



UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

MAESTRÍA EN POBLACIÓN Y DESARROLLO LOCAL  
SUSTENTABLE PYDLOS

TESIS PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGÍSTER

LOS COSTOS Y CONSECUENCIAS DE LOS ACCIDENTES DE  
TRABAJO, DEMANDAN REFORMAS EN LA POLÍTICA LABORAL Y  
SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR

AUTOR: CARLOS ALBERTO DIEZ TORRES

TUTOR: TERRY CHRISTIANSEN ZEVALLOS

GUAYAQUIL-ECUADOR  
AGOSTO 2014



## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS

**TÍTULO:** Magister en Población y Desarrollo Local Sustentable PYDLOS

**AUTOR/ES:** Carlos Díez Torres

**REVISORES:**

**INSTITUCIÓN:** Universidad de Guayaquil

**FACULTAD:** Ciencias Económicas

**CARRERA:** Maestría en Población y Desarrollo Local Sustentable

**FECHA DE PUBLICACIÓN:**

**Nº DE PÁG:** 98

**ÁREA TEMÁTICA:**

Los riesgos de trabajo en la población laboral.

**PALABRAS CLAVE:** Accidentes de trabajo, incapacidades, indemnización, cultura de seguridad, prevención, responsabilidad patronal, IESS, MRL, población ocupada

**RESUMEN:**

Los riesgos laborales desde fines del siglo XIX es una preocupación mundial en el nivel conceptual y la búsqueda de medidas para reducirlos. Nuestro país no escapa de esta inquietud y desde los organismos responsables con la asesoría de la OIT han emitido un sinnúmero de normas jurídicas con resultados poco halagadores en la reducción de los lesionados. Ese es el antecedente de la hipótesis de la presente investigación: "Si los costos y consecuencias provocados por los accidentes laborales tienen efectos graves a la clase laboral, empresarial y Estado; aquello justifica reformas en la política Laboral y la Seguridad Social". En el desarrollo del trabajo se identifica la ausencia de cultura de seguridad en el ámbito laboral y una legislación obsoleta con respecto a los cambios vertiginosos de la actividad productiva y sin información amplia y suficiente sobre los accidentes laborales. También se observa que la población amparada en la seguridad social es inferior a la población ocupada, con bajos niveles de protección, la misma que será mayor con el aumento de los asegurados producto de la vigencia de las severas sanciones económicas y penales que constan en el COIP y el cambio en la matriz productiva. Por otro lado, se observa que los accidentes no solo afecta al accidentado y su familia en el presente y futuro, sino que además se extiende a las empresas en la pérdida de su productividad y competitividad; y la sociedad toda, por la mayor inversión en el gasto público. Por último, se analiza que los cambios recientes de las autoridades competentes se asientan en las mismas estructuras y recursos institucionales que fueron aplicadas en el pasado. Con estas conclusiones, se plantean recomendaciones orientadas a sembrar una cultura de seguridad, incluida a la ciudadanía; implementar mecanismos para un control eficaz y oportuno a las empresas en el cumplimiento de las medidas de prevención y protección al trabajador; estimular y sancionar a las organizaciones que no contribuyen con el Buen Vivir.

**Nº DE REGISTRO (en base de datos):**

**Nº DE CLASIFICACIÓN:**

**DIRECCIÓN URL (tesis en la web):**

**ADJUNTO PDF:**

SI X

NO

**CONTACTO CON AUTOR/ES:**

**Teléfono:**  
0999156506

**Mail:** diezcarlos@hotmail.es

**CONTACTO EN LA INSTITUCIÓN:**

**Nombre:** Econ. Natalia Andrade Moreira  
**Teléfono:** 2293052

## INFORME

En mi calidad de Tutor designado para el proyecto de tesis de la Maestría en Población y Desarrollo Local PYDLOS del Econ. Carlos Alberto Díez Torres, titulado "Los costos y consecuencias de los accidentes de trabajo, demandan reformas en la política laboral y seguridad social en el Ecuador", cumpla en informar que la misma se ha cumplido estrictamente al desarrollo de la hipótesis de trabajo y la metodología indicada en su propuesta; generando conclusiones que evidencian la gravedad de la problemática de los accidentes de trabajo en el país y particularmente en los involucrados en la actividad productiva; y la necesidad urgente de reformar las normas afines al tema.



Terry Christiansen Zevallos

Magister en Administración de Empresas

Agosto, 26 de 2014

## **AGRADECIMIENTOS**

*A todos y todas las personas que facilitaron información u opinión, permitiendo dimensionar el problema real en el presente y en el futuro cercano, sobre el impacto que tiene los riesgos laborales en el entorno del trabajador, la productividad y el bienestar colectivo.*

## DEDICATORIA

*A los que viven trabajando a cambio de un salario de subsistencia y mueren o quedan disminuidos de sus capacidades, provocados por el trabajo.*

## **INDICE GENERAL**

### **1. INTRODUCCIÓN**

- 1.1. Antecedentes y justificación.
- 1.2. Principios de la Organización Internacional del Trabajo con respecto a la seguridad y salud en el trabajo.
- 1.3. El rol del Estado y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en la atención de la seguridad y salud en el trabajo.
  - 1.3.1. El convenio OIT 121
  - 1.3.2. Legislación Nacional.

### **2. DIAGNOSTICO, RESULTADOS Y COSTO ECONÓMICO DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO REPORTADOS EN EL IESS.**

- 2.1. Población Económicamente Activa.
- 2.2. Población Ocupada
  - 2.2.1. Las empresas por su tamaño
  - 2.2.2. Empleo, subempleo y desempleo.
- 2.3. Población Laboral y Empleadores.
- 2.4. Análisis de los registros en el IESS de los accidentes de trabajo.
- 2.5. Accidentes de Trabajo por Empresa.
- 2.6. Prestaciones económicas del IESS
  - 2.6.1. Estimación de las prestaciones otorgadas por el IESS.
- 2.7. Pensionistas de Riesgo de Trabajo en el IESS.
- 2.8. Radiografía de la Población Laboral

### **3. CONSECUENCIAS DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO PARA LA CLASE LABORAL, EMPRESARIAL Y COMUNIDAD.**

- 3.1. Costo e incidencia en las empresas
- 3.2. Impacto económico y social en los accidentados

3.3. Para la Sociedad.

#### **4. NUEVAS POLÍTICAS DEL IESS Y MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES.**

4.1. Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales

4.2. Políticas de control del IESS a los accidentes de trabajo.

4.3. Políticas de control del Ministerio de Relaciones Laborales a los  
accidentes de trabajo.

4.4. Críticas de la dirigencia laboral del Guayas

#### **5. CONCLUSIONES.**

#### **6. RECOMENDACIONES**

## **INDICE DE TABLAS.**

1. Clasificación de la Población a Junio de 2014.
2. La PEA Urbana y Rural por grupo de Edad.
3. Estructura de Ocupación de la PEA, en porcentaje y categoría de trabajo a diciembre de 2013.
4. Ocupación urbana con nivel de escolaridad y tipo de empleo por sector.
5. Ocupación urbana con nivel de escolaridad y tipo de empleo por sector.
6. Estructura de la ocupación de la PEA por rama de actividad. Años 2013 y 2014.
7. Número de empresas y personas ocupadas en la provincia del Guayas.
8. Afiliados por provincia y relación de trabajo a febrero 2014.
9. Empleadores por provincia y relación de trabajo a febrero de 2014.
10. Trabajadores afiliados al IESS por grupo de edad. Año 2014.
11. Accidentes de trabajo clasificados por consecuencia Período 1990-2010.
12. Empresas con mayor número de accidentes. Año 2013.
13. Empresas con menor número de accidentes. Año 2013.
14. Pensionistas por provincia a mayo 2014.
15. Pensionistas de riesgo de trabajo por prestación a nivel nacional a mayo de 2014.
16. Pensionistas por edad a nivel nacional a mayo 2014.
17. Instrumentos exigidos a las empresas para garantizar la seguridad y salud en el trabajo.
18. Mora cancelada por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo a nivel nacional. Años 2012-2013.



19. Mora cancelada por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo por la provincia del Guayas. Años 2012-2013.
20. Mora pendiente por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo a nivel nacional. Años 2012 – 2013.
21. Mora pendiente por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo por la provincia del Guayas. Años 2012 – 2013.

## RESUMEN EJECUTIVO

Los riesgos laborales desde fines del siglo XIX es una preocupación mundial en el nivel conceptual y la búsqueda de medidas para reducirlos. Nuestro país no escapa de esta inquietud y desde los organismos responsables con la asesoría de la OIT han emitido un sinnúmero de normas jurídicas con resultados poco halagadores en la reducción de los lesionados. Ese es el antecedente de la hipótesis de la presente investigación: ¿Si los costos y consecuencias provocados por los accidentes laborales tienen efectos graves a la clase laboral, empresarial y Estado; aquello justifica reformas en la política Laboral y la Seguridad Social?. En el desarrollo del trabajo se identifica la ausencia de cultura de seguridad en el ámbito laboral y una legislación obsoleta con respecto a los cambios vertiginosos de la actividad productiva y sin información amplia y suficiente sobre los accidentes laborales. También se observa que la población amparada en la seguridad social es inferior a la población ocupada, con bajos niveles de protección, la misma que será mayor con el aumento de los asegurados producto de la vigencia de las severas sanciones económicas y penales que constan en el COIP y el cambio en la matriz productiva. Por otro lado, se observa que los accidentes no solo afecta al accidentado y su familia en el presente y futuro, sino que además se extiende a las empresas en la pérdida de su productividad y competitividad; y la sociedad toda, por la mayor inversión en el gasto público. Por último, se analiza que los cambios recientes de las autoridades competentes se asientan en las mismas estructuras y recursos institucionales que fueron aplicadas en el pasado. Con estas conclusiones, se plantean recomendaciones orientadas a sembrar una cultura de seguridad, que se extienda a la ciudadanía; implementar mecanismos para un control eficaz y oportuno a las empresas en el cumplimiento de las medidas de prevención y protección al trabajador; y estimular y sancionar a las organizaciones que no contribuyen con el Buen Vivir.

## **Capítulo 1. Introducción**

### **1.1. Antecedentes y Justificación.**

Los accidentes y las enfermedades profesionales son parte de los riesgos de trabajo que pueden producirse en un trabajador durante su jornada laboral. La frecuencia o intensidad de estos siniestros va a depender de las condiciones de trabajo, el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción que se han acentuado desde el inicio de la revolución industrial hasta la fecha. Precisamente las lesiones laborales originadas en el uso de nuevos instrumentos de trabajo y la implementación de los cambiantes modelos de gestión en la organización productiva, derivaron desde inicio del siglo XIX en la construcción conceptual de éste fenómeno y las normas para prevenir los mismos.

A lo largo del siglo anterior y el inicio del actual ha sido motivo de gran preocupación en la mayoría de los países, el impacto de los accidentes laborales tanto en la clase trabajadora como en el funcionamiento de las empresas; a tal punto que su tratamiento se inserta en la política de la seguridad social, fundamentado en la solidaridad como medio para remediar y compensar el daño causado.

En el Ecuador a través del Código de Trabajo emitido en el año 1938, se incorpora la figura de la probabilidad de ocurrencia de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; situando al anteriormente llamado Ministerio de Trabajo hoy Ministerio de Relaciones Laborales, la responsabilidad de control, evaluación y sanción a los empleadores que no adopten las medidas necesarias para garantizar un trabajo sano,

seguro y decente. Las reformas a este Código no han avanzado al mismo ritmo de los cambios que genera la producción de bienes y servicios en el país y las nuevas actividades que se han impulsado en el marco del modelo primario exportador.

En el cumplimiento de las competencias del IESS, el 17 de febrero de 1965 se expide el primer Reglamento de Riesgos del Trabajo, el mismo que fue remplazado por la Resolución 741 de 18 de septiembre de 1990; que en esencia destacaba el objetivo y la importancia de la prevención en los riesgos de la jornada laboral. Posteriormente, luego de 21 años, el IESS mediante Resolución CD 390 actualiza el Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, cuya justificación primordial reside en:

- Agrega los nuevos derechos en materia de protección a las contingencias laborales consagradas en la Constitución de 2008.
- Incorpora a la legislación nacional las nuevas disposiciones legales e instrumentos trazados en los convenios internacionales.
- Amplía la cobertura a la población sin relación de dependencia.
- Reglamenta las concesiones de prestaciones económicas.
- Redefine el listado de nuevas enfermedades profesionales.
- Suma a la ciudadanía en calidad de veedores en la gestión de la Comisión Nacional de Prevención y de Calificación de Incapacidades provocadas en el accidente de trabajo.

Con la misma intencionalidad y con el fin de contribuir a la consecución de un trabajo lejos del peligro en la salud y la vida del empleado, el gobierno nacional expide el decreto ejecutivo # 2393 publicado en el R.O. 565 del 17 de noviembre de 1986 que corresponde al Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo.

El IESS mediante el Seguro de Riesgo de Trabajo registra las denuncias de los accidentes de trabajo; en su página web informa que en el período de 1990 al 2010 se produjeron un total de 87.487 registros; y para el ciclo 2011 al 2013, alcanzó los 25.562 casos de siniestros laborales.

La información del primer período fue elaborada y publicada por el IESS muy posterior a lo acontecido, de tal forma que es muy probable que los números puedan estar por debajo de la realidad y además por el nivel de subregistro de los hechos. La presunción anterior, se ampara en los estudios de la OIT de un grupo de países subdesarrollados y en las declaraciones en el diario Expreso del 16 de julio de 2014 de Luis Vásquez, Director Nacional de Riesgo de Trabajo del IESS, quién sostiene que existe un subregistro preocupante, llegando a establecer que en enfermedades ocupacionales se registra tan sólo el 1.8% y en los accidentes de trabajo el 16%.

Los niveles de subregistro son alarmantes y sin lugar a dudas representan una carga significativa para los distintos actores involucrados en la atención y compensación económica de los siniestros laborales y sobre todo a las consecuencias para el trabajador en la pérdida de sus capacidades para el presente y el futuro.

Esta apreciación se corrobora en los estudios de la OIT que estima que en el año mueren en el mundo aproximadamente dos millones de trabajadores por causa de accidentes laborales o enfermedades profesionales, cifra que continúa en ascenso a pesar de los avances conseguidos a nivel nacional e internacional respecto a medidas de prevención.

Para la OIT, uno de los factores que logrará reducir este fenómeno económico y social, es ejecutarla la actividad laboral en condiciones seguras, con personal debidamente capacitado, infraestructura adecuada

y normas y políticas que adviertan los posibles riesgos de trabajo y cómo solucionarlos o minimizarlos.

A la conclusión anterior se arriba, luego de los éxitos conseguidos en el mundo industrializado en el siglo pasado, y por tanto según la OIT, lo que cabe es extenderlo hacia el resto del mundo; sin considerar que la actividad productiva se cumple de manera diferente entre un país y otro, el tamaño de las empresas y los recursos económicos que tienen para implementar todas las garantías de Seguridad y Salud en el Trabajo.

A nivel nacional el presidente del directorio del IESS, Hugo Villacrés, se hizo eco de las referencias de la OIT, cuando en declaraciones al Diario El Telégrafo publicadas el 19 de mayo de 2014, precisó que los países en vías de desarrollo gastan hasta el 10% de su PIB en cubrir los siniestros relacionados con el trabajo. Para otros analistas del tema se incluye entre los factores que conforman este porcentaje, la pérdida o reducción de la productividad, los costos de atención médica y el resarcimiento del perjuicio causado al trabajador y la compensación económica a las víctimas.

En el caso de nuestro país, el PIB en 2013 sumó 90 mil millones de dólares, lo que significaría que cerca de 9 mil millones se destinan para atender las lesiones y enfermedades profesionales relacionadas con el trabajo. Si bien, los costos económicos son muy elevados el problema mayor son las pérdidas de vidas o las incapacidades parciales o totales que pueden sufrir los trabajadores o la población que se encuentra alrededor de un siniestro; como ocurrió recientemente en el mes de junio de 2014 con el incendio en la planta Ecuaquímica ubicada en el Km. 6 ½ vía a Daule, que obligó al Comité de Operaciones Emergentes (COE) cantonal de Guayaquil la suspensión de actividades laborales y educativas alrededor de un radio de 2.3 km., para salvaguardar la salud

de los pobladores por el riesgo de una nube tóxica formada por la acumulación de químicos en dicha empresa.

Una preocupación socioeconómica similar tiene el país con el aumento vertiginoso de los accidentes de tránsito, que llegó en 2012 y 2013 a las cifras de 23.890 y 24.759 respectivamente, de los cuales la provincia del Guayas aportó con 9.984 y 9.267 en los mismos años. Este volumen de siniestros ocasionó 2.242 fallecidos en el año 2012 y 2.025 en 2013, que equivale a una tasa de 28 muertes por cada 10.000 habitantes, superior a la media global que alcanza 18 defunciones.

El Gobierno Nacional consciente del grave problema para la sociedad entera, dictó una nueva Ley de Tránsito dirigida a reducir el número de accidentes de tránsito, imponiendo sanciones económicas drásticas para los causantes de dichos siniestros. Este cambio en la política pública obedece a la necesidad de hacer realidad la aplicación del principio del Buen Vivir contemplado en la Constitución vigente.

## **1.2. Principios de la Organización Internacional del Trabajo con respecto a la Seguridad y Salud en el trabajo.**

La Organización Internacional del Trabajo creada en 1919, tuvo entre los argumentos que mediaron en su fundación que “existen condiciones de trabajo que entrañan... injusticias, miserias y privaciones para gran número de seres humanos” (Rodríguez, Carlos Aníbal, 2009, p.19). Basado en esta y otras premisas incorporadas en la Constitución de la OIT concluye que una de las grandes preocupaciones laborales, es la “protección ante los accidentes y las enfermedades causadas por el trabajo”. (ídem anterior)

Una de las áreas de trabajo de la OIT relacionada con la temática es la atención a la Seguridad y Salud en el Trabajo, su función es normativa y

se la ejerce a través de Convenios que tienen el carácter de vinculante y sustancialmente orientan las reglas y el comportamiento de las relaciones de trabajo y la política social de los países que lo suscriben. También, existen las recomendaciones que se convierten en directrices no vinculantes. El conjunto de estos documentos constituyen las Normas Internacionales del Trabajo (NIT).

En medio de la estructura orgánica de la OIT, el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo se ubica en el programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente (SafeWork), que es la vía desde la cual se diseñan las normas que se proponen para mejorar las condiciones de trabajo, la formulación de mecanismos de prevención de conformidad a la actividad productiva y el uso de instrumentos adecuados para la protección al trabajador.

El programa SafeWork pone mayor énfasis en las actividades laborales de mayor riesgo tales como: agricultura, minería y construcción. Asimismo, prioriza la atención en los trabajadores sin relación de dependencia e informales, y en las mujeres dado que va creciendo su inserción al mercado de trabajo.

Para este programa, uno de los elementos determinantes para la consecución de un trabajo seguro que garantice Seguridad y Salud en el Trabajo, es que exista una Cultura de Seguridad; que se extiende desde la identificación de los métodos de prevención hasta el empoderamiento de los distintos actores intervinientes en la ejecución de las actividades laborales.

La necesidad de asumir una Cultura de Seguridad como parte de la organización del trabajo se motivó por el aumento de los accidentes laborales y en particular en aquellos relacionados con actividades de mayor riesgo y/o con mayor probabilidad de ocurrencia, tales como: las



centrales nucleares, hospitales, viajes aéreos, etc. Posteriormente, se suman las enfermedades ocasionadas por las malas condiciones de trabajo.

Uno de los eventos de mayor significación a escala mundial sobre actividades de alto riesgo y que puso en duda en la comunidad internacional la seguridad en el trabajo, fue el accidente de Chernóbil en 1986 que tuvo un inventario de 30 muertos inmediatos y una contaminación nuclear en un territorio de 400 millas alrededor de la planta nuclear ubicada en Ucrania.

Para la Agencia Internacional de Energía Atómica la explosión de la Planta de Chernóbil tuvo su causa principal en la existencia de una “pobre cultura de la seguridad” (Rodríguez, 2009, p.38). En igual sentido, concluyó INSAG (Internacional Nuclear Safety Advisory Group) que estableció que el motivo del accidente radicaba en el gerenciamiento y no en la falla del hardware.

Este desastre con gran preocupación internacional puso en alerta la urgencia de incluir y desarrollar la cultura de seguridad en la gestión de los procesos necesarios para la elaboración de un bien o servicio, en la infraestructura del centro de trabajo y en la actitud y empoderamiento de sus miembros, que sumados permitirá la obtención de una cultura de seguridad organizacional.

En el transcurso del tiempo a nivel internacional se han forjado un sinnúmero de conceptos sobre la cultura de seguridad. Uno de los que encierra con amplitud y profundidad es el de la ACSNI Study Group que dice “La Cultura de Seguridad de una organización es el producto de los valores, actitudes, competencias y patrones de comportamiento, grupales e individuales, que determinan el compromiso y el estilo y la competencia de los programas de salud y seguridad. Organizaciones con una cultura

positiva están caracterizadas por comunicaciones fundadas en la confianza mutua, por percepciones compartidas respecto de la importancia de la seguridad y por confianza en la eficacia de las medidas preventivas” (Rodríguez, 2009, p.41).

La inclusión de una Cultura de Seguridad en una empresa tiene como fin disminuir casi a cero los errores y los malos resultados; puesto que ningún proceso es perfecto pero sí perfectible, el fin último es hacer que las cosas salgan con resultados favorables, medido por un aumento de la productividad.

Para el análisis de los errores podemos centrarnos en el examen de las teorías sistémicas y las teorías del factor humano. Para las primeras, se sostiene que el error no es producto de una desidia, apatía o incompetencia sino de fallas subyacentes en los sistemas, entendiendo éstos, a todos los componentes de la gestión empresarial.

Para las segundas teorías se asume que las personas tienen fortalezas y debilidades, las mismas que van a ser examinadas una vez que entran en conexión con el proceso de trabajo, a través del uso de las maquinarias, equipos o tecnologías o en general en las relaciones de trabajo. Este tipo de teorías se fundamentan en tres principios: a) advertir los errores delineando sistemas que subsanen las debilidades humanas, para evitar los errores; b) visualizar los errores para anularlos y c) diseñar estrategias para minimizar el error cuando se produzca.

En el análisis de las causas de los accidentes no puede existir sesgo hacia una u otra teoría; la responsabilidad es integral, compuesto por el recurso humano y su entorno laboral. De ésta premisa se origina la necesidad de implementar una cultura de prevención de riesgos laborales con la participación de trabajadores, empresarios y organismos

responsables; bajo un solo sendero, garantizar las mejores condiciones de trabajo y de esta manera disminuir la siniestralidad laboral.

Desde su fundación la OIT con el apoyo de los estados viene asumiendo el desafío de orientar, investigar y elaborar normativas para que sean parte de la historia de la legislación nacional en materia laboral, así como también, del seguimiento de los resultados y consecuencias del poco cuidado en la salud y vida de los trabajadores por parte del empresario.

### **1.3. El rol del Estado y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) en la atención de la Seguridad y Salud en el trabajo.**

La acción reguladora y de supervisión del Estado y del IESS dirigida a garantizar la Seguridad y Salud en el Trabajo en la clase laboral, está fundamentada en los preceptos y principios de los documentos: Convenio 121 suscrito por la Organización Internacional del Trabajo, Normativa del Acuerdo de Cartagena, principios de la Constitución de la República del Ecuador de Montecristi en lo referente a los derechos del trabajo y la Seguridad Social, Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, Reglamento General, del Seguro de Riesgos del Trabajo, y las decisiones y Resoluciones emitidas por el IESS.

**1.3.1. El Convenio OIT 121.** Regula las acciones relativas a compensar a la víctima en caso de accidente del trabajo y enfermedades profesionales, cuyos aspectos más relevantes son:

El artículo 4 dispone que en la legislación nacional se defina que las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales debe salvaguardar a todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado: y, cuando ocurra el

fallecimiento del principal abastecedor del ingreso familiar, existe la obligación de proteger a sus derechohabientes.

El artículo 6 indica que las contingencias producidas en la acción del trabajo comprenderán: el estado mórbido, la incapacidad parcial o total que le impide trabajar de modo normal ocasionando con ello, una disminución o eliminación total de ingresos para su supervivencia y la familia.

El artículo 7 señala que los países miembros tienen el compromiso de prescribir una definición de accidente de trabajo considerando las actividades implícitas en sus ocupaciones laborales y aquellas comprendidas entre el trayecto del trabajo al domicilio y viceversa, conocido como *in itinere*. Asimismo, se debe puntualizar el concepto de enfermedades profesionales y elaborar la lista de cada una de ellas, con el tipo de trabajo que la origina.

Según el artículo 9, los estados miembros tienen la obligación de atender a las personas que tengan una lesión producto de la acción del trabajo, con las siguientes prestaciones.

1. Asistencia médica y servicios conexos en caso de estado mórbido;
2. Prestaciones monetarias en las contingencias especificadas en los apartados b), c) y d) del artículo 6.

El reconocimiento al derecho a las prestaciones no exige un determinado tiempo de empleo, ni mucho menos las aportaciones de afiliación o cotización. Sin embargo, para las enfermedades profesionales puede determinarse un período de tiempo al cual estuvo expuesto el trabajador.

De conformidad al artículo 11, la cobertura de asistencia médica y los servicios conexos deben ser atendidos con eficiencia y con toda la

infraestructura adecuada, incluyendo las atenciones posteriores al accidente de trabajo o al tratamiento de las enfermedades profesionales.

El artículo 13, expresa que las prestaciones monetarias por incapacidad temporal o inicial se harán a través de pago periódico. De igual forma, los pagos por pérdida de capacidad o disminución de las facultades físicas y mentales se ejecutarán en pago periódico. En cada uno de los casos expuestos, la cuantía se calculará de conformidad a lo establecido en los artículos 19 y 20 de este Convenio.

El artículo 15, admite que en circunstancias excepcionales y siempre y cuando exista la aprobación de la víctima, la autoridad competente puede modificar el pago periódico por una suma global correspondiente al equivalente actuarial de los pagos periódicos.

Queda abierta la opción de incrementar los pagos periódicos u otras prestaciones suplementarias a las personas incapacitadas que demanden ayuda o asistencia permanente de un tercero.

El artículo 18 declara, que en caso de fallecimiento del jefe de hogar o quién sostenga económicamente a la familia, las prestaciones monetarias se cumplirán con pagos periódicos a las siguientes personas: a la viuda, de acuerdo con lo que dispone la norma legal interna; al viudo, si se encuentra a cargo e incapacitado; a los hijos a cargo del fallecido, y a toda otra persona que fuera designada por la legislación nacional. Igualmente, se cubrirá los gastos funerales, cuyo valor no será inferior a un costo normal en el mercado.

El artículo 22, enuncia que las prestaciones monetarias pueden suspenderse por las siguientes causas:

- a) Cuando el beneficiario no está en el territorio del estado miembro.

- b) Si se determina una acción fraudulenta para obtener la prestación.
- c) Si el accidente de trabajo o enfermedad profesional se ha originado por acción deliberada.
- d) Si el cónyuge sobreviviente vive en concubinato.

El artículo 23, otorga el derecho a la apelación, por la negativa a suministrarle la prestación o estar en desacuerdo con la calificación sea por la cantidad o calidad definida por el organismo competente.

El artículo 26, orienta a los estados miembros a incorporar en su legislación las medidas de prevención contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; proporcionar los medios para la reinserción laboral cuando el trabajador se encuentre con capacidades disminuidas o en condiciones de invalidez.

Estas y otras conceptualizaciones alrededor de la Seguridad y Salud en el Trabajo han orientado las normativas en las legislaciones nacionales de los países suscriptores de los convenios con la OIT orientados al cuidado de la vida y salud del ser humano en su participación laboral

**1.3.2 Legislación Nacional.** En este campo sobresale el principio de la Seguridad Social que es uno de los componentes del Régimen del Buen Vivir agregado en la Constitución de Montecristi, define en el artículo 368 que “El Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social” (Constitución del Ecuador, Título VII, Capítulo Primero, Sección Tercera); y el artículo 370 asigna al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados, el mismo que incluye a los riesgos de trabajo.

También uno de los soportes constitucionales para la atención a la Seguridad y Salud en el Trabajo, consta en el artículo 326 numeral 5 que

dice “Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar” (Constitución del Ecuador, Título Sexto, Capítulo Sexto, Sección Tercera).

Por otra parte, en el Código de Trabajo que regula las relaciones laborales entre patrono y trabajador, en la sección correspondiente a los riesgos de trabajo, establece en el artículo 359 el pago de indemnización a los accidentes cuando se producen por: muerte, incapacidad permanente, disminución permanente de la capacidad para la actividad laboral y la incapacidad temporal.

El mismo Código en el artículo 360 define que la incapacidad permanente corresponde a la “pérdida total o las partes esenciales, de las extremidades superiores o inferiores; de una extremidad superior y otra inferior o de la extremidad superior derecha en su totalidad” (Código del Trabajo de Ecuador, Capítulo II). Mientras que los artículos subsiguientes, que se refieren a la disminución permanente expresan; “producen disminución permanente (...) las lesiones detalladas en la tabla valorativa de disminución de capacidad para el trabajo” (ídem anterior); y por último, la incapacidad temporal es “toda lesión curada dentro del plazo de un año de producida y que deja al trabajador capacitado para su trabajo habitual” (ídem).

Dentro de éste Código se reconoce al trabajador no afiliado al IESS, el pago de toda la indemnización que estipula el Código y privilegia la aplicación de la normativa legal que contempla el IESS para estos casos.

Para efecto de precisar el lugar de trabajo se considera que el siniestro ocurrido es dónde se cumple la actividad laboral, que incluye desde la salida de su domicilio al trabajo y viceversa, trayecto laboral denominado in itinere.

Cuando producto del accidente de trabajo fallece el trabajador dentro de los 180 días siguientes al accidente, el patrono está en la obligación de indemnizar a los derechohabientes con un valor igual al sueldo o salario de cuatro años. Si la muerte ocurriere posterior a los 180 días, la indemnización será igual a las dos terceras partes de la cifra indicada en el caso anterior. Y si la muerte ocurriere posterior a los 365 días, la compensación será del 50% del total de los cuatro años de salario o sueldo.

Si el trabajador falleciere después de dos años del accidente no tendrá derecho a indemnización alguna; sino la correspondiente a la incapacidad siempre que hubiere de por medio una reclamación pendiente.

La indemnización por incapacidad permanente para todo tipo de trabajador consistirá en una suma equivalente a los cuatro años de salario, o en una renta indefinida del 66% del último salario percibido por la víctima.

La indemnización por disminución permanente estará en función de la proporción establecida en la tabla valorativa de la reducción de su capacidad para el trabajo. El cálculo de este tipo de compensación incluye una serie de factores, tales como: sueldo, edad del trabajador, número de hijos menores, tipo de incapacidad para la actividad que realizaba o su condición para la ejecución de otro tipo de actividades.

En todos los casos, las indemnizaciones se cancelarán en su totalidad sin descontar los valores cubiertos para atender los gastos de curación desde el accidente de trabajo hasta el fallecimiento o la calificación de la incapacidad.



Con el fin de controlar las condiciones y los procesos de trabajo para prevenir los accidentes y enfermedades profesionales, este Código en su artículo 434 exige que toda empresa que cuente con más de 10 trabajadores elabore y someta a la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales (antes Ministerio de Trabajo) un Reglamento de Higiene y Seguridad, el mismo que será renovado cada dos años.

El requerimiento al Reglamento se encuentra respaldado en la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que incluye el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo que establece las obligaciones de los empleadores y trabajadores en la prevención de riesgos de trabajo, así como también, las sanciones por su incumplimiento.

El acatamiento a las disposiciones del Reglamento en mención le corresponde al Ministerio de Relaciones Laborales, que se realiza a través de las inspecciones a las empresas que se seleccionan de manera aleatoria y las auditorías de trabajo que se programan anualmente.

Otro de los instrumentos jurídicos emitidos por parte del Estado en noviembre de 1986, es el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, que tiene por objetivos: prevenir, reducir o eliminar los riesgos de trabajo y el mejoramiento de las condiciones laborales. En este documento se traza todo el camino a seguir por la empresa y trabajadores para cristalizar los objetivos planteados, por tanto, su importancia reside en el contenido singular de las actividades que cumple cada entidad y la aplicación de los instrumentos creados para estos fines.

Se sitúa en la cúspide de la estructura para cumplir los roles de coordinación, supervisión y elaboración de todas las políticas y normas en

general orientadas a minimizar los riesgos de trabajo, al Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, conformado por:

- a) El jefe del departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo, en representación del Ministerio de Relaciones Laborales.
- b) Un delegado de la Dirección Nacional de Control Ambiental, del IEOS, en representación del Ministerio de Salud.
- c) El jefe de la División de Riesgos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en representación de dicha institución.
- d) Tres delegados por el sector empleador.
- e) Tres delegados por el sector laboral.

La designación de los delegados principal y suplente del sector empleador lo realizan las Cámaras de la Producción; mientras que los representantes del sector laboral lo hacen las centrales sindicales.

Entre las funciones más relevantes que asume el Ministerio de Relaciones Laborales son: instruir a empresarios y trabajadores sobre métodos de trabajo más idóneos para evitar siniestros y enfermedades profesionales; dictaminar la suspensión o detención de los trabajos, actividades u operaciones que conlleven riesgos para los trabajadores; y fijar responsabilidades y sanciones por todo aquello que deteriore las buenas condiciones de trabajo y/o el incumplimiento de las normas establecidas para evitar una lesión laboral.

En el campo de la salud el Ministerio del ramo tiene a su cargo entre otras funciones: definir la normativa legal necesaria para garantizar la seguridad e higiene en las empresas existentes y en las que se formen en el futuro; mantener una información actualizada sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que suministrará al Comité Interinstitucional; y ejecutar los estudios epidemiológicos referentes a enfermedades profesionales.

Es responsabilidad del IESS de acuerdo a este reglamento, vigilar el cumplimiento de las normativas existentes sobre la prevención de riesgos laborales y las condiciones adecuadas para el desenvolvimiento de la actividad productiva según las directrices del Comité Interinstitucional; elaborar estudios e investigaciones orientadas a la disminución de los riesgos de trabajo; instruir a los empresarios y trabajadores sobre el cumplimiento de los procesos de trabajo diseñados para evitar los siniestros laborales.

Posterior a la emisión del reglamento citado se han producido reformas principalmente dirigidas a sumar organismos que contribuyan al objetivo general de la disminución de los riesgos de trabajo.

Así tenemos la inclusión del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca que tiene el propósito de cuidar que las importaciones de equipos a utilizarse en la actividad productiva reúnan los requisitos mínimos para evitar un siniestro; así como también, de incentivar la implementación de industrias dedicadas a la producción nacional de protección personal individual y colectiva de los trabajadores.

Otro organismo estatal que se agrega es el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, encargado de la capacitación del personal en materia de seguridad e higiene ocupacional; y la asesoría a las empresas para la formación de instructores de conformidad a los requerimientos que solicite la División de Riesgos de Trabajo del IESS.

Entre las obligaciones que se puntualiza a los empleadores se destacan:

1. Aplicar las disposiciones necesarias para prevenir una afectación en la salud y el bienestar de los trabajadores en sus lugares de trabajo.

2. Conservar en buenas condiciones las instalaciones, máquinas, herramientas y materiales para un trabajo seguro.
3. Disponer en el lugar de trabajo de Servicios Médicos, y hacer evaluaciones periódicas al personal ubicado en actividades peligrosas que presenten síntomas.
4. Acatar la orden de reubicación al trabajador que hubiese sido calificado con alguna incapacidad motivada en el trabajo.
5. Establecer en el Reglamento Interno de Seguridad e Higiene, las responsabilidades del personal directivo, técnico y mandos medios en la prevención de los riesgos de trabajo. Igualmente, de socializar con todo el personal sobre los posibles que existen en cada uno de los puestos de trabajo y los mecanismos para prevenirlos.
6. Proporcionar la realización de inspecciones dispuestas por la autoridad de trabajo.
7. Comunicar a la autoridad de trabajo y al IESS sobre los accidentes y enfermedades profesionales acaecidos en sus centros de trabajo.
8. Impedir o suspender los trabajos que a pesar de métodos adecuados para su ejecución, evidencien un inminente riesgo.

Entre los deberes de los trabajadores resaltan los siguientes:

1. Utilizar permanentemente los medios de protección personal y colectiva cedidos por la entidad.
2. Avisar al empleador de los daños y riesgos que puedan ocasionar accidentes de trabajo. En caso que la empresa no adopte las medidas pertinentes para superarlo, informará a la Autoridad Laboral.
3. Ayudar en la investigación de los accidentes que patrocine la autoridad de trabajo y cumplir con las decisiones de reubicación temporal o definitiva provocado por las lesiones adquiridas en la propia empresa.

Dentro del Reglamento, se determina que en toda empresa que cuente con más de 15 trabajadores tiene la obligación de organizar un Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo integrado por tres representantes de los trabajadores y tres representantes de los empleadores que durarán en sus funciones un año, y entre sus miembros elegirán un Presidente y Secretario.

.Las funciones del Comité contempladas en este Reglamento son:

- a) Promover la observancia de las disposiciones sobre prevención de riesgos profesionales.
- b) Analizar y opinar sobre el Reglamento de Seguridad e Higiene de la empresa, a tramitarse en el Ministerio de Relaciones Laborales y Recursos Humanos. Así mismo, tendrá facultad para, de oficio o a petición de parte, sugerir o proponer reformas al Reglamento Interno de Seguridad e Higiene de la Empresa.
- c) Realizar la inspección general de edificios, instalaciones y equipos de los centros de trabajo, recomendando la adopción de las medidas preventivas necesarias.
- d) Conocer los resultados de las investigaciones que realicen organismos especializados, sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que se produzcan en la empresa.
- e) Realizar sesiones mensuales en el caso de no existir subcomités en los distintos centros de trabajo y bimensualmente en caso de tenerlos.
- f) Cooperar y realizar campañas de prevención de riesgos y procurar que todos los trabajadores reciban una formación adecuada en dicha materia.
- g) Analizar las condiciones de trabajo en la empresa y solicitar a sus directivos la adopción de medidas de Higiene y Seguridad en el Trabajo.
- h) Vigilar el cumplimiento del presente Reglamento y del Reglamento Interno de Seguridad e Higiene del Trabajo.

Por otra parte, toda empresa que cuente con más de cien o más trabajadores estables deberá incluir en su estructura organizacional la Unidad de Seguridad e Higiene que será presidida por un técnico afín a sus funciones. En las entidades calificadas de alto riesgo por el Comité Interinstitucional, que tengan menos de cien trabajadores, pero superior a cincuenta deberán cumplir con la obligación mencionada.

Las funciones de este organismo eminentemente técnico: identifica y evalúa los probables riesgos; registra los accidentes y sus consecuencias; programa la capacitación al personal; asesora en la consecución de una infraestructura adecuada para la protección del trabajador. Además, coordina con las instituciones del sector público las políticas o procedimientos que aseguran la prevención de riesgos de trabajo y enfermedades profesionales.

Las sanciones a las empresas que van desde la comunicación escrita hasta la económica, por incumplimiento a este Reglamento, Reglamento Interno, o disposiciones de los organismos competentes para atender la seguridad y salud de los trabajadores; serán impuestas por la Autoridad de Trabajo, Ministerio de Salud y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de conformidad a sus respectivas normativas para el efecto.

Del análisis de los principios y normativas del contenido del Convenio de la OIT, Constitución de la República, Código de Trabajo, Reglamento de Seguridad y Salud de los trabajadores; y Decisiones y Resoluciones del IESS se deduce que el país cuenta con una legislación obsoleta vista con la realidad de la actividad productiva que se ejecuta en una diversidad de tipos y tamaños de empresas; en la ejecución de los procesos de trabajos que cada vez son más desconcentrados y dispersos, en la formación y edad del trabajador, en el trabajo urbano y rural especializado, en las nuevas actividades productivas, en el uso de nuevas tecnología, en la extensión del riesgo de trabajo a la población cercana al centro de trabajo,

en la participación ciudadana en el control y supervisión a las empresas, en la composición de las organizaciones sindicales, éstos y otros factores permiten concluir parcialmente, en la necesidad de actualizar la legislación nacional incorporando todos y cada uno de los aspectos citados.

## **Capítulo 2. Diagnóstico, resultados y costo económico de los accidentes de trabajo en Ecuador.**

### **2.1. Población Económicamente Activa.**

La Población en el Ecuador en el último Censo de Población y Vivienda realizado en 2001 registró 12.156.608 habitantes y para el 2014 el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) estima que existirían 14.483.499 personas tomando como referencia la tasa de crecimiento inter censal de los censos anteriores. La población urbana sería de 9.090.786 que representa el 62,77% y la rural 5.392.713 con el 37,23%, producto de una elevada tasa de crecimiento en las ciudades y a la migración interna campo-ciudad. Esta tendencia se mantendría en el futuro inmediato, ocasionando con ello, un mayor grado de concentración de población en el área urbana.

En el Boletín a junio de 2014 del Banco Central del Ecuador (BCE) se publica que la Población en Edad de Trabajar (PET) en nuestro país asciende a 11.775.085 personas que abarca el 81,30% del total de habitantes y corresponde a aquellos que se encuentran en condiciones físicas y mentales para ejecutar una actividad laboral y su edad oscila entre 10 y más años.

Mientras que la Población Económicamente Activa (PEA) alcanzó la cifra de 6.429.196 que significa el 54,6% y la Población Económicamente Inactiva el 45,4% de la PET. Del total de la PEA existen 3.407.474 ocupados plenos con el 53%, 2.655.258 subocupados con el 41,3% y desocupados 366.464 personas con el 5,7%. La distribución de la PEA desde el punto de vista del género, el 67% es para los hombres y 23% para las mujeres.



En resumen, la población del Ecuador se encuentra clasificada de la siguiente forma:

**TABLA 1. Clasificación de la Población a Junio de 2014**

Categoría	Porcentaje	Población
Población Total	100,00	14.483.499
Población en Edad de Trabajar (PET)	81,30	11.775.085
Población Económicamente Activa (PEA)	54,60	6.429.196
Ocupados Plenos	53,00	3.407.474
Subocupados	41,30	2.655.258
Visibles	8,10	520.765
Otras Formas	33,20	2.134.493
Desocupados	5,70	366.464
Población Económicamente Inactiva (PEI)	45,40	5.345.888

Fuente: Estadísticas Macroeconómicas del BCE a Junio 2014.

En el estudio por grupo de edad, tomando como referencia los resultados del Censo de 2001 se observa en la tabla # 2, que los grupos que inician con los 20 y terminan en los 44 años concentran el 65,46% y los grupos entre 44 a 59 años ascienden al 17,42%; totalizando estos dos segmentos el 82,88%, siendo el primer grupo el de mayor participación laboral. Además, a partir de los 30 años se produce un descenso en la participación porcentual en las dos áreas territoriales, siendo el de mayor impacto, lo rural.

**TABLA 2. La PEA Urbana y Rural por grupo de Edad**

<b>Grupo de Edad</b>	<b>Urbana (%)</b>	<b>Rural (%)</b>
10 a 11	0,15	0,68
12 a 14	1,13	3,9
15 a 19	7,49	12,5
20 a 24	14,59	14,12
25 a 29	14,28	11,68
30 a 34	13,58	10,66
35 a 39	12,31	9,48
40 a 44	10,7	8,18
45 a 49	8,16	6,66
50 a 54	6,35	5,97
55 a 59	4	4,45
60 a 64	2,78	3,87
65 y más	4,48	7,85
Total	100	100

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001

## **2.2. Población Ocupada.**

En las estadísticas del BCE que se muestra en la tabla # 3 figura la ocupación de la PEA por categoría de trabajo, liderado por el grupo de asalariados tanto en lo urbano como en lo rural con el 62,1% y 46,1% respectivamente y un promedio nacional del 56,8%; continúa en orden numérico los que trabajan por cuenta propia que abarcan el 29,4% y el 34,5% para lo urbano y lo rural, y una media de 31,1%; y con porcentajes inferiores a un dígito los trabajadores familiares no remunerados y los patronos. De acuerdo a los reportes del mismo organismo a junio de 2014, el escenario se modifica levemente con los siguientes promedios: Asalariados el 62,4%, Cuenta Propia 28,9%, Trabajadores Familiares No Remunerados 4,6% y Patronos 4,2%.

**TABLA 3. Estructura de Ocupación de la PEA, en porcentaje y categoría de trabajo a diciembre de 2013.**

<b>Categoría</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>	<b>Nacional</b>
Patrono	3,7	2	3,1
Trabajadores Familiares No Remunerados	4,8	17,4	9
Cuenta Propia	29,4	34,5	31,1
Asalariados	62,1	46,1	56,8
Total	100	100	100

Fuente Banco Central.

Revisando a continuación la PEA ocupada desde el punto de vista de su ubicación por el origen del capital y el nivel de escolaridad en el área urbana se desprende que en las categorías de educación media hacia la primaria abarca el sector privado un promedio del 96,37% vs. el 3,87% del sector público; por tanto, la oferta laboral con formación básica es captada en su mayoría por la demanda del sector privado. En igual sentido se encuentran las categorías subsiguientes aunque a menor distancia entre uno y otro sector.

**TABLA 4. Ocupación urbana con nivel de escolaridad y tipo de empleo por sector.**

<b>Nivel de Escolaridad</b>	<b>S. Público</b>	<b>S. Privado</b>	<b>Total</b>
Primaria	2,4	97,6	100
Educación Básica	1,2	98,8	100
Secundaria	6,6	93,4	100
Educación Media	4,3	95,7	100
Superior No Universitaria	23,4	76,6	100
Superior Universitaria	27,2	72,8	100
Post Grado	49,0	51,0	100

Fuente: BCE. Reporte Trimestral del Mercado Laboral Urbano

En el sector rural que se muestra en la tabla # 5 se refleja los mismos perfiles anteriores en relación con los primeros niveles de formación, con la diferencia que en el ámbito de la educación superior aumenta la participación en lo público en una proporción de 2 a 1, exceptuando en el Post Grado que no tiene demanda ni en lo público ni en lo privado.

**TABLA 5. Ocupación urbana con nivel de escolaridad y tipo de empleo por sector.**

<b>Nivel de Escolaridad</b>	<b>S. Público</b>	<b>S. Privado</b>	<b>Total</b>
Primaria	1,1	98,9	100
Educación Básica	0,8	99,2	100
Secundaria	7,3	92,7	100
Educación Media	4,5	95,5	100
Superior No Universitaria	37,6	62,4	100
Superior Universitaria	37,1	62,9	100

Fuente: BCE. Reporte Trimestral del Mercado Laboral Urbano.

El análisis de las estadísticas macroeconómicas elaboradas por el BCE sobre la estructura ocupacional en el área urbana al primer semestre del presente año, (tabla # 6) revela que los años 2013 y 2014 la población laboral se mantiene sin alteración significativa; la mayor parte se encuentra situada en el comercio, luego le sigue la industria, en tercer lugar la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca y construcción con un gran repunte en 2014, y en los dos últimos lugares los servicios de transporte y almacenamiento y la enseñanza; las demás ramas contribuyen con porcentajes bajos. Las seis ramas detalladas acumulan el 65,3 % al 2014, es decir que de cada 10 personas 6,5 laboran en dichas actividades.

**TABLA 6. Estructura de la ocupación de la PEA por rama de actividad. Años 2013 y 2014.**

<b>Ramas de Actividad</b>	<b>Área Urbana</b>	
	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Administración pública, defensa y Seguridad Social	4,5	5,4
Transporte y almacenamiento	6,3	7,0
Construcción	6,6	8,1
Enseñanza	6,8	6,1
Hoteles y Restaurantes	6,9	6,8
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	7,8	7,7
Industrias manufactureras	12,3	12,2
Comercio, reparación vehículos	25,6	24,2
Explotación de minas y canteras	0,4	0,6
Suministros de electricidad, gas y aire acondicionado	0,4	0,4
Actividades financieras y de seguros	1,3	1,3
Actividades en hogares privados con servicio doméstico	3,1	3,2
Otros servicios	18	17,0
<b>Total Ocupados</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: ENENDU - Elaboración BCE

Por otra parte, el Censo Económico realizado por el INEC en el 2010 registró en la provincia del Guayas 116.278 empresas y 525.528 laborando al momento del inventario, clasificados en función de las ramas de actividades en el orden que se expresa en la tabla # 7.

El mayor número de establecimientos o negocios se ubican en el sector servicios que coincide con respecto al número de personas ocupadas. Al igual que las investigaciones de las instituciones mencionadas, el orden de importancia desde lo cuantitativo es encabezado por el comercio, luego sigue la industria manufacturera y tercero las del servicio. Por último, si comparamos en función de la media obtenida por el cociente entre personas ocupadas y empresas, la lista la preside los servicios del sector público con 66,33 y a continuación se ubica la agricultura con 62,29 y la construcción con 29,99; cuyas cifras reflejan una situación más próxima a lo real en cuanto absorción de empleo y lo más cercano para identificar la densidad de trabajadores por unidad productiva.

**TABLA 7. Número de empresas y personas ocupadas en la provincia del Guayas.**

Rama de Actividad	Empresas	Personas	Media
Comercio al por mayor y menor y reparación de vehículos	67.565	184.809	2,74
Industrias manufactureras	9.350	76.239	8,15
Enseñanza	3.135	48.750	15,55
Alojamiento y servicios de comida	11.549	37.553	3,25
Administración pública y defensa , y Seguridad Social	513	34.026	66,33
Atención salud humana y asistencia social	3.666	32.424	8,84
Otras Actividades de Servicio	10.077	27.980	2,78
Servicios Administrativos y de Apoyo	1.128	20.278	17,98
Información y Comunicación	4.253	13.979	3,29
Profesionales, científicos y técnicos	2.135	12.177	5,70
Agricultura	186	11.586	62,29
Construcción	310	9.297	29,99
Otras Actividades	2.411	16.030	6,65
<b>Total</b>	<b>116.278</b>	<b>525.128</b>	

Fuente: Memorias del Censo Económico 2010.

En síntesis, existen seis actividades que concentran el 65,3% de la población laboral y su producción se desarrolla más con capital privado que público, asentado en su mayoría en el área urbana y con recurso humano de instrucción media hacia abajo. Este desbalance, se explica debido a que en toda economía capitalista el motor de desarrollo es impulsado por el sector privado, y el sector público es minoritario, aunque en las administraciones del Presidente Correa la inversión pública ha ido en ascenso, con el fin de financiar la infraestructura para el desarrollo, fortalecimiento de los sectores estratégicos, mejorar y ampliar el suministro de servicios, y el inicio de una sociedad del conocimiento; y también para paliar la crisis financiera de 2008. Pero esta política es coyuntural, en ningún momento pretende sustituir ni disminuir la participación del sector privado.

**2.2.1. Las Empresas por su tamaño.** Las empresas en función del número de personas que laboran, se clasifican en grandes empresas de 100 o más, mediana empresa con 50 a 99, pequeña empresa con 10 a 49, y la microempresa con 1 a 9 trabajadores. De dichas categorías, exceptuando las grandes empresas, son los mayores generadores de empleo; se estima a nivel nacional la existencia de cerca de medio millón de empresas con 1.700.000 trabajadores, cuyas tres cuartas partes se ubican en las ciudades de Quito y Guayaquil.

La producción de las PYMES se reparte entre el mercado interno y la exportación; su proceso productivo está constantemente innovándose para mejorar su competitividad. A corto plazo el escenario le es favorable, por las propuestas gubernamentales en cuanto a los cambios en la matriz productiva y a la firma de tratados comerciales que sin lugar a dudas van a generar un fuerte impulso en sus volúmenes de producción y diversificación, y con ello captar mayor empleo con nuevas formas de organización del trabajo que no ocasionen deterioro en la salud y en la conservación de la vida de la mano de obra.

En la provincia del Guayas, de acuerdo al censo económico mencionado, existen 110.584 microempresas que constituyen el 94,91%, 4.814 pequeñas empresas que alcanzan el 4,13%, 528 medianas empresas que equivale al 0,45%, 589 grandes empresas que representan el 0,51 %. Las cifras expuestas revelan que 1.117 entidades productivas pertenecientes a las medianas y grandes empresas apenas alcanzan al 1%, y junto a las pequeñas cubren el 5%, lo cual evidencia que la presencia de trabajadores, si no se ha modificado al 2014 está diseminada en una amplia horizontalidad que hacen difícil su control y supervisión en la Seguridad y Salud en el Trabajo si se mantienen los métodos tradicionales de seguimiento y evaluación.

**2.2.2. Empleo, Subempleo y Desempleo.** La información de la Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo ejecutada por el INEC para el segundo trimestre de 2014 obtuvo un nivel de empleo del orden de 44,02% y el subempleo el 51,07 %, en comparación con el 38,35 % y 56,39% a junio del año anterior; lo que evidencia un avance en la cobertura de empleo a costa de una baja en el subempleo.

Para el área urbana la ocupación plena fue del orden del 52,78%, el subempleo el 41,15% y el desempleo el 5,72%, En el área rural fue del 24,57%, el subempleo 73,10% y el desempleo 2,3%. El porcentaje considerable del subempleo tanto en las ciudades como en el campo advierte un gran volumen de población que no está amparada para recibir los beneficios de la reparación y compensación monetaria ante un accidente de trabajo. Esta percepción se hizo realidad y mucho más crítica en 2001 cuando los resultados del Censo de Población y Vivienda señalaron que tan sólo el 28, 9% de la población ocupada se encuentra afiliada al seguro general obligatorio.

En el ámbito internacional, la OIT en la décima novena Conferencia de Estadísticas del Trabajo desarrollada el 11 de octubre de 2013 resolvió una redefinición a la categoría del trabajo, ocupación laboral y la subutilización de la fuerza de trabajo, con el propósito de acoplarse a los cambios dados en la producción a nivel global.

Esta nueva visión asume que el trabajo “comprende todas las actividades realizadas por personas de cualquier sexo y edad con el fin de producir bienes o prestar servicios para el consumo de terceros o para uso final propio” (Recuperado de [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_234036.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf)). De tal modo que, la labor productiva está forjada lejos de la esfera de la legalidad o su carácter formal o informal.



Otra de las innovaciones de esta resolución, se refiere a las cinco formas de trabajo que han sido puntualizadas en función del receptor del producto (consumidor final o insumo para terceros) y la naturaleza de la transacción monetaria o no monetaria.

Con este criterio se determinan cinco formas de trabajo:

1. Trabajo de producción orientada al autoconsumo.
2. Trabajo en la ocupación que implica una compensación monetaria a cambio.
3. Trabajo en formación no remunerado que comprende actividades que conllevan obtener experiencias necesarias para mejorar sus destrezas o habilidades.
4. Trabajo voluntario sin remuneración realizado para terceros y no obligatorio.
5. Otras actividades productivas, que no tienen remuneración y se ejecutan por decisiones impuestas por autoridades judiciales, así como también, el cumplimiento obligatorio del servicio militar.

El INEC en la actualidad se encuentra en la fase de adaptación de la resolución a la metodología actual, con el fin de implementarla en la preparación de sus estadísticas trimestrales de empleo que seguramente modificará los resultados de los niveles de ocupación y el tipo de trabajo; con efectos a niveles de cobertura a la seguridad social y/o a las medidas de protección hacia ese nuevo integrante laboral que estará asentado en unidades productivas de pequeña escala y con escasos recursos económicos para hacer frente a las disposiciones que demandan la seguridad y salud del trabajador.

### **2.3. Población Laboral y Empleadores afiliados al IESS.**

La población laboral afiliada a febrero de 2014 según publica el IESS en su página web totaliza a nivel nacional 2.594.704, de los cuales, el 73,7%

se registran en las provincias de Pichincha, Guayas, Manabí y Azuay, esto es, 74 personas de cada 100 laboran en esas provincias. La distribución por relación de trabajo es de 519.033 afiliados al sector público que representa el 20,01%, 2.012.804 al sector privado que corresponde al 77,57% y 62.867 afiliados voluntarios con el 2,42%, como se demuestra en la tabla # 8.

El número de afiliados incluyendo a los voluntarios con respecto a la PEA que sumó 3.407.474 al 2.014 constituye el 76,15%, evidenciándose aún un déficit en el aseguramiento obligatorio a la seguridad social para todas aquellas personas que laboran en relación de dependencia, situación que mejorará con las reformas establecidas en el Código Integral Penal (COIP) que a partir del 10 de agosto que entra en vigencia, impone sanciones económicas drásticas y privación de la libertad al empleador que no cumpla con la afiliación obligatoria o retenga los aportes personales.

Examinando la población afiliada vs. el resultado de población ocupada declarada en el censo económico de 2010 que alcanzó a 2.059.504 personas ocupadas, se puede deducir que las cifras arriba indicadas con relación a la PEA están muy cercanas a la realidad. De tal manera que, para efecto de una proyección a corto plazo se prevé un aumento de los asegurados al IESS.

**TABLA 8. Afiliados por provincia y relación de trabajo a febrero 2014.**

<b>Provincia</b>	<b>Sector Público</b>	<b>Sector Privado</b>	<b>Voluntarios</b>	<b>Total</b>
Pichincha	167.103	743.033	25.523	935.659
Guayas	83.923	592.922	9.107	685.952
Manabí	42.243	95.729	1.630	139.602
Azuay	23.983	123.210	3.835	151.028
Loja	23.430	31.945	1.658	57.033
Imbabura	11.447	38.250	1.827	51.524
Los Ríos	16.297	40.733	294	57.324
Resto del país	150.607	346.982	18.993	516.582
<b>Total</b>	<b>519.033</b>	<b>2.012.804</b>	<b>62.867</b>	<b>2.594.704</b>

Fuente: Página web del IESS

El número de empleadores en todo el país alcanza la cifra de 372.098 repartidos en 5.203 pertenecientes al sector público que representa el 1,42% y para el sector privado suma 366.895 con el 98,58%. De la misma forma como se concentró los afiliados en los territorios antes indicados, igual sucede con la mayoría de los empleadores que se ubican mayoritariamente en las mismas provincias, como se evidencia a continuación.

**TABLA 9. Empleadores por provincia y relación de trabajo a febrero de 2014.**

<b>Provincia</b>	<b>Sector Público</b>	<b>Sector Privado</b>	<b>Total</b>
Pichincha	620	128.921	129.541
Guayas	584	75.626	76.210
Manabí	432	21.663	22.095
Azuay	335	24.632	24.967
Loja	350	11.201	11.551
Imbabura	179	11.577	11.756
Los Ríos	208	5.076	5.284
Resto del país	2.495	88.199	90.694
<b>Total</b>	<b>5.203</b>	<b>366.895</b>	<b>372.098</b>

Fuente: Página web del IESS.

Revisando la población de trabajadores afiliados (tabla # 10) por grupo de edad se observa que los grupos etarios comprendidos entre 20 a 45 años abarcan el 68,22% y de 45 a 60 años el 23,59%, acumulando entre los dos grupos el 91,81%, cifra muy superior al 82,81% de participación laboral que registró la PEA a nivel nacional para los grupos de edad de 20 a 59 años según Censo de Población de 2001. Cabe anotar que por estudios del IESS de mucho tiempo atrás, la población laboral potencialmente expuesta a un accidente de trabajo y por consiguiente bajo la responsabilidad del IESS, es aquella comprendida entre 20 a 45 años, esto es el 68,22%.

**TABLA 10. Trabajadores afiliados al IESS por grupo de edad. Año 2014.**

<b>Grupo de Edad</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>
Datos No Válidos	66	0,00
0 - 12 años	23	0,00
12 - 20 años	87.236	3,36
20 - 45 años	1.770.137	68,22
45 - 60 años	611.998	23,59
60 - 65 años	80.847	3,12
65 - 70 años	29.549	1,14
70 y más	14.848	0,57
Total	2.594.704	100,00

Fuente: Página web del IESS.

#### **2.4. Análisis de los registros de accidentes de trabajo en la provincia de Guayas.**

El marco general por el cual se guía la Unidad de Riesgos del IESS para el tratamiento y respuesta a las consecuencias derivadas por los accidentes de trabajo es lo que está contemplado en el Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo expedido mediante Resolución C.D. 390, que entre los componentes más destacados se encuentran:

Las prestaciones que otorga el Seguro General de Riesgos de Trabajo (SGRT) son de carácter económico, asistenciales en el campo de la salud y la rehabilitación, asesoría, difusión y supervisión de los métodos y normas técnicas asociadas a la seguridad y salud del trabajador y el seguimiento al cumplimiento de las mismas por los sujetos laborales y empresariales.

El accidente de trabajo en el artículo 6 del reglamento en mención, es definido como “todo suceso imprevisto y repentino que ocasione al afiliado lesión corporal o perturbación funcional, o la muerte inmediata o posterior; con ocasión o como consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena. También se considera accidente de trabajo, el que sufre el asegurado al trasladarse directamente desde su domicilio al lugar de trabajo o viceversa” (Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo, Capítulo I).

Para los afiliados en calidad de voluntarios para acceder a este beneficio, tienen que registrar sus actividades laborales al momento de su afiliación y actualizarlas cada vez que se modifiquen.

Cuando el siniestro laboral es originado por terceros, no exonera al IESS su calificación, salvo que el mismo se haya producido en actividades totalmente lejanas a su labor descrita en su puesto de trabajo.

Por otro lado, no se admite un accidente de trabajo cuando éste se haya producido por el afiliado en estado de embriaguez o debido al uso de una sustancia psicotrópica; en forma deliberada o participe de un acto violento o intento de suicidio; y las relacionadas con caso fortuito o fuerza mayor contemplada en el Código Civil ecuatoriano.

Es obligación del empleador reportar al SGRG en el término de 10 días contados a partir de la fecha del accidente y de suministrar en el término

de 30 días toda la información pertinente y la documentación respectiva que soporte el suceso. El incumplimiento de estas obligaciones incurrirá en una sanción económica, denominada responsabilidad patronal.

En el caso de que el siniestro laboral ocasione una incapacidad temporal al trabajador, el empleador tiene la obligación a reintegrarlo a su puesto de trabajo original o reubicarlo en otro puesto conforme a sus nuevas capacidades. Además, el empleador no podrá despedirlo hasta después de un año de transcurrido el suceso.

El organismo responsable para la calificación del accidente de trabajo es la Comisión de Valuación de Incapacidades de cada dirección provincial asentada en Guayaquil, Quito y Cuenca, y está integrada por: el responsable de la Unidad del Seguro General de Riesgos de Trabajo y dos vocales de la especialidad de medicina del IESS de cada ciudad.

Con estas definiciones previas, hay que agregar una herramienta importante en toda empresa, el conocimiento y procesamiento de la información que genera en todos sus ámbitos, tanto para su desempeño interno como para su evaluación y mejora, así también, para organizar y diseñar sus labores hacia terceros en cumplimiento de las normas establecidas.

El inventario de la búsqueda de la documentación a nivel nacional que sustente la historia de las competencias de la entidad responsable de la seguridad social en el país es muy limitado, escaso, retrasado y difícil de acceder en términos formales por parte de la ciudadanía. Por tal razón, lo que se expone más adelante sobre las estadísticas de los siniestros ocurridos y sus impactos corresponde a diferentes períodos y de mucho tiempo atrás en algunos casos.

Mejor oportunidad de acceso a la información se ha dado en la Subdirección Provincial del Guayas, cuyos insumos y por ser una de las provincias de mayor desarrollo económico y de amplia cobertura de la población laboral, viabilizan el estudio de los accidentes de trabajo y por tanto sus comportamientos e incidencias, esto hace factible generalizar objetivamente el caso particular.

Las estadísticas que registran los avisos de accidente de trabajo reportados directamente por el trabajador o el empleador al Seguro de Riesgos ha venido evolucionando positivamente, aunque aún hasta hace poco se elaboraban de forma manual, lo que dificulta contar con información amplia, profunda y oportuna. De tal manera que los números pueden reflejar un escenario inferior a la realidad, más aún, si las empresas reportaron como enfermedades normales o comunes a los derivadas de los siniestros laborales. A esto se suma, el desconocimiento del trabajador en sus derechos o por el ocultamiento del empleador, por las consecuencias económicas que incurre cuando éste no estuviere al día en las aportaciones.

Los accidentes de trabajo para el período 1990-2010 (tabla # 11) sumaron 87.487 casos, distribuidos entre 84.564 con calificación de incapacidad y 2.923 fallecidos; es decir, en el lapso de 21 años hubo una media anual de 4.166 con resultados de incapacidad y 139 muertes derivados del trabajo.

Durante éste período se observa que en los años previos y durante la crisis económica, el salvataje financiero y la implementación de la dolarización en la economía ecuatoriana (1997-2003), hubo un descenso de los accidentes de trabajo, lo que hace deducir que existe, una mínima correlación del número de accidentes y el desenvolvimiento de la economía; así como también, con el despegue y los cambios en los procesos productivos, como se refleja en los años posteriores.

**TABLA 11. Accidentes de trabajo clasificados por consecuencia Período 1990-2010.**

<b>Año</b>	<b>Incapacidad</b>	<b>Muerte</b>	<b>Total</b>
1990	4.404	190	4.594
1991	4.546	162	4.708
1992	3.623	157	3.780
1993	3.599	180	3.779
1994	3.821	301	4.122
1995	3.533	213	3.746
1996	4.141	92	4.233
1997	3.076	57	3.133
1998	2.623	2	2.625
1999	2.762	1	2.763
2000	2.223	2	2.225
2001	2.255	54	2.309
2002	2.351	56	2.407
2003	2.247	54	2.301
2004	2.743	168	2.911
2005	4.198	208	4.406
2006	5.334	161	5.495
2007	6.189	135	6.324
2008	7.801	227	8.028
2009	5.463	230	5.693
2010	7.632	273	7.905
<b>Total</b>	<b>84.564</b>	<b>2.923</b>	<b>87.487</b>

Fuente y elaboración: Seguro General de Riesgos de Trabajo del IESS.

Para los ciclos 2011, 2012 y 2013 a falta de información oficial, se remite a una fuente extraoficial del IESS que informa la existencia de 7.484, 8.495 y 9.583 siniestros laborales respectivamente en la provincia del Guayas; esto es, en una sola provincia en tres años se sumaron 25.562 casos, que representa casi el 30% del total de los 21 años a nivel nacional; o visto de otro modo, sólo en la provincia citada, se duplicó y superó la media anual de los 4.166 casos ocurridos entre 1990 a 2010. Igual tendencia ocurrió, con los fallecidos en 2011, 2012 y 2013 que obtuvo 83, 69% y 51 muertes respectivamente, equivalente a un promedio anual mayor al 50% de los fallecidos en el período anterior.



Definitivamente estamos frente a un crecimiento inusitado y sostenido con resultados preocupantes para el futuro inmediato. Es más, no se conoce en forma pública que los organismos competentes se encuentren investigando o procesando documentación que explique tales resultados.

Para un ex funcionario de Riesgos de Trabajo del IESS una de las razones del incremento de denuncias se da por la difusión realizada sobre los derechos y compensación económica que recibe el trabajador ante un accidente; y a las exigencias al empleador de corregir las enfermedades profesionales como normales.

Los accidentes de trabajo por rama de actividad al año 2005, que es la información más actualizada que publica el Boletín # 15 de la Dirección General del IESS señala que las actividades de mayor incidencia son los establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles, industrias manufactureras, agricultura, silvicultura y caza, y el comercio al por mayor y menor que cubren el 71,61 % de los casos. Seguramente, al presente año los siniestros se centran en las áreas de ocupación de mayor volumen de producción de bienes y servicios, es decir al comercio, industria, agricultura y servicios.

El Boletín # 16 del organismo citado precisa que el mayor lugar de ocurrencia de los accidentes se produce en el desempeño de sus labores en 65,16%; segundo, en el traslado de su trabajo al domicilio y viceversa en 23,03% y finalmente, durante la realización de la comisión de servicio del trabajador en 11,80%. Por afirmaciones verbales de ciertos patronos y representantes de trabajadores y ex funcionarios del IESS la estructura es similar, sino que ahora se contabilizan los casos de comisión de servicio como parte de la gestión del trabajo.

Por otro lado, visto desde la segmentación de género, el Boletín # 18 registra en 2010, que el 59,64% de los accidentes suceden a hombres, siendo el 40,36% correspondiente a mujeres.

## **2.5. Accidentes de trabajo por empresas.**

Para efecto de establecer el grado de concentración o dispersión que tienen los registros de accidentes, se examinó la información presentada en la oficina de la Subdirección Provincial de Riesgos de Guayaquil en 2013, que totalizó 9.583 casos en la provincia del Guayas. Se procedió a procesar la información anual clasificándola en dos grupos: el primero, las organizaciones que tienen igual o mayor a 20 registros; y el segundo, menores a 20 casos anuales.

El primer grupo que se expone en la tabla # 12 está compuesto por 82 empresas que suman 4.211 avisos de siniestros, de los cuales, se destacan: Junta de Beneficencia de Guayaquil con 451, Puerto Limpio con 170, Cía. Azucarera Valdez con 136, Sociedad Agrícola Industrial San Carlos 136, Negocios Industriales NIRSA 118, IESS 110, Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil 109, Tiendas Asociadas Industriales TIA S.A. con 107 casos.

De conformidad a la categorización por riesgo determinado por el Ministerio de Relaciones Laborales, existen empresas con alto riesgo que tienen una puntuación 9, 8 y 7; mediano riesgo con 6 y 5; y leve riesgo con 4 y 3 puntos; establecidas en función de tres variables: consecuencia, evaluada por la gravedad del daño en caso de producirse; probabilidad de ocurrencia medidos por unidad de tiempo, y vulnerabilidad medida por diversos parámetros asociados al tipo de trabajador, modo de contratación, implementación de políticas preventivas, empoderamiento del patrono y obreros con la cultura de seguridad y prácticas laborales. De

acuerdo a lo anterior, ocho empresas acreditan las siguientes puntuaciones y nivel de riesgo.

<b>Nombre</b>	<b>Puntaje</b>	<b>Nivel</b>
Junta de Beneficencia	8	ALTO
Puerto Limpio	9	ALTO
Azucarera Valdez	8	ALTO
Soc. Agrícola San Carlos	8	ALTO
Negocios Industriales NIRSA	6	MEDIANO
IESS	8	ALTO
E.E.E. (Empresa Pública)	7	ALTO
TIA S.A.	6	MEDIANO

Por otra parte, de las ocho entidades que acumulan 1.337 registros, es decir la tercera parte de los 4.214 casos, cuatro pertenecen a la rama de servicios, dos a la rama agrícola, una al sector industrial y una al comercio; a su vez se identifica un denominador común, se ubican por su tamaño en las grandes empresas del sector privado, apenas hay dos entidades del sector público.

Resulta curioso, por decir lo menos, que en este segmento con 110 casos aparece el IESS que a través de Seguro de Riesgo de Trabajo debe ser la institución emblemática y de ejemplo en el manejo de los riesgos laborales y no contar con accidentes de trabajo.

Las otras dos terceras partes se reparten en 71 empresas con similares características en sus actividades productivas y todas ellas, con el mismo denominador común, se colocan en el segmento de las grandes empresas y con algunas décadas de antigüedad y capacidad económica, como para responder a la aplicación de las políticas, normas y procedimientos para evitar los accidentes.

Calculando la media aritmética de la serie de datos de este grupo con la aplicación de Excel se obtiene un valor de 52,58 y una desviación estándar de 55,85; manifestando así que el mayor volumen de casos de las 79 entidades se encuentra cercano a la media, y por ende, se puede considerar que el promedio anotado refleja una situación cercana a la realidad para identificar el número de accidentes que se suscitan anualmente en las grandes empresas.

**TABLA 12. Empresas con mayor número de accidentes. Año 2013**

<b>Orden</b>	<b>Nombre de la Empresa</b>	<b>Número de Accidentes</b>
1	Acerías Nacionales del Ecuador S.A. ANDEC	72
2	Agrícola Oficial S.A.	48
3	Ajecuador S.A.	33
4	Almacenes Boyacá S.A.	23
5	Almacenes De Prati S.A.	33
6	Aprofe	25
7	Arca Ecuador S.A.	42
8	Área de Salud # 1	32
9	Asevig Cía. Ltda.	35
10	Atimasa S.A.	25
11	Avícola Fernández S.A.	64
12	Banalight C.A	21
13	C.A El Universo	34
14	Camposantos del Ecuador S.A	31
15	Cervecería Nacional	24
16	Coalse S.A.	21
17	Comisión de Tránsito del Ecuador	93
18	Compañía Azucarera Valdez S.A.	136
19	Conecel S.A.	24
20	Consortio Puerto Limpio	170
21	Consyar S.A.	25

22	Corporación Nacional de Telecomunicaciones	38
23	Corporación La Favorita	69
24	Corporación El Rosado S.A.	97
25	Créditos Económicos Credicosa S.A.	21
26	Empresa Pública Correos del Ecuador	23
27	Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil	109
28	Expalsa S.A	64
29	Fábrica Envases S.A.	20
30	FISA Fundiciones Industriales S.A.	37
31	Furoiani Obras y Proyectos S.A.	39
32	G4S Secure Solutions Ecuador Cía. Ltda.	24
33	Galapesca S.A.	24
34	Grupo Difare S.A.	66
35	Grupo Papelero Grupasa S.A.	19
36	Hidalgo & Hidalgo	31
37	Hospital Dr. Abel Gilbert Pontón	29
38	Hospital Infectología Dr. José Rodríguez Maridueña	21
39	Hospital Dr. Francisco Icaza Bustamante	38
40	IESS	110
41	Imeteco S.A.	33
42	Inalecsa S.A.	27
43	Industrial Santa Priscila	89
44	Inmomariuxi C.A.	53
45	Int. Food Services Corp.	32
46	Interagua Cía. Ltda.	26
47	Junta de Beneficencia de Guayaquil	451
48	Kubiec	20
49	La Ganga C.A.	27
50	La Fattoria S.A.	40
51	Latienvases S.A.	21
52	Municipio de Guayaquil	56
53	Naturiza S.A.	36
54	Negocios Industriales Real NIRSA	118

55	Nestlé Ecuador S.A.	29
56	Oceanbat S.A.	23
57	Omarsa S.A	75
58	Orodelti S.A.	51
59	Panadería California Pancali S.A.	22
60	Plásticos del Litoral Plastlit S.A.	38
61	Procesadora Nacional de Alimentos C.A.	82
62	Productora Cartonera S.A. Procarsa	36
63	Proexpo S.A.	23
64	Promarisco S.A.	92
65	Pycca Plásticos Industriales	62
66	Rey Banano del Pacífico REY BAN PAC	64
67	Salica del Ecuador S.A.	72
68	Satelcom S.A.	24
69	Sepronac Cía. Ltda.	23
70	Servicio Nacional de Malaria SNEM	21
71	Sociedad Agrícola Industrial San Carlos	136
72	Sodetur S.A.	20
73	Tecnova S.A.	42
74	The Tesalia Springs Company S.A.	23
75	Tiendas Asociadas Industriales TIA S.A.	107
76	Tropack S.A.	57
77	Universal Sweet Industries S.A.	20
78	Universidad de Guayaquil	23
79	Urbano Express S.A.	68
	<b>Total</b>	<b>4.154</b>

Fuente: Riesgos de Trabajo del IESS.

El segundo grupo, que se muestra en la tabla # 13 lo conforman 2.363 entes productivos que contabilizan 5.326 avisos de accidente, con la singularidad que de éste total, un tercio del conglomerado tuvo un solo caso en el año, y el saldo se distribuyó en el rango de 2 a 19 registros.

Calculando la media aritmética de esta serie de datos agrupados, se obtiene un valor de 2,25 y una desviación estándar de 2,88; lo que representa que la mayor parte de la serie se encuentra cercano a la media, y por ende se puede considerar que el promedio anotado refleja una situación cercana a la realidad para identificar el número de accidentes que se suscitan en las microempresas, pequeñas y medianas empresas.

**TABLA 13. Empresas con menor número de accidentes. Año 2013**

Número de empresas	Cantidad de accidentes	Total accidentes
1.587	1	1.587
299	2	598
130	3	390
90	4	360
57	5	285
33	6	198
18	7	126
31	8	248
9	9	81
20	10	200
15	11	165
11	12	132
12	13	156
18	14	252
8	15	120
9	16	144
7	17	119
6	18	108
3	19	57
<b>Total</b>	<b>2.363</b>	<b>5.326</b>

Fuente: Riesgos de Trabajo del IESS

La tabulación de las 2.363 empresas dedicadas en su orden; al comercio, industria, agricultura, y servicios, y concentradas en su mayor parte en las grandes empresas es de mucha utilidad para el estudio de la rama de actividad y tamaño de empresas de dónde provienen los accidentes. Hubiera sido más útil, disponer de información que permita conocer si el

siniestro ocurrió durante su gestión de trabajo, en comisión de servicio, o in itinere; la causa de los accidentes y la frecuencia del mismo, los días de subsidio otorgados, las incapacidades calificadas y las muertes producidas, entre otros factores que ayudarán mucho en la planificación de control a las empresas.

## **2.6. Prestaciones Económicas del IESS.**

El proceso para cubrir la prestación económica ante un accidente de trabajo, se inicia con la presentación del aviso de accidente de trabajo apoyada con la documentación que sustente el evento en el plazo de 10 días laborales. Luego la unidad provincial responsable para el efecto analiza la documentación y con la entrevista del afectado, determina si el hecho denunciado se califica o no como accidente de trabajo.

Si es definido como siniestro laboral que le concurrir a sus labores al trabajador, es decir, existe una calificación de incapacidad temporal, el Seguro General de Riesgos de Trabajo otorgará un subsidio o pensión provisional desde el día siguiente del accidente, que será igual al 75% del promedio de los sueldos de los tres últimos meses aportado a la Seguridad Social en los primeros 70 días si pertenece al Código del Trabajo; y del 66% a partir del día 71 y no será mayor a un año; para los servidores públicos será posterior al día 91 y un período máximo igual. Es potestad del empleador entregar al trabajador, la diferencia entre el subsidio y el sueldo.

Culminado el tiempo del subsidio y el impedimento al trabajo subsiste y continúe el tratamiento médico, el trabajador recibirá durante un año una pensión mensual igual al 80% del promedio de la remuneración aportada en el último año inmediato a la fecha del accidente, previo a la calificación que realizará la Comisión de Valuación de Incapacidades, la misma que será evaluada por el experto en salud cada seis meses. Paralelamente, la



unidad provincial del IESS comunicará a la empresa la obligatoriedad de conservar el puesto de trabajo a favor del siniestrado y la autorización de registrar el aviso de salida de la empresa por el lapso de un año.

Acabados los dos años de la pensión provisional, el afiliado se someterá a una nueva evaluación médica y en base a ello, la Comisión de Valuación de Incapacidades resolverá su condición de apto para desempeñar sus labores o una incapacidad permanente, parcial, total o absoluta.

La incapacidad parcial es, “aquella que produce en el trabajador una lesión corporal o perturbación funcional definitiva que signifique una merma de la incapacidad física del afiliado y sus aptitudes para el trabajo” (Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo, Capítulo II, Artículo 28) ; es una incapacidad total “aquella que inhibe al afiliado para la realización de todas o las fundamentales tareas de la profesión u oficio habitual (Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo, Capítulo II, artículo 33); y la incapacidad absoluta “le inhabilita por completo al afiliado para toda profesión u oficio requiriendo de otra persona para su cuidado y atención permanente” (Reglamento del Seguro General de Riesgos de Trabajo, Capítulo II, artículo 35).

La asistencia económica por incapacidad parcial declarada por la Comisión de Valuación de Incapacidades es igual al promedio mensual del último año de remuneración aportada anterior a la fecha del accidente por el porcentaje correspondiente de la incapacidad determinada y multiplicado por 60, según establece el artículo 32 de la Resolución 390 del IESS.

La incapacidad permanente total se retribuye con una renta mensual calculada en base al 80% de la remuneración del último año anterior al accidente o el promedio de los cinco mejores años de mayor aportación.

La incapacidad permanente absoluta se indemniza con la pensión mensual del 100% de la remuneración del último año anterior al accidente o el promedio de los cinco mejores años de mayor aportación.

Las dos últimas incapacidades generan la condición de pensionistas y a su vez causa renta de viudedad con un porcentaje del 40% y orfandad, del orden del 20% por cada uno de los hijos, hasta un máximo del 60%.

La condición de incapacidad parcial le da acceso a una reubicación de sus actividades de trabajo y la concesión de una pensión económica por una sola vez, calculada de acuerdo al porcentaje correspondiente según la pérdida de sus extremidades multiplicado por 60.

Cuando al momento del accidente, el patrono no tenga afiliado o al día en las aportaciones del accidentado, acarreará una sanción de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento de Responsabilidad Patronal.

Si por causa del accidente laboral llegare a fallecer el trabajador, producirá para el IESS rentas de orfandad y viudedad, previo informe técnico médico que respalde la muerte. La empresa en la que labore el fallecido, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 369 del Código de Trabajo deberá cancelar a sus derechohabientes una suma igual a cuatro años de salarios, siempre y cuando la muerte ocurra 180 días posterior al accidente.

**2.6.1. Estimación de Prestaciones Económicas otorgadas por el IESS.** Para efecto de estimar el gasto aproximado que cancela el IESS por las diferentes prestaciones originadas en los siniestros laborales, se va a considerar el sueldo promedio que tiene la población afiliada de la provincia del Guayas al año 2014, que asciende a la suma de 659,41 dólares.

Por falta de información a nivel del país de la cantidad de días de permiso con sueldo otorgado al accidentado, se va a proceder a calcular el valor del subsidio en la provincia del Guayas, tomando en cuenta que en el período de un año se otorga un tiempo promedio de 30 días. El resultado final que se expone a continuación asciende a \$ 4.739.344,52 dólares en el Guayas, cifra que permite proyectar que a nivel nacional el valor a financiar en este rubro es de mucha importancia para las finanzas del Seguro de Riesgo del IESS.

### CALCULO DEL SUBSIDIO POR AÑO

Número de accidentes	9.583
Número de días de subsidio por año	30
Promedio del sueldo	659,41
Subsidio 75% del sueldo	494,56
Total subsidio por año	4.739.344,52

Para la indemnización por incapacidad parcial, se asume como supuesto un porcentaje que bordea el 35% correspondiente a la valoración por la pérdida de una parte de su cuerpo originada en la actividad laboral. El valor a pagarse en una sola vez alcanza a \$13.277.880 dólares, cifra conservadora, si suponemos tan sólo un 10% de personas calificadas como tales, del total de los 9.583 casos reportados en el 2013 en la provincia del Guayas.

% asignado por pérdida de miembros de su cuerpo	35%
Promedio del sueldo del último año	660
Producto del promedio por el %	231
Parámetro fijo	60
Total indemnización promedio por persona por año	13.860,00
Estimación del 10% de los 9.583	958
Total indemnización promedio por año	13.277.880

La incapacidad total se va a proceder a calcular por persona a percibir una renta mensual de por vida del trabajador y que posteriormente la recibirán los hijos o la viuda/viudo. Se valoró en base al promedio del sueldo mensual de la provincia del Guayas, y totalizó \$ 6.336 dólares anuales por persona.

Promedio del sueldo del último año	659,41
Porcentaje del sueldo	80%
Valor de la renta mensual	528,00
Valor de la renta Anual	6.336,00

La incapacidad absoluta se calcula con los mismos supuestos y beneficiarios de la incapacidad precedente. El valor por este concepto, sumó \$ 7.912 dólares anuales por persona.

Promedio del Sueldo del último año	659,41
Porcentaje del sueldo	100%
Valor de la Renta mensual	659,41
Valor de la Renta Anual	7.912,92

## **2.7. Pensionistas de riesgo de trabajo en el IESS.**

El IESS confiere la categoría de pensionistas a la persona que fuere declarada con incapacidad total o absoluta con derecho a una renta mensual, que se extiende a sus derechohabientes. La pensión que recibe el hijo o los hijos lo pierden una vez que llegan a cumplir los 18 años de edad, y la enlutada, cuando ésta tenga un nuevo compromiso matrimonial o unión de hecho.

A mayo de 2014, la tabla # 14 nos muestra que el número de jubilados por riesgo de trabajo acumuló 13.266 personas, de las cuales, el 70,56% reside en las provincias de Azuay, Pichincha y Guayas; y el resto se ubica, con menos del 2%: trece provincias, entre el 2 al 3% seis localidades, y con el 3% al 4% dos provincias. Guayas tiene el mayor

número de pensionistas, con 4.229, seguida por Pichincha con 4.185 y tercer lugar se ubica Azuay con 947. Esto se explica, porque en las dos primeras existe un alto grado de concentración de actividades productivas y afiliados del país y Azuay probablemente a que buena parte de su producción se agrupa en la agricultura y la construcción, que son los sectores económicos con gran cantidad de accidentes laborales.

**TABLA 14. Pensionistas por provincia a mayo 2014**

<b>Provincia</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
AZUAY	947	7,14
BOLIVAR	80	0,60
CAÑAR	112	0,84
CARCHI	72	0,54
CHIMBORAZO	389	2,93
COTOPAXI	285	2,15
EL ORO	372	2,80
ESMERALDAS	252	1,90
GALAPAGOS	2	0,02
GUAYAS	4.229	31,88
IMBABURA	377	2,84
LOJA	299	2,25
LOS RIOS	125	0,94
MANABI	433	3,26
MORONA SANTIAGO	36	0,27
NAPO	51	0,38
ORELLANA	39	0,29
PASTAZA	43	0,32
PICHINCHA	4.185	31,55
SANTA ELENA	12	0,09
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	274	2,07
SUCUMBIOS	111	0,84
TUNGURAHUA	501	3,78
ZAMORA CHINCHIPE	27	0,20
NO APLICA	13	0,10
<b>TOTAL</b>	<b>13.266</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Página web del IESS.

La distribución de los pensionistas de conformidad a la prestación que reciben, es encabezada por montepío con el 53%, es decir, la renta mensual que reciben los derechohabientes; segundo, la permanente parcial con el 38, 26%; y tercero, la permanente total con el 7,14%; el saldo se reparte con la permanente absoluta y temporal del primero y segundo año, que no superan individualmente el 1%.

El número de pensionistas por prestaciones económicas que reciben los trabajadores por compensación de los riesgos laborales, según tabla # 15 evidencia que una buena parte de la rehabilitación termina con el pago del subsidio por el tiempo de descanso suministrado para su recuperación; otra parte, también importante finaliza en la condición de incapacidad permanente parcial y una mínima parte, deviene en la incapacidad permanente absoluta. Por consiguiente la mayoría de las prestaciones económicas se centra en los subsidios y la incapacidad parcial, que deben ser los parámetros a considerar en el control de prevención de accidentes a las empresas.

**TABLA 15. Pensionistas de riesgo de trabajo por prestación a nivel nacional a mayo de 2014.**

<b>Prestación</b>	<b>Número de Pensionistas</b>	<b>Porcentaje</b>
Montepío	7.031	53,00
Permanente absoluta	66	0,50
Permanente parcial	5.076	38,26
Permanente total	947	7,14
Temporal Primer Año	115	0,87
Temporal Segundo Año	31	0,23
<b>Total</b>	<b>13.266</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Página web de Riesgos de Trabajo del IESS

No obstante que la edad del pensionista anualmente va variando o el número total se modifica por el fallecimiento del compensado y la suma de los beneficiarios del montepío, en el corte de la información a mayo de

2014 expuesta en la página web del IESS se visualiza en la tabla # 16 que el mayor número se encuentra entre los 30 años en adelante, donde concurren los accidentados de mucho tiempo atrás y los beneficiarios ocasionados por el fallecimiento del titular. Esta composición va a ser constante, los egresos económicos podrán reducirse a largo plazo, en tanto y cuanto en el presente y en un futuro inmediato bajen significativamente la cifra de accidentados.

**TABLA 16. Pensionistas por edad a nivel nacional a mayo 2014**

<b>Grupo de edad</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Edad inconsistente	1	0,01
0 - 12 años	1.149	8,66
12 - 20 años	1.029	7,76
20 - 30 años	565	4,26
30 - 40 años	1.684	12,69
40 - 50 años	2.313	17,44
50 - 60 años	2.790	21,03
60 - 65 años	1.148	8,65
65 - 70 años	861	6,49
70 - 120 años	1.726	13,01
<b>Total</b>	<b>13.266</b>	<b>100</b>

Fuente: Página web de Riesgos de Trabajo del IESS

## 2.8. Radiografía de la población laboral.

De lo expuesto se puede deducir que la población ecuatoriana en edad de trabajar y su inserción en el mercado de trabajo, es como sigue:

Población Total	14.483.499	
Población en Edad de Trabajar PET	11.775.085	
Población Económicamente Activa PEA	6.429.196	
Ocupados Plenos		3.407.474
Subocupados		2.655.258
Desocupados		366.464
Población Económicamente Inactiva PEI	5.345.888	

Las personas laboran en medianas y grandes empresas que cubren el 1%, pequeñas el 5%, y el 94% las Microempresas si asumimos cómo válido los datos expuestos en el Censo Económico del 2010 para la provincia del Guayas y lo proyectamos a nivel nacional.

Del total del empleo, existen afiliadas al IESS 2.594.704 trabajadores y 372.098 en calidad de empleadores, produciendo un déficit de aseguramiento de 440.672 que laboran sin protección de la seguridad social.

Del universo de afiliados al IESS, en 2013 se produjeron 9.583 accidentes en la provincia del Guayas; dividido un tercio en los trabajadores de 79 empresas y el resto en 2.363 empresas, de las cuales 1.567 reporta un caso al año. Las unidades productivas que reportan mayor número de accidentes pertenecen a las ramas del comercio, industria, agricultura y servicios, en ese orden.

La edad promedio del accidentado oscila entre los grupos de edad de 30 a 50 años y labora en su mayoría en el área urbana; y de acuerdo al género es más frecuente en los varones.

Se desconoce el número total de accidentados en todo el país con respecto a la población afiliada al IESS y también la cantidad y tipo de incapacidades declaradas por la Comisión de Valoración de Incapacidades. De igual forma, las personas que gozaron de subsidios y el tiempo de cada uno de ellos.

Asumiendo como referencia objetiva, lo acontecido en Guayas en cuanto a los accidentes y la estimación de los subsidios se infiere que gran parte del gasto del IESS se centra en la atención médica, la rehabilitación,



reparación, medicinas, equipos, subsidio monetario y la indemnización por la incapacidad parcial.

El déficit de la población afiliada con respecto a los ocupados, los empleos a captarse por los cambios en la matriz productiva; los traslados del subempleo al empleo formal producto de la política gubernamental; la nueva categorización del trabajo diseñado por la OIT y las severas sanciones por no afiliación o retraso en la cancelación de los aportes, hacen prever en un futuro cercano, un aumento considerable en el número de asegurados y con probabilidades de un incremento en los accidentes, por las actividades productivas que demandan mayor cuidado al trabajador y el tipo de empresa que lo absorba.

## **Capítulo 3. Consecuencias de los accidentes de trabajo para la clase laboral y empresarial.**

### **3.1. Costo e incidencia en las empresas.**

Un análisis integral y sistémico de los costos de los accidentes de trabajo tiene su punto de arranque en las medidas que se adoptan para evitarlos, previo a un diagnóstico de los potenciales riesgos que puedan suceder en el proceso productivo; es decir, es relevante prevenir antes que actuar sobre los hechos acontecidos con secuelas en el orden personal, familiar o institucional.

Los mecanismos de prevención no pueden definirse de una manera homogénea para todas las organizaciones laborales; éstos van a depender de la actividad que desarrolla, la estructura organizacional, diseño de los procesos de trabajo y sus encadenamientos, compromiso de empleadores y trabajadores por cumplir con las exigencias legales de la autoridad correspondiente o dirigida a preservar la vida y condiciones idóneas para el trabajo y finalmente por la elaboración y aplicación de las normas y disposiciones que eviten riesgos laborales.

Una primera inversión que emprenden las empresas se orienta a incluir en su estructura orgánica, los procesos y las unidades de trabajo específicas que contribuyan a instaurar condiciones idóneas y seguras para evitar los siniestros laborales, como así también, cumplir con las disposiciones legales definidas por la autoridad respectiva para los mismos fines.

El Ministerio de Trabajo antes y el MRL hoy, junto al IESS han emitido en las dos últimas décadas diversas normativas que crean una estructura jurídica básica con instrumentos integrados por empleadores y trabajadores, de igual forma objetivos que apuntan a construir una política de prevención, regulación y evaluación de las lesiones laborales.

Los diferentes diagnósticos realizados desde mucho tiempo atrás, no han variado en cuanto al interés de los empleadores de restar importancia a la inversión direccionada a las condiciones de trabajo y protección del individuo; es más, pocos identifican la relación positiva de esta inversión con el aumento de la productividad y competitividad de la empresa. Mientras que los representantes de la clase laboral y particularmente el designado ante el comité paritario continúan con una actitud pasiva a pesar de que sus representados son los más afectados.

En la tabla # 17 se expone las exigencias que demandan el Código de Trabajo y el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo a las organizaciones laborales en función de su tamaño, independientemente de la actividad productiva a que se dedica. De la tabla en mención, se infiere que las empresas de todo tamaño incurren en un primer costo relacionado con el financiamiento de otros espacios laborales complementados con recursos humanos y materiales que no están íntimamente asociados a la razón medular del negocio, tales como: servicios de enfermería y médico especializado instalado en locales adecuados y con el suficiente abastecimiento de medicinas y equipos; Unidad de Seguridad e Higiene dirigido por un profesional especializado en seguridad y salud; y el Comité Paritario de Seguridad e Higiene.

**TABLA 17. Instrumentos exigidos a las empresas para garantizar la seguridad y salud en el trabajo.**

<b>Categoría</b>	<b>Medios</b>	<b>Sustento Legal</b>
Microempresa	Botiquín de primeros auxilios complementado con médica básica.	Código de Trabajo, Art. 430
	Delegado de Seguridad y Salud en el Trabajo.	Art. 13 del Reglamento del Instrumento Andino de SST
Pequeña Empresa y Mediana Empresa	Adicionalmente al botiquín, el servicio de enfermería.	Código de Trabajo, Art. 430
	Comité de Seguridad e Higiene en el Trabajo, integrado en forma paritaria.	Art. 14 del Reglamento de SST
Grandes Empresas	Servicio médico permanente con medicina laboral preventiva.	Código de Trabajo, Art. 430
	Comité y subcomités en los centros de trabajo filiales que cuenten con más de 10 empleados.	Art. 14 del Reglamento de SST
	Unidad de Seguridad e Higiene	Art. 15 del Reglamento de SST

A todo esto hay que sumar, que el Código de Trabajo define en el artículo 434 que las empresas que tienen más de 10 trabajadores están obligados a elaborar un Reglamento de Seguridad e Higiene que se renovará cada dos años, y según el Acuerdo del Ministerio de Trabajo # 220 del 17 de agosto de 2005 debe incluir los siguientes unidades:

- Aspectos generales de identificación de la empresa.
- Organización y competencias del Comité Paritario del Reglamento de Higiene y Seguridad.
- Composición y funciones de la Unidad de Seguridad e Higiene.
- Los servicios de atención médica.
- Responsabilidades del personal directivo y operativo relacionado con la ejecución de los procesos.

- Prevención de riesgos con la población vulnerable de las féminas, adolescentes y discapacitados.
- Alerta de los riesgos propios de la entidad.
- Precisar los posibles accidentes con magnitud de alto riesgo para el personal y su entorno inmediato.
- Señalización interna.
- Seguimiento de la salud del empleado.
- Registro e investigación de los siniestros laborales.
- Socialización y capacitación en las medidas cautelares para evitar accidentes.
- Gestión ambiental.
- Disposiciones Generales.

En la revisión de algunos reglamentos tanto de empresas privadas y públicas, y a las consultas realizadas a varios directivos de la Unidad de Talento Humano, coinciden que en la preparación de este documento se delega a un profesional externo especialista en la Seguridad y Salud en el Trabajo, cuyo costo promedio varía por el tipo de entidad. Para las grandes empresas el costo se maneja en el rango de 15 a 20 mil dólares; para las medianas de 10 a 12 mil dólares y para las pequeñas 5.000 dólares.

Lo sorprendente de los reglamentos examinados, es que existe mucha semejanza en su contenido a pesar de las peculiaridades de cada unidad de producción que elabora un documento, incluso conservando disposiciones legales ya superadas. Así vemos que el reglamento de la Empresa Eléctrica Pública de Guayaquil aprobado en 2013 se llama Reglamento de Seguridad e Higiene, cuando el artículo 1 del Acuerdo Ministerial mencionado y aprobado en 2005, lo reemplaza con el nombre de Seguridad y Salud.

Otras opiniones de expertos en seguridad industrial, con perfil de crítica a la función, objetivo y aplicación del reglamento interno coinciden en las siguientes reflexiones:

1. La elaboración está sujeta al pensamiento del especialista contratado y no se involucra a los sujetos de la producción que conocen las fortalezas y debilidades de la empresa, los procesos y el manejo de los equipos, y potenciales riesgos que puede generar la actividad productiva. Esta metodología aplicada incumple el numeral 3 del mencionado Acuerdo Ministerial que exige la elaboración del reglamento con la participación de los empleados y recomienda la conformación de una comisión liderada por un especialista de Seguridad y Salud.
2. Los programas de prevención, capacitación y elaboración de normas internas dirigidas a un trabajo sano y seguro, no se sustentan en el diagnóstico e identificación de los potenciales riesgos que puede incurrir cualquier actividad productiva en los niveles de alto, mediano y leve; para efecto de incorporar los medios y procedimientos básicos para preservar la vida del trabajador.
3. La aprobación del reglamento por parte del MRL no es muy rigurosa; las observaciones cuando existen, se refieren a la falta de una unidad o una información insuficiente, por tanto, en el contenido de estos documentos no se ve mayormente las diferencias entre entidades con producción distinta de bienes o servicios y tamaño.
4. La socialización se reduce a su publicación y entrega a las partes en un formato de bolsillo para la facilidad de su lectura; hay pocas

iniciativas para su empoderamiento y aplicación por medio de simulacros.

5. La identificación objetiva y viable de los mecanismos de colaboración entre las partes está sujeto a la jerarquización interna de la organización, no se actúa bajo el precepto que el tema de la seguridad es responsabilidad de todos y sin niveles de mando.
6. Las disposiciones prescritas no se han convertido en el compromiso de las partes, su implementación responde al costo económico que conlleva y más no a la necesidad de proteger la vida del trabajador; es decir, hay una ausencia de política preventiva, se actúa con medidas reactivas luego de producido el hecho y dependiendo de las repercusiones internas y externas se privilegia el lucro antes que la responsabilidad social que debe asumir la entidad.
7. Hay poca o casi ninguna producción de información con respecto a causas, efectos y costos que implica un accidente para el individuo y la empresa. La falta de estadísticas sobre estos aspectos impide que puedan formularse medidas de prevención para no repetirse el evento.

Una segunda fase de las obligaciones de una empresa relacionadas con los siniestros laborales, son aquellas que suceden durante y posterior al mismo. Los estudios y teorías al respecto han clasificado los costos en directos e indirectos. Los primeros están claramente asociados con los accidentados y sus consecuencias mientras que el costo indirecto, responde al entorno y a los impactos en la producción de la empresa.

En el escenario de la realidad ecuatoriana los costos directos que cubre la empresa son:

- Opcional del 25% en los primeros 70 días y posteriormente hasta por un año el 34% del salario del tiempo de descanso otorgado por el facultativo del IESS.
- Gastos médicos por los primeros auxilios dados a la víctima.
- Responsabilidad Patronal.
- Intereses sobre el monto de la afiliación, en caso de que no estuviere asegurado.
- Costo de selección y salario del reemplazante.
- Proceso de aprendizaje del sustituto.
- Pérdida productiva, derivada del bajo rendimiento del interino.

De los ítems descritos el de mayor peso económico para las organizaciones laborales es la Responsabilidad Patronal, que según la Resolución CD 298 del IESS se genera por el accidente cuando:

- a) No canceló los últimos tres meses de aportación previa al siniestro en un solo pago.
- b) Se retrasó en el pago de los aportes correspondientes al mes en el cual ocurrió el accidente.
- c) El accidentado no estuvo asegurado.
- d) Entrega del aviso del accidente posterior a los 10 días laborales.
- e) Por la inobservancia a las normas de Riesgos de Trabajo como la causa esencial del accidente, declarada por la Unidad del IESS.

Por referencias de ex funcionarios de Riesgo de Trabajo, básicamente las causas que derivan en esta responsabilidad se ubican en este orden: falta oportuna del pago de los aportes o afiliación, entrega extemporánea de los avisos de accidente y la inobservancia a las disposiciones legales para evitar los riesgos laborales.



La información de los períodos 2012 y 2013 que consta en la página web del IESS sobre la Responsabilidad Patronal vinculada a los siniestros, demuestra el poco interés del patrono por cumplir con sus obligaciones y los valores que se generan por este concepto, que requieren ser cancelados para dar paso al suministro de las prestaciones económicas al lesionado cuando es calificado con incapacidad parcial o absoluta y/o su familia en caso de fallecimiento.

En las tablas 18 y 19 que se exponen a continuación, aparece el cobro por responsabilidad patronal por los dos años, la suma de \$3.633.978,43 y en la provincia del Guayas \$ 637.301,32 que significa el 17,53%, no obstante que en esta provincia se registra casi el 50% de los afiliados y accidentes de trabajo con una tendencia de ascenso año tras año. O bien es eficiencia, digna de ser emulada en las otras provincias o falta la implementación de procesos automatizados que estipulen sin ninguna consideración o intervención de terceros la irregularidad y por consiguiente la responsabilidad patronal.

**TABLA 18. Mora cancelada por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo a nivel nacional. Años 2012-2013**

<b>Meses</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Total</b>
Enero	155.119,94	118.184,49	273.304,43
Febrero	252.336,65	116.134,41	368.471,06
Marzo	140.097,70	168.683,97	308.781,67
Abril	313.425,20	113.812,55	427.237,75
Mayo	74.861,97	186.643,27	261.505,24
Junio	137.752,41	235.124,49	372.876,90
Julio	127.287,43	177.603,57	304.891,00
Agosto	57.674,01	57.000,07	114.674,08
Septiembre	128.299,85	235.733,96	364.033,81
Octubre	185.588,45	129.578,97	315.167,42
Noviembre	110.715,46	147.392,01	258.107,47
Diciembre	182.946,65	81.980,95	264.927,60
<b>Total</b>	<b>1.866.105,72</b>	<b>1.767.872,71</b>	<b>3.633.978,43</b>

Fuente: Página web del IESS.

**TABLA 19. Mora cancelada por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo por la provincia del Guayas. Años 2012-2013**

<b>Meses</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Total</b>
Enero	2.572,00	27.201,56	29.773,56
Febrero	42.047,89	20.204,63	62.252,52
Marzo	42.291,63	32.065,98	74.357,61
Abril	51.996,78	50.618,82	102.615,60
Mayo	4.672,00	53.554,52	58.226,52
Junio	8.760,00	49.965,84	58.725,84
Julio	24.058,94	25.151,43	49.210,37
Agosto	4.060,00	42.361,52	46.421,52
Septiembre	45.288,25	3.180,00	48.468,25
Octubre	22.162,90	8.592,15	30.755,05
Noviembre	41.346,63	19.243,62	60.590,25
Diciembre	7.866,41	8.037,82	15.904,23
<b>Total</b>	<b>297.123,43</b>	<b>340.177,89</b>	<b>637.301,32</b>

Fuente: Página web del IESS.

En las tablas 20 y 21 que se encuentran a continuación, se visualiza que la mora pendiente de cobro por responsabilidad patronal en el mismo período a nivel nacional asciende a \$ 31.299.833,58 y en la provincia del Guayas a \$ 8.756.353,62. Este escenario denota en primera instancia que la causa del accidente reside en el patrono, y lo más grave es que tal parece, no se producen las medidas correctivas para evitar su repetición y segundo, hace ver la desidia de los empleadores y la ausencia de acciones por parte del organismo emisor en el cobro de estas obligaciones que suman 10 veces más de lo cancelado en el mismo período.

**TABLA 20. Mora pendiente por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo a nivel nacional. Años 2012 - 2013**

Meses	2012	2013	Total
Enero	-	1.212.577,35	1.212.577,35
Febrero	-	1.342.639,27	1.342.639,27
Marzo	1.282.040,51	1.445.271,50	2.727.312,01
Abril	1.372.277,38	1.466.454,60	2.838.731,98
Mayo	1.267.725,11	1.492.825,69	2.760.550,80
Junio	1.362.280,60	1.523.585,37	2.885.865,97
Julio	1.302.348,97	1.662.034,77	2.964.383,74
Agosto	1.188.027,03	1.626.428,23	2.814.455,26
Septiembre	1.066.592,11	1.707.285,02	2.773.877,13
Octubre	1.179.168,38	1.754.002,58	2.933.170,96
Noviembre	1.177.577,50	1.782.906,99	2.960.484,49
Diciembre	1.294.313,71	1.791.470,91	3.085.784,62
<b>Total</b>	<b>12.492.351,30</b>	<b>18.807.482,28</b>	<b>31.299.833,58</b>

Fuente: Página web del IESS.

**TABLA 21. Mora pendiente por responsabilidad patronal de riesgos de trabajo por la provincia del Guayas. Años 2012 - 2013**

Meses	2012	2013	Total
Enero	-	302.796,80	302.796,80
Febrero	-	335.407,34	335.407,34
Marzo	394.101,19	403.236,84	797.338,03
Abril	430.199,06	453.378,47	883.577,53
Mayo	404.295,56	423.964,45	828.260,01
Junio	406.990,11	417.712,30	824.702,41
Julio	357.544,88	453.641,29	811.186,17
Agosto	317.832,07	504.819,42	822.651,49
Septiembre	333.276,35	460.210,62	793.486,97
Octubre	327.686,49	458.723,11	786.409,60
Noviembre	322.710,22	463.812,76	786.522,98
Diciembre	298.306,57	485.707,72	784.014,29
<b>Total</b>	<b>3.592.942,50</b>	<b>5.163.411,12</b>	<b>8.756.353,62</b>

Fuente: Página web del IESS.

Los costos indirectos de la empresa, emanados del accidente son:

- Las diligencias que se cumplen en el proceso de investigación del siniestro conducido por la Unidad de Riesgos del IESS.

- Días u horas del personal del área jurídica para atender las demandas judiciales planteadas por los trabajadores.
- Tiempo de trabajo de los concurrentes activos y pasivos en el momento del accidente, que por la impresión adoptan mayor precaución en la ejecución de sus labores.
- Tiempo de capacitación al personal involucrado en la o las áreas de trabajo en dónde se produjo el accidente, con el fin de evitar una repetición.
- Daños en los equipos o en las instalaciones en general originados por el accidente.
- Permisos al grupo de trabajo más cercano al lesionado para mostrar su solidaridad y/o las acciones que emprenden para suministrarle la ayuda económica a la familia.
- Baja en las metas de producción del bien o servicio ocasionado por la ausencia del accidentado o por efecto de los demás colaboradores.
- Caída en el rendimiento del trabajador al reincorporarse.
- Pérdida de imagen de la empresa, motivado por el número de accidentes que registran o por los daños a la población causados directamente por el impacto del siniestro o la disminución de la calidad de sus productos.

La ausencia de un sistema contable que registre los costos de todos éstos ítems en toda su magnitud y la falta de información estadística elaborada oportunamente alrededor del tema, hace que se torne imposible construir indicadores básicos que permitan conocer más a fondo los factores que están incidiendo negativamente en la competitividad de la empresa, las pérdidas económicas que acarrea, y las medidas correctivas a formularse para evadir la repetición del siniestro.

Sin lugar a duda una de las medidas iniciales de mucha utilidad para llenar en parte el vacío mencionado, es contar con una ficha que registre en forma detallada las siguientes temáticas:

- Fecha.
- Lugar del accidente, si ocurrió en el centro de trabajo o en el traslado del domicilio al trabajo y viceversa.
- Días de descanso autorizados.
- Área de Trabajo dónde se produjo el siniestro.
- Clase de accidente, ampliamente identificando el elemento causante, esto es, por ejemplo: caída de objetos, atrapamiento, contacto con corriente eléctrica, contacto con determinada sustancia, etc.
- Parte lesionada del cuerpo de la víctima.
- Agente material interviniente, como puede ser equipos, maquinarias, productos químicos, medios de transporte, etc.

La recopilación oportuna de la información en esta clase de plantillas, viabilizará a la unidad responsable de cada empresa construir las estadísticas que apunten a conocer esencialmente el período y dónde ocurrió el accidente, causas y lesiones provocadas y el material que lo ocasionó. Asimismo, con esta información se podrá diseñar índices que permitan constantemente monitorear la evaluación de la empresa en el control y supervisión de los riesgos laborales.

Implementar estos cambios ayudará mucho a los organismos responsables a tener una evaluación más objetiva de los siniestros laborales; que servirán para formular nuevas propuestas y mecanismos que apunten a mejorar las condiciones de trabajo y los medios de protección. Y lo más importante, presentar a la ciudadanía de forma transparente, imparcial y basado en resultados, el grado de preocupación empresarial que tienen con respecto a la vida de sus trabajadores.

### **3.2. Impacto económico y social al accidentado.**

Los accidentes son de una amplia diversidad y sus consecuencias son variadas cuantitativa y cualitativamente; mucho depende del tipo de lesión, tiempo de la rehabilitación, colaboración del patrono en el proceso del trámite para recibir la compensación económica o al momento de su reingreso, el apoyo solidario de su familia y compañeros de labores, y otros factores relacionados con su fortaleza mental para superarlo o adaptarse a las nuevas circunstancias.

Existen componentes comunes que están presentes en cada uno de los accidentados, aunque con diferencias notables, tales como: sexo, sueldo al momento del siniestro, edad, antigüedad laboral, número de hijos por familia, formación o instrucción, capacidades y habilidades, clase y duración de la lesión y otras variables que van a determinar el grado de severidad del impacto del accidente en tiempo inmediato y futuro.

En el campo administrativo, el siniestrado tiene que movilizarse por su propia cuenta y en algunos casos junto con algún familiar a las oficinas de Riesgo de Trabajo para la presentación del aviso de accidente que es llenado por la empresa, el mismo que se complica cuando el empleador se encuentra retrasado en el pago de los aportes o no lo tiene afiliado.

Luego de cumplir con la entrega del aviso, viene la revisión médica del especialista de la Unidad de Riesgos del IESS, quién establece el permiso laboral en caso de que amerite; y finalmente demostrar en una entrevista con otro funcionario que examina toda la documentación pertinente adjuntada por la entidad y la declaración de los testigos para concluir si hubo o no un accidente de trabajo o de otro tipo. Un lesionado reciente comentaba que no podía continuar con el trámite de calificación, debido a que un funcionario del nivel operativo, interpretando la norma, exigía que los testigos deban estar asegurados al IESS.

En la parte económica, los efectos se inician a partir del segundo día del accidente hasta el día 70, el trabajador recibe del IESS un subsidio por el 75% de su sueldo y el 66% luego del día 71 hasta un máximo de un año. De tal forma que en los primeros 70 días pierde el 25% y en el resto del año el 34%, en caso de que su patrono se niegue a entregar dichos porcentajes que es de carácter opcional para el sector privado. En el sector público, el empleado recibe el 100% de su sueldo en los tres primeros meses y el resto del año el IESS le abona el 75% y el saldo la entidad pública.

Durante el tiempo que transcurre su permiso laboral no recibe los beneficios de ley que normalmente tiene derecho, excepto la afiliación que le cubre el IESS el cien por ciento.

Normalmente, el perfil del siniestrado corresponde a labores de tipo operativo de equipos, herramientas o medios de transporte, que complementan sus ingresos con horas extras permanentes que dejan de percibir.

De sus ingresos reducidos, tiene que financiar los gastos por concepto de movilización para su rehabilitación o la atención médica periódica.

El cuidado del accidentado por parte de los familiares que generalmente es el/la cónyuge o los hijos impiden que ellos puedan ofrecer su fuerza de trabajo a cambio de un sueldo.

El valor económico que recibe el trabajador por una incapacidad parcial declarada no compensa sus limitaciones futuras para cumplir satisfactoriamente su trabajo anterior y mucho menos para capacitarse en otras que requiera de la parte de su cuerpo restada por el siniestro;

perdiendo la oportunidad de lograr un ascenso laboral y mejores condiciones económicas a lo largo de su vida.

En líneas anteriores se manifestó que los accidentados generalmente pertenecen a la parte operativa de una empresa, y por tanto sólo están instruidos para esa actividad, condición que hace difícil la reubicación laboral en caso de que se ordene, sin contar que las nuevas funciones serán inferiores y con ello, menor ingreso.

En el sector público lo más seguro es que su vida laboral se desarrolle y culmine allí donde tuvo el accidente; mientras que en la empresa privada, argumentando que no hay espacio laboral para sus capacidades disminuidas, es despedido y con sus restricciones es más complicado su reinserción laboral en otra institución.

La renta mensual por incapacidad total correspondiente al 80% del promedio del sueldo del último año lo sentencia a vivir en el futuro con ingresos con mínimas variaciones, es decir, que al término de su existencia es probable que su renta no tenga mucha incidencia para su supervivencia.

Además, con la incapacidad total al trabajador se le complica emprender otras actividades en relación de dependencia, el camino que escogen para superar el déficit de sus ingresos es el trabajo informal que demande un capital ínfimo y expuesto a sufrir accidentes.

La incapacidad absoluta que se compensa con la renta mensual equivalente al 100% del promedio del sueldo del último año, tiene impactos económicos superiores que la anterior incapacidad, en razón que el lesionado no puede complementar sus ingresos por su incapacidad total para desarrollar alguna actividad productiva.



En muchos casos, su condición de salud implica la ayuda permanente de una persona para atender sus necesidades personales, de alimentación, movilización, limpieza, etc., convirtiéndose en una carga para su familia, que por su situación económica tiene que resolverlo con la participación de uno de sus miembros en edad de trabajar.

La indemnización por fallecimiento ocurrido por el accidente de trabajo, el Código de Trabajo en el artículo 369 dispone que la empresa entregue a los derechohabientes del fallecido una indemnización en un único pago por la cantidad igual a los cuatros años de último salario, siempre y cuando la defunción se produzca hasta 180 días posteriores del siniestro; si sobreviene la muerte después del período indicado se pagará las dos terceras partes de la suma mencionada. Al mismo tiempo, el IESS entregará un montepío a la esposa/o por el 40% de un promedio de las cinco mejores remuneraciones anuales y a los hijos 20% por cada uno hasta un máximo de 60%.

Calculando lo ordenado por el Código, un trabajador de 40 años de edad que fallece por un accidente de trabajo con un sueldo de \$ 500 dólares recibiría.

$$500 \times 48 = 24.000 \text{ dólares.}$$

Proyectando su sueldo por 20 años más de trabajo, es decir, que tenga la edad mínima para su jubilación, recibiría \$ 199.487,82 sin incluir los beneficios sociales y tomando en cuenta una tasa de inflación promedio del 4% anual durante todo el período. El valor actual neto del monto total a una tasa de interés activa del 3% anual asciende a \$ 92.835,44, esto es, el trabajador recibe apenas una cuarta parte de lo que ganaría en 20 años de trabajo, sin considerar que podría mejorar su remuneración a lo largo de su vida laboral.

A continuación se exhibe el cálculo que muestra los resultados descritos en un lapso de 20 años, tomando en cuenta un sueldo básico de \$ 500 y una inflación media anual del 4%.

<b>Año</b>	<b>Sueldo Inicial</b>	<b>Aumento</b>	<b>Nuevo Sueldo</b>
2015	6.000,00	240,00	6.240,00
2016	6.240,00	249,60	6.489,60
2017	6.489,60	259,58	6.749,18
2018	6.749,18	269,97	7.019,15
2019	7.019,15	280,77	7.299,92
2020	7.299,92	292,00	7.591,91
2021	7.591,91	303,68	7.895,59
2022	7.895,59	315,82	8.211,41
2023	8.211,41	328,46	8.539,87
2024	8.539,87	341,59	8.881,47
2025	8.881,47	355,26	9.236,72
2026	9.236,72	369,47	9.606,19
2027	9.606,19	384,25	9.990,44
2028	9.990,44	399,62	10.390,06
2029	10.390,06	415,60	10.805,66
2030	10.805,66	432,23	11.237,89
2031	11.237,89	449,52	11.687,40
2032	11.687,40	467,50	12.154,90
2033	12.154,90	486,20	12.641,10
2034	12.641,10	505,64	13.146,74
2035	13.146,74	525,87	13.672,61
<b>Total</b>			<b>199.487,82</b>

En el campo económico los costos son muy visibles y factibles de cuantificar, no sucede igual con los impactos sociales que sufre el trabajador de forma inmediata o mediata. Salvando estas consideraciones, se enuncian algunas repercusiones que modifican la conducta y las expectativas futuras del lesionado.

- El decaimiento físico y moral que depende mucho del grado de la lesión o la incapacidad establecida, que con el tiempo puede crecer

por la ausencia de un tratamiento específico en el orden psicológico.

- La reducción o limitación de su vida productiva que es más sentida cuando el accidentado tiene una edad intermedia para su jubilación.
- Alteración de proyectos personales o familiares vinculados a generar mayores oportunidades.
- Disminución de su esperanza de vida, ocasionado por las secuelas de la lesión o por el deterioro en la calidad de vida.
- Si el jefe de hogar se convierte en el hombre al cuidado de la familia, modificando sustancialmente los roles tradicionales, que son más rígidos en los espacios de los hogares con menores ingresos.

En síntesis, las consecuencias económicas y sociales que absorbe el trabajador y su familia generada por las lesiones laborales, en el fondo es una gran injusticia con vigencia de largo plazo que puede extenderse hacia sus descendientes en la pérdida de oportunidades. El interés del empresario por la seguridad y salud en el trabajo se reduce al cumplimiento de las normas por temor a la sanción económica; es más, ni siquiera es parte de la preocupación de la gestión empresarial a pesar de las graves ramificaciones que tiene en la productividad y la competitividad a la fecha no cuantificada.

### **3.3. Para la Sociedad.**

El objetivo primordial de las Políticas Públicas del Estado para con la comunidad es “toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar” (Constitución de Ecuador, Título VI, Capítulo Sexto, Sección Tercera, artículo 325). Por otra parte, en el mismo cuerpo legal se define que el Estado es el que garantiza el

derecho pleno a la seguridad social de todas las personas que realizan un trabajo, inclusive aquellos que no perciben remuneración a cambio.

Hasta ahora, el estudio de los accidentes se ha circunscrito a la población en relación de dependencia y afiliada al IESS y los resultados no son satisfactorios para el trabajador; y éste no lo puede trasladar, a diferencia del empresario que pudiera hacerlo por la vía de los precios de los bienes o servicios.

Los desenlaces de los accidentes de trabajo de la población afiliada al IESS en la sociedad se pueden resumir en:

- Incremento en el gasto público, producto del aumento del número de discapacitados que de acuerdo a sus características determinará sus costos en el marco de satisfacer necesidades de servicios que obligatoriamente tienen que suministrar los gobiernos: nacional y seccional.
- Disminución de ingresos, ocasionado por la política pública del gobierno nacional de otorgar el mayor número de facilidades o exoneraciones económicas a las personas que tengan ciertas incapacidades.
- Gasto innecesario en las empresas del sector público que están llegando al techo permitido por la ley del número de personas discapacitadas que obligatoriamente tienen que incorporar en la nómina.
- Pérdida de oportunidades para la viuda o viudo que tiene que asumir cien por ciento el ingreso familiar, afectando las expectativas del núcleo familiar, principalmente de los estratos sociales bajos dónde generalmente se ubican los siniestros laborales.
- Formación paulatina de un ejército de mano de obra con capacidades reducidas, generando una discriminación laboral con

remuneraciones bajas y sin protección de la seguridad social; y una segregación social en aumento.

- Empobrecimiento de los hogares provocados por la reducción de sus ingresos cuando el accidentado tiene una calificación de cualquiera de las incapacidades.

En cuanto a la población no afiliada, no protegida en lo más mínimo de la seguridad social y su trabajo está más expuesta a riesgos laborales, el impacto en la comunidad es mayor tanto por su número como por las atenciones que tiene que suministrar para reparar y rehabilitar el daño causado por el siniestro.

Esta es la principal preocupación del Estado que pretende superar a través de la política del Buen Vivir que consta en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017 cuando señala en el ámbito de las condiciones dignas de trabajo y el cumplimiento a los derechos laborales “Profundizar el acceso a prestaciones de seguridad social eficientes, transparentes, oportunas y de calidad para todas las personas trabajadoras y sus familias, independiente de las formas de trabajo que desempeñen, con énfasis en la población campesina y los grupos vulnerables” (Recuperado <http://documentos.senplades.gob.ec/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>. p. 283); y en otro objetivo de la misma temática, indica “Establecer mecanismos que aseguren entornos laborales accesibles y que ofrezcan condiciones saludables y seguras que prevengan y minimicen los riesgos de trabajo” (Ibídem anterior).

Aplicar una política de prevención, control y evaluación por parte de los organismos competentes para la seguridad y salud en el trabajo siempre será la decisión más acertada tanto por los costos monetarios que abarca, como las consecuencias sociales que deriva; más aún, en la sociedad ecuatoriana que se encuentra en construcción para lograr la equidad,

igualdad, justicia y oportunidad para todos y todas, ese es el gran desafío que tienen el Estado, empresarios y trabajadores en este ámbito.

## **Capítulo 4. Nuevas políticas del IESS y Ministerio de Relaciones Laborales.**

### **4.1. Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales.**

El Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo tiene su partida de nacimiento en el Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo que se elabora en cumplimiento de la Decisión 584 de los países miembros del Área Andina. Su estructura estará compuesta de cuatro módulos:

Gestión Administrativa; comprende esencialmente las políticas, formas de la organización y administración, promoción de la seguridad y salud y la preparación de información estadística.

Gestión Técnica; abarca la identificación y evaluación de los factores de riesgo y de los mecanismos de control para superarlos.

Gestión del Talento Humano; encierra la selección del personal, los canales de comunicación interna, capacitación y los estímulos necesarios a los trabajadores.

Procesos Operativos Básicos; incluye todas actividades orientadas a evitar el peligro en la salud y vida del trabajador en todas las fases del ejercicio laboral.

Los lineamientos trazados por el Instrumento Andino lo recogen el Seguro de Riesgo de Trabajo del IESS en el Capítulo VI artículo 51 de la Resolución C.D. 390, que ordena la implementación del sistema de gestión como instrumento eficaz para la prevención de riesgos laborales; evaluados por medio de índices reactivos y pro activos. La Resolución CD 333 del 7 de octubre de 2010, fortalece la presencia del sistema de gestión a través del Reglamento para el Sistema de Auditoría de Riesgos del Trabajo (SART), en el cual se ratifica en toda su estructura y en la necesidad de que las empresas cuenten con un sistema de gestión de manera obligatoria.

En cumplimiento de la única disposición transitoria del cuerpo legal citado, el director general del IESS, Ec. Fernando Guijarro Cabezas, emitió el Instructivo de aplicación del Reglamento para el SART, que se publicó en el R.O. 410 de Marzo de 2011, que entre otros aspectos resalta lo siguiente.

Autoriza a la Dirección General de Seguros de Riesgos de Trabajo la organización y evaluación del plan de auditorías que se medirá en base al Índice de Gestión de Eficacia, que determina esencialmente el porcentaje de auditorías realizadas con respecto a lo planificado y el índice de impacto, que se refiere al número de empresas auditadas por provincia con respecto a las entidades existentes en cada provincia.

Las empresas seleccionadas para las auditorías se guiarán por:

- Nivel de riesgo: Alto, moderado y bajo.
- Tipo de actividades.
- Clase de productos utilizados.
- Número de trabajadores.



- Organizaciones que solicitan auditoría; y empresas con siniestros laborales de dominio.

Las auditorías serán ejecutadas por los profesionales de la Unidad de Riesgos de cada provincia y en caso de no contar con los elementos suficientes, se autoriza la contratación de auditores externos, previa a una convocatoria pública.

La evaluación del Sistema de Gestión será de tipo documental y de campo; y estará centrado en examinar el acatamiento de cada uno de los requisitos técnico legales que conforman los cuatro ejes del sistema, debidamente sustentado con documentación o entrevistas al personal. La valoración será de cumplimiento o no cumplimiento.

Los resultados globales van a permitir medir el Índice de Eficacia del Sistema, calculado entre número de requisitos técnicos legales implantados sobre el total de requisitos técnicos legales aplicables, multiplicado por 100; si el resultado del porcentaje es igual o superior a 80% la eficacia es satisfactoria, si es menor es insatisfactoria y demanda cambios a la gestión, que se notificará a las organizaciones para que en un plazo determinado se implemente, si se mantiene la inconformidad deriva en una sanción económica impuesta por la autoridad del IESS.

Un elemento nuevo en este instructivo, es que se propone estimular a las empresas y trabajadores en las iniciativas y aplicación de una cultura de Seguridad y Salud, para lo cual se creó un Concurso Anual de Prevención de Accidentes con premios de reconocimiento público por parte del IESS.

Por informaciones recogidas de ex funcionarios de la Unidad de Riesgos de la provincia del Guayas la ejecución de auditorías con el sistema SART se realizó sólo en 2011 y no llegó a una decena de organizaciones; y luego se suspendieron por aproximadamente tres años. Sin embargo,

que existía la normativa completa, diseños de formatos, profesionales preparados y un presupuesto de \$ 50.000.00 para financiar la contratación de auditores externos en el primer año.

El interés por la aplicación de los Sistemas de Gestión vuelve a tener un impulso a través del acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Laborales y el IESS que expide el Instructivo para la Implementación del Sistema Nacional de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales, conocido como SGP; que en su artículo 1 dispone que todo empleador sea del sector privado o público implementará de forma obligatoria dicho sistema, concebido como la herramienta efectiva para la gestión de prevención, control y evaluación de los riesgos laborales.

Para efecto de su ejecución, cada empresa podrá acceder al software que le permitirá ingresar la información contemplada en los cuatro módulos para dar paso a la auto evaluación respectiva de cada uno de ellos, valorando lo declarado, puesto que no hay exigencia de adjuntar la documentación de respaldo. La calificación a la gestión administrativa es del 28%, gestión técnica 20%, gestión del talento humano 20% y productos y programas operativos básicos el 32%. De igual forma que las anteriores disposiciones legales afines, el resultado final que fuere igual o superior al 80% es satisfactorio y si fuera menor tiene categoría insatisfactorio.

Finalmente, con el acuerdo del Ministerio de Relaciones Laborales del 5 de junio de 2014, se expide el Reglamento de Auditorías para el Control del Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales, instaurando la responsabilidad de las mismas a los inspectores del MRL acompañados de los profesionales de Seguridad y Salud del IESS. Con esta normativa, se elimina lo resuelto en la CD 333 en la parte pertinente a la responsabilidad de las auditorías a la Dirección del Seguro General de Riesgos de Trabajo.

La exhortativa a la auto auditoría de las empresas para aquellas que sobrepasen el número de 50 trabajadores; es decir, las que se ubican en las medianas y grandes empresas, según publicación del diario El Telégrafo del 7 de junio de 2014, del Sr. Luis Vásquez, Director de Riesgos de Trabajo a nivel nacional, informa del éxito logrado, ya que se auto auditaron 11.704 empresas, de las cuales en 2014 evaluarán a 1.715 entidades que serán escogidas de manera aleatoria.

La verificación y análisis de la auto evaluación que encierra 144 aspectos en las grandes empresas y 66 en las que tienen entre 50 y 99 trabajadores, más los testimonios de los empleados son las tareas a desarrollar por parte de 43 auditores pertenecientes al MRL e IESS en cada entidad seleccionada en un tiempo estimado de tres días. En la ciudad de Guayaquil, se inició con Gráficos Nacionales S.A. (editora de los diarios El Expreso y Extra), Clínica Guayaquil, Ecuaquímica y Contecon de la categoría de Gran Empresa.

Calculando seis meses de trabajo en lo que resta de 2014 con un promedio de 22 días laborales, los 43 auditores con una media de tres días para cada auditoría cubrirían un total de 1.892 empresas, cifra que excede a la meta programada por el IESS de 1.705 entidades.

El temor a que se repita el mismo escenario del 2011 cuando se implementó las auditorías SART, radica esencialmente en la falta de profesionales especializados en el MRL, que apenas cuenta en las oficinas del Guayas con 3 ingenieros industriales y el IESS con 3 profesionales con experiencia en las inspecciones para investigar la información declarada en el aviso de accidente de trabajo; y el otro aspecto, es la poca valoración que existe en el empresario privado por las medidas conducentes a mejorar las condiciones de Seguridad y Salud del colaborador.

Por otra parte, en una entrevista con la responsable de la autoevaluación de una empresa pública de suministro de servicio eléctrico, comentaba que aún persiste la cultura del cumplimiento por temor a la sanción y no por el convencimiento de generar información veraz y mecanismos de compromiso; a pesar de que dicha empresa reportó una considerable cantidad de accidentes que en algunos casos culminó con el fallecimiento del trabajador en un promedio de edad que no superaba los 30 años.

Si a esto se suma, que muchas empresas, particularmente las medianas les falta personal preparado para responder y sustentar documentadamente lo afirmado en la auto evaluación, el resultado final que se anticipa será poco productivo para los propósitos de contar con un sistema de gestión, como instrumento para mejorar la prevención y protección de los trabajadores en el curso de sus labores.

Resulta indiscutible el beneficio de un sistema de esta naturaleza para todo tipo de empresa, la dificultad estriba en la viabilidad para su elaboración, los medios para su concreción y su sustentabilidad a mediano y largo plazo, con el fin de invertir la tendencia existente de accidentes hasta llegar a niveles que no reflejen una preocupación alarmante para la cobertura de la seguridad social y el derecho a las personas de trabajar en condiciones seguras y sin ningún peligro.

#### **4.2. Políticas de control del IESS a los accidentes de trabajo.**

El financiamiento de los subsidios, indemnizaciones, pensionales, promoción y prevención del Seguro de Riesgo de Trabajo del IESS se financia con el 0,55% del aporte patronal, según Resolución C.D. 261. De tal forma que, la sostenibilidad económica depende de las aportaciones de los empleadores privados y públicos, esto quiere decir, que las atenciones médicas, rehabilitaciones, prestaciones económicas e indemnizaciones, pensiones y supervisiones a las empresas para evitar

los siniestros laborales merman los ingresos que se obtienen a través de este porcentaje que aportan los patronos.

Con el análisis anterior, bien podría proponerse que las empresas que tengan mayor número de accidentes aporten un porcentaje superior al 0,55 %; sería una política pública similar a la que se aplica para mejorar el medio ambiente, el que contamina paga, en nuestro caso, si no tiene cuidado en la salud y vida del trabajador, su prima de seguro será mayor.

A continuación, se presenta brevemente cada una de las obligaciones que por la Ley de la Seguridad Social y el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, asume el Seguro de Riesgos de Trabajo en la prevención a los riesgos laborales.

Los accidentes de trabajo reportados por la empresa o denunciados por el trabajador son motivo de investigación por parte de la Unidad de Riesgos, siempre y cuando se ubique en las siguientes condiciones.

- Cuando se produce la muerte del trabajador o la lesión le provoque una incapacidad permanente.
- Las incapacidades temporales superiores a un año.
- Los siniestros que deriven en una preocupación que traspase la frontera de las instalaciones de la empresa.
- Accidentes que ocurran frecuentemente en la población en relación de dependencia o autónomo.

No se investiga las lesiones que tengan las características siguientes:

- Aquellos que ocasionen incapacidad temporal de hasta un año y no produzca prestaciones al IESS.
- Los acontecidos en in-itinere es decir, del trabajo a la casa y viceversa.

- Los que fueron originados y consecuencia de la inseguridad pública.
- Cuando el accidente tengan una antigüedad mayor a un año.
- Si los resultados de las investigaciones en la fase de la calificación, concluye que no ha existido siniestro alguno.

Una vez definido el universo de empresas a visitar, se procede a la investigación para determinar específicamente la causa del accidente y si la responsabilidad es de la empresa o producido por una situación fortuita. Si es lo primero, le imponen una responsabilidad patronal, la misma que puede ser motivo de impugnación, y se resuelve por un organismo superior del IESS. De acuerdo a las estadísticas publicadas en la web del IESS, lo que prevalece en esta gestión es la imposición de sanciones económicas por la falta cometida, más no, identificar las causas que permitan en el futuro evitar que se repita el siniestro; es decir, se actúa con una actitud inmedatista y de financiamiento, más no de mejorar las condiciones de seguridad y salud del trabajador.

Una segunda responsabilidad que asume el IESS en esta tarea de prevención de accidentes son las inspecciones a las empresas para verificar el cumplimiento a las normativas del Seguro General de Riesgos de Trabajo y normativas afines; así como también, las medidas de protección para evitar los riesgos laborales. Este es un gran desafío, que demanda mucho esfuerzo e iniciativas para convencer a empresarios y trabajadores del beneficio económico y social que tiene una política de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Una tercera obligación, que es el punto más débil del IESS, es la realización de auditorías, que en los últimos tres años han sido suspendidas a pesar de existir toda la normativa necesaria, personal y recursos económicos para ir avanzando paulatinamente en la cobertura de las empresas con mayor siniestralidad laboral.

El cuarto compromiso es la asesoría a las empresas en cuanto al uso y manejo de los equipos requeridos para garantizar la seguridad y salud del trabajador. En esta misma línea se encuentran las revisiones a las pruebas necesarias que deben realizarse en la ejecución de labores identificadas de alto riesgo. La falta de recursos humanos, ha hecho difícil que exista una periodicidad y profundidad en la realización de esta responsabilidad.

Requerir información detallada de todo lo relacionado con los accidentes a las empresas, con el fin de contar con estadísticas para conocer las incidencias de las políticas, e instrumentos prescritos orientados al control de los siniestros, sus impactos y las políticas a formularse. La ausencia de esta documentación violenta el principio de transparencia a la ciudadanía que consta en la Carta Suprema.

Realmente no existe información detallada y estadísticas que registren todas las acciones que viene desarrollando la Unidad de Riesgos. Irónicamente su producto estrella es la cancelación de las prestaciones económicas que en el período de 2008 hasta julio de 2011 alcanzó la suma de 109 millones según publicación del diario La Hora del 25 de septiembre de 2011; y más no las bajas en los porcentajes de accidentes o incapacidades, mayor número de empresas y trabajadores compenetradas con la cultura de seguridad o acciones realizadas en forma conjunta por los actores de la actividad productiva y los organismos competentes asignados para garantizar una seguridad y salud en el trabajo.

Este diagnóstico poco halagador que se agrava con el déficit de personal especializado en el área de Unidad de Riesgos para ejecutar las competencias anotadas, debe servir de punto de partida para la elaboración de un Plan Estratégico, que no aborde la prevención desde la óptica técnica solamente, sino que se extienda a la capacitación y asesoría permanente con el uso de nuevas herramientas tecnológicas,

incorporarlo en los diversos niveles de enseñanza, generando información estadística, incentivando la formación de profesionales especializados, mejorando la productividad de la inversión y vincularse y coordinar en una política conjunta con los otros organismos involucrados en la prevención de riesgos para todos los partícipes del trabajo con o sin relación de dependencia.

#### **4.3. Políticas de control del Ministerio de Relaciones Laborales a los accidentes de trabajo.**

Las funciones del Ministerio de Relaciones Labores, antes Ministerio del Trabajo se contemplan en el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente del Trabajo, de las cuales, las de mayor importancia por sus contenidos de regulación y evaluación a las empresas para prevenir los accidentes de trabajo, son:

Recoger información referente al número de siniestros, causas y consecuencias que lo originan, para el conocimiento y análisis del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo. Sobre esta obligación hay una ausencia muy notoria del registro detallado sobre los siniestros y mucho más sobre lo que los ocasiona; aquello impide que el organismo rector de la Seguridad y Salud en el Trabajo no tenga a su alcance en forma objetiva documentación para hacer propuestas de mejora en las condiciones de trabajo.

Promover y participar en los estudios e investigaciones de prevención de riesgos laborales en los diferentes tipos de empresas. Las pocas investigaciones desarrolladas han estado dirigidas a las actividades productivas que ocupan mayor riesgo, y éstas se realizan con cierto déficit de actualización si lo comparamos con los cambios en los procesos productivos, nuevos usos de tecnologías y productos que demandan un mercado muy dinámico.



Recomendar a las empresas los métodos y sistemas más idóneos con el fin de garantizar la seguridad y salud de los partícipes del trabajo. La falta de estudios e investigaciones en el campo descrito en líneas anteriores, hace que el aporte sobre esta función sea mínimo o casi nulo.

Supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales y demás normativas; y disponer la suspensión de las actividades en las empresas cuando presenten incumplimiento que ponga en peligro la seguridad y salud de los trabajadores. Es una de las funciones de mayor frecuencia en el personal del MRL, pero sin resultados que causen un efecto positivo en lo cualitativo y cuantitativo de la prevención; en vista que el MRL tiene registrado en Guayaquil cerca de 8.000 empresas dedicadas a actividades industriales y cuenta con apenas tres funcionarios de seguridad industrial.

Aprobar el Reglamento Interno de Seguridad e Higiene de cada entidad. Tal como habíamos señalado anteriormente, su aprobación está sujeta al cumplimiento de los componentes establecidos para esta clase de reglamento. Se conoce que el 65% de las empresas registradas en Guayaquil tienen este documento, que pasa a ser la guía interna o manual para prevenir los accidentes.

En entrevista al abogado Tito Palma Caicedo, ex Subsecretario del MRL, por dos ocasiones en gobiernos de turno de distinta tendencia ideológica, manifestó que la política pública de garantizar un trabajo seguro y lejos de accidentes a la clase trabajadora, no se ha podido cristalizar a lo largo de los años, esencialmente por motivos estructurales en la organización del Estado y la falta de coordinación de los organismos y las partes involucradas en el tema, que se enumeran a continuación.

No existe coordinación entre el MRL y la OIT, particularmente sobre la evaluación de los resultados conseguidos en el país, el intercambio de

experiencias positivas logradas en el extranjero, y la no aplicación de sus recomendaciones, tal es el caso del Convenio de la OIT # 81 , que en su contenido, dice que los inspectores de trabajo, deben gozar de estabilidad en el empleo estimulados en su formación técnica; cosa que no sucede en la práctica, debido a los cambios en la cúpula del Ministerio que deriva en los cambios continuos de los inspectores.

La designación de los Ministros en este campo que no tienen conocimientos profundos sobre materia laboral, se llegó al caso, de nombrar a un Secretario de Estado especialista en fideicomisos de los Bancos.

Uno de los principios básicos para tener éxito en la disminución de los accidentes laborales es la práctica del diálogo social o tripartismo que reúne a empresarios, trabajadores y los Ministerios que tienen a su cargo las competencias sobre la protección de la fuerza de trabajo.

En el departamento de Seguridad y Salud del MRL no existe suficiente personal especializado para la realización de las inspecciones, auditorías y atención de denuncias, razón por la cual los trabajadores tienen que acordar con el patrono en condiciones injustas.

El Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene es una entidad de nombre y no cumple las atribuciones establecidas, en especial las de formular las políticas y la coordinación de las entidades involucradas en la defensa de la salud y vida del trabajador.

Se estima pertinente que debe existir un Reglamento de Seguridad y Salud de los trabajadores por sectores económicos, para obtener mayor agilidad en la evaluación e instrumentos necesarios para garantizar al trabajador.

Por otra parte, en la entrevista informal al Coordinador de Seguridad del MRL de la provincia del Guayas, ante la pregunta ¿A qué se debe la poca eficiencia del organismo regulador del trabajo para evitar los accidentes?, su respuesta fue que hay varios factores negativos, tales como:

1. La poca importancia y valoración del área nacional de la Dirección de Trabajo, que se manifiesta con la estructura orgánica de tres empleados en la provincia que tiene 8.000 organizaciones industriales.
2. El alto grado de dependencia para la organización del trabajo; todo se aprueba en Quito, y allá no hay un conocimiento real y objetivo de la magnitud del problema.
3. El personal de ésta área durante la jornada laboral tiene que atender al público, realizar inspecciones ocasionadas por las denuncias, ejecutar auditorías y presentar informes a Quito.
4. El tiempo para ejecutar las auditorías es de dos días, que incluye la comunicación a la empresa y la presentación del informe al nivel superior, que deriva en un trabajo de verificación breve sobre el cumplimiento de normativas y poca evaluación de los procedimientos establecidos para garantizar la salud y vida del trabajador.
5. Uno de las observaciones más frecuente en las visitas es la falta de conocimiento del personal responsable de la seguridad y salud sobre la matriz de riesgo, que evidencia un vacío de registro en la gestión documental para la implementación de los procesos que tienen que seguir los trabajadores fundamentalmente de las áreas operativas de cada empresa.

6. Falta coordinación entre el MRL y el IESS sobre acciones, resultados e información que haga más productiva y eficiente las funciones de cada organismo. No existe canales de comunicación mínimos y oficiales.
7. En la práctica de cada institución no existe una clara delimitación de funciones, es más, se percibe una competencia por captar responsabilidades y mayor protagonismo ante las empresas. Por otro lado, considera que los profesionales apropiados para ejecutar las labores de la evaluación sobre seguridad son los ingenieros industriales que constan en unidad de trabajo, más no la Unidad de Riesgos del IESS.
8. Visto así, no se prevé a corto plazo una disminución significativa de los accidentes de trabajo en la provincia del Guayas ni en el país; este es un proyecto de largo plazo y con ingentes recursos a invertirse.
9. No hay cultura de seguridad en la mente de los empresarios, a tal punto que en los Comités de Seguridad e Higiene, no tienen noción sobre importancia de la inversión que demanda las medidas de prevención y protección; y los trabajadores tienen un exceso de confianza en la realización de sus labores por su experiencia adquirida.

Si la mitad del diagnóstico expresado por la ex autoridad y el funcionario del MRL tiene visos de objetividad; se advierte que las auditorías basadas en un Sistema de Gestión de Riesgos, creado por el IESS y a ejecutarse por personal del MRL, no tienen bases firmes y empatía entre las dos instituciones, sólo va ser un capítulo más de buenas intenciones y justificación a sus competencia laborales, sin llegar a poner la semilla de

una Seguridad Social que piense en el derecho de toda persona a tener un trabajo sano, seguro y decente.

#### **4.4. Críticas de la dirigencia laboral del Guayas**

La dirigencia obrera tiene muy poco conocimiento del Acuerdo que lleva a cabo el MRL y el IESS con respecto a la obligación que exista en cada organización un Sistema de Gestión para Riesgos de Trabajo. Ellos, cuestionan severamente la indiferencia del IESS a las denuncias que se presentan por la no afiliación del accidentado y a la tardanza en las investigaciones de los accidentes.

Otra de las observaciones, es la falta de capacitación para el manejo de nuevos equipos, principalmente en las empresas con calificación de alto riesgo.

Cuestionan la pasividad del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene en el Trabajo con sede en Quito. Igualmente el funcionamiento del Comité Paritario, que se reúne por decisión de los representantes empresariales y no atienden las peticiones de los delegados de los trabajadores.

Reconocen que la clase laboral no cumple en un buen porcentaje con las recomendaciones para evitar los siniestros laborales, pero también señalan que muchas empresas no brindan los equipos de protección correspondientes.

## **CAPÍTULO 5. Conclusiones.**

La inclusión de la cultura de seguridad como instrumento que garantice un trabajo sano, seguro y decente en el ámbito de la producción de bienes y de servicios se manifiesta limitadamente en el contenido de la legislación que se emite desde el Ministerio de Relaciones Laborales y de las Resoluciones del Consejo Directivo del IESS. La implementación en la práctica está sujeta a la visión empresarial que considera innecesario o de poca valoración las inversiones que viabilicen mejores condiciones de trabajo y protección a la fuerza laboral; y la de los trabajadores a una falta de asimilación de los peligros que pueden ocasionar hasta la muerte, por la omisión de respetar y ejecutar los procedimientos adecuados. Es más, su evaluación por parte de los organismos competentes, se mide por el cumplimiento a las normas jurídicas y mecanismos formulados para el efecto, y más no, por el número de accidentes de trabajo. O de nuevas iniciativas orientadas a fortalecer la cultura de seguridad.

Las estadísticas oficiales del IESS aunque atrasadas, discontinuas y con poca cobertura de todos los elementos que forman parte del análisis de los accidentes de trabajo evidencian un aumento sostenido desde la segunda mitad de la primera década del siglo XXI y debido a los resultados recientemente obtenidos en la provincia del Guayas se prevé una continuación a la tendencia y en un escenario mucho más pesimista un problema mayor con similares consecuencias de las producidas por los accidentes de tránsito. La información denuncia que las víctimas generalmente se ubican en la población laboral captada en su mayoría por el sector privado, de menor formación o instrucción, en una edad promedio de 30 a 45 años y que desempeñan labores de tipo operativo en los sectores económicos del comercio, industria, agricultura y

construcción prioritariamente. Además, con los resultados de siniestros laborales en la provincia del Guayas se evidencia que un tercio de los 9.563 accidentes ocurridos se concentra fundamentalmente en las grandes empresas y el resto de manera dispersa en las PYMES, sobresaliendo en este grupo las unidades pequeñas con un promedio de un accidente anual. Por otra parte, con la misma documentación se refleja que los estudios alrededor de este tema por parte del IESS no han sido investigados en profundidad, particularmente en cuánto a conocer las causas que lo han provocado, las frecuencias del mismo y las repercusiones que se han producido en las capacidades del lesionado para continuar sus labor productiva en el futuro inmediato.

Las disposiciones legales que amparan la Seguridad y Salud en el Trabajo residen en el Código de Trabajo expedido en 1938, en el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo puesto en vigencia el 1 de agosto de 2000. Ambos cuerpos legales, el primero que regula estrictamente las relaciones laborales entre patrono y trabajador; y el segundo, que precisa los roles a cumplir por parte de empleadores y trabajadores en la prevención de riesgos laborales, no ha logrado incorporar mayores exigencias y precauciones para garantizar la salud y la vida del trabajador, que se encuentra en mayor peligro producto de las nuevas estructuras productivas, producción de otros bienes o servicios, y cambios en los modelos de organización del trabajo en función de un mercado globalizante. La obsolescencia más visible y emblemática es la composición y las funciones del Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene en el Trabajo que hoy por hoy tienen un sesgo más inclinado a la compensación económica que otorga el IESS al accidentado, antes que a la coordinación y formulación de nuevas políticas públicas sobre esta materia.

El reciente acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Laborales y el IESS de implementar un Sistema Nacional de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales para todas las empresas, sin distinción de su tamaño, no es otra cosa, que reactualizar la propuesta de marzo de 2011 de la aplicación de auditorías de trabajo (SART) en el esquema del Sistema de Gestión, que no tuvo resultados positivos, por el gran universo de empresas a auditar, falta de profesionales especializados en auditoría de seguridad industrial y mantener los mismos esquemas de seguimiento y evaluación de las acciones que tienen que emprender las empresas para garantizar un trabajo sano y seguro.

Los egresos del Seguro de Riesgos del Trabajo por concepto de atención médica, reparación y rehabilitación del lesionado, prestaciones económicas y pensiones a los accidentados y posteriormente a los derechohabientes van en aumento y no se prevé un cambio en la tendencia, poniendo en peligro la existencia de este seguro, ya que su financiamiento descansa en el 0,55% del aporte patronal, Por otro lado, también crece en el mismo ritmo las responsabilidades patronales que se originan por la no afiliación o retraso en los aportes del accidentado, demostrando con ello, la desidia de la vida y calidad de vida del trabajador. Además, a la fecha, por no existir información fidedigna y oficial al respecto, no se puede precisar el costo social que deriva a la comunidad, la falta de prevención de accidentes de trabajo de la población laboral afiliada.

Los costos económicos para los afectados sin lugar a duda están por debajo de los ingresos que pudiere obtener el trabajador en condiciones normales, sus perturbaciones se extienden al ámbito familiar por la disminución de sus ingresos que en el resto de su vida no podrá mejorarlo por las limitaciones físicas o intelectuales producto del accidente. Los costos sociales son incuantificables, pero hacen ver, que son mucho más impactantes que lo económico. Si a eso se suma, que los lesionados son



generalmente personas de escasos recursos económicos y débil formación para enfrentar las nuevas condiciones de vida.

No existen registros oficiales de ninguna naturaleza que permitan aunque sea especular de manera empírica los posibles costos económicos y sociales que tiene la población no afiliada a la Seguridad y Social, del cual es responsable el Estado ecuatoriano, según dispone la Constitución de la República.

Las escasas reformas y normativas formuladas desde el MRL y el IESS han sido elaboradas bajo la óptica del organismo regulador, hay ausencia de las partes involucradas directamente en el terreno de la producción de bienes o servicios, lo que lo hace, un cuerpo legal para ser cumplido en la formalidad de la obligación o el temor a la sanción. Además, cualquier reforma, tiene que ser integral, participativa y sancionadora para quienes están atentando con la vida del trabajador con graves incidencia colectiva.

## **CAPÍTULO 6. Recomendaciones.**

Elaborar un nuevo Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo que contemple esencialmente la nueva estructura y funciones del Comité Interinstitucional de Seguridad y Salud en el Trabajo que deberá incluir como mínimo al MRL, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud e IESS; las funciones de coordinación y delimitación del MRL de supervisión y, evaluación a la seguridad industrial y procesos de trabajo en las empresas, y el IESS al control de la investigación de los accidentes de trabajo y las condiciones de salud del trabajador; las responsabilidades de los organismos internos para la prevención de riesgos laborales; el rol de la ciudadanía; los mecanismos de transparencia de la información; y finalmente el estímulo y la sanción económica para las organizaciones productivas que contribuyen a un alto grado de siniestralidad laboral.

Diseñar un Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales claramente diferenciado por tamaño de empresas y con índices que permitan hacer un seguimiento on line mensualmente del cumplimiento de las acciones establecidas en las normativas, y de acuerdo a ello, obtener una calificación que será de satisfactorio si llega al porcentaje del igual o superior al 80%; de advertencia si tiene entre 60 y 79% e insatisfactorio si está por debajo del 60%.

Los índices de gestión con su respectiva valoración a la prevención de accidentes de trabajo evaluarán la cantidad mensual de accidentes, frecuencia de los mismos, días de descanso generados por la lesión, incapacidades declaradas por el IESS, número de fallecidos,

responsabilidades patronales, capacitación del personal, entre otros. Este seguimiento mensual por parte del MRL que se verificará con información del IESS a través del procesamiento de los datos que constan en el Aviso de Accidentes de Trabajo, permitirá al organismo controlador del cumplimiento de la seguridad industrial evaluar el comportamiento de las empresas de todo tamaño.

Las unidades productivas privadas si mantienen durante el año un promedio satisfactorio del 70% para arriba, mantendrán los mismos porcentajes de aportación a la seguridad social; aquellas que no cumplan se aumentarán los porcentajes del 1% al aporte patronal del IESS.

En el caso de las empresas del sector público que tengan resultados insatisfactorios en la evaluación anual, la unidad responsable de la seguridad industrial o afín, no recibirá el bono de eficiencia y será motivo de destitución del cargo si por segunda vez se presentan iguales resultados.

El Comité Interinstitucional de Seguridad y Salud en el Trabajo emprenderá una campaña masiva permanente a través de los medios de comunicación de radio y televisión sobre las medidas preventivas que tiene que adoptar toda persona que realice un trabajo con relación de dependencia o sin ella. Los participantes inscritos formalmente recibirán un diploma que será reconocido en los concursos de mérito para un cargo público y en la calificación de los índices de gestión mencionados a medirse en el sector privado y público.

El Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) conjuntamente con el MRL y el IESS diseñaran anualmente la programación de cursos y seminarios para la clase laboral en función de la frecuencia de accidentes, rama de actividad, y tamaño de empresa. El permiso laboral destinado para la formación de los trabajadores será considerado para un índice valoración del Sistema de Gestión de Seguridad.

El IESS deberá inspeccionar obligatoriamente a todas las empresas que reporten accidentes de trabajo mayor a cinco en el año y en forma aleatoria a los de menor cantidad. La inspección se cumplirá con profesionales en el área de seguridad industrial y una copia de los informes se remitirá al área respectiva del MRL.

**BIBLIOGRAFÍA.**

Asamblea Constituyente (2008). (Constitución de la República del Ecuador). Quito. Registro Oficial de 20 de Octubre de 2008.\

Acuerdo No. MRL -2014- 0115. Recuperado de <http://www.cip.org.ec/attachments/article/2295/REGLAMENTO%20AUDITOR%C3%8DAS%20PARA%20EL%20CONTROL%20DEL%20SGP.pdf>.

Banco Central del Ecuador: Estadísticas Macroeconómicas. <http://www.bce.fin.ec/index.php/estadisticas-economicas>.

Decreto Ejecutivo 2393. (1986). (Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo). Quito. Registro Oficial 565 de 7 de noviembre de 1986.

Documento: Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. Recuperado de [http://www.transelectric.com.ec/transelectric\\_portal/files/instrumento%20andino.pdf](http://www.transelectric.com.ec/transelectric_portal/files/instrumento%20andino.pdf).

Documento: Resolución 261. Recuperado de <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/33703/CD.261.pdf?version=1.1>.

Documento: Resolución C.D. 298 Recuperado de <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/33703/CD.298.pdf>.

Documento: Resolución C.D. 333. Recuperado de <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/33703/CD.298.pdf>.

Documento: Resolución C.D. 390. Recuperado de <http://guiaosc.org/wp-content/uploads/2013/08/IESSResolucion390.pdf>.

Documento: Resolución C.D. 460. Recuperado de <http://www.iess.gob.ec/documents/10162/33703/C.D.460>.

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. (2011). (Instructivo de aplicación del reglamento para el sistema de auditoría de riesgo de trabajo SART). Quito, Registro Oficial 410 de 22 de marzo de 2011.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo: *Estadísticas económicas*.  
<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-nacional-economico>.

H. Congreso Nacional, (2005). (Codificación del Código del Trabajo). Quito- Registro Oficial Suplemento 167 de 16 de diciembre de 2005.

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: *Estadísticas*.  
<http://www.iess.gob.ec/es/web/guest/estadisticas>.

Ministerio de Relaciones Laborales: Biblioteca.  
<http://www.relacioneslaborales.gob.ec/biblioteca>.

Organización Internacional del Trabajo OIT. (2003). (La Seguridad en Cifras). Suiza. Oficina Internacional del Trabajo.

Rodríguez, C. (2009) (Los Convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo: Una oportunidad para mejorar las condiciones y medio ambiente del trabajo). Buenos Aires. Oficina de la OIT en Argentina, Centro Internacional de Formación de la OIT.

Secretaría Nacional de Información: Proyecciones y Estudios Demográficos. <http://sni.gob.ec/proyecciones-y-estudios-demograficos>

Seguro General de Riesgos de Trabajo del IESS (2013). (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo – Resolución No. C.D. 390). Quito.

Senplades. (2013). (Plan Nacional del Buen Vivir). Quito. Registro Oficial Suplemento 78 de 11 de septiembre 2013.