera piedra de lo que sería más tarde, la fábrica de cigarrillos más moderna del Ecuador.

En palabras de su fundador, señala que Tabacalera Andina S.A. TANASA fue constituida en Quito el 26 de febrero de 1973, con 304 accionistas y que este grupo de valerosos y visionarios hombres inició ese año la construcción de la planta industrial de preparación de tabaco, elaboración y empaque de cigarrillos en el sector sur de la capital, que en aquella época era campo deshabitado.

En la perspectiva de desarrollar la agroindustria tabacalera en el país, desde el año de 1972, la empresa con miras a disponer de materia prima nacional emprende una amplia difusión del cultivo de tabaco en Esmeraldas, Daule, Milagro, Quevedo y Loja; observando que para la

---

<sup>75</sup> ITABSA, Revista Agora, Quito, Ecuador, enero - mayo 1998, edición 11, Pg. 2

época se contrataron 209 hectáreas para la siembra de variedades de Virginia, Burley y tabaco negro con 18 pequeños agricultores, a los que se ha proporcionado, tal como continua haciendo, asistencia gratuita. En el caso del tabaco rubio, se garantizó una interesante cifra de utilidad por hectárea cultivada.

Es importante resaltar que la empresa TANASA luego de su creación en 1973, ha dado lugar al crecimiento de las operaciones agro - industriales, lo que le permite además cumplir uno de los objetivos más ansiados de TANASA %promocionar el cultivo de tabaco en el país y eliminar la importación de esta materia prima, propósito que se logró hace más de trece años<sup>76</sup>, al respecto cabe señalar que las actividades que viene promoviendo la empresa desde la agroindustria, esta contribuyendo al desarrollo integral del país.

En lo que respecta, a los avances alcanzados en el país por la empresa TANASA y su relación directa que mantiene con la agroindustria tabacalera, es importante recoger lo relacionado con lo que denominan alta tecnología agrícola, al expresar que %monitoreamos junto con los agricultores las mejores condiciones para desarrollar los cultivos con métodos orgánicos y cuidamos celosamente el uso de recursos como el agua y el suelo, todo ello como parte de nuestra política ambiental<sup>77</sup>

Lo anotado, se puede decir que tuvo mucha importancia para inicios de la década de los setenta, toda vez que al promover el cultivo de tabaco rubio en el Ecuador, implicaba dar cumplimiento a la promesa hecha al Gobierno de ese entonces de sustituir totalmente las importaciones para atender las necesidades del mercado local; resaltando

---

<sup>76</sup> Periódico de ITABSA, PROESA, TANASA, AGORA , Quito, Ecuador, enero - mayo, 1998, año 4, Pg.12.

<sup>77</sup> ITABSA, Revista Hechos, Quito, Ecuador, 2000, Pg. 5

que desde esa fecha, TANASA cumple ese reto ampliamente al cultivar más de 1.300 hectáreas, beneficiando a miles de agricultores.

Por otro lado hay que tener presente del aporte que viene dando la empresa para el desarrollo de la agroindustria tabacalera, lo que ha demandado de TANASA la creación de una sólida organización agrícola, en la que el 31 de diciembre de 1973 se había invertido importantes sumas de capital, lo que ha dado lugar que por efecto de ese esfuerzo, se registre en su primera cosecha 270 mil kilogramos de tabaco rubio.

Otro aspecto a resaltar es lo concerniente con el inicio de la siembra del tabaco, convirtiendo así los cultivadores en socios comerciales de TANASA, aspecto que se refleja en acciones concretas cuando 183 agricultores Lojanos produjeron 263 mil kilos de tabaco Burley. En la actualidad, según información del periódico Agora de ITABASA, de julio de 1998, hace mención que TANASA, ocupa los servicios de más de 6.000 jornaleros en el agro, produciendo en ese año en 1350 hectáreas 2'500.000 kilos de tabaco Burley y Virginia, las dos variedades que se utilizan para elaborar el cigarrillo rubio.

En lo relacionado con la estructura productiva, se puede observar que la mayoría de cultivadores de tabaco son pequeños y medianos agricultores, que poseen entre una y cinco hectáreas de terreno, y a quienes TANASA presta permanente asesoría técnica.

Entre otros de los aspectos a ser resaltados de la empresa TANASA, es su gran aporte para con el país, dado su posición como generadora de puestos de trabajo, registrando así que con 318 empleados y un capital de 40 millones de sucres, en el año de 1974 según versión de su fundador el señor José Iglesias, da a conocer en el

periódico Agora de ITABSA, que en ese año TANASA elaboró su primer cigarrillo, concretándose así la meta de los inversionistas que confiaron desde ese entonces en el desarrollo industrial del país.

Es oportuno hacer mención que en el año de 1981, la empresa TANASA, acorde con los avances logrados desde su creación en 1973, sobre la base de estudios previos la empresa determina la construcción de la planta para acopio, desvenado y añejamiento de tabaco en Durán, la misma que es inaugurada a inicios de la década de los ochenta, demostrando así el aporte de la empresa para con el país, al fomentar el crecimiento y desarrollo socioeconómico.

Respecto al desarrollo de la agroindustria tabacalera, cabe manifestar que desde 1985, el tabaco que se utiliza en la fabricación de cigarrillos es producido en Ecuador, actividad económica conjunta que es compartida con los productores y la empresa; la misma que mantiene programas de capacitación y asistencia técnica gratuita y que en algunos casos a través de convenios con prestigiosas instituciones académicas nacionales e internacionales se ha hecho efectiva dicha labor.

En lo que tiene que ver con la productividad de tabaco como materia prima, es importante hacer mención a los niveles alcanzados por los cultivadores de la agroindustria de TANASA en comparación con otros países de Latinoamérica, encontrando que para 1996 registra 2.465 kilogramos por hectárea, seguido por República Dominicana con 1.908, Argentina con 1.815, México con 1.683 y Venezuela con 1600 kilos por hectárea.

Al comparar la productividad de los cultivos intensivos en el país, el tabaco tiene un alto rendimiento de productividad de en relación a los cultivos de ciclo corto, observando que para el mismo año analizado por

TANASA, el tabaco registra 2.60 toneladas por hectárea; mientras que el maíz alcanza 1.62 toneladas, el café 0.4 y el cacao 0.3 toneladas por hectárea.

En lo que tiene que ver con la mano de obra que labora en los cultivos de ciclo corto, según número de jornales ocupados por hectárea, se registra que en la producción de tabaco se ocupan 300 trabajadores por hectárea, mientras que en banano se ocupan 148, seguido por los ocupados en cultivos de arroz con 108 y en maíz 21 trabajadores. Lo anotado hace ver de la importancia que tiene la agroindustria del tabaco en relación a los niveles de productividad comparada con otros países de Latinoamérica, así como también en relación con los cultivos de ciclo corto, el tabaco ecuatoriano genera intensa mano de obra.

Hay que tener presente que en el país, la empresa conjuntamente con los agricultores tabacaleros vienen cultivando el tabaco por más de 25 años, aspecto que permite dar cuenta de la importancia que ello implica para con el desarrollo del Ecuador y por ende de los trabajadores de este sector; sin embargo, lo señalado no queda allí, dado que entre otra de las preocupaciones que tienen, es lo concerniente con la atención que confieren al medio ambiente, iniciativa compartida mediante un esfuerzo conjunto, dado que la empresa y los cultivadores monitorean las mejores condiciones para desarrollar los cultivos, prestando especial atención al medio ambiente.

#### **4.2 Organización y Estructura Sociolaboral de la Empresa**

Como paso previo antes de abordar la estructura sociolaboral de la empresa, es oportuno hacer mención la visión que tienen dos

investigadores ecuatorianos ligados al campo socioeconómico, esto es Lola Vazquez y Napoleón Saltos, quienes expresan en su obra *“Ecuador su Realidad”*, que la industria tabacalera *“está controlada en su mayor parte por la empresa TANASA, establecida en 1973, controla las 3 cuartas partes del mercado de cigarrillos y es de propiedad de Phillip Morris, transnacional norteamericana y del Holding panameño AMEFICO (Americana de Financiación y Comercio)”*<sup>78</sup>.

De igual manera hacen mención a la fábrica el Progreso, una industria tabacalera que se declaró en quiebra y manifiestan que entre una de las principales razones fue el contrabando de diversas marcas de cigarrillo que vienen al mercado nacional y que afectó a este sector; pudiendo constatar que lo afirmado conlleva para que la empresa TANASA se constituya en una empresa líder en el país dentro de la producción y fabricación tabacalera.

Dentro de este contexto, es oportuno señalar que la empresa TANASA y PROESA, forman parte del grupo corporativo ITABSA, constituida por las tres empresas ecuatorianas, de larga tradición en el agro, la industria y el comercio, *“TANASA siembra, cosecha y procesa tabaco. Fabrica cigarrillos bajo licencia de Philip Morris y otras marcas locales”*<sup>79</sup>.

En lo que respecta al organigrama estructural de la empresa, de acuerdo a su configuración se observa que es de tipo vertical (Ver Anexo) y que esta conformada por la Presidencia, Vicepresidencia, y Subgerencia General, de la cual dependen la Gerencia de Ingeniería y Compras Locales; la misma que tiene a su cargo tres jefaturas, esto es la de

---

<sup>78</sup> VAZQUEZ, Lola, SALTOS, Napoleón, *Ecuador su Realidad*, Op, Cit, Pg, 185.

<sup>79</sup> ITABSA, *Revista Hechos*, Quito, Ecuador, 2000, Pg. 1.

mantenimiento primario, de planta, de proyectos electrónicos y una superintendencia de mantenimiento electrónico.

Cabe destacar que de igual manera de la Subgerencia General dependen la Gerencia de Proceso Primario, de Proceso Secundario, la Jefatura de Seguridad Industrial, Jefatura de Recursos Humanos, la Gerencia de Investigación y Control de Calidad, la Superintendencia de Planificación, Contabilidad y la Gerencia de Desvenado.

Respecto al número de trabajadores, la empresa cuenta con 342 personas en general, los mismos que se encuentran distribuidos de la siguiente manera, según se observa en el presente cuadro.

#### **CUADRO. Nro. 7**

#### **DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL QUE LABORA EN LA EMPRESA TANASA SEGUN DEPARTAMENTOS**

<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>Nro.</b>
---------------------	-------------

Presidencia	1
Vicepresidencia	1
Subgerencia General	2
Gerencia de Ing, y compras locales	5
Jefatura de mantenimiento	10
Jefatura Mnto. Planta	16
Jefatura Proyectos Electrónicos	2
Gerencia proceso primario	71
Gerencia proceso secundario	146
Jefatura seguridad industrial	3
Jefatura de recursos humanos	16
Gerencia invest. y control. Cal.	16
Superintendencia planifi. y conta. Fca.	5
Contabilidad	5
Gerencia desvenado	37
<b>TOTAL</b>	<b>342</b>

**FUENTE:** TANASA

**ELABORACION:** Autor

En lo que respecta al número de trabajadores ocupados, se desprende que el cultivo de tabaco cuyo proceso implica cuidados extremos, es muy rentable y proporciona medios de subsistencia a más de 45.000 personas solo en el campo ecuatoriano, si se estima que la familia promedio tiene cinco miembros.

Es significativo su efecto multiplicador, no solo en el campo, sino también en la industria que procesa esta materia prima, así como el comercio.

En sus distintas fases, la actividad tabacalera ocupa al 0,8% de la población económica activa. Es decir, de cada 1000 ecuatorianos, ocho deben su empleo a esta actividad.

Cabe destacar que el cultivo de tabaco, cuyo proceso implica cuidados extremos, es muy rentable y proporciona medios de subsistencia a más de 45.000 personas solo en el campo ecuatoriano, si se estima que la familia promedio tiene cinco miembros; es así, que en sus distintas fases, la actividad tabacalera ocupa al 0,8% de la población económicamente activa. Es decir, de cada 1000 ecuatorianos, ocho deben su empleo a esta actividad.

Cabe indicar que como parte del grupo corporativo, ITABSA presta servicios a las empresas TANASA y PROESA, en las áreas de finanzas, asuntos corporativos, seguridad y control de riesgos, recursos humanos y sistemas.

Un aspecto importante que debe ser tomado en cuenta dentro de la organización sociolaboral de la empresa, ~~es~~ que el elemento humano es el activo más importante de TANASA; por ello, la permanente capacitación y tecnificación es política primordial del Grupo de Compañías integrado igualmente por PROESA e ITABSA.<sup>80</sup>

Dentro de la organización sociolaboral, hay que resaltar lo señalado por el subgerente general de la empresa en el año de 1998, al hacer mención de decisiones colectivas y menciona que pronto TANASA será la primera de ellas en la que todos sus trabajadores laboren a través de un innovador sistema donde no existen jefes, las decisiones y asignación de responsabilidades son asumidas colectivamente. Los

---

<sup>80</sup> Periódico de ITABSA, PROESA, TANASA, AGORA, Op, Cit, Pg.13.

resultados de estos grupos de autogestión han sido excelentes y seguro se convertirán en un ejemplo digno de exportación.

De igual manera se encuentra que la protección del personal, los bienes de la compañía y el control ambiental, son las principales preocupaciones de la Dirección de Tabacalera Andina S.A. TANASA, aspecto que ha permitido crear una serie de medidas, normas y procedimientos se han creado y puesto en marcha para prevenir y garantizar la integridad física y mental de nuestro principal recurso: el Recurso Humano<sup>81</sup>.

En lo que tiene que ver con la política de control de pérdidas de la empresa, hace mención que es necesario recordar a todos los trabajadores, que la seguridad industrial, control de pérdidas y control ambiental, sólo pueden realizarse con la directa participación de todos quienes forman TANASA, pues lo enunciado en la política de control de pérdidas de la empresa hace ver que la seguridad e higiene del trabajo es responsabilidad de todos y que estrictamente no se restringe a los trabajadores ocupacionalmente expuestos tal como sucede en otros establecimientos y empresas del país.

Además, hay que señalar que como política de la empresa está, se sujeta a dar cumplimiento de toda la legislación vigente, de las normas de seguridad emitidas, del reglamento interno de seguridad industrial, y otras disposiciones legales que juntas forman la política de control de pérdidas y del medio ambiente de la compañía.

Otro aspecto a ser tomado en cuenta es la denominada identidad corporativa de ITABSA, de la cual forman parte TANASA y PROESA,

---

<sup>81</sup> TANASA, Reglamento de Seguridad, Higiene Industrial y Control Ambiental, Quito, Febrero, 1999, Pg, 2.

encontrando que la %Seguridad industrial, Ergonomía, Impacto ambiental. En Seguridad y Control de Riesgos diseñamos soluciones integrales que van mucho más allá de la misión de precautelar nuestro personal y activos+<sup>82</sup>

Un aspecto importante que debe ser tomado como ejemplo para el resto de empresas del país, es su sistema corporativo de la cual forma parte TANASA y señalan que en este campo generan programas que evidencian su compromiso con problemáticas nacionales, donde difunden su política comercial con ética y responsabilidad con sus productos.

Pero lo más importante dentro del campo sociolaboral dentro de la identidad corporativa, es aquello que hacen mención respecto a la calidad de sus colaboradores, al señalar que ello no es una casualidad; dado que seleccionan cuidadosamente a su personal, lo capacitan y lo entrenan de manera permanente, así como también, a diferencia de otras empresas hacen mención que dentro del sistema corporativo del cual forma parte TANASA, ofrecen empleos estables y remuneraciones competitivas en un ambiente laboral caracterizado por el liderazgo y la excelencia.

Lo afirmado del grupo corporativo y su preocupación por el recurso humano, se resume en enseñar y aprender; de allí, que señalan que entrenar a su personal y dotarlo de herramientas para fomentar su creatividad e iniciativa, es una de sus prioridades y manifiestan que para capacitación destinan un elevado porcentaje de su presupuesto., reflejándose en la inversión de 36 mil horas hombre registradas en el año de 1997, según información expresada en la revista hechos del grupo corporativo ITABSA.

---

<sup>82</sup> ITABSA, Revista Hechos, Op, Cit, Pg.19.

### **4.3 Proceso de Trabajo y Gestión Ambiental**

Para entender la organización y división del proceso de trabajo de la empresa TANASA, en primer lugar conviene hacer mención a su relación que mantiene a nivel de su primera etapa del proceso productivo ligado en el campo con la agroindustria y la producción del tabaco, hasta el proceso de transformación industrial.

En lo que tiene ver con la fase previa a la división y organización del trabajo desde la agroindustria, es importante resaltar la capacitación que reciben los trabajadores agrícolas, la misma que según informe consignado en el periódico *Agora*, órgano de difusión del grupo corporativo ITABSA, señala que la capacitación y el adiestramiento tiene como base la ingeniería agrícola, señalando que dentro de la capacitación los agricultores reciben una serie de herramientas que les ayuden a mejorar la administración de cultivos de tabaco y de otros de ciclo corto, optimizar el uso de sus recursos e incrementar la calidad de sus productos y que para ello reciben asignaturas como: matemática, contabilidad, suelos, fertilidad y agricultura orgánica.

Como parte importante de la capacitación que reciben los agricultores, conviene resaltar que esta es llevada a cabo de manera conjunta entre la Escuela Politécnica del Litoral (ESPOL), la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE) y TANASA; iniciativa que demuestra como debe ser incorporada de manera previa la capacitación como elemento básico y previo al proceso de organización y división del trabajo en toda actividad económica.

Entre las iniciativas ambientales sustentables, se puede rescatar lo expresado por la empresa, al señalar que el secado del tabaco se realiza naturalmente en caneyes y en hornos a diesel, sin emplear recursos

forestales. Además, realizan un control integrado de plagas, que emplea una alta dosis de productos naturales para combatirlas y lo que es más importante, la empresa asesora a los agricultores para que alteren con otros productos, dado que la rotación de cultivos ayuda a alcanzar cultivos con altísima calidad.

En lo que tiene que ver con los pasos previos a su elaboración industrial, se desprende que los procesos del tabaco cumple las siguientes etapas que inicia con la cosecha de las hojas de tabaco por lo agricultores, para luego de su compra ser transportadas en camiones a las bodegas de Durán para su almacenamiento en pacas de 500.000 Kg, posteriormente se procede con la fase de desvenamiento y una vez concluido pasar a ser guardadas en toneles para su añejamiento y de acuerdo a la demanda el tabaco es transportado en tráileres a la fábrica TANASA (Ver Anexo- Procesos de Tabaco), la planta industrial que esta ubicada al sur de la ciudad de Quito.

El proceso industrial de los cigarrillos, una vez que el tabaco es recibido desde la planta agroindustrial ubicada en Durán, es transportado a la planta industrial ubicada en la ciudad de Quito, donde de manera general se procede con el siguiente proceso y que es descrito a breves rasgos, dado la dificultad y la exigencia que implica describir detalladamente todo el proceso de trabajo.

En todo caso, al no poder describir de mejor manera todo el proceso relacionado con la organización y división del trabajo y que permita dar cuenta de una visión más amplia, a través de descripción de diagramas de bloque y flujo el proceso de producción, así como también de la importancia que implica la elaboración de un mapa de riesgos del centro laboral, sin embargo se procede a la descripción de las fases más importantes del proceso de trabajo a ser señaladas.

Dentro de las principales etapas se puede mencionar aquellas relacionadas desde su elaboración hasta su comercialización; etapas que sin duda encierran algunas implicaciones para la salud del trabajador y el medio ambiente en general, pero dado la presencia de adecuados programas de salud ocupacional, seguridad industrial y gestión ambiental como política de la empresa, se observa que son controlados en gran parte.

Cabe señalar que considerando las limitaciones del estudio de caso, se procede a describir los aspectos fundamentales del proceso primario, una vez que ha ingresado al establecimiento industrial el tabaco, se puede describir los siguientes pasos relacionados primeramente con la mezcla y picado del tabaco, luego se procede al agregado de algunos ingredientes, para luego pasar a la obtención de hebra y que a su vez mediante un sistema pasar a las chuspas, proceso que conlleva a la elaboración de los filtros; para luego como parte del proceso secundario continuar con la elaboración de cigarrillos, colocación de filtros, empaque y culminando así el producto terminado, para finalmente pasar a bodegas y su comercialización (Ver Anexo- Proceso Industrial )

Tal como se describió en parte el proceso de trabajo y todas las etapas que intervienen dentro de la producción, también se puede manifestar que hoy en día, dado su función principal de la empresa y que es la producción, actividad que busca satisfacer la demanda de sus consumidores orientada al mercado nacional e internacional a través de las exportaciones, también se puede manifestar que las exigencias ambientales cobran mucha importancia.

Hoy en día, cabe destacar que para las empresas y de la cual forma parte TANASA, se puede manifestar que no es suficiente producir

aisladamente y sin considerar a su entorno comunitario y el impacto ambiental que a él pueden ocasionar; de allí, que en función de un nuevo enfoque vale destacar la importancia que puede asumir la empresa en el Cumplimiento de esta función social, la gestión empresarial moderna, debe considerar los aspectos ambientales como factores estratégicos de competitividad<sup>83</sup>.

Ante lo expresado, implica que la empresa debe asumir el compromiso de reducir progresivamente los impactos ecológicos negativos y la intensidad del uso de los recursos en todo el ciclo de vida a un nivel que, sin sacrificar las posibilidades de desarrollo, permita su conservación para las generaciones futuras.

La productividad y competitividad no pueden estar al margen dentro del proceso de trabajo y de la producción en si misma, de allí que muchos empresarios consideran, en general, que la reducción del costo laboral, junto a la mayor flexibilidad en las modalidades de contratación y a la movilidad de los trabajadores al interior de las empresas, permiten tornarlas más competitivas al ofrecer mejores precios y calidad del producto, así como también adecuar más fácilmente a la organización y el tamaño del empleo a los cambios que se operan en la demanda, dependerá de las formas gerenciales adoptadas por la empresa.

Dentro de este contexto, se toma como ejemplo de la organización y división del trabajo en lo concerniente al Departamento de Filtros y dado a conocer a través del periódico *Agora*, en la edición Nro. 14 de enero a marzo de 1999, pudiendo sacar los siguientes aspectos que permiten dar un ejemplo claro de la organización de este departamento.

---

<sup>83</sup> APROQUE - FUNDACION NATURA, Hacia la gestión ambiental de la industria ecuatoriana, Op, Cit. Pag. 4.

De la organización del departamento se desprende que las personas que integran la unidad están capacitadas para desempeñarse de forma multifuncional, es decir que todos están preparados para asumir al menos una función adicional a la suya.

Además, señala que esta nueva alternativa de trabajo ha tenido excelentes resultados, no solo ha logrado incrementar y mejorar la capacidad productiva, sino transformar un ambiente laboral vertical y jerárquico que deja atrás la estructura formal de las jefaturas que, por qué no decirlo, en algunos casos son obsoletas<sup>84</sup>

En la perspectiva de dar a conocer el éxito de esta forma de organización laboral, del caso citado se desprende que la reducción de desperdicios en el año de 1995, ha pasado del 6% al 2.5% para el año de 1999, debiendo señalar que ello es factible por efecto que se imparten conocimientos, que proporcionan las herramientas necesarias, permitir el desarrollo de las capacidades individuales y delegar con poder de decisión; en todo caso, lo indicado a través de indicadores se ve reflejado una vez que los índices operativos son los mejores de la región, toda vez que se han obtenido resultados que han permitido pasar del 80% de 1995 al 94% de índice operativo para el año de 1998.

Si bien la empresa reporta indicadores muy importantes por efecto de su organización y gestión ambiental adecuados, se puede manifestar que lo afirmado no podrá observarse a nivel de otras empresas del país, sean estas multinacionales o nacionales; de allí que hay que señalar que los trabajadores si bien reconocen la importancia de la reducción de los costos empresariales, temen que ella se concentre en ellos, afectando

---

<sup>84</sup> ITABSA, Periódico, Agora, Edición. Nro. 14, enero, marzo de 1999, Quito, Ecuador, Pg, 12.

negativamente a sus ingresos, a la calidad y atención en lo relativo con prestaciones de protección en materia de salud y seguridad en el trabajo.

Según Víctor Tokman, Subdirector General de la OIT, sostiene que los trabajadores suelen preguntarse si es necesario reducir los costos laborales para tornar más competitivas a la empresas y si la orientación política seguida en la actualidad en relación a los costos laborales afecta a los sistemas de protección de los trabajadores.

Hay que manifestar que la competitividad económica siempre ha constituido en un reto importante para los países y las empresas. Incluso en aquellas economías en las que se privilegiaba hacia adentro y en los que la propia demanda interna actúa como el motor de crecimiento<sup>85</sup>

En el contexto actual de apertura económica, el aumento de la competitividad internacional adquiere una importancia aún mayor y frente a este proceso se observa que los temas laborales no quedan al margen de este cuestionamiento por cuanto para unos, el comportamiento de los costos laborales es el principal determinante de la evolución de la competitividad, mientras que para otros no es el más importante.

En lo que tiene que ver con el costo laboral, productividad del trabajo y competitividad, se observa que el caso del primero, las diferencias se deben al hecho de que ha considerado en este trabajo a la producción física total del sector y no al valor agregado así como a la totalidad de los ocupados en las empresas de sector manufacturero y no solo a los ocupados en empresas de determinado tamaño; también se podría deber a diferentes cifras sobre promedio anual o mensual de horas trabajadas por los ocupados en el sector.

---

<sup>85</sup> Oficina Internacional del Trabajo, Costo Laboral Manufacturero: incidencia sobre la competitividad y la protección de los trabajadores, Ginebra, Suiza, Primera Edición, Nro. 46, 1996, pg. 1.

En lo que tiene que ver con el cambio de los precios relativos y sus efectos sobre el costo laboral y la competitividad; se encuentra que el aumento de los costos laborales tiene un significado diferente según se examine desde la perspectiva del trabajador o del empleador, lo anotado para el caso de estudio se puede manifestar que los costos laborales y la competitividad no afectan al trabajador por efecto del grado y nivel de tecnología que alcanzado la empresa TANASA.

En este caso, de acuerdo a lo expresado por el autor Víctor Tokman, respecto al costo laboral y su incidencia sobre la competitividad y la protección de los trabajadores, señala que al trabajador le interesa la evolución del salario y de las prestaciones laborales expresados en moneda nacional y relativa al comportamiento de los precios de los bienes y servicios que consume.

Lo expresado por Tokman considero debe estar presente dentro del análisis laboral, dado que ello beneficia o repercute dentro del proceso de trabajo y gestión ambiental a ser adoptado o no por la empresa; dado que al trabajador le importa el valor real del salario y de las prestaciones, utilizando el índice de precios al consumidor (IPC) como deflactor; al respecto, para los trabajadores de la empresa lo enunciado no constituye mayor preocupación, dado la política sería que mantiene TANASA en el campo de las remuneraciones.

Al hacer este tipo de análisis, no hace sino ver los escenarios y el ambiente laboral del país, donde en muchos casos al empresario no le interesa la evolución del salario y las prestaciones laborales dentro del proceso de trabajo son minimizadas.

Por otro lado, como parte de las nuevas exigencias a ser adoptadas durante el proceso de trabajo y la gestión ambiental, se puede decir que acorde con las nuevas demandas de un mercado globalizado, también está presente la adopción de normas establecidas bajo la Organización Internacional de Normalización (ISO).

Cabe resaltar que aquello está relacionado con la seguridad y salud en el trabajo, debiendo mencionar lo señalado por el Ingeniero Alberto López, experto de la OIT, al hacer mención a la seguridad y salud en el trabajo en el marco de la globalización, quien señala que con la caída de las barreras arancelarias, con la menor intervención del Estado en los asuntos económicos, con la globalización de la economía, los mercados van haciéndose más y más transparentes, y toda empresa que pretenda mantenerse en el mercado debe hacerlo en base a una mejora continua de su competitividad.

Es así, que dentro de este nuevo contexto internacional, debe ser vista la proyección en la que incursiona la empresa TANASA respecto a las normas ISO, considerando que a nivel mundial en los últimos años, conceptos y programas tales como control de calidad, círculos de calidad, calidad total, y aseguramiento de la calidad han tenido un enorme desarrollo.

Sobre este campo es oportuno hacer mención, dado que la empresa TANASA y al igual que otras en el país, al estar ligadas al comercio internacional, hoy día en palabras del experto de la OIT señala:

Que todo el mundo se refiere a la omnipresente serie de normas de aseguramiento de la calidad ISO 9000 que, en un corto

espacio de tiempo, se han convertido en las más populares, de todas cuantas han sido adoptadas por las ISO<sup>86</sup>.

Dentro de este nuevo escenario en el que incursionan la mayoría de empresas modernas, cabe resaltar lo señalado en el periódico *“Agora”*, de ITABSA, en la edición Nro. 20 de diciembre del 2000, donde indica que el Laboratorio de análisis físico, químico y de humo del Departamento de Investigación y Calidad de TANASA obtuvo la acreditación de su sistema de calidad bajo la Norma ISO/IEC 25.

En lo que respecta a esta iniciativa de la empresa por incorporar las Normas ISO, resulta luego de más de dos años de trabajo, donde los integrantes del laboratorio y el personal de apoyo recibieron el reconocimiento del ente acreditador Internacional American Association for Laboratory Accreditation *“A2LA”*. Señala que es una entidad no gubernamental que realizó minuciosas auditorias con personal especializado, verificó los procesos y procedimientos existentes, los confrontó con los requerimientos de la Norma y procedió a otorgar el certificado de acreditación.

En el marco de las relaciones laborales y la búsqueda de adecuados procesos de trabajo, cabe destacar que hoy en día cobra mucha importancia lo expresado por el Ingeniero Alberto López de la OIT, quien manifiesta sobre la íntima relación existente entre calidad, productividad, seguridad, salud en el trabajo y se pone de manifiesto con la práctica de los llamados *“círculos de calidad”*, y otros sistemas de participación de los trabajadores, que atiende conjuntamente los tres temas citados.

---

<sup>86</sup> LOPEZ, Alberto, Seguridad y Salud en el Trabajo en el Marco de la Globalización de la Economía, Nro. 26, OIT, Ginebra, Suiza, 1996, Pg, 12.

Otro elemento que es tomado en cuenta de manera paralela al abordar el proceso de trabajo y la adopción de la serie de las normas ISO en la empresa de TANASA, encontrando que hoy en día la seguridad, salud en el trabajo y medio ambiente alcanza mucha importancia, dado que luego del éxito que han alcanzado las normas ISO 9000, según la Organización Internacionalización de Normalización está preparando una nueva serie de normas, las ISO 14.000, sobre Sistemas de Gestión del Medio Ambiente; haciendo ver también que cada día cobran mayor importancia a nivel de las empresas su preocupación por el cuidado del medio ambiente.

Es indiscutible que a nivel del país y de las empresas como TANASA, la aplicación de los sistemas de gestión ambiental, buscan el establecimiento de un programa de gestión del medio ambiente en la empresa, el mismo que permita identificar los objetivos, los procesos de control y verificación a ser empleados.

Por último, sobre este campo se puede concluir retomando lo planteado por Alberto López de la OIT, al señalar que las normas ISO 14.000 surgen en un momento en que se detecta un momento de interés de los consumidores por la calidad ambiental de los productos; y, en este contexto, todo hace pensar que, al igual que ha sucedido con las normas ISO 9000, la nueva serie también va a convertirse en un verdadero salvoconducto para las fronteras del mercado mundial.

En el marco de las nuevas exigencias y la adopción de códigos de conducta respecto al medio ambiente, se puede concluir que conjuntamente el grupo ITABSA y del cual forma parte la empresa TANASA, sus políticas dan cuenta de un claro compromiso con la conservación ambiental, toda vez que el grupo corporativo considera que la protección del medio ambiente debe ser un compromiso de toda la

sociedad, y particularmente de la empresa privada, esta política concuerda con la política corporativa de Philip Morris, que delineó nueve principios medio ambientales, que son acatados por sus filiales en más de 180 países y territorios alrededor del mundo.<sup>87</sup>

El adoptar un compromiso ambiental para la empresa implica ir más allá de lo que estipulan las leyes y normas locales, asumiendo una actitud proactiva a través de acciones de corto o largo plazo para proteger nuestros recursos naturales.

Dentro de este campo la empresa aplica medidas orientadas a minimizar el impacto ambiental de sus operaciones, para lo cual, adopta un cuidadoso manejo de inventarios y productos químicos, observando un riguroso control en el manejo y almacenamiento de combustibles, de desechos sólidos y médicos.

De la implementación de las políticas de conservación ambiental en la empresa TANASA, según informe contenida en el periódico del grupo corporativo, entre los logros alcanzados hacen mención a la reducción significativa del polvo de tabaco en el ambiente, del uso de energía eléctrica y la disminución de desperdicios de empaque y la eliminación del uso del incinerador.

En cuanto a la participación y coordinación que mantiene la empresa sobre temas ambientales, a través de sus ejecutivos señala que participan en comités ambientales como la Asociación de Empresarios del Sur y la Cámara de Comercio Ecuatoriana - Americana, con el fin de aportar en la discusión y solución de los problemas ambientales aquejan a la ciudad.

---

<sup>87</sup> ITABSA, Periódico Agora, Quito, Ecuador, julio - septiembre de 1998, Pg. 18.

Dentro de los avances que ha logrado la empresa en cuanto al proceso de trabajo, es importante retomar lo expresado en 1998, en la revista Agora, órgano de difusión del grupo corporativo, donde señala que atrás quedaron igualmente los sistemas de control electromecánicos y que esta moderna fábrica se enmarcó ya en la electrónica; además señala que en poco tiempo más, todo el proceso de elaboración de cigarrillos se realizará en máquinas asistidas por sofisticados equipos computarizados de control, para que el producto alcance los más elevados niveles de calidad.

Entre otro de los aspectos importantes a ser resaltados de la empresa TANASA, es que a más de estar con la innovación tecnológica al orden del día, señala que no solo está a la vanguardia en la producción de cigarrillos, sino que también lo está en la preservación del medio ambiente y en seguridad e higiene industrial, iniciativas que deben ser tomadas como ejemplo por el resto de empresas, sean estas multinacionales o con capital nacional, entiendo así la importancia que cobra hoy en día la atención que brinden a temas relacionadas con el medio ambiente, las condiciones del medio ambiente laboral y salud de los trabajadores.

En cuanto a los avances logrados por la empresa, es importante hacer mención a lo expresado por el señor Mario Pozo, Subgerente General de TANASA, quien señala en el periódico Agora de 1998, que la empresa al cumplir 25 años desde su creación, a lo largo de estos años, ha sido ejemplo de inspiración para empresas colegas en América Latina y que en 1976, la empresa implementó un programa de mantenimiento preventivo, técnica que le ha permitido incrementar radicalmente la eficiencia de su maquinaria, aumentar la capacidad de producción y reducir los desperdicios que ahora son de apenas 2 por ciento.

Por otro lado señala que es un proceso que requiere de mucha coordinación, orden, disciplina, el cual ha sido aplicado por otras tabacaleras de la región; demostrando así, que lo anotado no hace sino reconocer que a nivel del país, es también posible incursionar en este tipo de iniciativas y que luego se constituyen en un referente a ser aplicado por otras tabacaleras a nivel de la región.

Sin duda, que como resultado del proceso de trabajo y todas las etapas que intervienen dentro de la producción de la empresa TANASA, se puede manifestar que hoy en día, dado su función principal con la producción busca satisfacer la demanda de sus consumidores orientada al mercado nacional e internacional a través de las exportaciones, promocionando de esta manera un producto elaborado en el Ecuador con materia prima propia, con alto valor agregado y lo que es más importante un producto elaborado por trabajadores y técnicos ecuatorianos.

Hoy en día, cabe destacar que para las empresas pese al éxito que pueden alcanzar a lo largo del proceso de producción, se puede manifestar que no es suficiente producir aisladamente y sin considerar a su entorno comunitario y el impacto ambiental que a el pueden ocasionar; de allí, que en función de un nuevo enfoque vale destacar la importancia que puede asumir la empresa en el cumplimiento de esta función social, la gestión empresarial moderna, debe considerar los aspectos ambientales como factores estratégicos de competitividad<sup>88</sup>.

Lo anotado implica para la empresa asumir el compromiso de reducir progresivamente los impactos ecológicos negativos y la intensidad del uso de los recursos en todo el ciclo de vida a un nivel que, sin

---

<sup>88</sup> APROQUE - FUNDACION NATURA, Hacia la gestión ambiental de la industria ecuatoriana, Op, Cit. Pag. 4.

sacrificar las posibilidades de desarrollo, permita su conservación para las generaciones futuras.

La productividad y competitividad no pueden estar al margen dentro del proceso de trabajo y de la producción en si misma, de allí que muchos empresarios consideran, en general, que la reducción del costo laboral, junto a la mayor flexibilidad en las modalidades de contratación y a la movilidad de los trabajadores al interior de las empresas, permiten tornarlas más competitivas al ofrecer mejores precios y calidad del producto y adecuar más fácilmente la organización y el tamaño del empleo a los cambios que se operan en la demanda.

También hay que señalar que los trabajadores si bien reconocen la importancia de la reducción de los costos empresariales, tal como ha sucedido en otros establecimientos industriales donde se ha concentrado en ellos, afectando negativamente a sus ingresos, a la calidad y atención en lo relativo con prestaciones de protección en materia de salud y seguridad en el trabajo, en el caso de TANASA, sucede lo contrario, los trabajadores dan cuenta de tener buenos ingresos y un ambiente laboral agradable, así como también el aporte que confiere la empresa para el desarrollo comunitario.

Frente a la iniciativa que mantiene la empresa TANASA, respecto a su interés por la gestión ambiental a nivel de la empresa y su aporte para con la comunidad; sin embargo, cabe tener presente lo expresado por Víctor Tokman, Subdirector General de la OIT, quien sostiene que los trabajadores suelen preguntarse si es necesario reducir los costos laborales para tornar más competitivas a la empresas y si la orientación política seguida en la actualidad en relación a los costos laborales afecta a los sistemas de protección de los trabajadores.

Hoy en día, hay que manifestar que la competitividad económica siempre se ha constituido en un reto importante para los países y las empresas. Incluso en aquellas economías en las que se privilegiaba hacia adentro y en las que la propia demanda interna actúa como el motor de crecimiento<sup>89</sup>

Por lo tanto, en el contexto actual de apertura económica, el aumento de la competitividad internacional adquiere una importancia aún mayor y frente a este proceso se observa que los temas laborales no quedan al margen de este cuestionamiento por cuanto para unos, el comportamiento de los costos laborales es el principal determinante de la evolución de la competitividad, mientras que para otros no es el más importante, problema que es debidamente manejado a nivel de TANASA.

En lo que tiene que ver con el costo laboral, productividad del trabajo y competitividad, se observa que el caso del primero, las diferencias se deben al hecho de que ha considerado en este trabajo a la producción física total del sector y no al valor agregado así como a la totalidad de los ocupados en las empresas de sector manufacturero y no solo a los ocupados en empresas de determinado tamaño.

También se podría deber a diferentes cifras sobre promedio anual o mensual de horas trabajadas por los ocupados en el sector; de allí que la competitividad por así decir, considero que en TANASA resulta de la capacitación permanente de sus trabajadores, niveles de productividad muy importantes y de manera particular por la tecnología incorporada.

Respecto al cambio de los precios relativos y sus efectos sobre el costo laboral y la competitividad; se encuentra que el aumento de los

---

<sup>89</sup> Oficina Internacional del Trabajo, Costo Laboral Manufacturero: incidencia sobre la competitividad y la protección de los trabajadores, Ginebra, Suiza, Primera Edición, Nro. 46, 1996, pg. 1.

costos laborales tiene un significado diferente según se examine desde la perspectiva del trabajador o del empleador.

En este caso, de acuerdo a lo expresado por Víctor Tokman, respecto al costo laboral y su incidencia sobre la competitividad y la protección de los trabajadores, <sup>90</sup> señala que al trabajador le interesa la evolución del salario y de las prestaciones laborales expresados en moneda nacional y relativa al comportamiento de los precios de los bienes y servicios que consume; es decir, para el trabajador importa el valor real del salario y de las prestaciones, utilizando el índice de precios al consumidor (IPC) como deflactor.

Al empresario le interesa la evolución del salario y las prestaciones laborales expresadas ya sea en dólares y en relación al comportamiento de tipo de cambio, o en moneda nacional pero en relación al comportamiento del índice de precios al productor de los bienes y servicios producidos por las empresas del sector o la rama, pues son ellos los que determinan los ingresos empresariales<sup>90</sup>.

#### **4.4 Situación Actual de la Salud Ocupacional y Medio Ambiente Laboral**

Cabe destacar que la empresa TANASA, al tratarse de una multinacional radicada en el país desde el año de 1973, a diferencia de otras empresas similares que existen en el Ecuador, en materia de seguridad industrial y salud ocupacional, ha venido cumpliendo una importante labor, al igual que contadas empresas ecuatorianas; en tal sentido es importante resaltar que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a través de la Unidad de Formación y capacitación de la División de Riesgos, <sup>90</sup> otorgó la mención honorífica 1997 a las empresas TANASA,

---

<sup>90</sup> Ibid, Pg. 8.

grupo corporativo Cónдор y Petroproducción; por efectuar una eficiente labor de prevención<sup>91</sup>.

Al hablar de Salud Ocupacional, sin duda que esta dará origen a un sinnúmero de consideraciones al respecto, en lo relacionado a su definición misma; de allí, que hay varios autores quienes sostienen que dado el gran desarrollo de la seguridad ocupacional, se han creado diversas subdivisiones o especialidades y que tal diversificación ha creado una polémica entre los autores de distintos libros respecto a cual es la disciplina que engloba a las demás.

Tal apreciación repercute de manera directa en los centros laborales al momento de su implementación, dado el perfil profesional de las personas responsables de los programas denominados de salud ocupacional, seguridad e higiene del trabajo y más aún, si no existe una estrecha coordinación dentro del equipo interdisciplinario que puede promover dicha iniciativa en los centros laborales y como en este caso a nivel de la empresa.

Sin embargo, encontramos autores que ~~no~~ consideran que la salud ocupacional lo es todo, o bien quienes consideran a la ergonomía como una disciplina globalizadora<sup>92</sup> y sobre la cual puede organizarse los planes, programas y proyectos en materia de mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral.

En lo que tiene que ver con el estudio del medio ambiente laboral en la empresa TANASA, se debe manifestar que no está al margen del ámbito de acción que desarrollen otras disciplinas afines como son aquellas ligadas al ámbito de la administración y sobre la cual recae

---

<sup>91</sup> CEDEÑO, Gustavo, Memoria 1997, Opc cit, Pg. 38.

<sup>92</sup> LETAYF, Jorge, GONZALEZ, Carlos, Seguridad, Higiene y Control Ambiental, Edición, McGRAW - HILL, México, 1994, Pg, 11.

aspectos importantes de la organización y división del trabajo y que no son incorporados dentro de un enfoque integral de la salud ocupacional.

Sin duda, que los logros alcanzados por la empresa en materia de salud ocupacional y el resto de disciplinas afines, no puede ser entendido sino de manera previa, no se tiene presente algunos aspectos relacionados con su historia y vida misma de lo que ha constituido la empresa hasta la presente fecha en el país.

La empresa a lo largo de varios años tras la dirección del Jefe de Seguridad Industrial de TANASA el señor Fausto Puga, ha logrado cambios importantes y de acuerdo a la información contenida en el periódico *Agora* de marzo de 1999, respecto al medio ambiente laboral se desprende las siguientes iniciativas, las mismas que permiten dar cuenta del grado alcanzado en materia de salud ocupacional a nivel de la empresa.

Como parte de la protección ambiental desde 1992, en lo que tiene que ver con la ~~%~~Protección ambiental<sup>93</sup>, forma parte de del Programa de Control de Contaminación del Sur, integrado por empresas que tienen sus operaciones en el sur. Sus programas reportan logros, entre otros, en fuentes fijas de emisiones al aire se ha alcanzado el 95% de eficiencia,.

Según información del Jefe de Seguridad Industrial de TANASA, afirma que todo es posible con la colaboración, educación y capacitación que se imparte al personal, ~~%~~para concientizarlo de que sólo hay un planeta tierra y que debemos cuidarlo, demostrando así la importancia que cobra en la empresa la sustentabilidad ambiental.

---

<sup>93</sup> ITABSA, Periódico Agora, Edición, Nro. 14. Quito, Ecuador, Enero - marzo de 1998, Pg, 15.

Para dar cuenta de la importancia que tiene la salud ocupacional en la empresa, se puede desprender que tiene un enfoque interdisciplinario, lo que le permite a la empresa contar con un programa integral de higiene ocupacional, el mismo que resulta de la participación directa de: Médicos, Ingenieros, Trabajadora Social, Enfermera, Psicólogo Industrial y Nutricionista; equipo de trabajo que bajo una visión interdisciplinaria coordinan acciones para mejorar las condiciones de trabajo y el bienestar del personal.

De acuerdo a información del señor Fausto Puga, Jefe de Seguridad Industrial, al hacer mención sobre el medio ambiente, la contaminación y los accidentes, expresa en uno de los artículos de Agora, órgano de difusión de ITABASA, que sin duda, el tema de la seguridad industrial y de cuidado del medio ambiente, TANASA es una de las empresas líderes en Quito.

Entre las distinciones que ha logrado la empresa, el Jefe de Seguridad Industrial señala que el Municipio de Quito ha conferido la calificación %A+ por haber alcanzado cero contaminantes líquidos; además, ha recibido el primer premio otorgado por el IESS por cumplimiento a trabajos efectuados en prevención de riesgos a nivel nacional, iniciativa que le ha permitido a la empresa mantener la cifra récord de 405 días sin accidentes incapacitantes de trabajo, en su fábrica industrial ubicada al sur de la ciudad de Quito.

Como resultado de las iniciativas ejemplares, se encuentra que en su búsqueda por la excelencia, TANASA prioriza el tema de la protección ambiental y de seguridad industrial; aspecto fundamental, que bajo esta premisa la empresa da cabida a todas las iniciativas de su personal, aspecto fundamental que le ha permitido proceder a la formación de Brigadas de Control de Incidentes y Accidentes de Trabajo (CIAT).

En resumen, como parte de las iniciativas lideradas por la empresa en el campo de la Salud Ocupacional y resumidas por el Jefe de Seguridad, señala que el Departamento de Seguridad Industrial de TANASA ha superado los índices de exigencia internacionales, que considera como accidente incapacitante aquel que provoque una lesión que impida al trabajador retornar a sus labores en 72 horas a su sitio de trabajo; de allí, que según explica el Jefe de Seguridad de TANASA, sostiene que para la empresa hoy en día consideran como accidente incapacitante aquel que implique ocho horas fuera del trabajo.

#### **4.5 Funciones que Cumplen los Organismos de Prevención de Riesgos del Trabajo y Salud de los Trabajadores**

En lo que corresponde a las comisiones mixtas de seguridad e higiene, hay autores que sostienen que estas constituyen una de las mejores ideas que han surgido para prevenir los accidentes y que sin embargo, por desgracia, también han sido una de las ideas menos aprovechadas. La Comisión mixta de seguridad e higiene es un órgano integrado por empleados y personal sindicalizado, que se encarga de verificar las condiciones de seguridad en la empresa<sup>94</sup>.

Luego de lo expuesto cabe indicar que como organismos de prevención en materia de riesgos del trabajo y acorde con la legislación ecuatoriana, corresponde a los Comités y Departamentos de Seguridad e

---

<sup>94</sup> LETAYF, Jorge, GONZALEZ, Op, Cit, Pg, 106

Higiene del Trabajo y así como los Servicios médicos que existen en las empresas como en este caso desempeñar funciones relacionadas con la prevención de riesgos del trabajo y accidentes profesionales.

La empresa TANASA cuenta con el Comité de Seguridad e Higiene Industrial, organismo a través del cual viene promoviendo de manera bipartida con representantes de los empleadores y de los trabajadores, programas de seguridad industrial y salud ocupacional; en tal sentido es importante hacer mención al Informe de Labores del Comité de Seguridad e Higiene Industrial<sup>95</sup>.

Del informe se desprende que en cumplimiento a las disposiciones legales y con la decisión política de la Empresa para ejecutar programas de control de pérdidas, de salud y de medio ambiente; el Comité ha mantenido reuniones de trabajo y de seguimiento acorde con el programa establecido para el año 2000; cabe mencionar que el Comité está integrado por representantes de los empleadores, quienes presiden el Comité a través de la participación directa de profesionales en el ámbito de la medicina y seguridad industrial, mientras que por el sector laboral están como delegados los trabajadores, quienes asumen la secretaría del Comité, dado el carácter bipartito de acuerdo a la Ley

#### **4.5.1 Estructura del Reglamento y Funciones del Departamento de Seguridad Industrial**

Como parte de la política de control de pérdidas, hace mención que en TANASA, la seguridad Industrial es uno de los principales objetivos, aspecto que conlleva para que la empresa realice grandes esfuerzos para proteger sus materiales, equipos e instalaciones, que juntos forman los

---

<sup>95</sup> TANASA, Informe Anual de Labores del Comité de Seguridad e Higiene Industrial PI-77, Quito, 2001.

bienes de la Compañía, asegurado así los puestos de trabajo, como base fundamental del desarrollo de la empresa.

Cabe destacar que las funciones del Departamento de Seguridad Industrial se sujetan a las establecidas en el Reglamento de Seguridad, Higiene Industrial y Control Ambiental, aprobado mediante Acuerdo Ministerial Nro. 65-DGT de 1998 por la Dirección General del Trabajo, de conformidad a la facultad conferida en el Artículo. 441 del Código del Trabajo; dicho reglamento señala que fue aprobado sin modificación alguna y se encuentra inscrito en el Registro Nro. 17, Folio 34, con el número 325 del 9 de diciembre de 1998.

El Reglamento de Seguridad Industrial aprobado por la Dirección General del Trabajo y registrado por el Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo de dicha Cartera de Estado, pasa a constituirse en un conjunto de disposiciones expresas a ser adoptadas en la empresa TANASA, tanto por los trabajadores como empleadores en estricto cumplimiento a lo determinado por el Artículo 441 del Código del Trabajo.

Hay que destacar que el Reglamento en su parte introductoria hace mención que la empresa ha implementado una infraestructura alrededor de la protección, seguridad, higiene industrial y control ambiental; que garantizará a sus trabajadores condiciones de trabajo seguras para su salud, vida y medio ambiente.

En lo que compete a la estructura y organización del Reglamento de Seguridad Industrial, consta de 11 capítulos y contiene 66 artículos, los mismos que hacen mención a los siguientes aspectos.

El Capítulo I hace mención a la estructura de Sistema de Seguridad, en su artículo 1 señala sobre el Comité corporativo del control

de riesgos, integrado por el Gerente General quien lo preside y los respectivos vocales que delinear las políticas, en el Artículo 2 dispone la creación de los Comités de Protección Zonales en las Plantas industriales de Quito y Duran y que son los encargados de ejecutar las políticas de seguridad dictadas por el comité corporativo de control de riesgos.

En lo relacionado con el Departamento de Seguridad, Higiene Industrial y Control de Pérdidas, en el artículo 3 del Reglamento señala que las funciones se sujetan de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 14 del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (2393), pudiendo destacar entre las principales funciones las siguientes:

- Asesoramiento técnico en materias relacionadas a la protección a las personas.
- Técnicas de control de incendios, de almacenamiento, de maquinarias, de edificios, sistemas eléctricos, primeros auxilios y todos los inherentes a seguridad.
- Evaluación de riesgos, análisis de tareas riesgosas, elaboración de normas y procedimientos de trabajo.
- Inducción, promoción y adiestramiento de los trabajadores.
- Lleva récords de accidentalidad de Riesgos del Trabajo del IESS y envía los reportes requeridos.

Hay que señalar que las funciones asignadas al Departamento de Seguridad Industrial son de carácter técnico administrativo y son ejecutadas a través de una unidad técnica administrativa de conformidad a lo establecido por reglamentos de Seguridad e Higiene del Trabajo; adicionalmente, hace mención al Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo, organismo que es de carácter bipartito integrado por delegados

de la parte empleadora y de los trabajadores, cuyas funciones son de apoyo al Departamento de Seguridad .

En lo que corresponde al Capítulo II, se refiere a las obligaciones del empleador y consta de 6 artículos, pudiendo destacar que la empresa TANASA, cumplirá y hará cumplir las disposiciones vigentes en el presente reglamento y demás disposiciones en esta materia, creará las organizaciones necesarias para la solución de riesgos, promoverá la capacitación, la dotación de sitios de trabajo seguros y al igual que la ropa de trabajo y protección personal adecuada.

Respecto a las obligaciones y prohibiciones de los trabajadores, están contenidas en el Capítulo III, respecto a las obligaciones de los trabajadores hace mención al cumplimiento de los preceptos contenidos en el Reglamento de Seguridad Industrial, la cooperación en la implementación de todos los programas, el uso adecuado de los equipos de protección personal, reportar las acciones inseguras de trabajo, cuidar y mantener el equipo de trabajo, someterse a los exámenes médicos y así como también reportar los casos de accidentes de trabajo y colaborar en la investigación de los mismos.

Las prohibiciones establecidas a los trabajadores en materia de seguridad e higiene industrial tienden en definitiva a precautelar en primer lugar la salud y vida del trabajador, así como también al cuidado de los bienes de la empresa respecto a su mantenimiento adecuado y a la aplicación de procedimientos técnicos acorde con las exigencias en esta materia; respecto a lo indicado cabe manifestar que el incumplimiento por parte de los trabajadores da lugar para que se aplique sanciones previstas en el reglamento interno y del Código de Trabajo vigentes.

De manera general el Reglamento de Seguridad hace mención en el Capítulo IV a los aspectos relacionados con los equipos, herramientas, maquinas y los recursos humanos, pudiendo destacar que dichas disposiciones están estrictamente relacionadas con la seguridad industrial en si y que depende en mucho del respeto que confiera el trabajador a lo establecido.

De igual manera, se puede destacar que el Reglamento de Seguridad en los capítulos V y VI, hace referencia sobre temas relacionadas con la Higiene Industrial, uso de materias primas, sustancias y productos tóxicos, condiciones relacionadas con medio ambiente laboral a ser tomadas en cuenta en los puestos de trabajo; pues lo anotado tiene mucha importancia, dado que de ello en buena parte depende para la presencia de determinados factores de riesgo que pueden dar lugar para la presencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por efecto de inadecuadas condiciones inadecuadas de seguridad e higiene industrial.

El Reglamento de Seguridad en los capítulos VII, VIII y IX, contiene disposiciones relacionadas con orden, limpieza y contaminación del medio ambiente; seguridad en oficinas y de manera muy puntual en el Capítulo IX hace mención a la aplicación de planes de emergencia en caso de siniestros, sea estos causados por efecto del hombre o de tipo natural.

Finamente, el Reglamento de Seguridad Industrial en el capítulo X, 65 Artículo señala que el objeto de la seguridad fuera del trabajo y la prevención de accidentes en el trabajo es el mismo, y lo más importante es que su preocupación y seguridad por el trabajador no solo que se queda a nivel de la empresa, sino que también centra su atención por la familia del trabajador, a medida que a través de una publicidad frecuente, promueve cursos para con sus familiares, los mismos que irán dirigidos

hacia la seguridad en el hogar, incluyendo temas tales como: prevención de incendios, primeros auxilios y educación nutricional.

Adicional a lo expresado, se puede concluir haciendo mención al Artículo 66, en lo relacionado con las sanciones y señala que ~~el~~ incumplimiento de este Reglamento determina que la Empresa aplique las sanciones previstas en el Reglamento Interno de Trabajo y en el Código de Trabajo<sup>96</sup>; además, hay que manifestar que en primera instancia acorde a lo señalado, el ámbito de aplicación será directamente más efectivo desde la empresa que el control desde el Ministerio del Trabajo por efecto de la falta de supervisión para de que se de cumplimiento a expresas disposiciones contenidas en el Código de Trabajo.

- **El Comité de Seguridad e Higiene Industrial**

En cuanto a la política de trabajo del Comité de Seguridad e Higiene Industrial, cabe destacar que es el encargado de aprobar el informe anual de labores para luego ser enviado al Ministerio de Trabajo y a la Dirección Nacional de Riesgos del Trabajo del IESS, pudiendo destacar que entre las principales actividades del Plan de trabajo para el año 2000 propenden a lo siguiente:

- Reducir las situaciones riesgosas a través de la programación de inspecciones planeadas: orden y limpieza, inventario de riesgos.
- Mejorar las condiciones del ambiente de trabajo mediante el control de contaminantes: polvo, ruido, iluminación.
- Continuar con los programas de Medicina Preventiva

---

<sup>96</sup> Ibid, Pg. 23.

- Mantener el programa de prevención de incendios Triple A
- Continuar con el sistema administrativo de Gestión Ambiental

De acuerdo con el informe de labores correspondiente al año 2000, se puede destacar que lo relacionado con el inventario de riesgos el Comité ha cumplido en un 90%, a través de los inventarios realizados durante los meses de mayo y diciembre del año respectivo, pudiendo señalar que forma parte de las inspecciones planeadas y que están a cargo de Seguridad Industrial y de los responsables de los procesos para el seguimiento y correcciones respectivas.

En cuanto a higiene industrial, se observa que en la empresa se han establecido los programas de orden y limpieza, para alcanzar su objetivo se han planeado realizar tres inspecciones con auditores internos previamente entrenados, aspecto que ha permitido alcanzar un promedio anual del 80% de orden y limpieza, encontrando que de acuerdo a la distribución por áreas esta distribuida de la siguiente manera.

El dispensario médico registra el 94.0%, laboratorio de investigaciones el 90.3%, casa de fuerza el 89.3%, talleres eléctricos el 85.5%, taller automotriz el 84.7% y filtros con el 81.3%; al respecto, cabe destacar que el orden y limpieza es factor fundamental dentro de los centros de trabajo para evitar la presencia de accidentes de trabajo.

En lo que tiene que ver con gestión y control ambiental, la empresa ha implementado el Sistema de Administrativo de Gestión Ambiental (SAGA) cuya estructura toma la Norma ISO 14000.

- **El Servicio Médico de la Empresa y la Salud de los Trabajadores**

De acuerdo a las estadísticas de la empresa y en lo que respecta al número de accidentes producidos en mayor número, según día de la semana durante el año 2000, se observa que están distribuidos de la siguiente manera:

Los días miércoles y jueves registran 12 accidentes lo que representa el 21.1%, seguido por el día martes con 11 accidentes con el 19.3%, mientras que 9 accidentes corresponde al día viernes, los días lunes y sábado con 6 accidentes lo que significa el 10.5%; mientras que en menor número se produce el día domingo con 1 y que equivale al 1.8% con relación al total de los accidentes registrados; lo anotado, hace ver con seguridad que el mayor número de accidentes se producen entre semana.

Es importante tomar en cuenta los accidentes producidos según la jornada de trabajo, pudiendo observar que de manera descendente están distribuidos de la siguiente manera: Con el 26.3% se producen durante la quinta hora de trabajo, el 14.0% se producen en la sexta hora, el 10.5% corresponde a la segunda, cuarta y séptima hora de trabajo, mientras que con el 8.8% se registra para la primera y tercera hora de trabajo y un 7.0% no se especifica la hora.

En cuanto a los accidentes de trabajo producidos y según tipo de lesión, se encuentra que con el 75% se presentan en las manos, seguido por las lesiones en los brazos, piernas y pies con el 18.9%; mientras que en menor porcentaje con el 6,2% de las lesiones corresponde a cara y ojos; a diferencia que en cabeza y tórax no registran lesión alguna, lo anotado refleja que los accidentes de trabajo según tipo de lesión puede estar asociado con condiciones inadecuadas de ergonomía en el puesto de trabajo propio de su actividad.

Respecto a las consecuencias de los accidentes para el período analizado, el 49.1% no son incapacitantes, 43.9% ocasionan daño material y el 7% de los accidentes son incapacitantes.

Otro elemento que se ha tomado en cuenta es lo relacionado con el control de pérdidas, pudiendo observar que para los cálculos de los índices, toman en cuenta todas las horas trabajadas del personal: fijo, contratistas, temporal y practicantes, para lo cual para calcular las horas hombre trabajadas toman en cuenta 8 horas de jornada de trabajo.

#### **4.5.2 Coordinación Intersectorial que Mantiene la Empresa TANASA y su Aporte al Desarrollo Comunitario**

Es indiscutible que en el Ecuador durante la década de los años setenta cobró mucha importancia lo que se denominó la programación y diseño de Parques Industriales, entendiéndose que un parque industrial es un organismo complejo y su planeamiento y realización es una tarea ejecutada por un equipo multidisciplinario de profesionales que unen sus métodos y técnicas<sup>97</sup>. Además, cabe destacar que un parque industrial en su proceso de realización debe atravesar por varias etapas: programación, diseño, construcción, equipamiento y operación, de las cuales cada una tiene que realizarse en pasos distintos.

Es así, que previo a estas consideraciones de manera general se puede manifestar de manera sucinta las etapas que exige un parque industrial y de haberse procedido tal como se establece, hoy en día las implicaciones de las fábricas y su impacto con el medio ambiente y la comunidad tendrá una incidencia directa.

---

<sup>97</sup> CENDES- ILDIS, Parques Industriales en América Latina, Ediciones ciencia y Cultura, Bogotá, Colombia, diciembre, 1979, Pgs, 164- 170.

Por lo tanto, se puede manifestar que entre las principales prioridades se consideraban aspectos ligados con su macrolocalización, selección del terreno y dentro de este la accesibilidad, tamaño, situación legal, precio del terreno, topografía y naturaleza del suelo, servicios públicos y clima.

Adicionalmente, el parque industrial contempla aspectos relacionados con el tamaño, la lotización industrial debe tener también tres tipos de áreas, esto es las productivas para la industria, las indirectamente productivas que va desde calles, aceras, instalaciones de servicios, planta de tratamiento de aguas negras e industriales, etc y a sí como las áreas no productivas que están relacionadas con espacios verdes, áreas de recreación, áreas deportivas y playas de estacionamiento entre otras cosas.

Al describirse las exigencias de los parques industriales, también contempla lo relacionado con los lotes industriales, donde se construirán locales para la industria, sujetos a un reglamento de diseño y construcción y a las ordenanzas municipales de la localidad; donde el reglamento y las ordenanzas tienen que ser coordinados y complementarios entre sí.

En cuanto a las exigencias durante la década de los setenta, para instalar un parque industrial, se observa que contempla el reglamento de diseño y construcción, uso del suelo servicios comunes, infraestructura de transporte, sistema de abastecimiento de agua, sistema de alcantarillado, eliminación de basuras, residuos de la planta de tratamiento, sistema de energía eléctrica, sistema de seguridad contra incendios, edificaciones industriales, obras exteriores a las edificaciones y prevención y control de la contaminación.

En lo que respecta a la prevención de la contaminación ambiental, establece que en una lotización industrial se debe hacer un estudio para preservar y controlar la contaminación, dando énfasis a la dotación de cinturones verdes periféricos, que actuarán como aislantes y protectores, espacios verdes comunales, y en los lotes industriales, sistemas para filtrar humos, polvos, olores y plantas de tratamiento de aguas residuales y no así, se puede observar que de manera directa hace mención a la protección y mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores por efecto de la ausencia de políticas claras en esta materia.

El aporte al desarrollo con el que contribuye la empresa puede entenderse luego que los tributos derivados de la fabricación de cigarrillos están entre los más altos del sector privado; al respecto, se encuentra que cada año aportamos al Estado ingentes recursos, necesarios para emprender las obras que requiere el país. En 1997 fueron 227 mil millones de sucres en ICE, IVA e Impuestos a la Renta<sup>98</sup>.

Sin embargo, pese al aporte con el que contribuye la empresa TANASA para con el país, señala que 1995 el Estado dejó de percibir miles de millones de sucres en impuestos no recaudados debido al contrabando de cigarrillos y que sólo en el primer semestre de 1997, esta práctica ilegal representó el 35% del mercado nacional.

Lo anotado por la empresa, hace ver que a nivel del país la producción y venta legal de cigarrillos recuperó posteriormente su volumen, gracias a la reducción de impuestos y a un mejor control aduanero, aspecto importante que repercute el apoyo y desarrollo del país.

---

<sup>98</sup> Hechos, Op, Cit, Pg, 25.

Adicionalmente a lo expresado, la empresa señala que es necesaria una acción más enérgica de las autoridades para combatir eficazmente este ilícito, que afecta a la industria nacional y a las arcas fiscales, además de alentar la corrupción.

Dentro de este contexto, al abordar coordinación intersectorial que mantiene la empresa TANASA y su aporte al desarrollo comunitario, una vez que se ha analizado de manera breve lo que significó la exigencia para la instalación de parques y lotes industriales en el país, es factible relacionar el entorno industrial de una de las empresas ubicadas al sur de la ciudad de Quito, como es TANASA y sus perspectivas frente a la comunidad.

Hay que tener presente, que la autorización a nivel urbano para la instalación de los establecimientos industriales se sujetaba a la planificación y ordenanzas municipales, las mismas que tuvieron una corta proyección y visión frente al impacto ambiental que podían ocasionar en determinado momento las fábricas por efecto de su actividad económica; de allí, que hoy día se puede hablar desde responsabilidad ambiental y gestión integral de los centros de trabajo y que comprende desde las acciones de prevención y protección para el trabajador como de un comportamiento adecuado para con el medio ambiente.

Al abordar las acciones orientadas al desarrollo comunitario por parte de la empresa TANASA, cabe destacar que en lo que va en los últimos veinte años, en la actualidad la empresa y al igual que otras del sector, se encuentran prácticamente sitiadas por un sinnúmero de urbanizaciones y barrios que se han asentado junto a los establecimientos industriales; de allí su importancia de conocer las implicaciones del diseño de los parques industriales, su situación actual y la relación que mantienen con la comunidad.

En tal sentido, desde esta consideración es factible poder explicar el crecimiento urbanístico y desordenado que se observa alrededor de muchos establecimientos industriales muy similares a TANASA, constituyéndose de esta manera ciertas urbanizaciones en vulnerables ante los problemas derivados de la contaminación ambiental de establecimientos industriales que no cumplen a cabalidad con las exigencias ambientales tanto para el medio ambiente laboral y del entorno establecidas de acuerdo a la Ley.

Sin embargo, los asentamientos urbanos que se han dado alrededor de la empresa, se observa que en sus habitantes años atrás tenían como prioridad tener acceso a empleo, ya que los establecimientos industriales se constituyeron en generadores de puestos de trabajo; cumpliéndose así, años atrás las expectativas que tenía la población frente a las empresas, toda vez que ello implicaba para los moradores tener acceso a puestos de trabajo y a la dotación de servicios básicos como agua, alcantarillado, luz eléctrica, etc. por efecto de la instalación de los establecimientos industriales como sucedió en el caso de TANASA.

Es indiscutible que hasta mediados de los años ochenta, la instalación de la industria en el país, era percibida con optimismo por parte de la población de las inmediaciones, por la posibilidad de acceder a una fuente de trabajo y lograr mejoras del sector y sin que está, asuma preocupación alguna sobre las implicaciones de contaminación e impacto ambiental que puedan ocasionar determinados establecimientos industriales con el devenir del tiempo por efecto de prácticas de producción y trabajo inadecuadas, repercutiendo así en la salud de la población circundante a los establecimientos industriales.

En la actualidad este criterio ha cambiado, de allí que se puede decir que muchos de los asentamientos Industriales son vistos con desconfianza, toda vez que en muchos de los casos, algunos de los ubicados al sur y al norte de la ciudad han dado lugar para que sea de conocimiento público, la presencia de varias emergencias que ha tenido que afrontar la población y los trabajadores ocupacionalmente expuestos.

Por lo tanto, ante lo expuesto hoy en día cobra mucha importancia la divulgación de casos de enfermedades ocupacionales, resultantes de la sobre exposición a sustancias químicas en las industrias, ha acentuado esta percepción.<sup>99</sup>, lo que hace ver de manera muy positiva las iniciativas de compensación social y aporte al desarrollo como las que viene manejando la empresa TANASA.

Entre otro de los aspectos a ser tomados en cuenta, como parte del éxito alcanzado por la empresa, es aquello relacionado con una profunda conciencia ambiental, encontrando que TANASA ha recibido el reconocimiento del Municipio de Quito y de Fundación Natura por la atención que ha puesto en el cuidado del medio ambiente.

Adicionalmente, se encuentra que la empresa aparte cuenta con programas y procedimientos para el manejo y control de efluentes líquidos, sólidos y gaseosos; lo que hace ver que ello desde la perspectiva de la salud ambiental contribuye de manera directa para la conservación del entorno y la salud de la población circundante a la empresa.

Otro aspecto que debe ser tomado en cuenta, es que la empresa en la última auditoría realizada por el departamento de Control Ambiental del Municipio de Quito, TANASA fue calificada como industria no

---

<sup>99</sup> APROQUE, Responsabilidad Integral, Op, Cit, Pg, 4.

contaminante<sup>100</sup>, lo que hace ver que si es posible alcanzar procesos productivos sin afectar al medio ambiente y la salud de población.

En lo que compete en el área de seguridad industrial, también se encuentra que está a la vanguardia y como filial de Philip Morris, se ha convertido en líder en Control de Riesgos de todas las operaciones tabacaleras en América Latina, iniciativa emprendida a nivel del país y que en 1997, la Dirección de Riesgos del Trabajo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entregó a TANASA la primera distinción por su labor en prevención de riesgos.

En resumen, entre las principales iniciativas relacionadas con su aporte para el desarrollo comunitario se puede hacer mención aquellas relacionadas con la protección ecológica que la empresa apoya a la protección de la Reserva Ecológica Antisana, lugar estratégico por la riqueza de su fauna y su flora, programa que además contempla capacitar a las comunidades locales en el manejo sustentable de la reserva y al igual que otras iniciativas como las siguientes:

- En el ámbito de la capacitación, en Daule conjuntamente con la Escuela Politécnica Nacional del Ejército, la empresa viene impartiendo cursos de capacitación a un grupo de cultivadores de tabaco, para lo cual dentro del pénsun de estudios incluyen materias como matemáticas, contabilidad en la parte teórica, manejo de suelos, cultivos de ciclo corto, riego, agricultura orgánica, propagación de plantas y manejo de desechos.
- Frente al fenómeno del Niño<sup>100</sup> que afecta al país, se encuentra que a través del grupo corporativo del cual forma parte TANASA, han estado sirviendo a la comunidad a través de proyectos financiados

---

<sup>100</sup>

Periódico de ITABSA, PROESA, TANASA, AGORA, Op, Cit Pg, 12

por Philip Morris y canalizado a través de la conferencia Episcopal Ecuatoriana, donde el proyecto contempla alimentar a 3000 personas pobres de la provincia de Manabí; de igual manera, en el campo de la vivienda la implementación de un plan piloto incluye la fabricación de 200 casas en Esmeraldas y Manabí a ser implementado a través del programa de vivienda del Hogar de Cristo.

- En el campo de recursos humanos es importante hacer mención como un aporte de la empresa para el desarrollo y perfeccionamiento de muchos ecuatorianos que laboran en la empresa, teniendo presente que para la empresa el Recurso Humano, es el principal activo de la compañía es su gente, a la que se capacita y motiva, pues toda la gestión del grupo está orientada a la calidad y para lo cual todo el Departamento participa en la planeación estratégica, enfatizando el trabajo en equipo, participación en lugar de mando, liderazgo, servicio al cliente y gestión en base a procesos.
- Otro aspecto a ser tomado en cuenta de la empresa TANASA, es que luego de 25 años de trabajo, en 1998, el Gobierno Nacional entregó a TANASA el Premio al Mérito Industrial, por contribuir a desarrollar la industria, reactivar la producción y generar nuevas fuentes de trabajo<sup>101</sup>, aspecto fundamental que debe ser tomado en cuenta y como ejemplo para el resto de empresas asentadas en el país, demostrando así como contribuir para el desarrollo del país.

---

<sup>101</sup> Periódico de ITABSA, PROESA, TANASA, AGORA, Quito. Ecuador, octubre-diciembre de 1998, Pg, 4.

Para la empresa otro aspecto importante es el pago de impuestos y la generación de empleo, para lo cual hace referencia que su labor, como se evidencia en las cifras de aportes fiscales y de creación de empleo, tiene un impacto decisivo en la economía del Ecuador, que la ha convertido en una de las empresas líderes del país.<sup>102</sup>

Entre otras iniciativas que viene promoviendo el grupo corporativo, es que conjuntamente con la Fundación Esquel e ITABSA, han organizado eventos relacionados con marketing social, el mismo que se enmarca de lo que denominan responsabilidad social, pudiendo resaltar lo afirmado en que la filantropía estratégica permite a las empresas incrementar sus utilidades y ventas, mejorar la imagen corporativa, fortalecer la moral de los miembros de la compañía, desarrollar mayor lealtad de la comunidad y de los consumidores hacia la empresa y es una fuente de ventajas competitivas.

## CAPITULO V

### 5. PROPUESTA

Luego que se ha abordado algunos aspectos normativos en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional vigentes en el país y que no han permitido que se haga efectiva la incorporación de la salud ocupacional en el Ecuador como política de Estado, es necesario retomar algunas experiencias en este campo y que han demostrado ser efectivas a nivel de la Subregión Andina, especialmente aquellas iniciativas y políticas de salud ocupacional concretadas en

---

<sup>102</sup> Periódico de ITABSA, PROESA, TANASA, AGORA, Quito. Ecuador, enero - marzo de 1999, Pg, 3.

Colombia, luego de las reformas producidas en el campo de la Seguridad Social.

En el contexto de la experiencia colombiana en el campo de la salud ocupacional, es oportuno que en el país las instituciones responsables de asumir la rectoría del campo de la seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional, esto es: el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Ministerio de Salud Pública, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a través de la División Nacional de Riesgos del Trabajo, retomen la experiencia de Colombia y discutan sobre la posibilidad de establecer prioridades que tiendan a promover un marco regulatorio en el ámbito de la salud ocupacional en el Ecuador.

De igual manera, cabe destacar la importancia que cobra hoy en día la participación concertada con la empresa privada, las cámaras de la producción e industriales, las universidades que vienen formando profesionales en el campo de seguridad industrial y salud ocupacional, así como también con la participación de las sociedades científicas y las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) especializadas en salud ocupacional, deben propender a nivel del país a incentivar la participación interdisciplinaria e intersectorial, encaminada a establecer consensos para definir propuestas desde el nivel de base a ser sugeridas al gobierno, para que sean incorporadas como parte de los Objetivos Nacionales Actuales (ONA) dentro de los planes de gobierno.

Cabe destacar que a nivel de la Subregión Andina, la experiencia de Colombia es la más afín a nuestro país, la misma que puede servir de base para incorporar a la salud ocupacional, como parte fundamental para alcanzar la seguridad y desarrollo de las diferentes actividades económicas; toda vez, que a nivel de Colombia esa iniciativa se concreta luego de la promulgación y aplicación de la Ley 100, adoptada en 1993 y

que tiene que ver con las Reformas a la Ley de Seguridad Social y fundamentalmente con los Riesgos Profesionales, ejemplo que puede ser adoptado en el país, dentro del proceso de reforma a la seguridad social.

La presente propuesta considero oportuno sustentarla bajo la experiencia del caso colombiano, tomando en cuenta que el Ecuador incorpora tardíamente los procesos de reforma dentro del campo de la seguridad social y no se diga de la salud ocupacional; por lo tanto, dentro de la presente coyuntura política y de integración económica, es importante hacer mención lo que significo para Colombia la Ley 100 promulga en 1993 y que permitió la adopción de un nuevo marco jurídico en el sistema general de riesgos profesionales.

De la experiencia colombiana se puede rescatar uno de los aspectos favorables de la Ley 100<sup>103</sup>, donde expresa que el Sistema General de Riesgos Profesionales comprende el conjunto de entidades públicas y privadas, las normas y procedimientos destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollen, lo que hace ver el tipo de responsabilidad social que existe entre todos los actores y que responde al interés común de precautelar la salud de los trabajadores y la economía del país.

Hay que considerar que de concretarse las reformas a la Seguridad Social emprendida en el Ecuador, está debe propender a garantizar el mejoramiento de las condiciones laborales y salud de los trabajadores, durante su vida laboral, a través de acciones eminentemente preventivas que tiendan a evitar los accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y no restringir su atención mediante sistemas de

---

<sup>103</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Desarrollo Jurídico del Sistema General de Riesgos Profesionales, República de Colombia, 1997, Pg. 12.

indemnización o pensiones por accidentes de trabajo y de jubilación forzosa por incapacidad laboral.

Al abordar la seguridad y salud de los trabajadores, su preocupación y atención no puede ser reducida solamente a la responsabilidad de los empleadores, trabajadores y las instancias rectoras o responsables de vigilar que se cumpla con lo que estipulan las respectivas leyes, sino que es necesario que se promueva una participación efectiva de las universidades, colegios profesionales y sociedades científicas de salud ocupacional constituidas en el país y al igual que la participación de ONGs; dado que de hacerlo desde ese enfoque unilateral de la salud ocupacional, implica restringir su atención al lugar de trabajo.

Hoy en día hay que propender a lograr un adecuado nivel de coordinación con todos los actores sociales vinculados con el mundo del trabajo y la producción, puesto que ello permite discutir la importancia y el impacto que puede alcanzar a nivel de los establecimientos laborales; donde la productividad y competitividad, depende también del grado de conciencia y de la atención que se preste al trabajador en el marco de nuevas exigencias derivadas de códigos de conducta de una economía globalizada.

Por lo tanto, hoy en día hay que tener presente que la responsabilidad debe ser compartida dentro de las relaciones laborales, dado que esta no termina en la actividad que desarrolla el trabajador o el producto y servicio que genere; dado que las nuevas pautas en un mercado globalizado la imponen los consumidores, quienes señalan que no es suficiente producir si no se respeta al trabajador y al medio ambiente, pudiendo dejar fuera del mercado internacional a la empresa y

al país si por otro lado no cumple con los compromisos asumidos a nivel de la organización Mundial del Comercio (OMC).

En el país es necesario fomentar la participación conjunta entre el sector de la producción y las universidades, en la perspectiva de desarrollar estrategias que conlleven al establecimiento de planes, programas y proyectos puntuales de salud ocupacional, con miras a definir políticas que tiendan a sistematizar demandas de formación y capacitación profesional, acorde a las necesidades de las empresas y trabajadores ocupados en las diferentes actividades económicas y en función del grado de desarrollo tecnológico alcanzado.

El Ecuador en el contexto de la modernización del Estado y las reformas emprendidas en materia de seguridad social, trabajo y salud, es importante que tienda a lograr la armonización de las normas que rigen en materia de riesgos del trabajo y salud ocupacional, mediante la sistematización y unificación en una sola Ley y su respectivo reglamento, disposiciones que deberán irse ajustando a nivel de la Subregión Andina, como mecanismo alternativo para poder enfrentar el proceso de integración económica y que ha subordinado a la armonización de leyes en el campo laboral.

El gobierno debe definir políticas conjuntas a través de los ministerios de Trabajo y Salud, con la finalidad de definir lineamientos que apunten a establecer un sistema de vigilancia epidemiológica y condiciones de trabajo, según grado de peligrosidad y riesgos laborales más frecuentes, según tipo de actividad económica y de acuerdo a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) con la finalidad de establecer un sistema de información estandarizado a nivel del país.

Dentro de un nuevo contexto de las relaciones laborales, es importante que se incentive la participación tripartita entre gobierno, empleadores y trabajadores, quienes asuman la necesidad de abordar de manera conjunta la problemática laboral relacionada con aspectos normativos, remuneraciones y condiciones de trabajo en el contexto de la integración económica a nivel subregional y mundial, toda vez que se empieza a experimentar la libre circulación de trabajadores aun no regulada.

Entre los aspectos a ser tomados en cuenta desde una apreciación estratégica de la relación que existe entre trabajo, salud, productividad y competitividad; así como también, dado las implicaciones ambientales derivadas de las actividades laborales desarrollada en las diferentes actividades económicas, hoy en día significa que debe asumirse una actitud de responsabilidad compartida respecto a un comportamiento y gestión ambiental adecuado, desde el establecimiento laboral y la comunidad donde reside el trabajador, puesto que existe una relación directa entre las condiciones de trabajo y el entorno ambiental donde vive el trabajador.

Hoy en día, el país debe orientar sus políticas en materia laboral a procurar alcanzar el mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral y salud de los trabajadores para responder a las exigencias derivadas de la productividad y competitividad dentro de un mundo globalizado, donde las demandas dentro del campo laboral van desde la necesidad de capacitación y formación profesional empiezan a tomar importancia; sin embargo, ello no será posible si en el país, de manera definitiva el gobierno, los empresarios y los trabajadores no ven la necesidad de establecer consensos respecto a este campo que ha venido siendo descuidado a lo largo de varios años, por efecto de no asumir dentro de las políticas de salud pública y de trabajo adoptadas.

## **CAPITULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **6.1 CONCLUSIONES**

El Ecuador como país signatario de la OIT, tiene ratificado 27 convenios sociolaborales en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional desde el 17 de mayo de 1962 al 5 de julio del 2000, de igual manera viene activando a través de la participación tripartita en las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo y que es el espacio a través del cual se pueden llevar a cabo la discusión de normas internacionales.

La OIT, En el ámbito de asesoría y capacitación contribuye al Ecuador desde el año de 1974, cuando el país suscribe el Convenio ECU/74/006 y que permite establecer los programas de seguridad e higiene y medicina del trabajo para la División de Riesgos del IESS, lo que permite la formación de sus técnicos. Adicionalmente viene asesorando a los trabajadores y empresarios sobre temas relacionados como dialogo social, flexibilización, productividad y competitividad de las empresas; sin embargo, se puede mencionar que a nivel del país está presente la falta de seguimiento y cumplimiento de los convenios ratificados. sin embargo el grado de acatamiento y puesta en marcha de lo establecido en los lugares de trabajo es mínima por la falta de control de las autoridades competentes.

La Constitución política de la República del Ecuador, reformada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1998, incorpora avances muy significativos y que hacen mención de alguna manera a la seguridad industrial y salud ocupacional, expresados en el Artículo 35 que reconoce los derechos de los trabajadores son irrenunciables y velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social. De igual manera en el Artículo 42 y 57 establece el fomento de ambientes saludables en lo familiar, laboral, comunitario y que el seguro general obligatorio cubrirá las contingencias

de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, cesantía vejez, invalidez, discapacidad y muerte.

En lo que respecta al Código del trabajo, en el Título IV contiene disposiciones que hacen mención a temas relacionados con riesgos del trabajo, de manera específica se observa en los artículos 353, 354 y 355 que hacen relación a los riesgos del trabajo, accidente de trabajo y enfermedades profesionales, así como también hace mención a las indemnizaciones e incapacidades laborales; pudiendo señalar que ello constituye la base legal en la que se sustenta la seguridad e higiene del trabajo - salud ocupacional; mientras que los siguientes artículos se relacionan con la responsabilidad que le asiste al empleador en esta materia; pudiendo señalar que si bien este capítulo no ha sido revisado por varios años, tampoco se le ha conferido la importancia que ello implica.

Adicional a las disposiciones contenidas por la Constitución de la República y el Código de Trabajo, se encuentra que el país cuenta con otras leyes y reglamentos como son: la Ley del Seguro Social Obligatorio y que en el Capítulo VI establece las actividades de prevención de riesgos y que a su vez da lugar al Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, a través de este reglamento se busca el establecimiento de medidas encaminadas a promover el fomento de la seguridad e higiene del trabajo y que posteriormente se complementa con la resolución 741 y que corresponde al Seguro de Riesgos del Trabajo, demostrando así que el país cuenta con varias disposiciones que se superponen entre ellas y que resultan difícil su acatamiento y por ende la supervisión de las mismas.

De igual manera se puede hacer mención a la Recomendación 112 de la OIT, relacionada con servicios médicos de empresa y al Reglamento

de Seguridad y Salud de los Trabajadores para el Mejoramiento de Medio Ambiente Laboral (2393) que tampoco se le confiere la importancia que corresponde, dado que dentro de los establecimientos laborales, sean estos públicos y privados son desconocidos en su mayoría y por ende no se los aplica.

En resumen, se puede concluir manifestando que el grado de acatamiento del marco legal que rige en el país, en materia de seguridad y salud en el trabajo en los centros laborales es muy relativo a nivel del país, salvo en el caso de los centros laborales que reportan haber conformado los comités de seguridad e higiene del trabajo, así como los departamentos de seguridad industrial y los servicios médicos de empresa anexos al IESS.

Al determinar el grado de participación y coordinación de las instituciones públicas y privadas que promueven actividades encaminadas a mejorar las condiciones del medio ambiente laboral y salud de los trabajadores, luego que se ha revisado el marco legal que rige a cada una de ellas, se observa que el Ministerio de Trabajo se sujeta a resoluciones y directrices emanadas de la OIT, en lo que compete a sus atribuciones están determinadas por el Código del Trabajo y su ámbito de responsabilidad recae a través de la Dirección General y las subdirecciones del Trabajo, por intermedio del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo y que es el encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad e higiene del trabajo.

Además se debe señalar que acorde con lo que establece el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (2393), el Ministerio del Trabajo como miembro del Comité Interinstitucional de Seguridad, le compete participar por intermedio de la Jefatura de

Departamento de Seguridad, en estudios e investigaciones sobre prevención de riesgos y promover la formación de especialistas de seguridad; al respecto, cabe manifestar que los avances a nivel del Departamento de Seguridad no reflejan haber alcanzado avances significativos tanto en su infraestructura, recursos humanos y al igual que en el ámbito de la rectoría y control que le corresponde a través de los inspectores a los establecimientos laborales; situación que se refleja en la falta de información y estadísticas adecuadas en materia de seguridad e higiene del trabajo.

Teniendo presente que el Ministerio de Trabajo a través del Comité Interinstitucional mantiene una coordinación interinstitucional con el Ministerio de Salud Pública, la División Nacional de Riesgos del IESS, las Cámaras de la Producción y de las Centrales Sindicales, bajo la condición de miembros de dicho comité, ha logrado realizar de alguna manera una gestión adecuada por efecto de la coordinación que mantiene; reflejándose en su participación de la elaboración y presentación del Plan Nacional de Salud de los Trabajadores (PLANSAT) y así como también una serie de reglamentos descritos y que han sido promovidos a través del Ministerio de Trabajo.

Considerando que el Comité Interinstitucional tiene una representación tripartita, el comité es solamente presidido por los delegados del sector público y no así por el resto de sus integrantes; de igual manera, se puede manifestar que en el país existe otro organismo que tiene la capacidad de movilización de dicho comité y que se refiere a la Comisión Multisectorial de Salud Ocupacional y tuvo una participación directa durante la preparación del Plan Nacional de Salud de los Trabajadores elaborado en el año de 1994 y que permitió establecer metas claras a ser cumplidas a nivel interinstitucional.

Al hacer mención a la hipótesis planteada se encuentra que la falta de programas de salud ocupacional y medio ambiente laboral determinan la presencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, pudiendo observar que se sitúan en el sector de la industria manufacturera; lo que permite explicar la falta de seguridad en la maquinaria ingresada al país y así como también el débil control y regulación en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional en los centros laborales, demuestran que en 1997, se presentaron 194 fallecimientos, 375 trabajadores con incapacidad temporal, mientras que por incapacidad permanente, parcial, total y permanente realizó 208 tramites y calificó 24 solicitudes por casos de enfermedades profesionales

En cuanto al Ministerio de trabajo, se observa que dado su ámbito de acción y los lineamientos a ser incorporados en materia de salud ocupacional, devienen de resoluciones emanadas de la OMS/OPS, de las REMSAS y de las reuniones de Puntos Focales a nivel de la Subregión Andina de la que participa el país a través de esta Cartera de Estado.

De allí, que en lo relacionado con la importancia que confiere a los programas de salud ocupacional, sus primeras iniciativas datan desde la promulgación del Código Sanitario en 1944, se crea el Departamento de Ingeniería Sanitaria e Industrial con funciones técnicas de control y reglamentación, la misma que posteriormente luego de la creación del Ministerio de Salud Pública en 1967, da cuenta de iniciativas que se caracterizan por la falta de continuidad de planes y programas de salud ocupacional emprendidos por esta cartera de Estado, hasta el año de 1994, fecha en la que se crea la Dirección de Salud Ambiental y que la encargada de promover acciones de salud ocupacional hasta la presente fecha, demostrando así un trabajo sostenido que se caracteriza por el nivel de coordinación intersectorial e interdisciplinario alcanzado.

El Ministerio de Salud Pública, a través de la Dirección de Salud Ambiental, como la instancia responsable de viabilizar el Programa de Salud Ocupacional, ha logrado desarrollar un buen nivel de coordinación interinstitucional, luego de la preparación del PLANSAT, donde se define las metas y la responsabilidad asignada, lo que le permite llevar a cabo varios cursos de capacitación a nivel del país, en el que participan activamente el Ministerio de Trabajo, la División de Riesgos del IESS, la Universidades que imparten a nivel de pregrado y postgrado salud ocupacional y así como algunas ONGs y profesionales vinculados a esta disciplina.

Cabe destacar que el Ministerio ha promovido iniciativas importantes que permitieron incorporar en la constituciones aspectos relacionados con ambientes saludables en lo laboral y resulta de la coordinación intersectorial alcanzada entre las distintas instituciones y profesionales que hacen salud ocupacional y que contribuyeron para hacer llegar la propuesta a los Asambleístas, en tal sentido los avances logrados se reflejan en su desarrollo y gestión institucional alcanzado mediante la incorporación de la salud ocupacional dentro de los planes de salud y así como las prestaciones de salud, al pasar a formar parte de la atención primaria en salud y el fortalecimiento a los Comités de Seguridad e Higiene del trabajo.

En IESS, a través de la División de riesgos del trabajo, creada en 1964, se constituye en una de las instituciones rectoras de la seguridad e higiene industrial en el país, actividades que se materializan luego de la disposición de la Junta Militar de Gobierno que pone en vigencia el Seguro de Riesgos del Trabajo y para lo cual el patrono público y privado debe pagar la prima del 1.5% mensual sobre los sueldos y salarios de los trabajadores, logrando así conferir la importancia que corresponde a favor

de la salud ocupacional, a través de su asesoramiento a las empresas públicas y privadas para que implementen programas de en esta materia y que da cuenta de un nivel adecuado de coordinación intersectorial dirigido para un sinnúmero de trabajadores y profesionales.

Cabe destacar que es la única institución del país, que cuenta con profesionales de alto nivel formados y capacitados en diferentes disciplinas, lo que le ha permitido alcanzar un nivel adecuado de coordinación interinstitucional y así como el asesoramiento a las empresas públicas y privadas para que procedan a la implentación de programas de salud ocupacional, los mismos que se complementan con las inspecciones a los centros de trabajo y las sanciones que impone a que incumpla, demostrando así ser más efectivo su trabajo que le Ministerio de Trabajo.

Entre las limitaciones, se puede destacar que existe un débil control a las empresas para que cumplan con lo que establece el Reglamento de Seguridad e Higiene del Trabajo del IESS; de allí, que la falta de acatamiento por los empleadores a dichas normas conlleva a la División de Riesgos a establecer sanciones a quienes incumplen y sin que ello signifique hacerse efectivas las resoluciones vigentes en materia de seguridad e higiene del Trabajo.

Sin embargo, teniendo presente la poca capacidad que ha tenido en el país el sector industrial para absorber la mano de obra, es evidente que en la mayoría de este sector los procesos de trabajo y de inserción laboral han estado al margen de lo que contempla las disposiciones en materia de seguridad e higiene del trabajo y salud ocupacional; de allí, la necesidad e importancia que cobra el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo dentro del sector industrial y comercial del país.

En lo que concierne a la política de prevención de riesgos, al Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, de acuerdo a Artículo 6 del Reglamento de Seguridad, le compete prohibir la importación, venta, exhibición y utilización de máquinas que no cumplan con las estipulaciones establecidas en este reglamento.

Entre otras de las iniciativas importantes que se vienen impulsando a nivel del país, es el nivel de coordinación intersectorial e interinstitucional que vienen impulsando la asociación de empresarios del Sur de Quito, al hacer mención al grado de coordinación interinstitucional que mantienen y la asistencia técnica, la misma que resulta del aporte directo de la cooperación de la Cruz Roja, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Sin embargo, tampoco se puede descartar el apareamiento de las organizaciones no gubernamentales y sociedades científicas que están empezando a incursionar en el campo de la salud ocupacional y gestión ambiental y que están contribuyendo través de asesorías a implantar programas y estudios puntuales de las condiciones de trabajo y medio ambiente laboral en actividades laborales como las del sector minero, floricultor, salud, y contribuyen para una mayor productividad y competitividad de las empresas.

Respecto al estudio de caso llevado a cabo en la Empresa TANASA, cabe destacar que no se enmarca bajo la modalidad de tipo de estudio epidemiológico (descriptivo, analítico y experimentales) o estudios de cohortes y de casos - controles; sino que intenta responder de manera general a la importancia que confiere la empresa a los programas de

seguridad industrial o salud ocupacional, pudiendo resumir en lo siguiente.

La empresa engloba actividades laborales relacionadas con la agroindustria, lo que permite a nivel del país sustituir totalmente las importaciones de tabaco para atender las necesidades del mercado local, como resaltando que desde esa actividad TANASA cumple el reto de cultivar más de 1.300 hectáreas de tabaco, beneficiando a miles de agricultores.

En lo relacionado con la estructura productiva, se puede observar que la mayoría de cultivadores de tabaco son pequeños y medianos agricultores, que poseen entre una y cinco hectáreas de terreno, y a quienes TANASA presta permanente asesoría técnica.

La agroindustria tabacalera se convierte en un importante sector de la economía que generando un buen número de puestos de trabajo, el número de jornales ocupados por hectárea, se registra que en la producción de tabaco se ocupan 300 trabajadores por hectárea, mientras que en banano se ocupan 148, seguido por los ocupados en cultivos de arroz con 108 y en maíz 21 trabajadores.

La empresa TANASA siembra, cosecha y fabrica cigarrillos bajo licencia de Philip Morris y otras marcas locales.

La importancia que confiere la empresa TANASA al ámbito de salud ocupacional, se refleja en el cumplimiento de toda la legislación vigente, de las normas de seguridad emitidas, del reglamento interno de seguridad industrial, y otras disposiciones legales que juntas forman la política de control de pérdidas y del medio ambiente de la compañía.

El grupo ITABSA y del cual forma parte la empresa TANASA, sus políticas dan cuenta de un claro compromiso con la conservación ambiental, toda vez que el grupo corporativo considera que la protección del medio ambiente debe ser un compromiso de toda la sociedad, y particularmente de la empresa privada, esta política concuerda con los lineamientos corporativos de Philip Morris

En cuanto a la participación y coordinación que mantiene la empresa sobre temas ambientales, a través de sus ejecutivos señala que participan en comités ambientales como los de la Asociación de Empresarios del Sur y la Cámara de Comercio Ecuatoriana - Americana, con el fin de aportar en la discusión y solución de los problemas ambientales aquejan a la ciudad.

Un aspecto importante que debe ser tomado como ejemplo para el resto de empresas del país, es su sistema corporativo de la cual forma parte TANASA, señalan que en este campo generan programas que evidencian su compromiso con problemáticas nacionales, donde difunden su política comercial con ética y responsabilidad con sus productos.

De la organización del departamento se desprende que las personas que integran la unidad están capacitadas para desempeñarse de forma multifuncional, es decir que todos están preparados para asumir al menos una función adicional a la suya. La empresa confiere importancia al elemento humano y es el activo más importante de TANASA; por ello, la permanente capacitación y tecnificación es política primordial del Grupo de Compañías integrado igualmente por PROESA e ITABSA.

Lo afirmado del grupo corporativo y su preocupación por el recurso humano, se resume en enseñar y aprender; de allí, que señalan que

entrenar a su personal y dotarlo de herramientas para fomentar su creatividad e iniciativa, es una de sus prioridades y manifiestan que para capacitación destinan un elevado porcentaje de su presupuesto

El aporte al desarrollo resulta a través de la capacitación conviene resaltar que esta es llevada a cabo de manera conjunta entre la Escuela Politécnica del Litoral (ESPOL), la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE) y TANASA; iniciativa que demuestra como debe ser incorporada de manera previa la capacitación como elemento básico y previo al proceso de organización y división del trabajo en toda actividad económica.

El adoptar un compromiso ambiental para la empresa implica ir más allá de lo que estipulan las leyes y normas locales, asumiendo una actitud proactiva a través de acciones de corto o largo plazo para proteger nuestros recursos naturales.

donde señala que atrás quedaron igualmente los sistemas de control electromecánicos y que esta moderna fábrica se enmarcó ya en la electrónica; además señala que en poco tiempo más, todo el proceso de elaboración de cigarrillos se realizará en máquinas asistidas por sofisticados equipos computarizados de control.

La preservación del medio ambiente y las acciones de seguridad e higiene industrial, iniciativas que deben ser tomadas como ejemplo por el resto de empresas, sean estas multinacionales o con capital nacional.

La incorporación de programas de salud ocupacional y seguridad industrial y la implementación de programas de mantenimiento preventivo, constituyen para la empresa una técnica que le ha permitido incrementar radicalmente la eficiencia de su maquinaria, aumentar la capacidad de

producción y reducir los desperdicios, luego se constituyen en un referente a ser aplicado por otras tabacaleras a nivel de la región.

La empresa a través de las exportaciones promociona un producto elaborado en el Ecuador con materia prima propia, con alto valor agregado y lo que es más importante un producto elaborado por trabajadores y técnicos ecuatorianos.

Se observa que en el cumplimiento de la función social, la empresa considera la gestión empresarial moderna, orientando su atención hacia aspectos ambientales como factores estratégicos de competitividad

Como parte de la protección ambiental desde 1992, en lo que tiene que ver con la protección ambiental forma parte de del Programa de Control de Contaminación del Sur, Departamento de Control Ambiental del Municipio de Quito, TANASA fue calificada como industria no contaminante

La empresa TANASA, se constituye en un claro ejemplo de la capacidad de viabilizar acciones de salud ocupacional desde la visión de un enfoque interdisciplinario, lo que le permite a la empresa contar con un programa integral de higiene ocupacional, el mismo que resulta de la participación directa de: Médicos, Ingenieros, Trabajadora Social, Enfermera, Psicólogo Industrial y Nutricionista

Entre las distinciones que ha logrado la empresa por su labro en salud ocupacional y gestión ambiental, se encuentra que el Municipio de Quito ha conferido la calificación %A+ por haber alcanzado cero contaminantes líquidos; además, ha recibido el primer premio otorgado por el IESS por cumplimiento a trabajos efectuados en prevención de riesgos a nivel nacional.

En lo que compete en el área de seguridad industrial, también se encuentra que está a la vanguardia y como filial de Philip Morris, se ha convertido en líder en Control de Riesgos de todas las operaciones tabacaleras en América Latina.

## **6.2 RECOMENDACIONES**

- El Ecuador como país signatario de convenios sociolaborales con la OIT, debe propender a dar estricto cumplimiento y vigilancia de su aplicación a través del Ministerio de Trabajo y Recursos humanos.
- Teniendo presente que el Ecuador participa ante la OIT, desde el ámbito tripartito, esto es gobierno, empleadores y trabajadores, considerando que la salud ocupacional concierne a todos estos sectores deben asumir una estrategia nacional en la que asuman como área prioritaria para la economía y desarrollo del país.
- Los ministerios de Trabajo y Salud, deben establecer alianzas para canalizar el soporte técnico y financiero en materia de salud de seguridad y salud en el trabajo - salud ocupacional promovidos por la OIT y la OMS/OPS, los mismos que pueden ser adoptados de manera conjunta a través de la implementación de un Plan Nacional de salud ocupacional a ser diseñado.
- El país cuenta con un marco jurídico muy disperso en materia de seguridad industrial y salud ocupacional, el mismo que esta contenido en distintas Leyes y reglamentos, por lo que es importante pensar en una armonización única de las mismas,

donde se recoja de manera fundamental en un solo cuerpo legal toda la legislación existente y se establezca al organismo competente de su control y regulación, iniciativa que puede ser asumida por la Comisión de lo Laboral y Social del Congreso Nacional.

- Las disposiciones contenidas en el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (2393), en lo relativo al Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, debe ser reformado y elevado a la posición de un Consejo Nacional de Salud Ocupacional con autonomía técnica, financiera y administrativa, constituyéndose en el Ecuador como el máximo organismo rector de promover y dictar políticas en su campo.
- Las direcciones y departamentos técnicos del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Ministerio de Salud Pública y así como la División de Riesgos del Trabajo del IESS, deben propender a consolidar la coordinación interinstitucional y enfoque interdisciplinario del abordaje de la seguridad industrial y salud ocupacional, con miras a establecer consensos de la necesidad de formular un Glosario de Términos a ser adoptados de manera estandarizada en los establecimientos laborales, aspecto que permitirá servir de base para la armonización de una legislación única en el país en el campo de la salud ocupacional.
- El Ministerio de Salud Pública como la entidad rectora en su campo, debe incorporar a la salud ocupacional como parte de las prestaciones de Salud Pública, a ser adoptada de manera obligatoria a través de un Acuerdo Ministerial y que rija desde el nivel primario de atención hasta las prestaciones más complejas de

salud a nivel de los diferentes subsectores que hacen salud en el Ecuador, debiendo estos de forma obligatoria notificar al Ministerio de Salud como parte del sistema de vigilancia epidemiológica.

- El Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos de manera coordinada con la División del Riesgos del IESS, deben coordinar acciones con miras a retomar en el caso del primero el cumplimiento del marco legal que rige en materia de seguridad e higiene del trabajo/salud ocupacional, mientras que el IESS a través de sus respectivas direcciones y departamentos técnicos deberá proceder a vigilar y detectar la presencia de factores de riesgo y agentes que den lugar para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en los establecimientos y actividades laborales, a ser abordados desde la vigilancia epidemiológica en salud ocupacional por el Ministerio de Salud Pública.
- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social debe definir políticas orientadas a dar mayor cobertura a través del Seguro de Riesgos del Trabajo al sector de los trabajadores del sector de la pequeña y mediana empresa, así como también a los que están ocupados en actividades del sector informal, pudiendo de esta manera incorporarles a la seguridad y desarrollo del país, a este importante sector de la población trabajadora.
- Las Cámaras de Industriales y de la Producción, reconocidos por la Ley como miembros integrantes del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, deben apoyarse y participar de manera activa a través de sus respectivos gremios con el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud Pública y la División de Riesgos, con miras a tratar aspectos relacionados con salud ocupacional y gestión ambiental exigidos a nivel internacional y nacional para

este sector, como elemento determinante para el establecimiento de políticas y regulaciones discutidas que tiendan al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral y salud de los trabajadores, así como también para alcanzar mayor productividad y competitividad de las empresas.

- El Ministerio de Industrias y Comercio dentro de sus regulaciones debe incorporar disposiciones afines a controlar el tipo de industrias y maquinaria que ingresan al país, que reúnan estándares internacionales de seguridad industrial exigidos a nivel de todos los países y así como también se proceda a su homologación a través del Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN) del establecimiento de los límites permisibles a ser aceptados en el país, con la finalidad de evitar problemas de impacto ambiental que repercuten en los trabajadores ocupacionalmente expuestos y a la comunidad.
- Las Universidades deben propender a relacionarse con las cámaras de industriales a través de sus respectivos gremios del sector productivo con miras a promover la seguridad y desarrollo del país, mediante el establecimiento de políticas y estrategias que tiendan a conferir importancia al fortalecimiento de la investigación, ciencia y tecnología, iniciativa que debe ser asumida y cofinanciada por las cámaras respectivas y las universidades, lo que le permitirá a la industria nacional volverse más competitiva en el contexto de una economía globalizada.
- La Asociación de Industriales del Sur, tomando en cuenta que han incorporado iniciativas importantes en el campo de la salud ocupacional y gestión ambiental, deben ampliar su nivel de coordinación intersectorial con las entidades gubernamentales que

tienen a su cargo la responsabilidad de definir planes y programas de salud ocupacional, lo que les permitirá recibir asesoramiento técnico desde la perspectiva de un enfoque interdisciplinario, con la finalidad de incorporar dentro de sus planes estratégicos acciones de salud ocupacional que contribuyan a minimizar la presencia de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y lo que es más importante para este sector de los industriales, minimizar los costos de producción por efecto de la ausencia de los programas descritos.

- Las Organizaciones no Gubernamentales especializadas en salud ocupacional, deben estar representadas en el Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, con miras a consolidar su participación como ofertantes de servicios en su campo y que pueden ser asumidos en el marco de las regulaciones establecidas para el Consejo Nacional de Capacitación en el contexto de modernización del SECAP.
- Los Ministerios del Frente Social, a través de las organizaciones no gubernamentales que hacen salud ocupacional pueden canalizar recursos y ejecutar proyectos en este campo, a través de prestaciones de fomento, curación y rehabilitación especializada en salud ocupacional a favor de la población no asegurada por el seguro de Riesgos del Trabajo y que corresponde al sector de trabajadores informales.
- Las ONGs que trabajan en salud ocupacional a más de promocionar los servicios que ofertan, deben difundir el resultado de los proyectos ejecutados y al igual que los resultados de las investigaciones realizadas, lo que permitirá contribuir al

mejoramiento continuo de las condiciones del medio ambiente laboral, la productividad y competitividad de las empresas.

- Las entidades gubernamentales responsables de definir políticas en salud ocupacional, en coordinación con las ONGs, deben promover a la participación activa de los trabajadores, empleadores y la comunidad, hacia la consecución de un entorno laboral y ambiental saludables y al igual que a los gobiernos locales como una estrategia de organizar a la sociedad civil para que se interesen por los problemas laborales y ambientales que influyen de manera directa o indirecta en el trabajador y la comunidad.
- El Ministerio de Salud Pública, en coordinación con las universidades, los empresarios y las ONGs que imparten salud ocupacional, deben discutir sobre la importancia de la formación de profesionales a nivel de pregrado y postgrado, acorde con las nuevas exigencias de los procesos de integración económica a nivel regional, dado que ello permitirá la libre circulación de personas por asuntos laborales; para lo cual el país debe estar preparado para no ser desplazados.
- El Gobierno debe designar una entidad gubernamental responsable que regule la acreditación y certificación de la serie de las normas ISO 9000, 14.000 y 18.000, lo que permitirá de manera previa establecer el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen en el país en materia salud ocupacional y gestión ambiental.
- Las cámaras de industriales a través de sus agremiados, deben promover acciones encaminadas a implementar la vigilancia epidemiológica en los centros de trabajo, con miras a fortalecer el sistema de información y estadísticas del Ministerio de Salud

Pública, con la finalidad de conocer el perfil de morbilidad y mortalidad de los trabajadores y orientar las prestaciones de salud.

- El Gobierno debe establecer niveles de concertación a nivel intersectorial y con un enfoque interdisciplinario entre los profesionales vinculadas con la problemática de seguridad industrial y salud ocupacional, los mismos que estén vinculados a nivel de los gobiernos seccionales, asociaciones empresariales, cámaras de la producción, universidades, sociedades científicas y las Ongs especializadas.
- El Gobierno debe definir políticas orientadas a fortalecer el desarrollo de las Pymes como generadoras de empleo en el país, dado la capacidad dinamizadora de la economía; para lo cual, es necesario definir una Plan Nacional de Capacitación para los trabajadores de este sector, lo que les permitirá alcanzar niveles adecuados de productividad y competitividad de este sector.
- Las empresas nacionales deben asumir experiencias positivas como la alcanzada por la empresa TANASA en el campo de la salud ocupacional, gestión ambiental y su aporte al desarrollo comunitario, demostrando así al país de la fortaleza de una empresa sustentada su organización productiva bajo políticas corporativas de las empresas que la integran.
- El Gobierno debe estimular al grupo corporativo ITABSA y fundamentalmente a la empresa TANASA, por ser un claro ejemplo para el país de pagar los impuestos al Estado, lo que demuestra que las compañías multinacionales a más de cumplir con sus políticas internas; además asumen problemas de responsabilidad

social orientados a garantizar seguridad y desarrollo económico del Ecuador.

- El Gobierno dentro debe considerar dentro de su Plan de Gobierno y fundamentalmente como parte consustancial de las potencialidades de los recursos humanos y dentro de los requerimientos productivos, a la salud ocupacional como parte prioritaria en los establecimientos laborales, constituyéndose está en un medio adecuado que permite alcanzar de mejor manera la productividad y competitividad de las empresas, a más de la capacitación y tecnología a ser incorporada.
- Teniendo presente a la importancia que confieren las empresas y fundamentalmente los establecimientos industriales al tema del medio ambiente, como parte de las nuevas exigencias derivadas de una mercado globalizado y ante la necesidad de optar por la acreditación de las normas ISO 14.000 de gestión ambiental, es importante que se retome el Objetivo Nacional Permanente relacionado con el Medio Ambiente, lo que permitirá garantizar la adopción de nuevos códigos de conducta que empiezan a ser asumidos a nivel de las empresas del país, en el contexto del desarrollo humano sustentable.
- El Instituto de Altos Estudios Nacionales, debe incorporar como parte del pènsun de estudios el abordaje del estudio de las condiciones del medio ambiente laboral, del cual la salud ocupacional permite dar cuenta de manera integral todos los aspectos ligados con el proceso de producción en las diferentes actividades económicas y que no pueden estar al margen de la alta gerencia, la planificación estratégica y la gestión de personal que

no incorpora de manera objetiva la atención al trabajador, como parte importante para determinar la productividad y competitividad.

- Finalmente, los profesionales y los lectores interesados en la problemática de la salud ocupacional, deben propender al análisis y debate de la importancia que cobra esta temática en el contexto de la globalización de la economía, la integración económica y la exigencia por la armonización de normas en materia laboral en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y que puede ser abordado desde la participación intersectorial en la que confluyan distintos actores y al igual que los profesionales comprometidos con la salud ocupacional y desde la perspectiva interdisciplinaria.

## **ANEXOS**

**ANEXO Nro. 1**

**Í PROCESO DE TABACOÍ**

**ANEXO Nro. 2**

## Í CIGARRILLOS PROCESO INDUSTRIALÍ

**BIBLIOGRAFIA**

- ACOSTA, Alberto, Economía ecuatoriana, Quito, 1999.
- APROQUE, Hacia la gestión ambiental de la industria ecuatoriana, Quito, 2000.
- APROQUE, Fundación Natura, Códigos de Prácticas Gerenciales - Responsabilidad integral Ecuador, Quito, enero, 1999.
- Asociación Nacional de Empresarios de Servicios de Personal ANASEP, El trabajo temporario, Quito, Ecuador, 2000.
- BROMS, Gunnar, HARARI, Raúl, Mejoramiento de la Producción y el Medio Ambiente Laboral en Ecuador, Edición IFA, Quito, 2000.
- Cámara de Industriales de Pichincha, Manual Informativo, Quito, Ecuador, 2000.
- CASTELLA, José, La Seguridad y Salud en el Trabajo en el Proceso de Integración de la Unión Europea, Nro. 27, OIT, Ginebra, Suiza, Impreso en Perú, 1996.
- Convenio Hipólito Unanue, XIX Reunión de Ministros de Salud del Area Andina - Caracas 3 y 4 de noviembre de 1995, Secretaria Ejecutiva, Lima, Perú, marzo, 1996.
- EGGER, Philippe, GARCIA, Norberto, Apertura Económica y Empleo: Los Países Andinos en los Noventa, OIT, Ginebra, Suiza, 2000,
- Fundación Natura - Aproque, Boletín trimestral, Nro. 1 Año I Responsabilidad Integral, Ecuador, enero del 2000.
- GRIMALDI, John, SIMONDS, Rollin, Manual de Seguridad Industrial y Métodos de Trabajo, Tomo I, Coediciones Alfaomega, Bogotá, Colombia, 1991.
- HARARI, Raúl, Estrategia Industrial y Medio Ambiente Laboral en el Ecuador 1975 - 2000, IFA, Quito, noviembre, 2000.
- HIDALGO, Roberto, Evolución y Situación Actual de la Pequeña y Mediana Industria en el Ecuador, Serie industrialización y desarrollo Nro. 12, Edición INSOTEC, Quito, octubre, 1999.

- IESS, Dirección Actuarial, Boletín estadístico, Nro. 11, (1997 - 1998 - 1999) Quito, octubre, 2000.
- La Seguridad Social en Colombia, Ley 100 de 1993, Ministerio de Salud, República de Colombia, Bogotá, 1994.
- LETAYF, Jorge, GONZALEZ, Carlos, Seguridad, Higiene y Control Ambiental, Editorial McGraw - Hill, México, 1994.
- LOPEZ, Alberto, Seguridad y Salud en el Trabajo en el Marco de la Globalización de la Economía Nro. 26, OIT, Ginebra, Suiza, 1996.
- LOPEZ, Washington, SANCHEZ, Fernando, IESS, Convenios internacionales Socio Laborales Vigentes 1919 - 1993, OIT- Otros Organismos, Quito, noviembre, 1993.
- IFA, Viejos y nuevos problemas de salud ocupacional, Quito, agosto, 1997.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Plan Nacional de Salud Ocupacional 1997-2000 - Desarrollo Jurídico del Sistema de Riesgos Profesionales, Colombia, 1997.
- Ministerio de Salud de la República de Colombia, Empresas Solidarias de Salud, Bogotá D. C, 1995.
- Ministerio de Salud de la República de Colombia, OPS, Las Organizaciones Laborales y la Salud de los Trabajadores, Bogotá, Colombia, 1993.
- NIEBEL, Benjamin, Manual de Seguridad Industrial y Métodos de Trabajo, Tomo II, Coedición Alfaomega, Bogotá, Colombia, 1991.
- OIT, La Prevención de los Accidentes - Manual de Educación Obrera, Ginebra, Suiza, Segunda Impresión, 1988.
- OIT, Informe sobre el Trabajo en el mundo 2000, Ginebra, Suiza, junio, 1992.
- OIT, El diálogo social - Unión Europea, Latinoamérica - Comunidad Andina - Asia, Perú, 1998.
- OIT, Panorama Laboral, Ginebra, Suiza, Impreso en Perú, 1999.
- OIT, Seguridad y salud en el trabajo en los procesos de integración en América Latina, Nro. 28, Lima, marzo, 1996.

- 
- OPS, Programa Marco de Atención al Medio, para los Sistemas Locales de Salud en las Américas, Washigton, D.C. E.U.A. junio, 1992.
- OPS, OMS, Atención Primaria Ambiental, Washington, D.C, septiembre, 1998.
- República del Ecuador, Plan de Gobierno 2000 - 2003, Presidencia Constitucional del Dr. Gustavo Noboa Bejarano, ODEPLAN, Quito, Ecuador, agosto, 2000.
- Revista, Asociación Nacional de empresarios de servicios de personal, Año, 1, Nro, 01,
- Revista Gestión, Baja competitividad de productos ecuatorianos, Nro. 70, Quito, abril, 2000.
- RODRIGUEZ, Daniel, CASTILLO, Patricia, Glosario de Términos en Salud Ambiental, OPS, México, 1995.
- RODRIGUEZ, Carlos, RAMOS, José, Seguridad y Salud en el Trabajo en los Procesos de Integración en América Latina, Nro. 28, OIT, Ginebra, Suiza, Impreso en Perú, 1996.
- SPIRMAN, Leonardo, Medicina Ocupacional en Ecuador, Centro de Estudios Cooperativos y Laborales, Israel, 1989.
- VAZQUEZ, Lola, SALTOS, Napoleón, Ecuador su Realidad, Fundación de Investigación Social José Peralta, Quito, Ecuador. septiembre, 2000.
- WURGAFT, José, La Capacitación Laboral en los Países Andinos, Nro. 76, OIT, Ginebra, Suiza, Impreso en Perú, 1998.
- TAGLE, Jaime, ACUÑA, Cecilia, La Reforma de la Seguridad Social en América Latina: Mito y Realidad, ILDIS, Quito, Ecuador, 1999.
- TANASA, Reglamento de Seguridad, Higiene Industrial y Control Ambiental, Quito, diciembre, 1999.
- TOKMAN, V, MARTINEZ, D, Flexibilización en el Margen - La Reforma del Contrato de Trabajo, OIT, Ginebra, Suiza, 1999.

- TOKMAN, V, MARTINEZ, D, La Agenda Laboral en la Globalización: Eficiencia Económica con Progreso Social. OIT, Ginebra, Suiza, 1999.