

PANORAMA DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

Claudio San Juan
Universidad de Flores

Material original autorizado para su primera publicación en la revista académica
Calidad de Vida UFLO

RESUMEN

A mediados de los ´90 tomaron auge los sistemas de gestión con las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO) serie 9000 de aseguramiento de la calidad y serie ISO 14000 de gestión ambiental. Contemporáneamente no hubo consenso para dictar una serie ISO 18000 sobre gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Definida la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) como ámbito de discusión, en 2001 se aprobaron las "Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, ILO OSH 2001".

El objeto de este artículo es facilitar un panorama actualizado de los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en la República Argentina para que los actores sociales consideren la importancia de la implementación de los mismos en pos del mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

La cuestión que se aborda es la utilización de los sistemas de gestión como un "tablero de herramientas", en la cual los empleadores ubican sus buenas prácticas bajo un círculo virtuoso donde la seguridad y la salud de los trabajadores deja de ser un hecho aislado y puntual y se convierte en un elemento de mejora continua de las condiciones de trabajo, la productividad y la competitividad de la empresa.

Palabras clave: Salud, Seguridad, Trabajo, Derecho, Bienestar, Gestión

ABSTRACT**OUTLOOK OVER THE MANAGEMENT SYSTEMS OF SECURITY AND HEALTH AT WORK
IN THE ARGENTINEAN REPUBLIC**

In the mid 1990's the management system under the standards of the International Organization for Standardization (ISO) 9000 series of quality management and ISO 14000 series of environmental management became popular.

At that time, there was no agreement to prescribe an ISO 18000 series on occupational safety and health management.

Having defined the International Labour Organization (ILO) as the field of discussion, in 2001 the "Guidelines on occupational safety and health management systems (ILO OSH 2001) were published.

The aim of this paper is to provide an up-to-date panorama of the occupational safety and health management systems in the Argentina Republic so that the social partners take under consideration the importance of implementing these systems to improve the conditions and environment of work.

What this paper deals with is the use of the management system as a "board of tools", where the employers place their good practices under a virtuous circle where the safety and the health of the workers stop being an isolated and precise fact and it becomes an element of continuous improvement of the conditions of work, productivity and competitiveness of the company.

Keywords: Health, Safety, Work, Rights, Welfare, Management

1. INTRODUCCION

El término salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo¹. Asimismo, definimos sistema de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo como el conjunto de elementos interrelacionados o interactivos que tienen por objeto establecer una política y objetivos de seguridad y la salud en el trabajo, y alcanzar dichos objetivos.²

Además de brindar un panorama actualizado de los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en la República Argentina, resultan objetivos específicos del presente:

- Realizar una reseña de la evolución e interés suscitado por este tema;
- Recopilar los antecedentes nacionales e internacionales en la materia;
- Identificar los factores claves que puedan ser útiles al objetivo general.

Una primera definición del problema, es que la seguridad y la salud de los trabajadores en las empresas resulta un hecho aislado y puntual si no es vista desde un enfoque de mejora continua bajo la implementación de un sistema de gestión. En esa idea sostenemos que la implementación de dichos sistemas son determinantes de la mejora continua de las condiciones de trabajo, de la salud y la seguridad de los trabajadores, de la productividad y de la competitividad de la empresa.

En Argentina, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) adoptó las "Directrices ILO-OSH 2001" como documento y marco referencial para la implementación de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo por parte de los empleadores. (Resolución SRT N° 103/05). Luego aprobó las "Directrices Nacionales para los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo" (Res. 523/07 SRT).

Cabe recordar que la SRT fue creada por la Ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, como entidad autárquica en jurisdicción del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación. Entre otras funciones asignadas, controla el

¹ Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, OIT.

² Directrices ILO OSH 2001, 2002, OIT.

cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo y dicta las disposiciones complementarias de la ley.

Además de abordar los requisitos de ILO OSH 2001, en el presente artículo se relacionarán sus contenidos con otra norma de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo: OHSAS 18001:1999 y su posterior revisión en 2007.

Para acotar el alcance del tema trataremos de documentar la teoría y la práctica sobre la puesta en marcha de los sistemas de gestión a nivel de empresa, incluyendo determinadas cuestiones sobre el rol del Estado, la convicción de las empresas en implementar dichos sistemas y la intervención de organismos privados de certificación como resultante de la piedra angular de un debate, del que este artículo tomará nota e intentará dejar constancia de las posiciones en ciernes.

2. ANTECEDENTES NACIONALES E INTERNACIONALES

En medio del auge de los Sistemas de Gestión de la Calidad y de la flamante serie ISO 14000 de Gestión Ambiental, ISO organizó en la ciudad de Ginebra, en setiembre 1996, un "Taller sobre Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo". Las preguntas que surgieron en el Taller fueron tres:

- 1) Hay necesidad de una Norma Internacional acerca de los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo?
- 2) Es ISO el organismo apropiado para esto, si existiera la necesidad?
- 3) Hay algún rol para ISO en esta tarea?

Las opiniones y posturas de los cuatro grupos convocados (sector Empleadores / Industria; Trabajadores; Gobiernos y Organismos de Normalización) fue que el momento no era el apropiado para el estudio de una norma ISO en este tema.

ISO, en marzo 1997 hizo llegar a los participantes del Taller la resolución de la oficina de gestión técnica: *"por el momento no se desarrollarán normas internacionales ISO de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo"* y alentó a los países interesados en el tema a que avanzaran, a niveles nacionales, regionales o subregionales desarrollando sus propias normas en este campo.³

Argentina, que había participado del Taller mediante la delegación del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), previo al mismo ya tenía

³ IRAM "Workshop ISO. Resumen de conclusiones".

constituido en el seno de este último un Subcomité de gestión de seguridad y salud ocupacional abocado al estudio y elaboración de normas al respecto.

Su plan de trabajo, en junio 1996, comenzó con la discusión de un borrador de Norma IRAM 3800 "Guía para los Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional", basado en "Draft Guide to health and safety management systems" publicado por la British Standards Institution (BSI) en diciembre 1994.

BSI luego publicará "Guide BS 8800:1996 - Occupational health and safety management systems", con vigencia a partir del 15 de mayo de 1996.

Otros documentos de referencia, para la elaboración de IRAM 3800, fueron:

- AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación): Serie de Normas UNE 81900 Sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales.
- SAA (Standards Association of Australia) y SNZ (Standards New Zeland) Draft 96311:1996 Occupational health and safety management systems.
- NSF (Norges Standardiserings Forbund) Management principles for enhancing quality of products and services, occupational health & safety, and the environment.
- ISO 14001:1996 Sistemas de Gestión Ambiental - Especificaciones y directivas.

La redacción de la norma IRAM 3800 prosiguió conforme una propuesta de agosto 1997: transformar su carácter de guía en un conjunto de requisitos.

En ese orden de ideas, continuó la discusión de un nuevo borrador hasta fines de 1998 y por decisión del subcomité, los anexos de la BS 8800 pasaron a formar parte de otra norma: la IRAM 3801.

Finalmente, luego de la aprobación por el Comité General de Normas de IRAM, el 18 de diciembre de 1998 se publica la primera edición de dos normas argentinas IRAM sobre Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional:

- IRAM 3800: Requisitos.
- IRAM 3801: Guía de Aplicación.

ISO vuelve a consultar

En octubre 1998, ante la consulta de ISO sobre la oportunidad de volver a tratar el tema, el Subcomité de IRAM expresó su beneplácito acerca de la creación del Comité Técnico de gestión de seguridad y salud ocupacional.

En diciembre 1999 ISO formalizó la consulta a sus organizaciones miembros, siendo el resultado de los votos escrutados en abril 2000:⁴

- Por la afirmativa: 29 (Argentina confirmó su voto dos veces: enero y abril 2000)
- Por la negativa: 20
- Abstenciones: 3

En conclusión, no se creó el Comité Técnico de gestión de seguridad y salud ocupacional por no alcanzar los 2/3 necesarios. No obstante, IRAM volvió a convocar al Subcomité de gestión de seguridad y salud ocupacional para la prosecución del plan de trabajo 2000 en esta materia.

La dinámica de la Certificación

Previo a los resultados de la consulta de ISO, en 1999 BSI publica los documentos denominados: "Occupational Health and Safety Assessment Series" (OHSAS):

- OHSAS 18001:1999 Occupational health and safety management systems – Specification. Su entrada en vigencia es el 15 de abril de 1999.
- Draft OHSAS 18002 Guidelines for the implementation of OHSAS 18001. Cuya versión definitiva entrará en vigencia el 15 de febrero de 2000.

El primer párrafo del prólogo de OHSAS 18001:1999 deja claro el interés de los organismos de certificación sobre el origen de la especificación y la guía: *"han sido desarrolladas en respuesta a la urgente demanda de los clientes por una norma reconocible sobre Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional, con la cual sus Sistemas de Gestión puedan ser evaluados y certificados"*.

En esta línea, IRAM con motivo de las reuniones que se desarrollaban en el Organismo Argentino de Acreditación (OAA) para la acreditación del proceso de certificación de los sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional (SYSO) en nuestro país solicitó al Subcomité de gestión de seguridad y salud ocupacional:⁵

⁴ ISO Annex 1 to TMB 25/2000 e IRAM Orden del día consulta 17 de Abril de 2000.

⁵ IRAM: Orden del día reunión del 22 de noviembre de 1999.

- aprobar la necesidad de indicar en la Norma 3800 lo acordado durante su estudio, estableciendo explícitamente que la norma es certificable.
- incorporar el correspondiente párrafo 1.4 en el capítulo 1 Objeto y campo de aplicación, teniendo en cuenta el antecedente de la norma para sistemas de gestión ambiental, IRAM-ISO 14.001, el siguiente texto:

“1.4 Esta norma es aplicable a cualquier organización que opte por:

- a) establecer un sistema de gestión de SYSO para eliminar o minimizar riesgos al personal y otras partes interesadas que puedan verse expuestas a los riesgos de SYSO asociados con sus actividades;
- b) implementar, mantener y mejorar en forma continua un sistema de gestión de SySO;
- c) asegurarse de su conformidad con su política de SYSO establecida;
- d) demostrar tal conformidad a terceros;
- e) solicitar la certificación / registro de su sistema de gestión de SYSO por una organización externa;
- f) realizar una autodeterminación y una autodeclaración de conformidad con esta norma”.

Antecedentes obrantes en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

A nivel subregional la Asociación MERCOSUR de Normalización (AMN) no estudió una norma relativa a sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

En cuanto a las asociaciones de normalización de los países del MERCOSUR:

Brasil y la OIT firmaron una Declaración (octubre 2005) con vistas a promover las Directrices ILO OSH 2001, donde el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) promoverá acciones de sensibilización de agentes gubernamentales, empleadores y trabajadores para desenvolver una política y una base nacional para la implementación de ILO OSH 2001 y la OIT colaborará con el MTE en la implementación de ILO OSH 2001.

Paraguay, el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización no emitió normas.

Uruguay, el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT) en el año 1998 editó cuatro documentos basados en la Serie UNE 81900 sobre sistemas de gestión de la

prevención de riesgos laborales, elaboradas por AENOR. Posteriormente, en 2001, aprobó la Norma UNIT 18.001 (basada en la OHSAS 18.001).

Otros antecedentes internacionales

Francia: AFNOR (Asociación Francesa de Normalización) mediante su comité estratégico nº 11 dictó la resolución del 24 de marzo de 2004, para promover los principios de ILO OSH 2001. En 2006, con la colaboración de OIT Safework (Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente de OIT), editó «*Guide d'évaluation selon l'ILO-OSH 2001 pour les préventeurs et auditeurs de la sécurité et de la santé au travail. Évaluation des systèmes de management de la sécurité et de la santé au travail selon les principes directeurs du Bureau International du Travail ILO-OSH 2001*».

Irlanda: Fue el primer país en reconocer formalmente las "Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo", ILO-OSH 2001. Con fecha 30 de noviembre de 2004 se firmó una declaración por parte de la Autoridad de la Salud y Seguridad (Health and Safety Authority), del Ministro de Asuntos Laborales y del Director de OIT Safework.

Israel: El 5 de mayo de 2005 se firmó una declaración para promover ILO OSH 2001 por parte del Vice Primer Ministro de Industria, Comercio y Trabajo, del Instituto de Higiene y Seguridad Ocupacional (IIOSH), de la Asociación de Fabricantes, de la Federación General de Trabajo y del Director de OIT Safework.

Japón: Por Notificación Nº 53/99 y posterior enmienda de la Notificación Nº 113/06, el Ministerio de Trabajo aprobó la "Guía para los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo". En base a esta última y a ILO OSH 2001, la Asociación Industrial Japonesa de Seguridad y Salud (JISHA) desarrolló una norma certificable para sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Una directriz específica para la Construcción de Obras, también basada en ILO OSH 2001 dictó la Asociación Japonesa de Seguridad y Salud Ocupacional en la Construcción (JCOSHA) con un documento para la evaluación externa.

Chile: Norma Chilena Oficial NCh 18001: "Sistemas de gestión. Prevención de riesgos profesionales. Requisitos". Basada en OHSAS 18001 fue editada en el año 2004 por el Instituto Nacional de Normalización (INN) con dos documentos

referenciales: NCh 18000 (Vocabulario) y NCh 18002 (Directrices para la implementación de la norma NCh 18001).

Colombia: Norma Técnica Colombiana NTC-18001: Equivalente a OHSAS 18001, editada en el año 2000 por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC).

Cuba: Norma Cubana NC 18001: Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo – Requisitos. Se corresponde técnicamente con OHSAS 18001:1999, con algunas adecuaciones. (1ª. Edición Enero 2005, Oficina Nacional de Normalización).

Italia: Linee guida per un sistema di gestione della salute e della sicurezza sul lavoro (2001). Esta guía de aplicación voluntaria fue impulsada por el Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPL), del Ministerio de Salud.

México: Norma NMX-SAST-001-IMNC2000 y Guía NMX-SAST-002-IMNC-2001 sobre Sistemas de Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo. Estos documentos concuerdan parcialmente con OHSAS 18001.

En conclusión hemos visto dos fuentes normativas sobresalientes adoptadas por los países antes reseñados: OHSAS 18001 e ILO OSH 2001.

3. LA EXPERIENCIA EMPRESARIAL, SINDICAL Y GUBERNAMENTAL

La realidad en las Empresas

Sin perjuicio de la definición y significado del término “sistema de gestión”, inicialmente podríamos afirmar que éste es un medio y un conjunto de herramientas y no un fin en sí mismo, dado que el bien a tutelar es proteger la salud de los trabajadores contra los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Por ello, sin perder de vista esta cuestión, otros intereses pueden estar alineados sin desmedro del objetivo central, tales como el mejor posicionamiento en el mercado, disponer de un entorno para la administración de los requisitos legales, etc..

La posición del sector Empleadores/Industria en el Taller de ISO en 1996 resaltó

que *“no espera mejoras en la Salud y Seguridad Ocupacional a partir de una norma ISO y ve un riesgo de uso inapropiado con relación a las prácticas de certificación”*.

En Argentina muy pocas empresas han implementado sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y obtenido la certificación por una organización externa: aproximadamente cincuenta empresas.⁶

Inicialmente, el número de empresas que implementaron estos sistemas, resulta escasa si se lo compara con las 72 personas que peregrinaron por el subcomité de IRAM durante dos años.

Solo a nivel orientativo, cabe reproducir los datos de AENOR sobre los resultados de certificación OHSAS 18001 en el año 2007 produciéndose un incremento del 30% a nivel mundial y un 35% a nivel de España. Igualmente el número de países donde se produce este tipo de certificación ha pasado de 82 a 102.

Año	2003	2004	2005	2006	2007
Total mundial	3898	11091	15185	24656	31512

La representación de los trabajadores

Hasta la primera edición de la Norma IRAM 3800:1998, solo un sindicato participó esporádicamente en las reuniones de IRAM. Su intervención introdujo al interior de la norma en estudio, un debate sobre dos cuestiones centrales:

1. Política de seguridad y salud ocupacional: *“Seguimos sosteniendo que una correcta política de prevención de accidentes del trabajo, debe contemplar obligatoriamente: 1º) La participación y consulta de los trabajadores involucrados en el proceso de trabajo, 2º) Capacitar y entrenar al personal de la Empresa en todos los niveles y responsabilidades con el fin que adopten conductas que no menosprecien o subestimen los riesgos y las normas de higiene y seguridad, 3º) Efectuar auditorias periódicas con el doble objetivo de verificar el cumplimiento del programa y de detectar fallas o nuevos riesgos del sistema para controlarlos precozmente. Por otra parte con respecto al orden del día 24/05/99 punto N° 4 el párrafo agregado en política fue acordado por nuestra parte para no trabar la norma y no una sugerencia como dice”*.

⁶ Elaboración propia en base a datos del OAA, IRAM y otros.

2. Evaluación de riesgos: *“El Concepto para nosotros: existe el riesgo o no, si existe, cuales son las medidas correctivas a efectuar, 1) Eliminarlo?, 2) Neutralizarlo o Aislarlo?, 3) Separar al trabajador del sector o proveerle de elementos o equipos de protección personal, en ultima instancia, por razones económicas o técnicas. Consideramos que las palabras riesgos tolerables o poco significativos contradice el objetivo de una política de prevención de accidentes”.*

La discusión del punto Política obedeció en parte a la multiplicidad de requisitos contenidos en el mismo, que posteriormente se establecían en otros capítulos de la norma. Asimismo la discusión se centró en el efecto que producía la traducción literal de la BS 8800 (una guía que no establece requisitos auditables sino principios generales), sin contemplar el contexto regional de origen, como por ejemplo *la Directiva Marco de Seguridad y Salud en el Trabajo en cuanto a “la obligación de los empresarios de consultar a los trabajadores y/o a sus representantes y permitir su participación en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo”.*⁷

La misma apreciación compete a la evaluación de riesgos cuya realización es obligatoria en todo el ámbito de la Unión Europea, en tanto que en la Norma IRAM 3801 constituye un anexo informativo no normativo.

El debate no concluyó, sobre todo si se tiene presente la opinión del sector de los trabajadores que participó en el Taller ISO 1996: *“Existe una muy válida preocupación por parte de los Trabajadores dentro del proceso de ISO, donde los mismos no se hallarían bien representados. ... “ISO debería continuar trabajando con la Organización Internacional del Trabajo, debido obviamente, a que hay normas que son necesarias para sustentar a la OIT y a sus organismos miembros en el campo específico de la Salud y Seguridad Ocupacional, no relativas a la normalización de la gestión”.*

El rol del sector gubernamental

A nivel global

La posición y opinión del sector Gobierno, en el Taller ISO 1996: *“Debido a las diferencias de condiciones socio económicas y culturales, las normas de Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional deberían ser nacionales o a lo sumo regionales” ... “El desarrollo de una norma de este tipo requiere el acercamiento o*

⁷ Directiva Marco del Consejo 89/391 CEE, de 12 de junio de 1989, Art. 11, inc. 1.

enfoque tripartito, que involucra la plena participación de todas las partes interesadas, es decir, gobiernos, trabajadores y empleadores" ... "Las normas internacionales voluntarias de Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional pueden convertirse en elementos para barreras comerciales, particularmente en países en vías de desarrollo" ... "Hay preocupación acerca que una norma voluntaria se transforme en certificable, con consecuencias no deseadas de costo y burocracia, especialmente para las pequeñas y medianas empresas".

A nivel local

En Argentina, en el ámbito de los organismos oficiales, la SRT participó en las normas sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Además de integrar el subcomité de gestión de seguridad y salud ocupacional, la SRT con fecha 18 de noviembre de 1998, dictó la Resolución SRT N° 222/98 que estableció el contenido de los formularios de evaluación para alcanzar el Nivel 4 de cumplimiento de normas de prevención. Dicha resolución tomó como punto de partida la implementación de un sistema de gestión para calificar en Nivel 4.

El proyecto de resolución fue puesto a consideración de empleadores, trabajadores y aseguradoras, luego de su dictado resultó de dudosa aplicabilidad, al punto tal que no se receptaron la mayoría de opiniones de distinta índole, tales como:

- El Nivel 4 es voluntario y optativo en el marco de la LRT (pues implica alcanzar niveles de prevención superiores a las obligaciones legales de higiene y seguridad), pero la Res. SRT 222/98 exigió el cumplimiento de nuevos requisitos so pretexto de cubrir un vacío legal (ej. Ergonomía, Comisiones Internas de Seguridad, etc.) sin definir parámetros de evaluación para los mismos.
- La calificación en Nivel 4 consiste en tener implementado un sistema de gestión, el Formulario de Evaluación debió responder al contenido de la Guía BS 8800 con su enfoque ISO 14001, adoptado por la Norma IRAM 3800.
- El Formulario de Evaluación aprobado por el artículo 1°, es de carácter optativo, se debió adjuntar un listado no exhaustivo indicando los modelos de sistemas de gestión reconocidos para acceder a Nivel 4, para que la ART determine con el Empleador, su evaluación.

- El instructivo debió contener un glosario o definiciones de los términos adoptados en el formulario, para que no se originen interpretaciones de presunta ilegitimidad.

En resumen, la única sugerencia adoptada fue que el formulario no debía contener la columna "NC" (no corresponde), pues al tratarse de un Sistema de Gestión, correspondía desarrollar todos los elementos mencionados.

Volviendo a los aspectos técnicos legales, la Res. SRT 222/98 estableció que el empleador para poder calificar en Nivel 4 debía:

- Cumplir el Nivel 3 (cumplimiento de todas las obligaciones legales de higiene y seguridad).
- Tener el Índice de incidencia más bajo que el de su la rama de actividad.

Resumen requisitos Res. SRT 222/98
requisitos IRAM 3800

Resumen

1.	REVISIÓN DE LA SITUACIÓN INICIAL	4.0.	REVISIÓN DE LA SITUACIÓN INICIAL
2.	POLITICA DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL	4.1	POLITICA DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL
3.	PLANIFICACIÓN	4.2	PLANIFICACIÓN
4.	IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN	4.3	IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN
5.	VERIFICACIÓN Y ACCIONES CORRECTIVAS	4.4	VERIFICACIÓN Y ACCIONES CORRECTIVAS
6.	ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN	---	-----
7.	CONTROLES OPERATIVOS. COMPRAS	---	-----
8.	DISEÑO	---	-----
9.	CONTROL DE EMERGENCIAS	---	-----
10	CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	---	-----
11	REVISIÓN POR LA DIRECCION	4.6	REVISIÓN POR LA DIRECCION

En conclusión y retomando lo señalado respecto a la cantidad de empresas que obtuvieron Nivel 4, al 16 de mayo de 2007, son 186 empleadores según datos informados por las aseguradoras a la SRT.

Las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo

Estas empresas fueron creadas en el proceso de privatización de la seguridad social, como organismos gestores de la LRT. Respecto al tema sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo no tienen una posición unívoca debido a sus distintos orígenes.

Por ejemplo, el ex presidente de la Cámara de ART, en julio 1998 declaró ante la consulta periodística sobre la conducta de los empleadores en materia de prevención "El empresariado medio argentino no está acostumbrado a tener eso en cuenta dentro de su esquema de negocio"⁸. Lamentablemente no aclaró si el seguro afianzó esta conducta.

La opinión de los aseguradores sostenida en el Taller ISO 1996:

- *Los programas que se están usando actualmente exceden toda norma de consenso anticipada.*
- *Puede haber un crecimiento adicional de la burocracia.*
- *Existen demasiadas diferencias internacionales para permitir la armonización de normas.*

Los resultados post normativos

En noviembre 1999 IRAM convocó al Subcomité para el estudio de los antecedentes de normas sobre Auditorías de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo:

- IRAM 3802: Esquema 1 de Norma "Procedimientos de auditorías de sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional" con antecedente de ISO 14011.
- IRAM 3803: "Criterios para la calificación de auditores", con base en la ISO 14012.

En abril 2000 incorpora en el orden del día "Alineamiento del esquema referente a Auditorías de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (IRAM 3802) con el documento ISO 19011 de Auditoría de Calidad y Medio Ambiente".⁹

Finalmente las reuniones y la labor del subcomité se discontinuaron.

⁸ <http://www.clarin.com/suplementos/economico/98-07-12/o-01001e.htm>

⁹ El objetivo de la propuesta era elaborar una pauta para la auditoría de los sistemas de gestión no financieros con el fin de hacer extensiva la ISO 19011 a la seguridad de la información, y a la seguridad y la salud en el trabajo.

Quién controla a quién?

A mediados de 1999, el OAA convocó a la formación de una "Comisión de Seguridad y Salud Ocupacional" con los objetivos siguientes:

- Diseñar un Sistema para Registro de Implementadores;
- Establecer requisitos para la calificación de Auditores;
- Definir contenido de cursos, calificación de los docentes, programas de capacitación, requisitos mínimos de los Institutos de Capacitación, etc.
- Aplicar normativa nacional y/o internacional para la Acreditación de Organismos de Certificación que certifiquen sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional.

El OAA no participó en el estudio y elaboración de las normas sobre sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional, pero posee funciones vinculantes por el Decreto 1474/94.¹⁰

Para ese entonces, el OAA desarrollaba el Proyecto de Asistencia Técnica para formar, calificar y certificar Auditores e Implementadores de Sistemas de Gestión Ambiental y siguiendo esa línea de trabajo, se entregó a la Coordinadora del Area Operativa del OAA una propuesta en materia de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, basada en:

- Normas de referencia de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y de las Auditorías.
- Reglamento del Registro y/o Acreditación de Implementadores y Auditores.

En base a lo expuesto se propuso continuar con las definiciones y requisitos de Auditoría, teniendo presente especificaciones tales como:

1. Perfil de la titulación, formación educativa complementaria, experiencia laboral y específica en sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.
2. Código de Ética y Deontología, adecuación al esquema internacional de acreditación de auditores del IATCA (International Auditor and Training Certification Association).

Finalmente, el calendario 2000 de reuniones programadas en el OAA fue cancelado, entre otras razones, "por no contar con una sala de reuniones".

Ocho años después la tarea sigue pendiente

El OAA en su "Procedimiento general para la calificación y evaluación de desempeño y competencia de evaluadores" (revisión mayo 2008) establece los "Requisitos de los Evaluadores de Organismos de Certificación" (punto 8.3). En materia de Competencia, entre otros puntos requiere: *"Los postulantes deben demostrar estar capacitados para la actividad de evaluación, con relación a: "... Conocimiento y comprensión de las Normas de Sistemas de Gestión, como por ejemplo: ISO 9001 o ISO 14001 o IRAM 3800 u OHSAS 18001 o ISO 22000 o ISO 17025, según corresponda. Esta competencia el postulante debe demostrarla con la presentación de evidencias objetivas de haber realizado un curso en la norma específica, como mínimo de 16 horas. En su defecto, deberá poseer demostrada experiencia en la norma aplicable o en la aplicación de las mismas en evaluaciones de acreditación"*.

Estímulos para el cumplimiento y mejoramiento

Otro antecedente a citar es el proyecto de una Resolución Conjunta entre la SRT y la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), impulsada por esta última, sobre la modificación del régimen de Alícuotas del sistema de riesgos del trabajo, proyecto que prevé una "Bonificación por cumplimiento de las normas IRAM 3.800, o sus referenciales, OSHAS 18.001, BS 8800 u otros medios objetivos de las condiciones de Seguridad e Higiene en el Trabajo que establezca la SRT".

Respecto a "otros medios objetivos" ya comentamos la Res. SRT 222/98, que sirvió para establecer el Nivel 4 previsto en la reglamentación de la LRT respecto a los planes de mejoramiento, la cual ha quedado superada (jurídicamente derogada) en el marco de lo dispuesto por el Decreto 1278 del 28 de diciembre de 2000.

El establecimiento de dichos niveles de cumplimiento de la normativa continúa vigente como guía orientadora en cuanto a marco tarifario para la determinación de la alícuota a pagar por los empleadores, según lo establece la Resolución Conjunta SRT N° 1/96 y SSN N° 24364.

Roles y resultados

¹⁰ El OAA es una entidad creada en el marco del Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación, para la acreditación de los Organismos de Certificación y de los Laboratorios de ensayos y calibraciones.

A modo de conclusión de este punto debemos señalar por una parte el rol de los actores e interlocutores sociales y los resultados esperados. Una expectativa cierta es la relación entre la competitividad y la salud y seguridad en el trabajo, al respecto la OIT sostiene *“Los beneficios en términos de productividad obtenidos gracias a la existencia de buenas condiciones de seguridad y salud en el trabajo tienen un efecto acumulativo en el plano nacional, e incluso en el regional. Tanto los datos del Foro Económico Mundial y del Instituto Internacional para el Desarrollo de la Gestión (IMD) de Lausana como los datos publicados por la OIT señalan que existe una estrecha correlación entre la competitividad nacional y las tasas nacionales de accidentalidad laboral”*, ver gráfico 1 del anexo del presente.

En Argentina, en base a datos del año 2007, se relacionó la evolución del producto bruto interno (PBI) y los índices de incidencia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (ATEP). Al respecto la UART señala: *“la serie se corresponde con el nivel de actividad económica de Argentina en casi todo el periodo considerado, hasta el año 2004 donde comienza a vislumbrarse una desaceleración en el incremento de ambos índices, produciéndose un quiebre hacia el año 2006, en el cual dichos índices comienzan a descender, mientras que el PBI continúa en ascenso a ritmo constante”*, ver gráfico 2 del anexo.

Vinculando los dos gráficos tenemos que la variable común para ambos en un indicador reactivo como lo es el índice de incidencia de ATEP, indicador necesario pero no suficiente, pues no expresa la proactividad de los empleadores en toda su amplitud respecto al mejoramiento de las condiciones materiales de trabajo ni a la “incidencia” de la organización del trabajo en el desencadenamiento de ATEP.

4. DOS LINEAS PRELIMINARES DE ACCION

Tal como comentáramos en el capítulo “La dinámica de la Certificación” sobre el umbral del nuevo siglo se plasmaron dos líneas preliminares de acción en materia de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo: OHSAS 18001 e ILO OSH 2001.

Por que OHSAS 18001 y no IRAM 3800?

Además del análisis del nivel de compatibilidad, correspondencia y equivalencia técnica entre ambas normas, un conjunto de condiciones mejoraron el posicionamiento en el mercado de OHSAS 18001 en desmedro de IRAM 3800:

- OHSAS 18001 es una Especificación elaborada por organismos de certificación transnacionales, lo cual le otorga jerarquía de norma "supranacional" de reconocimiento internacional aunque no haya sido generada por ISO.
- OHSAS 18001 poco y nada conserva de su antecesora BS 8800, contiene definiciones puntuales y fija requisitos auditables sin abundar en notas y referencias a la guía de aplicación como lo hace la IRAM 3800.
- Posee 100% de correspondencia respecto a ISO 14001 en cuanto a la estructura de cláusulas, por ejemplo las "Disposiciones de gestión de Seguridad y Salud Ocupacional" que se encuentran subdivididas en Objetivos (4.3.3) y Programa(s) de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (4.3.4).

Por qué ILO OSH 2001 ?

Porque objetivamente resguarda los intereses de todos los actores sociales al fijar orientación sobre el rol que debe desempeñar cada uno de ellos:

- Al Estado que debe crear un marco nacional para los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo que preferentemente cuente con el apoyo de leyes;
- Al empleador porque es su responsabilidad y deber cumplir los requerimientos de la seguridad y salud en el trabajo conforme a las leyes y reglamentaciones nacionales, mostrar un liderazgo y compromiso firme con respecto a las actividades de la seguridad y salud en el trabajo, porque debe adoptar las disposiciones necesarias para implementar un sistema de gestión;
- A los trabajadores porque su participación es un elemento esencial del sistema de gestión en la organización.

Como señaláramos reiteradamente, en el Taller ISO 1996 se concluyó que, en virtud de su estructura tripartita, la OIT era el organismo más apropiado para elaborar documentos internacionales dirigidos al establecimiento de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. A tal efecto, OIT se abocó a preparar directrices en esta materia, cuyos objetivos fueron proporcionar el marco internacional uniforme y orientar el diseño y aplicación de los sistemas de gestión.

El 9 y 10 de mayo de 2000, tuve la oportunidad de participar en el "Taller sobre sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo", organizado por la OIT en la ciudad de Buenos Aires, cuyos objetivos fueron: poner en conocimiento el proyecto de las Guías de la OIT sobre sistemas de gestión, revisar los contenidos del

proyecto y colaborar en el mejoramiento del documento recogiendo la experiencia de los participantes.

Jurgen Serbitzer, funcionario de la OIT quien tenía a su cargo la preparación del documento presentó el proyecto, que luego fue analizado en grupos con el fin de revisar su estructura, aplicabilidad, cobertura, etc., para determinar si había elementos faltantes o pasibles de ser mejorados.

Finalmente, la reunión de expertos convocada por OIT sobre las directrices relativas a los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo se celebró en Ginebra del 19 al 27 de abril de 2001. Los expertos examinaron y adoptaron por unanimidad las Directrices y solicitaron al Director General de la OIT que autorice la publicación de las mismas.¹¹

Fortalezas de las Directrices “ILO OSH 2001”

Respecto a los sistemas de gestión, las Directrices ILO OSH 2001 no son un documento más, pues no son producto del interés habitual de los organismos normalizadores y certificadores de normas de gestión.

Las Directrices ILO OSH 2001 contienen principios acordados a nivel internacional y definidos por los tres mandantes de la OIT (enfoque tripartito) cuyos dos ejes básicos son:

- 1) Compromiso y el liderazgo del empresario: Donde la organización de la prevención no se debe limitar a la existencia de servicios de seguridad y salud en el trabajo, sino aún más allá con la forma de actuar de la empresa en la detección de riesgos y su método y preocupación por ponerlos bajo control.
- 2) Participación de los trabajadores: Hasta el presente estas directrices son las únicas que reconocen a los trabajadores como sujetos de derechos y beneficiarios de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Estos dos ejes están insertos en el ciclo de la mejora continua, cuyos elementos que componen el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo son: Política en materia de seguridad y salud en el trabajo, Organización, Planificación y aplicación, Evaluación, Acción en pro de mejoras.

¹¹ <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb281/pdf/gb-4.pdf>

Los términos y expresiones utilizadas en las Directrices ILO OSH 2001 son unívocas, abarcan principios fundamentales de la seguridad y salud en el trabajo basados en el rigor técnico científico validado por especialistas de sus tres mandantes (por ejemplo ver glosario de ILO OSH 2001).

Una Nueva IRAM 3800?

La revisión 2007 de OHSAS 18001 que la transforma en una Norma Británica, como veremos más adelante, da pie para que sea tomada por otros países y pueda ser adoptada como norma nacional.

Tal vez sea esta una oportunidad para la revisión de IRAM 3800, pero tomando como punto de partida el rol de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo a la luz de la experiencia de ILO OSH 2001.

La revisión OHSAS 18001:2007 y sus asimetrías con ILO OSH 2001

En julio 2007 BSI publica la edición de OHSAS 18001:2007, con algunos cambios respecto a su antecesora:

- se denomina a la especificación OHSAS 18001 como norma "BS", lo que indica la creciente adopción de este documento como base para normas nacionales sobre sistemas de gestión.
- las referencias normativas están limitadas a documentos internacionales.
- nuevas definiciones y revisión de las anteriores. En total se incluyeron 23 definiciones en esta versión de la norma.
- se mejora la alineación y compatibilidad con las normas ISO 9001:2000 e ISO 14001:2004.

Una asimetría central: la participación de los trabajadores

En cuanto a la compatibilidad con ILO OSH 2001, el Anexo B (Informativo) de BS OHSAS 18001:2007 describe la correspondencia entre ambos documentos, y señala que no se han identificado áreas de una diferencia significativa.

A nuestro entender subsisten diferencias clave en lo que consideramos un elemento esencial de los sistemas de gestión: la participación de los trabajadores.

La cláusula 4.4.3.2 de BS OHSAS 18001:2007 sobre Participación y consulta establece los siguientes requisitos: *“La organización debe establecer, implementar y mantener uno o varios procedimientos para:*

a) la participación de los trabajadores mediante su:

- adecuada involucración en la identificación de los peligros, la evaluación de los riesgos y la determinación de los controles;*
- adecuada participación en la investigación de incidentes;*
- involucración en el desarrollo y la revisión de las políticas y los objetivos;*
- consulta cuando haya cualquier cambio que afecte su SST;*
- representación en los temas de SST.*

Se debe informar a los trabajadores acerca de sus acuerdos de participación, incluido quién o quiénes son sus representantes en temas de SST.

b) la consulta con los contratistas cuando haya cambios que afecten su SST.

La organización debe asegurarse de que, cuando sea apropiado, se consulte a las partes interesadas externas sobre los temas de SST pertinentes”.

Esta divergencia en el enfoque no es nueva. OHSAS 18001:1999 en su cláusula 4.4.3. (Consulta y comunicación) establecía casi los mismos requisitos que esta nueva versión. Asimismo la Guía OHSAS 18002:2000 en sus orientaciones sobre la cláusula 4.2 (Política) incluía una nota al pie aclarando: “Muchos países tienen normativas de prevención de riesgos laborales que exigen la consulta y participación del personal en el sistema de gestión de su organización”. También la Enmienda 1:2002 de la Guía OHSAS 18002:2000 trató de alinear sus cláusulas con los requisitos de ILO-OSH 2001 en materia de Participación de los trabajadores, pero no fue suficiente: “OHSAS 18001 requiere de la organización para documentar y promover sus arreglos y para involucrar un amplio espectro de consultantes, esto es, grupos interesados (debido a un mayor alcance de aplicación del documento). Las Directrices ILO-OSH permitirán a las organizaciones abdicar lo anteriormente mencionado, si las leyes nacionales y la práctica no estipulan tal requerimiento”.

La participación de los trabajadores es un elemento esencial del sistema de gestión

En cambio, ILO OSH 2001 además de incluir un subelemento específico sobre este asunto (el número 3.2) dentro del elemento Política (el número 3) establece la participación de los trabajadores en los aspectos siguientes:

- 3.1. Política en materia de seguridad y salud en el trabajo (*subgrupo 3.1.1. y 3.1.2.*)
- 3.3. Responsabilidad y obligación de rendir cuentas (*subgrupo 3.3.2 y 3.3.3*)
- 3.4. Competencia y capacitación (*subgrupo 3.4.1*)
- 3.5. Documentación del SGSST (*subgrupo 3.5.4*)
- 3.6. Comunicación (*subgrupo 3.6.1*)
- 3.7 Examen Inicial (*subgrupo 3.7.2*)
- 3.10.2 Gestión del cambio (*subgrupo 3.10.2.2.*)
- 3.12. Investigación de las lesiones (*subgrupo 3.12.2, 3.12.3 y 3.12.4*)
- 3.13. Auditoria (*subgrupo 3.13.4 y 3.13.7*)
- 3.14. Examen realizado por la dirección (*subgrupo 3.14.4.*)
- 3.16. Mejora continua (*subgrupo 3.16.1.f*)

Las asimetrías están el origen de la cuestión

De lo expuesto surge que no son leves matices diferenciadores el lugar que ocupa en cada documento la participación de los trabajadores en la implementación de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Las diferencias radican desde el vamos en la constitución del seno que nuclea los actores intervinientes en el proceso de elaboración de los documentos:

- ILO OSH 2001 contiene principios acordados a nivel internacional y definidos por sus tres mandantes mediante el consenso tripartito (estado – sindicatos – empresarios).
- BS OHSAS 18001 establece requisitos provenientes de otras normas internacionales de gestión y sus organismos actuantes (normalizadores y certificadores) no prevén mecanismos de consulta con los representantes de los trabajadores.

Por ello, cabe concluir que ILO OSH 2001 en comparación con otras normas de gestión, es la única que reconoce a los trabajadores como sujetos de derechos y beneficiarios de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y requieren la participación de los mismos en sus diversas modalidades.

La posible colaboración entre la OIT y la ISO

En sucesivas reuniones del Consejo de Administración de la OIT su Director General informó acerca de los progresos en relación con una posible colaboración entre la OIT e ISO sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Las últimas decisiones del Consejo de Administración fueron:

Noviembre 2007: *"Teniendo en cuenta la discusión de los documentos GB.298/15/5 y GB.298/15/5 (Add.), el Consejo de Administración:*

- a) reafirma el mandato de la OIT en materia de salud y seguridad en el trabajo y, en ese contexto, pide a la ISO que se abstenga de poner a punto una norma internacional sobre los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo;*
- b) pide a la Oficina que continúe las consultas con los mandantes de la OIT sobre una posible cooperación entre la OIT y la ISO".*

Marzo 2008: *"Dada la multiplicación de los sistemas de certificación basados en normas extraoficiales sobre los sistemas de gestión de la SST que no están vinculados con estrategias nacionales de promoción de la SST, ni basados en las Directrices de la OIT, la Oficina seguirá colaborando de forma estrecha con los mandantes con miras a la aplicación estratégica de las Directrices de la OIT (ILO-OSH 2001) a través de:*

- la promoción continua de las ILO-OSH 2001 por la Oficina y los mandantes, incluida la integración de la SST y de las ILO-OSH 2001 en los programas de trabajo decente por país;*
- la prestación de apoyo para la aplicación nacional mediante la colaboración estrecha con los mandantes que han emprendido iniciativas para poner en práctica las ILO-OSH 2001, como los de los países de la CEI y de la ASEAN;*
- la promoción de las ILO-OSH 2001 en los principales eventos y reuniones, como el Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (Seúl, 2008) y el Día Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, de carácter anual (28 de abril);*
- en respuesta a solicitudes de los mandantes, la elaboración de guías de aplicación y auditoría para complementar las ILO-OSH 2001, y*
- la promoción continuada del Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), que propone la aplicación del enfoque de los sistemas de gestión a nivel nacional y fomenta el enfoque de la SG-SST basado en las ILO-OSH 2001 mediante la recomendación que lo acompaña".*

5. EL PROYECTO SRT – ILO OSH 2001

El proyecto SRT – ILO OSH 2001 tuvo por objeto la implementación de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo por parte de los empleadores. Puesto en marcha en enero 2005 sus componentes y actividades principales fueron: Adopción de un marco referencial, cooperación técnica, desarrollo de Directrices Nacionales, estímulos para la implementación de sistemas de gestión.

En sus lineamientos estratégicos 2003 – 2008 la SRT sostenía que "...Al diseñar las actividades preventivas, la visión técnica debe estar actualizada, basada en enfoques científico técnicos. La difusión de los avances en el conocimiento y el mejoramiento continuo debe ser una herramienta fundamental en el desempeño de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo...". Bajo este considerando central la SRT mediante la Resolución SRT N° 103/05) adoptó las "Directrices sobre Sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, ILO-OSH 2001" de la OIT, como documento y marco referencial para la implementación de sistemas de gestión por parte de los empleadores.

El segundo artículo de la Res. SRT 103/05 estableció solicitar la cooperación de la OIT a fin de instrumentar las actividades para que los empleadores adopten las disposiciones necesarias, para implementar sistemas de gestión en sus empresas. En este contexto, y coincidente con el Día Internacional de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, el 28 de abril de 2005 se firmó una Declaración de reconocimiento y cooperación técnica entre el Director de OIT Safework; el Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Superintendente de Riesgos del Trabajo.

Acto seguido, la solicitud formal de cooperación a OIT se elevó mediante Nota SRT N° 150/05 de fecha 16 de mayo de 2005, en la cual además se manifestó la intención de convertir a la SRT en un organismo nacional de referencia y desarrollar las siguientes actividades:

- 1) Preparación de las Guías de Implementación y Auditoria de ILO OSH 2001.
- 2) Presentación de las guías en un Taller Nacional.
- 3) Implementación piloto de ILO OSH 2001 en empresas.
- 4) Auditoria de Implementación de ILO OSH 2001.
- 5) Reconocimiento del cumplimiento de las Directrices.

De lo expuesto, dado que cooperación de OIT Safework en este proyecto resultaba indispensable, se solicitó la contribución en los siguientes aspectos:

- 1) Facilitar los contactos necesarios con los expertos internacionales.
- 2) Asistencia técnica para la elaboración de las Guías;
- 3) Financiamiento para la realización de un Taller en Argentina.

Resultados de la cooperación técnica

La misión de cooperación fue encomendada a Luis Alves Dias consultor designado por OIT, quién brindó asistencia técnica a la SRT, durante los días 5, 8 y 9 de diciembre de 2005, en la elaboración de las Directrices Nacionales.

De las labores realizadas y el intercambio de opiniones sobre los documentos propuestos surgieron las siguientes conclusiones:

- 1) La implementación de sistemas de gestión por parte de los empleadores:
 - es de aplicación voluntaria, es decir, la autoridad nacional no obliga al empleador a implementar estos sistemas;
 - no tienen por objeto sustituir ni las leyes o reglamentos nacionales ni las normas vigentes.
- 2) Las Directrices Nacionales, en elaboración por parte de la SRT, serán un conjunto de especificaciones y orientaciones para la implementación de estos sistemas.
- 3) Debido al enfoque sistemático que requiere la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, los elementos, cláusulas, requisitos y especificaciones contenidas en las directrices nacionales deben ser implementados en su totalidad, teniendo en cuenta las condiciones y la práctica nacional.
- 4) Las directrices nacionales deben poseer la suficiente flexibilidad para permitir la aplicación directa y específica en el nivel y tamaño de la empresa.
- 5) Dado que el modelo propuesto por OIT no exige certificación, se propone un esquema de reconocimiento por parte de la autoridad nacional, previa auditoria.
- 6) Culminar los borradores de propuesta de las directrices nacionales y elevar los mismos a las autoridades de la SRT y a Safework OIT.

En mayo 2006 se elevó a OIT Safework, para su opinión y comentarios, el borrador de las "Directrices Nacionales para los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo". La respuesta y los comentarios son: en primer lugar, subraya la importancia de establecer un marco nacional para los sistemas de gestión, en línea

con los criterios de ILO-OSH 2001, y con un vínculo claro con la estrategia y el programa nacional de seguridad y salud en el trabajo. En este sentido, debería:

- a) vincular los sistemas de gestión a la legislación de seguridad y salud en el trabajo (en el caso de actividades peligrosas y/o determinado tamaño de empresa);
- b) establecer un sistema de incentivos, tales como reconocimiento para las empresas que utilizan sistemas de gestión vinculado a una cierta exención gubernamental de Inspección de seguridad y salud en el trabajo y/o a la reducción de la prima del seguro de accidentes de trabajo; y
- c) una combinación de éstas, u otras opciones.

Asimismo, entiende que es importante desarrollar programas de formación y de apoyo, incluyendo posibles subvenciones económicas para el asesoramiento técnico en el establecimiento de los mismos. Sugiere que el anuncio de las directrices nacionales vaya acompañado de un marco nacional y que la consulta prevista con los sindicatos y empresarios a través del Taller Tripartito, cubra también la consulta sobre dicho marco.

En julio 2006 se eleva a las autoridades de la SRT el último borrador de las Directrices Nacionales, en el cual se consideran las sugerencias de OIT y en particular, la necesidad de crear los siguientes anexos:

- Anexo A - Lista de la legislación referenciada en las orientaciones y listado no exhaustivo de la documentación requerida por autoridad de aplicación.
- Anexo B - Listas de verificación para la evaluación del sistema de gestión.

Respecto a los comentarios sobre el marco nacional, se elaboró un borrador de documento para proponer en el Taller Tripartito.

Los resultados de la misión de cooperación se materializaron en dos actos administrativos:

- Resolución 523/2007 SRT: Apruébanse las "Directrices Nacionales para los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo".
- Resolución 1629/2007 SRT: Apruébase el "Reglamento para el Reconocimiento de implementación de los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo".

No obstante quedaron en el camino las acciones siguientes:

- Desarrollar una estrategia y un marco nacional que favorezcan el uso eficaz de los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo;
- Diseñar programas de formación y de apoyo en materia de sistemas de gestión y subvenciones económicas para el asesoramiento técnico.
- Revisar el "Reglamento para el Reconocimiento de implementación de los sistemas gestión de la seguridad y la salud en el trabajo".

En síntesis, se avizoran nuevos retos, en función de las acciones pendientes para favorecer la implementación de sistemas de gestión.

Un relanzamiento del Proyecto SRT – ILO OSH 2001 contemplaría:

1. Para el marco referencial, impulsar la revisión de la Norma IRAM 3800 teniendo en cuenta las Directrices Nacionales aprobadas por Res. SRT 523/07.
2. En cuanto a los aspectos operativos facilitar la participación de las ART, asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, y otras entidades, elaborar una propuesta de modificación del Reglamento de reconocimiento.
3. En este nuevo esquema, la SRT solo tendría funciones de supervisión sobre los administrados y no otorgaría Carta de Reconocimiento alguna.
4. Analizar situación de los empleadores interesados por la implementación de sistemas de gestión y las acciones ulteriores seguidas por la SRT.
5. Definir acciones concretas en el corto plazo, tales como:
 - Modificación del Reglamento de reconocimiento.
 - Reuniones de sensibilización con actores e interlocutores sociales.
 - Lanzamiento de programa piloto con cámaras empresarias, sindicatos y Universidades.

6. CONCLUSIONES

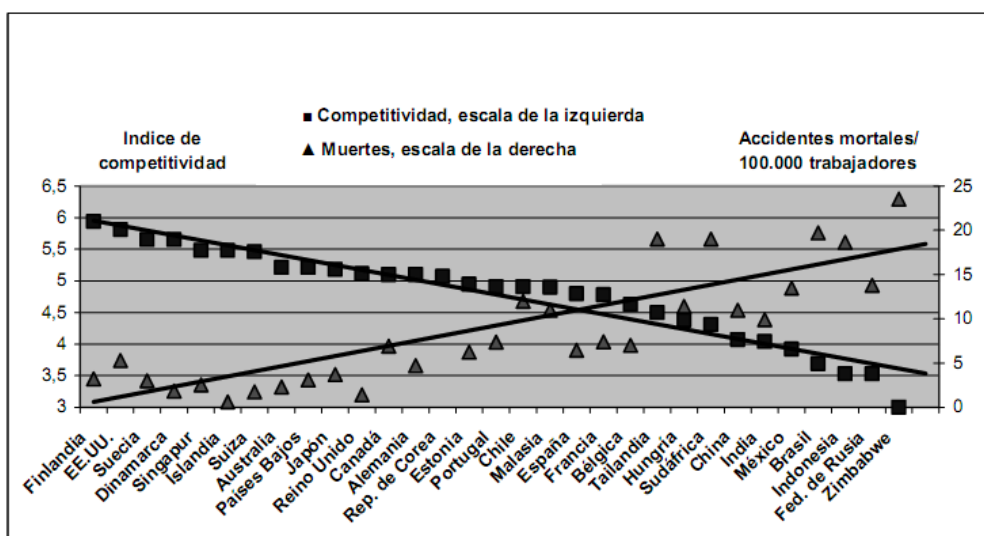
- El ámbito de discusión propicio para normas de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo es la OIT por su estructura tripartita.
- Dos fuentes normativas sobresalen al momento de adoptar un modelo: OHSAS 18001 e ILO OSH 2001.
- La implementación de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo debe contemplar una expectativa cierta no solo en el mejoramiento de las condiciones de trabajo sino también en la relación competitividad / salud y seguridad en el trabajo.
- Ello parte de la premisa que los sistemas de gestión permiten introducir a las empresas en un círculo virtuoso donde la seguridad y salud en el trabajo deja de ser un hecho aislado y puntual y se convierte en un elemento de mejora

continua de las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad de los trabajadores, la productividad y la competitividad.

- Los sujetos de derechos y beneficiarios de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo son los trabajadores, y en este sentido se requiere la participación de los mismos en sus diversas modalidades. ILO OSH 2001 es la única que les reconoce ese rol.
- A nivel nacional, el marco promocional de los sistemas de la seguridad y salud en el trabajo requiere diversos ajustes.
- Una estrategia complementaria podría explorarse en el desarrollo y mantenimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud, conforme lo establecido en el Convenio 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006.

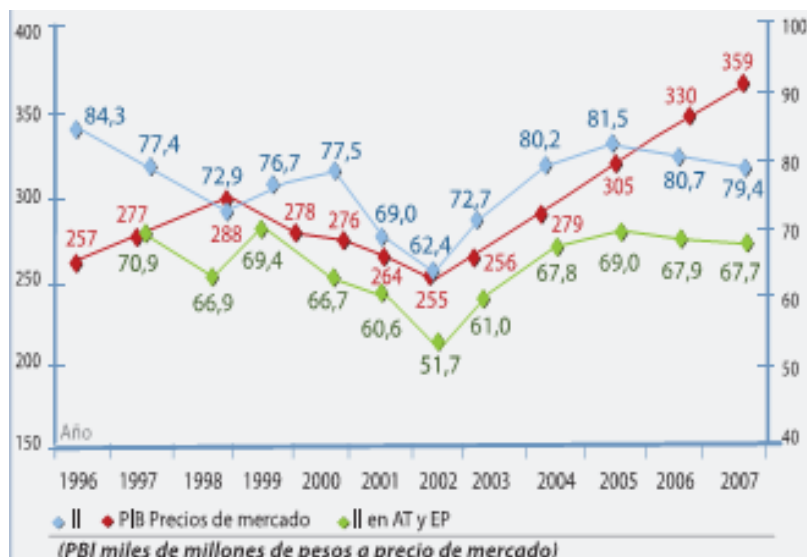
7. ANEXOS

Gráfico 1: Competitividad y Seguridad



Fuente: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/esp-3.pdf>

Gráfico 2: Evolución del PBI y de los índices de incidencia



Fuente: http://www.lacaja.com.ar/lacaja/ART/files/content/UART_julago08.pdf

Tabla de referencia cruzada de ILO-OSH 2001 con OHSAS 18001:2007

ILO-OSH 2001 + RES. 523/07 SRT	OHSAS 18001:2007
Indice	Indice
Prólogo	Prólogo. Introducción
1. Objeto y Alcance	1. Objeto y campo de aplicación
2. Publicaciones de Referencia	2. Publicaciones para consulta
3. El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo	4. Requisitos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo
3.0 Requisitos generales	4.1 Requisitos generales
Política	
3.1. Política en materia de seguridad y salud en el trabajo	4.2 Política de SST
3.2 Participación de los Trabajadores	4.4.3.2 Participación y consulta
Organización	
3.3 Responsabilidad y obligación de rendir cuentas	4.4.1 Recursos, funciones, responsabilidad y autoridad.
3.4 Competencia y capacitación	4.4.2 Competencia, formación y toma de conciencia
3.5 Documentación del sistema de gestión de la SST	4.4.4 Documentación 4.4.5 Control de Documentos 4.5.4 Control de los Registros
3.6 Comunicación	4.4.3 Comunicación, participación y consulta
Planificación y Aplicación	4.4 Implementación y operación
3.7 Examen Inicial	4.3.2 Requisitos legales y otros requisitos
3.8 Planificación, desarrollo y aplicación del Sistema	4.3 Planificación
3.9 Objetivos en materia de SST	4.3.3 Objetivos y programas
3.10. Prevención de los peligros	
3.10.1 Medidas de Prevención y Control	4.3.1 Identificación de peligros, evaluación y de riesgos y determinación de controles 4.4.6 Control operacional
3.10.2 Gestión del Cambio	
3.10.3 Prevención, preparación y respuesta respecto de situaciones de emergencias	4.4.7 Preparación y respuesta ante emergencias
3.10.4 Adquisiciones	

3.10.5 Contratación	
Evaluación	4.5 Verificación
3.11 Supervisión y medición de los resultados	4.5.1 Medición y seguimiento del desempeño 4.5.2 Evaluación del cumplimiento legal
3.12 Investigación de las lesiones, enfermedades, dolencias e incidentes relacionados con el trabajo y sui efecto en la seguridad y la salud	4.5.3.1 Investigación de incidentes
3.13 Auditoria	4.5.5 Auditorias internas
3.14 Examen realizado por la Dirección	4.6 Revisión por la dirección
Acción en pro de mejoras	
3.15 Acción preventiva y correctiva	4.5.3.2 No conformidad, acción correctiva y acción preventiva
3.16 Mejora Continua	
Glosario	3. Términos y definiciones
Bibliografía	Bibliografía
Créditos	Agradecimientos Grupo de Proyecto OHSAS. Secretaría Revisiones. Copyright
Anexo A: Lista de la legislación referenciada en las orientaciones	Anexo A (Informativo) Correspondencia entre el estándar OHSAS 18001:2007, y las Normas ISO 14001:2004 e ISO 9000:2000
Anexo B: Listas de verificación para la evaluación del Sistema de Gestión de la SST en la organización	Anexo B (Informativo) Correspondencia entre OHSAS 18001, OHSAS 18002 e ILO-OSH: 2001

8. BIBLIOGRAFIA

- BSI OHSAS 18001:2007 Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Requisitos.
- Instituto Argentino de Normalización, Normas IRAM 3800:1998 y 3801:1998
- OHSAS 18001:1999, 18002:2000, Amendment 1:2002
- OIT, "Directrices relativas a los Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, ILO OSH 2001", Ginebra 2002.
- SRT, Resoluciones N° 222/98; 103/05; 523/07 y 1629/07.

9. AGRADECIMIENTOS

Este artículo surgió como consecuencia del proyecto de investigación presentado en la convocatoria 2008/2009 realizada por la Universidad de Flores desde su Secretaría Científica.

Además del apoyo material, la Universidad como parte de su programa de incentivos, convocó a los equipos de investigación para participar en el seminario "Ciencia, disseminación y divulgación en el siglo XXI: El género científico". Esta iniciativa resultó un estímulo extra en el acompañamiento de los informes de avance, desde la óptica del desafío posterior de la publicación del informe final bajo el formato de artículo científico.

En tal sentido, mi agradecimiento a: Bernardo Kerman Secretario Científico de la UFlo, Fabián Borea Secretario Técnico de la UFlo, Rubén Canella director del seminario “El género científico” y las docentes del mismo, Gabriela Michelini y Teresa Tsuji.

Para citar este artículo:

San Juan, Claudio (24-08-2010). PANORAMA DE LOS SISTEMAS DE GESTION DE LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO EN LA REPUBLICA ARGENTINA.

Calidad de Vida UFLO - Universidad de Flores

Año I, Número 4, V1, pp.45-75

1850-6216

URL del Documento : cienciared.com.ar/ra/doc.php?n=1296

URL de la Revista : cienciared.com.ar/ra/revista.php?wid=41