



## TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA

Quito, 19 de noviembre de 2019

**Proceso:** 712-IP-2018

**Asunto:** Interpretación Prejudicial

**Consultante:** Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador

**Expediente interno del consultante:** 17811-2017-00494

**Referencia:** Gestión de Seguridad y Salud en los Centros de Trabajo y Obligaciones de los Empleadores con relación a la aplicación del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo

**Magistrado Ponente:** Luis Rafael Vergara Quintero

### VISTOS

El Oficio N° 3917-2018-S-TDCA-DMQ-J.C.H.T. del 4 de diciembre de 2018, recibido físicamente el 12 del mismo mes y año, mediante el cual el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador solicitó la Interpretación Prejudicial de los Artículos 11, 12, 14, 18, 19, 23 y 24 de la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Resolución 957 de la Secretaria General de la Comunidad Andina, a fin de resolver el proceso interno 17811-2017-00494; y,

El Auto del 19 de septiembre de 2019, mediante el cual este Tribunal admitió a trámite la presente Interpretación Prejudicial.



**A. ANTECEDENTES**

**Partes en el proceso interno**

**Demandante:** TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR TAME EP.

**Demandados:** DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL - IESS- DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Tercero interesado:** ANDREA SOLEDAD MIÑO MONCAYO

**B. SÍNTESIS DE HECHOS RELEVANTES**

TAME Línea Aérea del Ecuador TAME EP. (en adelante, el **demandante**) alegó que la calificación de la enfermedad de la señora ANDREA SOLEDAD MIÑO MONCAYO (en adelante, el **tercero interesado**) no habría sido causada por incumplimiento y/o inobservancia de las normas sobre prevenciones de riesgos del trabajo, sino que la enfermedad que la incapacitó habría sido degenerativa.

Por su parte, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS (en adelante, el **demandado**) manifestó que la enfermedad profesional del tercero interesado se produjo por la actividad laboral que desempeñaba, razón por la cual concluye que el demandante incumplió las normas sobre prevención en materia de seguridad social, por lo que se predica el establecimiento de la Responsabilidad Patronal.

Por último, el tercero interesado indicó que, producto de las actividades realizadas en el desempeño de sus tareas laborales, sufrió una enfermedad profesional la cual surge como resultado de la exposición a factores de riesgo.

**C. NORMAS A SER INTERPRETADAS**

El Tribunal consultante solicitó la Interpretación Prejudicial de los Artículos 11, 12, 14, 18, 19, 23 y 24 de la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Resolución 957 de la Secretaría General de la Comunidad Andina. Únicamente se llevará a cabo la Interpretación Prejudicial de los Artículos 11, 12, 14, 18 y 23 de la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y los Artículos 1, 5 y 6 de la Resolución 957 de la Secretaría General de la Comunidad Andina<sup>1</sup> por ser pertinentes.

<sup>1</sup> Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. -



**"Artículo 11.-** En todo lugar de trabajo se deberán tomar medidas tendientes a disminuir los riesgos laborales. Estas medidas deberán basarse, para el logro de este objetivo, en directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y su entorno como responsabilidad social y empresarial.

Para tal fin, las empresas elaborarán planes integrales de prevención de riesgos que comprenderán al menos las siguientes acciones:

- a) Formular la política empresarial y hacerla conocer a todo el personal de la empresa. Prever los objetivos, recursos, responsables y programas en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- b) Identificar y evaluar los riesgos, en forma inicial y periódicamente, con la finalidad de planificar adecuadamente las acciones preventivas, mediante sistemas de vigilancia epidemiológica ocupacional específicos u otros sistemas similares, basados en mapa de riesgos;
- c) Combatir y controlar los riesgos en su origen, en el medio de transmisión y en el trabajador, privilegiando el control colectivo al individual. En caso de que las medidas de prevención colectivas resulten insuficientes, el empleador deberá proporcionar, sin costo alguno para el trabajador, las ropas y los equipos de protección individual adecuados;
- d) Programar la sustitución progresiva y con la brevedad posible de los procedimientos, técnicas, medios, sustancias y productos peligrosos por aquellos que produzcan un menor o ningún riesgo para el trabajador;
- e) Diseñar una estrategia para la elaboración y puesta en marcha de medidas de prevención, incluidas las relacionadas con los métodos de trabajo y de producción, que garanticen un mayor nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores;
- f) Mantener un sistema de registro y notificación de los accidentes de trabajo, incidentes y enfermedades profesionales y de los resultados de las evaluaciones de riesgos realizadas y las medidas de control propuestas, registro al cual tendrán acceso las autoridades correspondientes, empleadores y trabajadores;
- g) Investigar y analizar los accidentes, incidentes y enfermedades de trabajo, con el propósito de identificar las causas que los originaron y adoptar acciones correctivas y preventivas tendientes a evitar la ocurrencia de hechos similares, además de servir como fuente de insumo para desarrollar y difundir la investigación y la creación de nueva tecnología;
- h) Informar a los trabajadores por escrito y por cualquier otro medio sobre los riesgos laborales a los que están expuestos y capacitarlos a fin de prevenirlos, minimizarlos y eliminarlos. Los horarios y el lugar en donde se llevará a cabo la referida capacitación se establecerán previo acuerdo de las partes interesadas;
- i) Establecer los mecanismos necesarios para garantizar que sólo aquellos trabajadores que hayan recibido la capacitación adecuada, puedan acceder a las áreas de alto riesgo;
- j) Designar, según el número de trabajadores y la naturaleza de sus actividades, un trabajador delegado de seguridad, un comité de seguridad y salud y establecer un servicio de salud en el trabajo; y
- k) Fomentar la adaptación del trabajo y de los puestos de trabajo a las capacidades de los trabajadores, habida cuenta de su estado de salud física y mental, teniendo en cuenta la ergonomía y las demás disciplinas relacionadas con los diferentes tipos de riesgos psicosociales en el trabajo.

El plan integral de prevención de riesgos deberá ser revisado y actualizado periódicamente con la participación de empleadores y trabajadores y, en todo caso, siempre que las condiciones laborales se modifiquen."

**"Artículo 12.-** Los empleadores deberán adoptar y garantizar el cumplimiento de las medidas necesarias para proteger la salud y el bienestar de los trabajadores, entre otros, a través de los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo."



**"Artículo 14.-** Los empleadores serán responsables de que los trabajadores se sometan a los exámenes médicos de preempleo, periódicos y de retiro, acorde con los riesgos a que están expuestos en sus labores. Tales exámenes serán practicados, preferentemente, por médicos especialistas en salud ocupacional y no implicarán ningún costo para los trabajadores y, en la medida de lo posible, se realizarán durante la jornada de trabajo."

**"Artículo 18.-** Todos los trabajadores tienen derecho a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el pleno ejercicio de sus facultades físicas y mentales, que garanticen su salud, seguridad y bienestar.

Los derechos de consulta, participación, formación, vigilancia y control de la salud en materia de prevención, forman parte del derecho de los trabajadores a una adecuada protección en materia de seguridad y salud en el trabajo."

**"Artículo 23.-** Los trabajadores tienen derecho a la información y formación continua en materia de prevención y protección de la salud en el trabajo."

**Resolución 957 de la Secretaría General de la Comunidad Andina. -**

**"Artículo 1.-** Según lo dispuesto por el Artículo 9 de la Decisión 584, los Países Miembros desarrollarán los Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, para lo cual se podrán tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a) **Gestión administrativa:**
  - 1. Política
  - 2. Organización
  - 3. Administración
  - 4. Implementación
  - 5. Verificación
  - 6. Mejoramiento continuo
  - 7. Realización de actividades de promoción en seguridad y salud en el trabajo
  - 8. Información estadística.
  
- b) **Gestión técnica:**
  - 1. Identificación de factores de riesgo
  - 2. Evaluación de factores de riesgo
  - 3. Control de factores de riesgo
  - 4. Seguimiento de medidas de control.
  
- c) **Gestión del talento humano:**
  - 1. Selección
  - 2. Información
  - 3. Comunicación
  - 4. Formación
  - 5. Capacitación
  - 6. Adiestramiento
  - 7. Incentivo, estímulo y motivación de los trabajadores.
  
- d) **Procesos operativos básicos:**
  - 1. Investigación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
  - 2. Vigilancia de la salud de los trabajadores (vigilancia epidemiológica)
  - 3. Inspecciones y auditorías
  - 4. Planes de emergencia
  - 5. Planes de prevención y control de accidentes mayores
  - 6. Control de incendios y explosiones
  - 7. Programas de mantenimiento
  - 8. Usos de equipos de protección individual
  - 9. Seguridad en la compra de insumos
  - 10. Otros específicos, en función de la complejidad y el nivel de riesgo de la empresa."

**Artículo 5.-** El Servicio de Salud en el Trabajo deberá cumplir con las siguientes funciones:

- a) Elaborar, con la participación efectiva de los trabajadores y empleadores, la propuesta de los



No se llevará a cabo la Interpretación Prejudicial de los Artículos 19 y 24 Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, debido a que no es objeto de controversia el derecho de los trabajadores a ser informados de los riesgos laborales ni el deber de los trabajadores de prevenir los mismos.

De oficio se llevará a cabo la Interpretación Prejudicial de los Artículos 2, 4 y 9 de la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones

---

*programas de seguridad y salud en el trabajo enmarcados en la política empresarial de seguridad y salud en el trabajo;*

- b) Proponer el método para la identificación, evaluación y control de los factores de riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo;*
- c) Observar los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidos los comedores, alojamientos y las instalaciones sanitarias, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador;*
- d) Asesorar sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos, y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo;*
- e) Verificar las condiciones de las nuevas instalaciones, maquinarias y equipos antes de dar inicio a su funcionamiento;*
- f) Participar en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud;*
- g) Asesorar en materia de salud y seguridad en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva;*
- h) Vigilar la salud de los trabajadores en relación con el trabajo que desempeñan;*
- i) Fomentar la adaptación al puesto de trabajo y equipos y herramientas, a los trabajadores, según los principios ergonómicos y de bioseguridad, de ser necesario;*
- j) Cooperar en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional y de reinserción laboral;*
- k) Colaborar en difundir la información, formación y educación de trabajadores y empleadores en materia de salud y seguridad en el trabajo, y de ergonomía, de acuerdo a los procesos de trabajo;*
- l) Organizar las áreas de primeros auxilios y atención de emergencias;*
- m) Participar en el análisis de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, así como de las enfermedades producidas por el desempeño del trabajo;*
- n) Mantener los registros y estadísticas relativos a enfermedades profesionales y accidentes de trabajo;*
- o) Elaborar la Memoria Anual del Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo.*

*Las funciones previstas en el presente Artículo serán desarrolladas en coordinación con los demás servicios de la empresa, en consonancia con la legislación y prácticas de cada País Miembro."*

*"Artículo 6.- El personal que preste servicios de seguridad y salud en el trabajo, deberá gozar de independencia profesional, respecto del empleador así como de los trabajadores y de sus representantes."*



Exteriores<sup>2</sup>, con el fin de tratar los temas del objeto de protección de la Decisión 584; la obligación de los Países Miembros de propiciar el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo y la obligación de desarrollar las tecnologías de información y los sistemas de

<sup>2</sup> Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. –

*"Artículo 2.- Las normas previstas en el presente Instrumento tienen por objeto promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los Países Miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador, mediante la aplicación de medidas de control y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo. Para tal fin, los Países Miembros deberán implementar o perfeccionar sus sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, mediante acciones que propugnen políticas de prevención y de participación del Estado, de los empleadores y de los trabajadores."*

*"Artículo 4.- En el marco de sus Sistemas Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo, los Países Miembros deberán propiciar el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, a fin de prevenir daños en la integridad física y mental de los trabajadores que sean consecuencia, guarden relación o sobrevengan durante el trabajo."*

*Para el cumplimiento de tal obligación, cada País Miembro elaborará, pondrá en práctica y revisará periódicamente su política nacional de mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Dicha política tendrá los siguientes objetivos específicos:*

- a) *Propiciar y apoyar una coordinación interinstitucional que permita una planificación adecuada y la racionalización de los recursos; así como de la identificación de riesgos a la salud ocupacional en cada sector económico;*
- b) *Identificar y actualizar los principales problemas de índole general o sectorial y elaborar las propuestas de solución acordes con los avances científicos y tecnológicos;*
- c) *Definir las autoridades con competencia en la prevención de riesgos laborales y delimitar sus atribuciones, con el propósito de lograr una adecuada articulación entre las mismas, evitando de este modo el conflicto de competencias;*
- d) *Actualizar, sistematizar y armonizar sus normas nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo propiciando programas para la promoción de la salud y seguridad en el trabajo, orientado a la creación y/o fortalecimiento de los Planes Nacionales de Normalización Técnica en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo;*
- e) *Elaborar un Mapa de Riesgos;*
- f) *Velar por el adecuado y oportuno cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales, mediante la realización de inspecciones u otros mecanismos de evaluación periódica organizando, entre otros, grupos específicos de inspección, vigilancia y control dotados de herramientas técnicas y jurídicas para su ejercicio eficaz;*
- g) *Establecer un sistema de vigilancia epidemiológica, así como un registro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que se utilizará con fines estadísticos y para la investigación de sus causas;*
- h) *Propiciar la creación de un sistema de aseguramiento de los riesgos profesionales que cubra la población trabajadora;*
- i) *Propiciar programas para la promoción de la salud y seguridad en el trabajo, con el propósito de contribuir a la creación de una cultura de prevención de los riesgos laborales;*
- j) *Asegurar el cumplimiento de programas de formación o capacitación para los trabajadores, acordes con los riesgos prioritarios a los cuales potencialmente se expondrán, en materia de promoción y prevención de la seguridad y salud en el trabajo;*
- k) *Supervisar y certificar la formación que, en materia de prevención y formación de la seguridad y salud en el trabajo, recibirán los profesionales y técnicos de carreras afines. Los gobiernos definirán y vigilarán una política en materia de formación del recurso humano adecuada para asumir las acciones de promoción de la salud y la prevención de los riesgos en el trabajo, de acuerdo con sus reales necesidades, sin disminución de la calidad de la formación ni de la prestación de los servicios. Los gobiernos impulsarán la certificación de calidad de los profesionales en la materia, la cual tendrá validez en todos los Países Miembros;*
- l) *Asegurar el asesoramiento a empleadores y trabajadores en el mejor cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades en materia de salud y seguridad en el trabajo."*

*"Artículo 9.- Los Países Miembros desarrollarán las tecnologías de información y los sistemas de gestión en materia de seguridad y salud en el trabajo con miras a reducir los riesgos laborales."*



gestión en materia de seguridad y salud.

**D. TEMA OBJETO DE INTERPRETACIÓN**

1. Decisión 584: El Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Las obligaciones del empleador en materia de seguridad y salud en el trabajo.

**E. ANÁLISIS DEL TEMA OBJETO DE INTERPRETACIÓN**

1. **Decisión 584: El Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Las obligaciones del empleador en materia de seguridad y salud en el trabajo**

- 1.1. La Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de fecha 7 de mayo de 2004, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1067 del 13 de mayo de 2005, la cual se conoce como el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, establece expresamente la obligación de los países miembros de adoptar medidas necesarias para mejorar las condiciones de seguridad y salud en cada centro de trabajo de la subregión andina y así elevar el nivel de protección de la integridad física y mental de los trabajadores.
- 1.2. El Artículo 2 de la Decisión 584<sup>3</sup> establece que su objetivo es promover y regular las acciones que deben ejecutar los centros de trabajo de los países miembros con la finalidad de disminuir o evitar los daños a la salud de los trabajadores a través de la implementación de medidas de control de riesgos derivados del desempeño laboral, para efecto de lo cual los países miembros deberán diseñar y poner en práctica políticas de acción de prevención tripartitas: Estado, empleador y trabajador.
- 1.3. La finalidad de esta norma comunitaria radica en el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores a través de la búsqueda continua de un empleo decente cuyo objetivo sea la protección de la seguridad y salud en el trabajo. Los países miembros deben procurar la adopción de medidas para el mejoramiento de las condiciones de seguridad laboral en los centros de trabajo a través de la eliminación de riesgos laborales como accidentes laborales o enfermedades ocupacionales.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. –

*"Artículo 2.- Las normas previstas en el presente Instrumento tienen por objeto promover y regular las acciones que se deben desarrollar en los centros de trabajo de los Países Miembros para disminuir o eliminar los daños a la salud del trabajador, mediante la aplicación de medidas de control y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo. Para tal fin, los Países Miembros deberán implementar o perfeccionar sus sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, mediante acciones que propugnen políticas de prevención y de participación del Estado, de los empleadores y de los trabajadores."*

<sup>4</sup> De acuerdo con el Literal e) del Artículo 1 de la Decisión 584, el riesgo laboral de ser entendido como la posibilidad de generarse en perjuicio del trabajador una enfermedad ocupacional o accidente



- 1.4. A fin de evitar situaciones que afecten su salud y seguridad, bien sea por lesión o enfermedad, el Artículo 4 de la Decisión 584 establece la obligación para los centros de trabajo de implementar y mantener una **política de prevención de riesgos laborales**. Para cumplir dicha obligación, cada país miembro deberá elaborar, implementar —la adopción de medidas concretas— y revisar periódicamente su política nacional de mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.
- 1.5. El Artículo 9 de la precitada norma comunitaria establece la obligación de los países miembros de desarrollar las tecnologías de información y los sistemas de gestión en materia de seguridad y salud en el trabajo con miras a reducir los riesgos laborales. El Artículo 1 de la Resolución 957 de la Secretaría General de la Comunidad Andina — Reglamento de la Decisión 584, enumera los aspectos que se podrán tener en cuenta los países miembros en el desarrollo de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Tales aspectos son las gestiones administrativas, técnica y del talento humano, así como los procesos operativos básicos.

#### **Las obligaciones del empleador en materia de seguridad y salud en el trabajo**

- 1.6. Para la gestión de la seguridad de los trabajadores, la Decisión 584 establece obligaciones para el empleador que se basan en la premisa de que el empresario es el primer responsable y garante —aunque no el único— de la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todo lo relacionado con el trabajo. Por consiguiente, está obligado a realizar un conjunto de acciones en la empresa, esencialmente preventivas, las cuales deben responder a una organización y planificación previa, y deben integrarse a todos los aspectos productivos y organizativos de la empresa, comprendiendo todos los niveles jerárquicos.
- 1.7. Tales obligaciones se encuentran enunciadas principalmente en el Artículo 11 de la Decisión 584, cuyo tenor es el siguiente:

*"Artículo 11.- En todo lugar de trabajo se deberán tomar medidas tendientes a disminuir los riesgos laborales. Estas medidas deberán basarse, para el logro de este objetivo, en directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y su entorno como responsabilidad social y empresarial.*

*Para tal fin, las empresas elaborarán planes integrales de prevención de riesgos que comprenderán al menos las siguientes acciones:*

- a) *Formular la política empresarial y hacerla conocer a todo el personal de la empresa. Prever los objetivos, recursos, responsables y programas en materia de seguridad y salud en el trabajo;*

laboral por la exposición a un factor ambiental de peligro dentro del centro de trabajo o con motivos del desempeño laboral.



- b) Identificar y evaluar los riesgos, en forma inicial y periódicamente, con la finalidad de planificar adecuadamente las acciones preventivas, mediante sistemas de vigilancia epidemiológica ocupacional específicos u otros sistemas similares, basados en mapa de riesgos;
- c) Combatir y controlar los riesgos en su origen, en el medio de transmisión y en el trabajador, privilegiando el control colectivo al individual. En caso de que las medidas de prevención colectivas resulten insuficientes, el empleador deberá proporcionar, sin costo alguno para el trabajador, las ropas y los equipos de protección individual adecuados;
- d) Programar la sustitución progresiva y con la brevedad posible de los procedimientos, técnicas, medios, sustancias y productos peligrosos por aquellos que produzcan un menor o ningún riesgo para el trabajador;
- e) Diseñar una estrategia para la elaboración y puesta en marcha de medidas de prevención, incluidas las relacionadas con los métodos de trabajo y de producción, que garanticen un mayor nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores;
- f) Mantener un sistema de registro y notificación de los accidentes de trabajo, incidentes y enfermedades profesionales y de los resultados de las evaluaciones de riesgos realizadas y las medidas de control propuestas, registro al cual tendrán acceso las autoridades correspondientes, empleadores y trabajadores;
- g) Investigar y analizar los accidentes, incidentes y enfermedades de trabajo, con el propósito de identificar las causas que los originaron y adoptar acciones correctivas y preventivas tendientes a evitar la ocurrencia de hechos similares, además de servir como fuente de insumo para desarrollar y difundir la investigación y la creación de nueva tecnología;
- h) Informar a los trabajadores por escrito y por cualquier otro medio sobre los riesgos laborales a los que están expuestos y capacitarlos a fin de prevenirlos, minimizarlos y eliminarlos. Los horarios y el lugar en donde se llevará a cabo la referida capacitación se establecerán previo acuerdo de las partes interesadas;
- i) Establecer los mecanismos necesarios para garantizar que sólo aquellos trabajadores que hayan recibido la capacitación adecuada, puedan acceder a las áreas de alto riesgo;
- j) Designar, según el número de trabajadores y la naturaleza de sus actividades, un trabajador delegado de seguridad, un comité de seguridad y salud y establecer un servicio de salud en el trabajo; y
- k) Fomentar la adaptación del trabajo y de los puestos de trabajo a las capacidades de los trabajadores, habida cuenta de su estado de salud física y mental, teniendo en cuenta la ergonomía y las demás



*disciplinas relacionadas con los diferentes tipos de riesgos psicosociales en el trabajo.*

*El plan integral de prevención de riesgos deberá ser revisado y actualizado periódicamente con la participación de empleadores y trabajadores y, en todo caso, siempre que las condiciones laborales se modifiquen."*

(Subrayado agregado)

- 1.8. Fundamentalmente, la norma transcrita dispone que el empleador deberá prever los objetivos, recursos, responsables y programas en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como diseñar una estrategia para la elaboración y puesta en marcha de medidas de prevención. Adicionalmente, deberá identificar y evaluar los riesgos en forma inicial y periódicamente con la finalidad de planificar adecuadamente las acciones preventivas; es decir, el empleador deberá contar con una identificación y evaluación de los riesgos o peligros de todos los procesos y áreas de su empresa a efectos de planificar las referidas medidas de prevención.<sup>5</sup>
- 1.9. Adicionalmente, cabe destacar la obligación de informar a los trabajadores de los riesgos laborales a los cuales están expuestos y de capacitarlos a fin de prevenir, minimizar y eliminar tales riesgos. De esta manera, la citada norma establece obligaciones de información y capacitación del empleador a favor del trabajador en relación con los riesgos laborales previamente identificados y evaluados.
- 1.10. Lo anterior tiene concordancia con el Artículo 23 de la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, donde los trabajadores tienen derecho a la información y formación continua en materia de prevención y protección de la salud en el trabajo.
- 1.11. De esta manera, dependiendo de la naturaleza de la actividad que desarrolla el centro de trabajo (industrial, comercial o empresarial) se deberán evaluar los tipos de riesgos (físicos, mecánicos, químicos, biológicos, psicológicos, ergonómicos, entre otros) y las posibilidades de sufrir accidentes laborales o enfermedades ocupacionales por parte de los trabajadores, para determinar cuáles serían las acciones o implementaciones necesarias para evitarlos.

Así, por ejemplo, la exposición a ruidos o vibración continuos aumenta el riesgo de perder la capacidad auditiva; la radiación o exposición solar

<sup>5</sup> Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. –

*"Artículo 19.- Los trabajadores tienen derecho a estar informados sobre los riesgos laborales vinculados a las actividades que realizan.*

*Complementariamente, los empleadores comunicarán las informaciones necesarias a los trabajadores y sus representantes sobre las medidas que se ponen en práctica para salvaguardar la seguridad y salud de los mismos."*



puede generar cáncer de piel; la exposición a temperaturas extremas puede ocasionar golpes de calor o hipotermia; el contacto con productos químicos aumenta el riesgo de sufrir alergias, asfixias o hasta la muerte; trabajar con piezas o maquinarias pesadas aumenta el riesgo de sufrir atrapamientos, aplastamientos, golpes, cortes punzantes o lesiones graves; la prolongación de jornadas laborales aumenta el riesgo de padecer estrés laboral; el desempeño de labores en alturas aumenta el riesgo de caídas; las operaciones de transporte, elevación, carga o descarga manual o mecánica de mercancías genera riesgos de la caída de los objetos durante la ejecución de las labores, entre muchos otros factores, por lo cual el centro de trabajo debe notificar y proveer a los trabajadores de los implementos de seguridad necesarios para evitar los riesgos señalados.

- 1.12 Lo mencionado va acorde al Artículo 18 de la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, que regula: *"todos los trabajadores tienen derecho a desarrollar sus labores en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el pleno ejercicio de sus facultades físicas y mentales, que garanticen su salud, seguridad y bienestar (...)"*.
- 1.13 Para tutelar lo dispuesto en la norma mencionada, el Artículo 12 de la citada Decisión establece que los empleadores deberán adoptar y garantizar el cumplimiento de las medidas necesarias para proteger la salud y el bienestar de los trabajadores, entre otros, a través de los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo.
- 1.14 Adicional a esto, los empleadores deberán propiciar la participación de los trabajadores y de sus representantes en los organismos paritarios existentes para la elaboración y ejecución del plan integral de prevención de riesgos de cada empresa. Asimismo, deberán conservar y poner a disposición de los trabajadores y de sus representantes, así como de las autoridades competentes, la documentación que sustente el referido plan.
- 1.15. Otra obligación de los empleadores es la establecida en el Artículo 14 de la Decisión 584, que dispone lo siguiente:

*"Artículo 14.- Los empleadores serán responsables de que los trabajadores se sometan a los exámenes médicos de preempleo, periódicos y de retiro, acorde con los riesgos a que están expuestos en sus labores. Tales exámenes serán practicados, preferentemente, por médicos especialistas en salud ocupacional y no implicarán ningún costo para los trabajadores y, en la medida de lo posible, se realizarán durante la jornada de trabajo."*

(Subrayado agregado)

- 1.16. Del enunciado del Artículo transcrito se deriva la obligación del empleador de realizar exámenes médicos pre-ocupacionales, periódicos y de retiro; es decir, al inicio, durante y al término de la relación laboral. Tales exámenes médicos no deben suponer costo alguno para el trabajador y deberán ser llevados a cabo, de preferencia, por profesionales médicos con



especialidad en salud ocupacional.

- 1.17. En relación con el personal que preste servicios de seguridad y salud en el trabajo, cabe destacar que, según el Artículo 6 del Reglamento de la Decisión 584 —la Resolución 957 de la Secretaría General de la Comunidad Andina—, el médico a cargo del examen deberá gozar de independencia profesional respecto del empleador y de los trabajadores y de sus representantes.
- 1.18. Por su parte, el Artículo 5 del referido Reglamento de la Decisión 584 enumera las funciones que debe cumplir el servicio de salud en el trabajo de la empresa, entre las cuales cabe destacar la de elaborar, con la participación efectiva de los trabajadores y empleadores, la propuesta de los programas de seguridad y salud en el trabajo enmarcados en la política de la empresa de seguridad y salud en el trabajo, así como aquella de proponer el método para la identificación, evaluación y control de los factores de riesgos que puedan afectar la salud en el lugar de trabajo.
- 1.19. Adicionalmente, la autoridad nacional competente deberá verificar la existencia de **relación causal** entre el daño (accidente o enfermedad) y la actividad laboral desplegada por el trabajador en el centro de trabajo para imputar responsabilidad al empleador. Dicha relación causal puede romperse si se trata de enfermedades preexistentes a la relación laboral; o si el trabajador ha actuado con culpa (negligencia o imprudencia) grave o con dolo.

En los términos expuestos, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina deja consignada la presente interpretación prejudicial para ser aplicada por el Tribunal consultante al resolver el proceso interno **17811-2017-00494**, el que deberá adoptarla al emitir el correspondiente fallo de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 35 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en concordancia con el Artículo 128 párrafo tercero de su Estatuto.

La presente interpretación prejudicial se firma por los Magistrados que participaron de su adopción de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 90 del Estatuto del Tribunal.

  
Cecilia Luisa Ayllón Quinteros  
**MAGISTRADA**

  
Luis Rafael Vergara Quintero  
**MAGISTRADO**





Hernán Rodrigo Romero Zambrano  
**MAGISTRADO**



Hugo Ramiro Gómez Apac  
**MAGISTRADO**

De acuerdo con el Artículo 90 del Estatuto del Tribunal, firman igualmente la presente interpretación prejudicial el Presidente y el Secretario.



Hugo Ramiro Gómez Apac  
**PRESIDENTE**



Luis Felipe Aguilar Feijoó  
**SECRETARIO**

Notifíquese al Tribunal consultante y remítase copia de la presente interpretación prejudicial a la Secretaría General de la Comunidad Andina para su publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

| PROCESO 712-IP-2018 |

