

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
CARRERA DE DERECHO**

P.E.T.A.E.

TRABAJO DIRIGIDO

TEMA:

**"LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LA PARTE
PATRONAL EN ACCIDENTES DE TRABAJO"**

TUTOR : Dr. CARLOS FLORES ALORAS

POSTULANTES:

- FERNANDO ANTONIO LOPEZ ANTOGNELLI
- JOAQUIN CUEVAS OCAMPO
- LUCIO FLORES HUAYTA

FECHA : 29 DE MARZO DE 2000

LA PAZ - BOLIVIA

A mis adorados hijos
Karina Patricia y
Mauricio Fernando,
Que son la razón de mi vida.

A mi amada esposa
Patricia, por su
invalorable e inagotable
apoyo y comprensión.

A mis queridos padres
Mafalda y Arnildo.
por sus desvelos,
preocupaciones y
sabios consejos

Dios los bendiga siempre

Fernando Antonio

*A mi esposa Mery, mis hijos Joaquín
Antonio, Alvaro Rodrigo y Claudia
Cecilia*

JOAQUÍN

*A la memoria de mis
difuntos Padres
Carmelo y Alicia.*

*A mis hermanos por el
apoyo consecuente*

LUCIO

AGRADECIMIENTOS

A nuestra Superior Casa de Estudios la UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES, a través de la Facultad de Ciencias Jurídicas - Carrera de Derecho y sus Autoridades, especialmente a los Señores Catedráticos que contribuyeron con sus conocimientos en nuestra formación profesional.

Al Ing. Johnny Sanjinez A., Vice-Rector de la U.M.S.A.; al Director del P.E.T.A.E. y todo su equipo de trabajo, por la oportunidad brindada de poder culminar satisfactoriamente nuestros estudios.

Al Dr. Luis Fernando Torrico Tejada, Coordinador Facultativo del P.E.T.A.E., en la Carrera de Derecho, por su amistad y dedicación durante el desarrollo del plan.

Al Dr. Carlos Flores Aloras, nuestro tutor, por su atención y guía, contribuyendo a la realización del presente trabajo.

A nuestros seres queridos, por habernos apoyado y comprendido permanentemente en los momentos difíciles que nos tocó vivir.

RESUMEN

El presente trabajo dirigido está referido a las diferentes estructuras conceptuales objeto del análisis de la responsabilidad penal de la parte patronal en accidentes de trabajo, ya que servirá para delimitar, precisar y organizar los elementos contenidos en la descripción del problema que pretendemos analizar; en este entendido hemos tomado en cuenta los marcos referenciales siguientes:

MARCO JURIDICO.-

Es el que nos da los límites jurídicos de nuestra investigación que está referida especialmente a las ciencias sociales y en especial al Derecho. En el caso particular que nos ocupa, está determinado preponderantemente dentro del campo de los derechos penal y laboral. Es fundamental citar las disposiciones legales que nos sirven de base, de acuerdo a la jerarquía que ocupen dentro de la normatividad jurídica, teniendo como cabeza del ángulo a la Constitución Política del Estado. Por lo señalado, el marco jurídico de nuestro trabajo está referido a la normatividad siguiente:

Nuestra Constitución Política del Estado garantiza los derechos y deberes fundamentales de la persona en su Art. 7mo., señalando en el primer inciso el derecho a la vida, la salud y la seguridad, refiriéndose también en su inciso “d” al derecho al trabajo; lo que realza también la importancia de la protección por la infracción de normas de seguridad e higiene en el trabajo. Se extraña en nuestro ordenamiento jurídico penal, la protección penal de la seguridad en el trabajo, ya que el incumplimiento a normas e seguridad e higiene laboral implica no sólo culpa, sino también dolo, cuando el objetivo son las ganancias desmesuradas, sin tener en cuenta la integridad física de los trabajadores.

El Art. 274 del Código Penal, se refiere a las lesiones culposas, que no refleja en absoluto la tipicidad cabal de la protección penal de la seguridad en el trabajo.

Es fundamental basarnos en la normatividad laboral, ya que es en este tipo de norma donde están descritas las obligaciones de seguridad e higiene laboral que deben cumplir los empleadores.

MARCO DOCTRINAL.-

En la fundamentación de nuestro trabajo, tenemos también en cuenta las directrices que nos brinda la doctrina del Derecho con referencia al tema; comentarios de la codificación, derecho comparado y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo.

MARCO CONCEPTUAL.-

Se refiere a los conceptos específicos que manejamos en el curso de nuestra investigación. En este sentido, nos limitamos a la consideración de la legislación vigente y al enfoque doctrinal sobre la responsabilidad penal por lesiones graves y muerte, debido al incumplimiento de las disposiciones de higiene y seguridad en el trabajo, para luego hacer las consideraciones pertinentes sobre la tipificación misma, ó sea la nueva figura a ser implementada en nuestra legislación penal.

MARCO HISTORICO.-

Está determinado por la actual dinámica de crecimiento laboral, la carencia de normatividad penal y la necesidad de realizar una correcta labor de política criminal al respecto, por lo que es el reflejo de la realidad actual en la que nos basamos para realizar nuestro estudio.

JUSTIFICACION

El presente trabajo está plenamente justificado por el hecho de que existe falta de protección a los trabajadores en materia de higiene y seguridad en el trabajo por el incumplimiento a normas laborales, que carecen de la coerción necesaria para imponer su cumplimiento. Se ha comprobado el crecido número de personas que demandan las prestaciones del seguro social como consecuencia de los accidentes y riesgos profesionales de que son víctimas; tanto que se establece que más del 40% de todas las erogaciones del sistema de seguridad social, corresponden a indemnizaciones por enfermedades, lesiones y otros debidos a accidentes laborales, emergentes del trabajo, por inobservancia de las normas de seguridad e higiene correspondientes, con la consiguiente repercusión sobre la economía nacional y la invalorable pérdida de recursos humanos.

OBJETIVOS Y METAS

Con el presente trabajo, queremos hacer ver la imperiosa necesidad de establecer la protección penal por falta de seguridad en el trabajo, por haberse podido comprobar que la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, no cumple con este objetivo.

Nuestra propuesta es la inclusión en el Código Penal, de los delitos que sancionen el dolo y la culpa por incumplimiento a normas de seguridad e higiene en el trabajo por la parte patronal.

Finalmente recomendamos la creación de un Instituto de Medicina Legal Laboral, para la calificación pericial en accidentes de trabajo.

TABLA DE CONTENIDO
“LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LA PARTE PATRONAL
EN ACCIDENTES DE TRABAJO”

- CAPITULO I
Antecedentes históricos de los riesgos del trabajo

 - CAPITULO II
Marco teórico conceptual sobre los riesgos del trabajo

 - CAPITULO III
- Responsabilidad Penal en los accidentes de trabajo

 - CAPITULO IV
Fundamentos del régimen de protección penal de la seguridad en el trabajo

 - CAPITULO V
- Consideraciones sobre la tipificación de los nuevos delitos a crearse

 - CONCLUSIONES

 - RECOMENDACIONES

 - TEXTO PROPUESTO DE ARTICULOS PARA SU INCORPORACION A LA
LEGISLACION PENAL VIGENTE

 - BIBLIOGRAFIA

 - ANEXOS
-

INDICE

	Págs
MARCO HISTORICO DE LOS RIESGOS DE TRABAJO	1
CAPITULO I	1
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO	2
1.1. GENERALIDADES.	2
1.2. COMUNIDAD PRIMITIVA.	2
1.3. EL SISTEMA ESCLAVISTA.	3
1.3.1. Grecia.	3
1.3.2. Roma.	3
1.3.3. Los Visigodos.	4
1.4. SISTEMA FEUDAL.	4
1.4.1. Sistema Corporativo	5
1.4.2. Las leyes de Indias	7
1.5. SISTEMA CAPITALISTA.	8
1.5.1. El Maquinismo.	8
1.6. CORRIENTES INTERNACIONALES CONTEMPORANEAS.	11
1.7. LEGISLACION BOLIVIANA.	14
PARTE DIAGNOSTICA	19
CAPITULO II	20
MARCO TEORICO CONCEPTUAL SOBRE LOS RIESGOS DEL TRABAJO	20
2.1. GNOSEOLOGIA GENERAL.	20
2.2. CONCEPTO.	20
2.3. ELEMENTOS CAUSALES DE LOS RIESGOS PROFESIONALES.	21
2.3.1. Accidentes.	21
2.3.2. Enfermedades.	22
2.3.2.1. Enfermedad Accidente.	22
2.3.2.2. Enfermedad del Trabajo.	22
2.3.2.3. Enfermedad Profesional.	22

2.4. CLASIFICACION DE LOS RIESGOS.	23
2.5. TEORIAS SOBRE LA RESPONSABILIDAD SOBRE LOS RIESGOS DEL TRABAJO.	23
2.5.1. Teoría de la Culpa.	23
2.5.2. Teoría de la Responsabilidad contractual.	24
2.5.3. La Teoría del caso fortuito.	24
2.5.4. La tesis de la responsabilidad objetiva.	25
2.5.5. Teoría de Menger.	25
2.5.6. Teoría del Riesgo Profesional.	26
2.5.7. Teoría del Riesgo de Autoridad.	28
2.5.8. Teoría del Riesgo de Empresa o Riesgo Generalizado.	28
2.5.9. Teoría del Riesgo Social.	29
2.6. LEGISLACION DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO.	29
2.7. DIAGNOSTICO DE LAS CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO EN EMPRESAS.	30
2.7.1. Comportamiento de los accidentes de trabajo.	31
2.7.2. Principales problemas de salud en el trabajo.	32
SECCION PROPOSITIVA	33
CAPITULO III	34
RESPONSABILIDAD PENAL EN LOS ACCIDENTES DE TRABAJO	34
3.1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.	34
3.1.1. Conceptos de responsabilidad prevencionista.	34
3.2. RESPONSABILIDAD PENAL.	35
3.3. DELITO DE LESIONES LABORALES.	35
3.3.1. Naturaleza.	36
3.3.2. Sujetos: activo y pasivo.	36
3.3.3. Elementos.	37
3.3.4. Consumación.	38
3.3.5. Grados de gravedad y sus efectos.	39
3.4. NEGLIGENCIA PREVENCIONISTA EN GENERAL.	39

3.5 IMPRUDENCIA PUNIBLE.	40
CAPITULO IV	42
4. FUNDAMENTOS DEL REGIMEN DE PROTECCION PENAL DE LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO.	42
4.1. FACTORES ECONOMICOS.	43
4.2. FACTORES TECNICOS.	46
4.3. FACTORES JURIDICOS.	49
CAPITULO V	53
5. CONSIDERACIONES SOBRE LA TIPIFICACION DE LOS NUEVOS DELITOS A CREARSE.	53
5.1. CRITERIOS PARA LA CONSTITUCION DEL TIPO DELICTIVO DE “CREACION DE PELIGRO” EN SU SENTIDO OBJETIVO Y SUBJETIVO.	53
5.2. LA FUNCION DEL ESTADO Y LA CREACION DEL TIPO PENAL POR INCUMPLIMIENTO A DISPOSICIONES LEGALES .	55
SECCION CONCLUSIVA	58
CONCLUSIONES	59
RECOMENDACIONES	61
TEXTO PROPUESTO DE ARTICULOS PARA SU INCORPORACION A LA LEGISLACION PENAL VIGENTE.	63
CODIGO PENAL DELITOS POR INCUMPLIMIENTO A NORMAS DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO	64
BIBLIOGRAFIA	65
ANEXOS	68

MARCO HISTORICO DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO

1.1. GENERALIDADES. -

La base para el desarrollo social de la humanidad ha constituido el trabajo como fenómeno emergente para la sobrevivencia del hombre, canalizando sus necesidades básicas mediante el dominio de la naturaleza. Podríamos decir que desde los orígenes de la tierra el hombre comienza a desarrollar su fuerza de trabajo para satisfacer las necesidades humanas.

1.2. COMUNIDAD PRIMITIVA. -

Los elementos históricos que ha suministrado la prehistoria son de escaso conocimiento respecto al estado de la técnica y la organización del trabajo. Es así que sus formas ocupacionales en la Comunidad Primitiva estaban dedicadas a tareas de una economía recolectora, y que fundamentalmente estaba dirigida a la caza y al consumo de frutos silvestres que encontraban a su paso: el sistema de vida era nómada ¹ Posteriormente al constituirse en hordas cambia su sistema de vida al sedentario, donde se produce la primera división del trabajo, teniendo tareas domésticas las mujeres; y la agricultura, la caza y la pesca por los varones. Es de este modo como el hombre comienza a evolucionar el trabajo en el campo de la técnica manual y la organización del trabajo; teniendo un sistema equilibrado de subsistencia en su economía para el hombre primitivo.

¹ ACADEMIA DE CIENCIAS DE LA U.R.S-S. Manual de Economía Política. pág. 7.

Al reunir la información sobre la comunidad primitiva, podemos denotar que las únicas medidas de protección en el trabajo, son más de carácter religioso que jurídico; nos referimos a los ceremoniales que los hombres primitivos hacían a favor de sus Divinidades, para que éstas les libre de los posibles peligros que pudieran presentarse en las cacerías. Siendo una de las pocas formas de prevenir los accidentes en el trabajo que nos presenta la historia en los pueblos primitivos.²

1.3. **EL SISTEMA ESCLAVISTA.-**

La desarticulación del sistema comunitario, permite el surgimiento del sistema esclavista, siendo la principal característica la explotación del hombre por el hombre, en este período surge la propiedad privada, donde el hombre es considerado una cosa, sirviéndole al sistema como un instrumento de producción.³

1.3.1. **Grecia.-** La antigua Grecia marcó un comienzo sobre el desarrollo del conocimiento filosófico de los problemas de sanidad laboral y accidentes de trabajo. El pensamiento filosófico griego estuvo expresado en la doctrina, reflejándolo Aristóteles, al referirse al concepto de una Medicina Política, es decir social. Asimismo en el siglo IV, Hipócrates, el Padre de la Medicina, trató ya del cólico de plomo y la parálisis saturnina, problemas sanitarios que se presentaban en el laboreo de los metales en la metalurgia, donde los hombres libres y los esclavos trabajaban.⁴

1.3.2. **Roma.-** En Roma el Derecho Laboral provee atisbos de un ordenamiento jurídico sobre la materia, adoptando normas para resolver problemas sociales. En cuanto a la canalización jurídica de las relaciones contractuales de trabajo entre hombres libres, surge la figura jurídica civilista del arrendamiento de

² LLUIS Y NAVAS, Jaime. La Responsabilidad Laboral, Penal y Civil por Falta de Adopción de Medidas de Prevención de Accidentes de Trabajo. pág. 89.

³ Ibid. pág. 84.

⁴ Ibid. pág. 91.

servicios (locatio conductio operarum), era el mecanismo de regulación. Igualmente el Edicto Rotario en una de sus partes trata de la reparación de los daños, a consecuencia de los accidentes en la construcción.⁵

Plinio en su Historia Natural, se refiere al empleo de la “careta” como medio preventivo contra los polvos metálicos, estando ésta construida por vejigas transparentes que usaban los obreros que manipulaban Vermellón.

Lucrecio y Juvenal estudiaron las enfermedades profesionales de la minería que producía alteraciones derivadas del uso del azufre y del zinc.⁶

1.3.3. **Los Visigodos.**- En el Derecho Laboral de la legislación visigoda, el sistema jurídico se canaliza por medio de normas sobre el pago de jornales, la regulación del descanso dominical, disposiciones referentes a la exención de la responsabilidad de quienes causaran daños por mandato del patrón, estableciéndose en el Fuero Juzgo Visigodo.⁷

1.4. **SISTEMA FEUDAL.**-

El sistema feudal dominó la Edad Media, su nacimiento se fija en el siglo V, y alcanza su madurez en los siglos XI y XII. Este sistema tuvo su origen en las bandas de guerra de los bárbaros y especialmente de los germanos, que invadieron el Imperio Romano, apoderándose de las tierras de los grandes terratenientes y latifundistas romanos, repartiéndoselas entre sí, surgiendo un sistema monárquico rodeado de señores feudales, convirtiendo al esclavo en siervo de la gleba.⁸

⁵ PETIT, Eugene. Manual de Derecho Romano. pág. 120.

⁶ LLUIS Y NAVAS. Jaime Op. Cit. pág. 33.

⁷ FUERO JUZGO. Lib. II. Tit. 3. Ley 1, 4.

⁸ VALENCIA VEGA, Alipio. Fundamentos de Derecho Político. pág. 99.

Las disposiciones de esta época, en materia de accidentes de trabajo, resultan ser esporádicas y casuísticas; consolidándose esta normatividad jurídica en las organizaciones gremiales que tenían como función principal, la agremiación profesional de los trabajadores en grupos afines, con el propósito de defender sus intereses comunes, llegando a ser una institución corporativa propia del sistema.⁹

1.4.1. **Sistema Corporativo.**- Las corporaciones de oficios fueron agrupaciones de personas unidas por el ejercicio de una misma actividad, para la defensa de sus intereses colectivos. Teniendo su auge durante la Edad Media hasta la Revolución Francesa de 1789, estando integrada cada rama profesional por un orden jerárquico de Maestros, Oficiales o Compañeros y Aprendices. Esta organización en la Edad Media se regía por sus propios estatutos, regulando el ingreso, el ascenso a las respectivas categorías, y también el régimen de enseñanza que deberían dar los maestros a los aprendices.¹⁰

Esta época marca uno de los primeros antecedentes sobre la protección al trabajador. Entre los datos más relevantes de este tiempo se tiene en Barcelona España, en el Gremio de los Vayneros, donde se prohibía trabajar con luz artificial (Ordenanza de 1357 y 1445). En el siglo XV el alemán Ulrico Ellemborg, que en 1473 publica el primer libro general sobre Medicina del Trabajo, trata sobre la acción tóxica del óxido de carbono, mercurio, plomo, antimonio y otros metales y sus vapores, proponiendo diversas reglas preventivas.

En la legislación estatal bajo las Austrias, Felipe II promulgó Ordenanzas sobre minas, en la Novísima Recopilación, donde señala que se debe garantizar la seguridad de los trabajadores; manteniendo limpias las minas, para que no se derrumben, obligando apuntalar con buenas maderas y proteger de los gases

⁹ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. pág. 317.

¹⁰ CABANELLAS, Guillermo. Derecho de los Riesgos del Trabajo. pág. 70.

calientes para que no les produzca la ceguera, encargando a los administradores generales controlen y visiten los centros de trabajo. De la misma manera en 1593 en Zaragoza – España se promulgan los Estatutos y Ordenaciones de Montes y Huertas que limitaban la jornada laboral a ocho horas diarias.

La Medicina del Trabajo tuvo su origen en la obra de Bernardino Ramazzini “De Morbis Artificum” en el año de 1700, tratando principalmente las enfermedades profesionales; entre sus virtudes científicas está el reconocimiento de los efectos dañinos de los metales como el mercurio y el plomo.¹¹

Los Borbones en el siglo XVIII mediante ordenanzas de las minas de “Almaden” regularon la alimentación de los trabajadores, como también la construcción de las galerías, obligando a la colocación de sistemas de ventilación; en el mismo período de Rey Carlos III promulgó los siguientes edictos: del 3 de diciembre de 1782 y del 21 de octubre del mismo año, regulando el modo de formar los andamios en las obras públicas y privadas de la Corte, con el propósito de evitar las desgracias y muertes de operarios.¹²

Concordando nuestro estudio, colegimos elementos importantes en el período de las corporaciones, donde la mutualidad permitía cubrir y auxiliar en caso de accidentes de trabajo.

Si bien se dictaron normas de protección al trabajador, estas se dirigían no a proteger al hombre; sino a alcanzar la perfección del trabajo como nos indica Pérez Botija.¹³

¹¹ ROJAS, Nerio. Medicina Legal. pág. 34.

¹² LLUIS Y NAVAS, Jaime. Op. Cit. pág. 99.

¹³ PEREZ BOTIJA, E. Curso de Derecho del Trabajo. pág. 30.

1.4.2. **Las Leyes de Indias.**- El derecho Indiano nos muestra que en el año 1618 el Rey Felipe III constituyó un verdadero cuerpo jurídico sobre Derecho del Trabajo, posiblemente siendo el único procesado sobre la materia, al regular las relaciones de trabajo y la seguridad para los indios. Examinando la recopilación de las leyes de Indias, encontramos en sus disposiciones un claro criterio de amparo al “indio” y a su forma cultural, por ejemplo: se prohibía el pago de sus jornales en vino, chicha, miel, hierbas, respondiendo esta disposición a cuestiones de Higiene Sanitaria en la ingestión de productos nocivos al organismo del trabajador.¹⁴

Otra de las disposiciones sanitarias que figura en las leyes de las indias son los trabajos de extracción de perlas a mano en ciertas condiciones, la obligatoriedad del suministro de vestidos en terrenos húmedos, la prohibición de que se trabajen las minas en las partes peligrosas a la salud y vida de los indios. En este período se formularon normas técnicas como: la prohibición de que los obreros indígenas inexpertos se acercaran a los hornos de azogue, el señalamiento de las características técnicas y la altura de los mismos, la amplitud de las galerías de los obrajes, además proporcionando elementos de cura de urgencia, lo que llamamos en la actualidad “botiquín”.

Las leyes de las indias contienen asimismo normas de higiene laboral, disponiendo que en las mitas y los obrajes (dedicados a la obtención de coca y añil), es obligatoria la asistencia de un médico o cirujano; de la misma manera prohibieron que los indios menores de dieciocho años acarrearan pesos. Otra obra importante es la prohibición de traslados que implicaran cambios bruscos de clima o el laboreo de lana con agua caliente en días de mucho frío.

Pese al interés manifestado por la legislación de Indias, a favor de los nativos que trabajaban en las minas y en los centros agrícolas, no podemos afirmar que las disposiciones legales del Derecho Indiano Laboral articularan

¹⁴ Recopilación de las Leyes de Indias. Lib. 6. Tit. 13, Leyes 7 y 8

un sistema de prevención en accidentes de trabajo, siendo estas normas aisladas, al no estar constituidas en un Código Social.

1.5. **SISTEMA CAPITALISTA.**-

Con el derrumbe del sistema feudal se engendra un nuevo sistema, donde su orden económico es individualista; cambiando la estructura de producción de un pequeño taller manufacturero a un complejo fabril, transformándose la denominación social de señor feudal y campesino o siervo de la gleba a patrón y obrero, estableciendo un nuevo modo de producción. Este sistema organiza técnicamente la producción por medio de la plusvalía y la división del trabajo, masificando la producción de mercancías. Tiene como fundamentales características en su estructura política y jurídica el sentido individualista del derecho, la estructura clásica de la familia, el libre interés de las obligaciones, la autonomía de la propiedad absoluta de carácter privado; fundado este sistema en la teoría liberal, en sus dos aspectos, tanto político como económico.¹⁵

En este período se produce la revolución industrial en el campo tecnológico, incorporando a la producción económica sofisticados instrumentos y máquinas que aumentan progresivamente la producción de mercancías, mediante la mecanización de la producción económica, multiplica el fenómeno de los accidentes ocupacionales en desmedro del trabajador sin que el patrono tome medidas de protección al obrero en su centro ocupacional.

1.5.1. **El Maquinismo.**- La Revolución Industrial marca en las páginas históricas el origen del maquinismo, donde a fines del siglo XVIII y a principios del siglo XIX, con la producción en masa y la concentración laboral en pequeños recintos, muestra en este periodo la perfección de los medios de producción, el

¹⁵ OSSORIO, Manuel. Op. Cit. pág. 103.

crecimiento demográfico de los trabajadores, por la migración del campo a la ciudad.¹⁶

Como efecto del maquinismo, los accidentes de trabajo se llegan a agudizar, pues entraña peligro el uso de las máquinas, lesionando y diezmando a los trabajadores por el uso de energía eléctrica o vapor, poniendo en grave peligro la vida humana.¹⁷

El interés sobre estos problemas pone en atención el desarrollo de la legislación laboral y sanitaria en el mundo; es de este modo que en Inglaterra el año 1802 apareció la ley para los aprendices, base fundamental para las ulteriores legislaciones; en esta legislación se prohibía emplear a niños menores de nueve años de edad. En 1833 aleccionados los ingleses por la experiencia vivida crearon la inspección del trabajo, pues en 1844 deciden regular mecanismos de control en el campo de la prevención de los accidentes en el trabajo; en 1878 se dispone que sea atendido el problema de la sanidad laboral de las industrias insalubres.

Otro de los países que se interesa por los problemas ocupacionales es Alemania, el año 1859 aparece el Código Industrial de la Confederación Germánica, que posteriormente es disuelta por la unidad política; 1869 es el año en el que se promulga el Código Industrial Germánico, teniendo gran importancia los siguientes aspectos: la inspección del trabajo, la prevención en materia de accidentes de trabajo, la policía médica y los médicos inspectores.¹⁸

En 1865 se tendió a ampliar las medidas de Higiene Industrial. En 1869 en Prusia se promulga el Código de Trabajo de la Nueva Unión, donde en su Art.

¹⁶ CABANELLAS, Guillermo. Op. Cit. pág. 250.

¹⁷ LLUIS Y NAVAS, Jaime. Op. Cit. pág. 133.

¹⁸ Ibid. pág. 118.

107, imponía la obligación de velar por la seguridad e higiene en sus talleres a los patrones. El año 1878, cuando Bismark combatía en contra de los socialistas, el Consejo Federal fue autorizado para velar por la salubridad industrial en Alemania, también en 1899 se dictan normas sobre el trabajo en molinos harineros.¹⁹

Mientras que en Italia en 1893 se regula mediante la prohibición de trabajo de menores en las grandes industrias, que posteriormente en 1894 se crea la Asociación de Industriales Italianos en contra de los accidentes de trabajo, que con la imposición del régimen fascista de Mussolini, ésta asociación se convierte en un Ente Nacional para la Prevención de Infortunios. Años después el 31 de diciembre de 1955 se promulga el Código de Seguridad en el Trabajo.

Francia fue uno de los países que figuró en el movimiento de protección al trabajador. En 1810 se inicia la legislación sobre establecimientos peligrosos e insalubres y que a consecuencia de estos factores, se organiza la inspección del trabajo en 1874; posteriormente tomando el ejemplo de Italia se organiza la Asociación de Industrias de Francia Contra los Accidentes de Trabajo, y en el Código del Trabajo de 1937 se incorpora la asesoría médica para la protección del trabajador.²⁰

En cuanto a la U.R.S.S. se legisla sobre sistemas de protección al trabajador a partir de 1932; en el campo sanitario, establece una lista de trabajos prohibidos.

En Rusia se desarrollan considerablemente los estudios de Medicina del Trabajo, destacando principalmente los institutos de Moscú y Leningrado.²¹

¹⁹ Ibid. pág. 120.

²⁰ CURIEL. Indice Histórico de Disposiciones Sociales. pág. 539.

²¹ Medicina del Trabajo. París – Francia. pág. 598.

En los Estados Unidos de Norte América se dictan normas sobre protección laboral; A partir de 1730 se promulga una ordenanza que regulaba el trabajo en los barcos cuidando la seguridad de los trabajadores. Consecutivamente en 1821 mediante la Ley Sheppard-Tower se da protección a las mujeres en estado de maternidad, la obra más completa en este país es el Código Fundamental de Seguridad de 1949. En el estado de Oregon al igual que en California se dictan normas de seguridad, concluyendo nuestro estudio sobre Norte América con la Ley Federal de Seguridad en las Minas. El desarrollo de la Seguridad Industrial Ocupacional, está graficado en el museo de la Ciudad de New York.²²

Desde 1924 los Estados Unidos del Brasil elaboran una minuciosa reglamentación sobre higiene en el trabajo, que tutela a los trabajadores.

1.6. CORRIENTES INTERNACIONALES CONTEMPORANEAS.-

El movimiento Internacional sobre medidas de prevención de accidentes de trabajo se desarrolla en Alemania en 1890, donde se realiza la I Conferencia en Berlín adoptando recomendaciones sobre el trabajo de las mujeres. En 1897 en Bruselas, los técnicos sociales de varios países se reunieron para discutir sobre los problemas que surgían producto de los accidentes de trabajo. En 1900 se dá nacimiento a la Asociación Internacional para la Protección del Obrero, dando lugar al surgimiento de la Oficina Internacional del Trabajo establecida en Basilea, antecesora inmediata de la que se constituyó mediante el Tratado de Versalles.²³

En 1905 y 1906 se realizan las Conferencias en Berna, donde se trata la prohibición de la utilización del fósforo blanco en la fabricación de cerillas. La Asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores, organizó un congreso en Ginebra en 1906, presentando en este evento un estudio sobre los principales venenos

²² CABANELLAS, Guillermo. Op. Cit. pág. 20.

²³ ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Ginebra, pág. 85.

industriales, volviéndose a insistir sobre este asunto en el Congreso de Lausana de 1910.²⁴

Con la institución de la Organización Internacional del Trabajo, el 28 de junio de 1919 poco después de la conclusión de la Primera Guerra Mundial; a fin de proteger a los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales y accidentes de trabajo, constituyen sus oficinas en Ginebra – Suiza y la sede central del Consejo de Administración. Las actividades desarrolladas por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), se refieren a través de una relación cronológica en las diferentes Conferencias Internacionales sobre el Trabajo.²⁵

Dictándose las siguientes convenciones por medio de la siguiente sistemática:

NUMERO	AÑO	CARACTERISTICA
3	1919	Protección de la maternidad.
4	1919	Trabajo nocturno de las mujeres.
5	1919	Edad mínima de admisión en la industria.
6	1919	Trabajo nocturno de menores en industria.
7	1920	Edad mínima de admisión en trabajos marítimos.
10	1921	Edad mínima de admisión en agricultura.
12	1921	Indemnización por accidentes de trabajo en la agricultura.
13	1921	Prohibición del uso del albayalde en la pintura.
16	1921	Examen médico de los menores trabajadores en la industria marítima.
17	1925	Indemnización por accidentes de trabajo.
18	1925	Enfermedades profesionales.
19	1925	Igualdad de trabajo e igualdad de trato en

²⁴ Ibid. pág. 345.

²⁵ PASCUCHI, Marcial. Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. pág. 107.

		caso de accidente de trabajo entre nacionales y extranjeros.
20	1925	Trabajo nocturno en las panaderías.
27	1929	Fijación de peso de los fardos transportados por barcos.
28	1929	Protección de los cargadores de muelles contra los accidentes.
31	1931	Determinación de las horas de trabajo en las minas de carbón.
32	1932	Protección de los cargadores de muelles contra accidentes.
41	1934	Trabajo nocturno de las mujeres.
42	1934	Enfermedades profesionales.
45	1935	Trabajo subterráneo de las mujeres.
46	1935	Horas de trabajo en las minas de carbón.
55	1936	Obligaciones del armador en caso de enfermedad y accidentes de gente de mar.
57	1936	Horas de trabajo a bordo del barco.
58	1936	Edad mínima de los trabajadores marítimos.
59	1937	Edad mínima de admisión en la industria.
61	1937	Reducción de horas de trabajo en industria textil.
62	1937	Prescripciones de seguridad en la industria de la edificación
67	1939	Horas de trabajo en el transporte por carretera.
77	1946	Examen médico de los menores en la industria.
79	1946	Trabajo nocturno de los menores en trabajos no industriales.
81	1947	Inspección del trabajo.
89	1948	Trabajo nocturno de las mujeres.
103	1952	Protección de la maternidad.

112	1959	Edad mínima de admisión, al trabajo de los pescadores.
113	1959	Examen médico de los pescadores.

Fuente: Marcial Pascuchi, Op. Cit. Pág. 109.

De todas las recomendaciones adoptadas por la Organización Internacional del Trabajo se destaca la que corresponde a la Conferencia del año 1929; porque constituye la primera exposición conjunta de una política de seguridad industrial, formulada por un organismo internacional. Dicha recomendación llama la atención sobre los métodos que según la experiencia de los diferentes países, parece más eficaz para obtener una disminución en el número de accidentes, así como una atenuación de su gravedad, tanto en la industria como en la agricultura; siendo las bases para el estudio, la investigación de las causas de los accidentes y circunstancias laborales en cada industria.

En 1964 la Oficina de la Organización General del Trabajo, fue objeto de reestructuraciones, modernizando para mayor eficiencia, las medidas sanitarias para los países miembros de esta organización,²⁶

1.7. LEGISLACION BOLIVIANA-

La moderna legislación sobre Seguridad e Higiene Ocupacional comienza a desarrollarse a partir del presente siglo en Bolivia.

El 19 de enero de 1924 el gobierno de Bautista Saavedra, promulga la Ley sobre Accidentes de Trabajo, componiéndose este cuerpo jurídico de 21 artículos en su estructura normativa, donde en sus consideraciones más importantes establecía: el por qué de la denominación de Accidente de Trabajo, la responsabilidad del patrón de cubrir los gastos de la recuperación del trabajador y darles una indemnización. Otro

²⁶ Ibid. pág. 34.

aspecto que contempla esta ley es la clasificación de incapacidades de acuerdo a la calidad de la lesión producida, categorizando a ésta en parcial, temporal y definitiva. De la misma manera, esta ley se refiere a la indemnización y en qué casos se procede con este beneficio, reputándose el producto de la indemnización como bien ganancial. la Ley faculta también al patrono a conceder pensiones vitalicias en lugar de las indemnizaciones.

La autoridad con jurisdicción y competencia en esta materia es el Juez de Instrucción de cada distrito, para conocer las causas mientras se instituya el Departamento Nacional del Trabajo. Asimismo esta ley instruye a la policía que se debe llevar un registro de todos los accidentes de trabajo. Complementando estas disposiciones, se indica al patrón: que en caso de provocarse un accidente de trabajo, éste está obligado a dar al obrero los gastos de atención hospitalaria, sin que esto signifique que el patrón deba eximirse de conferir la indemnización correspondiente.²⁷

En 1926 en el gobierno de Hernando Siles, mediante Resolución Suprema del 20 de marzo del año antes señalado, se establece la acción de la Policía de Seguridad, teniendo como esencial función conocer los accidentes de trabajo, investigar las circunstancias del accidente de trabajo, como tomar declaraciones a todos los testigos presenciales del suceso, así también presentar informes dentro un plazo de ocho días, apoyar en la labor del Departamento Nacional del Trabajo, igualmente la policía de seguridad atiende las reclamaciones entre patronos y obreros.²⁸

Otra disposición legal del gobierno de Siles; es la del 13 de agosto de 1926, que se vincula con la protección de los alumnos de establecimientos de instrucción industrial, donde los directores o administrativos deban proteger la seguridad, higiene y bienestar de los alumnos, siendo estos los responsables de cualquier contingencia que se podría producir a consecuencia del accidente.²⁹

²⁷ ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1924. Ley del 19 de Enero de 1924. pág. 55.

²⁸ ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1926. Decreto Supremo del 20 de marzo de 1926. pág. 381.

²⁹ ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1926. Resolución Suprema del 13 de agosto de 1926. pág. 917.

Continuando con nuestro estudio, el 28 de mayo en el gobierno de Hernando Siles se promulga una ley, que indica que las empresas mineras están obligadas a comunicar al Departamento de Trabajo sobre los mecanismos y medios que la empresa hubiese adoptado. Esta ley tiene como propósito mejorar las condiciones ocupacionales mediante sistemas de prevención y protección dirigidos a los trabajadores de las minas.³⁰

Con el estudio de las normas del trabajo del 24 de mayo de 1939, se aprueba la Ley del Trabajo, el 8 de diciembre de 1942, que en su Título V, capítulo único, artículos 67 al 72, instituye la obligación del patrón, de adoptar todas las precauciones necesarias para proteger la vida, salud y moral de los trabajadores, mediante la aplicación de medidas de protección y prevención para evitar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, asegurando la comodidad y ventilación de los centros de trabajo, la prohibición del consumo y venta de bebidas alcohólicas en los locales de trabajo, igualmente la utilización de andamios de suspensión sin permiso del ingeniero, con la clasificación de las industrias insalubres y peligrosas.³¹

Un año después para reglamentar la Ley del Trabajo de 1942, se dicta el Decreto Reglamentario del 23 de agosto de 1943, entre sus preceptos legales, en los artículos 61 al 63, señala que se debe crear un reglamento sobre Seguridad Ocupacional.³²

En 1949 se crea el Departamento Nacional de Higiene y Seguridad Industrial, mediante Decreto Supremo N° 1694 del 29 de julio de 1949. Es un órgano Institucional Técnico dependiente del Ministerio del Trabajo, encargado de desarrollar políticas de protección y prevención a favor de los trabajadores.³³

³⁰ ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1927 Decreto Supremo de 28 de mayo de 1927. pág. 720.

³¹ MALDONADO. Abraham. Legislación Social Boliviana. pág. 253.

³² *Ibid.* pág. 270.

³³ *Ibid.* pág. 180.

La obra más completa de los últimos tiempos, que tiene bases Técnicas y Jurídicas, es el trabajo realizado y aprobado por el gobierno del General David Padilla Arancibia, el 2 de agosto de 1979, mediante Decreto Ley N° 16998, con el título de “Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar”. Tiene en su estructura substantiva la siguiente sistemática jurídica: consta éste de 2 libros, 6 títulos, 32 capítulos, 415 artículos.

En el libro primero nos orienta sobre la gestión en materia de higiene, seguridad ocupacional y bienestar laboral, especificando el objeto y el campo de aplicación, las obligaciones de empleadores, trabajadores, mujeres y menores de edad. También en este libro se establece la organización de los niveles ejecutivos, técnicos y administrativos encargados de la aplicación de esta ley y de la sanción a quienes sean infractores.³⁴

El libro segundo de esta Ley indica las condiciones mínimas de higiene y seguridad en el trabajo, sobre las siguientes bases: estructura física del local de funcionamiento, protección contra la caída de personas, apertura de ventanas, iluminación, ventilación, sistemas de prevención contra incendios, escapes, aparatos sonoros, señalizaciones y otro tipo de disposiciones de uso específico de energía y maquinaria que se utiliza.

Igualmente corresponde destacar el Seminario Nacional Tripartito Sobre Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar de los Trabajadores en Bolivia, evento desarrollado en la ciudad de Cochabamba del 27 al 30 de septiembre de 1983, efectuando un diagnóstico sobre la situación de la higiene ocupacional y el bienestar de los trabajadores en las principales actividades económicas del país.³⁵

La organización estuvo a cargo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Oficina Internacional del Trabajo (O.I.T.) y Programa Internacional para el

³⁴ GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. Ley General de Higiene Seguridad Ocupacional y Bienestar Social. pág. 3.

³⁵ MEMORIAS. Seminario Tripartito de Seguridad, Salud, Higiene Ocupacional. 1983.

Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (PIACT); produciendo 6 documentos que tratan su estudio en el Sector de la Construcción Minería, Transportes é Industria Manufacturera.

Todos los anteriores elementos históricos, son fuente del desarrollo científico y cultural, para la protección del trabajador en su fuente ocupacional.

SECCION DIAGNOSTICA

CAPITULO II

MARCO TEORICO CONCEPTUAL SOBRE LOS RIESGOS DEL TRABAJO

2.1. GNOSEOLOGIA GENERAL.-

El Derecho Laboral como disciplina normativa especializada, se encarga de la regularización de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores y de unos y otros con el Estado.³⁶ Derivado del vínculo laboral el Derecho del Trabajo en su gnoseología epistemológica, ha creado ramas específicas y autónomas encargadas en la protección del trabajador en su hábitat ocupacional. “El Derecho de los Riesgos del Trabajo” es una de las ramas encargadas de delinear políticas referentes a la aplicación de medidas de seguridad e higiene que prevengan y atenúen los riesgos ocupacionales.

2.2. CONCEPTO.-

El Derecho de los Riesgos del Trabajo es el conjunto de normas relativas a la protección jurídica de los accidentes, enfermedades y, en general, de los siniestros que a los trabajadores pueden ocurrirles en ocasión de sus servicios, y así como lo referente a las medidas de seguridad e higiene que provienen o atenúan dichos riesgos.

Cabe añadir que el Derecho de los Riesgos del Trabajo comprende también la atención médica, hospitalaria y farmacéutica, además de la responsabilidad que contrae aquella parte que dentro del contrato del trabajo asume los riesgos que pueden producirse en conexión con el cumplimiento de dicho contrato.

³⁶ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires – Argentina. pág. 234.

Los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, constituyen materia propia de los riesgos que derivan de la actividad laboral.³⁷

Este Derecho defiende el valor hombre y crea metodologías en base al estudio científico de las causas que provocan los riesgos del trabajo, es por esta razón que al recordar las palabras de Engel Tolfus, cuando dice: “que el patrono debe a sus obreros algo más que el salario, les debe una vigilancia especial y constantemente alerta para preservarlos del peligro a que están más expuestos, y nada es más peligroso, nada más triste, esta especie de fatalismo que nos hará considerar la cifra de los accidentes de fábrica como una prima poco menos que imprescindible que se pagará al destino y como consecuencia inevitable del trabajo manufacturero”³⁸. Este conjunto de premisas nos permite fundar la teoría general sobre el Derecho de los Riesgos del Trabajo, donde se da una marcada importancia a la necesidad de considerar diferentes aspectos, como el complejo hombre-máquina; teniendo esta relación, factores causales de toda clase de estragos de orden fisiológico, biológico psicológico y técnico que son de interés para el presente trabajo, siendo necesario definir los elementos propios de esta rama del Derecho del Trabajo.

2.3. ELEMENTOS CAUSALES DE LOS RIESGOS PROFESIONALES.-

Dentro los riesgos profesionales existen dos elementos que producen resultados de orden legal, estos son: los accidentes y las enfermedades.

2.3.1. **Accidentes.-** Esta palabra deriva etimológicamente de la voz latina accidents, accidentis, la misma guarda relación con una cosa o actividad, significando una eventualidad que perturba o perjudica sin dañar personalmente; pero en Derecho Laboral, sin duda el accidente se lo considera como aquel suceso involuntario que origina un daño para el trabajador, mientras que para el

³⁷ CABANELLAS, Guillermo. Derecho de los Riesgos del Trabajo. Buenos Aires – Argentina. Lavallo. 1968. pág. 11.

³⁸ Leyes de Trabajo Industrial en la Proyección Social. París pág. 259.

lenguaje usual el accidente constituye un acontecimiento fortuito y anormal que destruye, desorganiza y deteriora; se considera accidente material cuando daña bienes inmuebles, mientras es accidente personal cuando mata o hiere a seres humanos.

La definición que nos interesa sobre accidentes está ligada al tema del estudio propuesto. Se debe considerar al accidente de trabajo como consecuencia del trabajo que se ejecute por cuenta ajena, dicha lesión será producida por acción repentina y violenta de una causa exterior y que le produzca incapacidad para el trabajo como suceso imprevisto y repentino.

2.3.2. **Enfermedades.**- La significación que conlleva esta palabra dá como resultado, la alteración más o menos grave de la salud, que provoca anormalidad fisiológica y psíquica, o de ambas clases a la vez en un individuo.

2.3.2.1. **Enfermedad Accidente.**- Es la que contrae o padece un trabajador, que sin producción necesaria o frecuente por la índole de la tarea, encuentra en ella su causa inequívoca. En la relación laboral típica, dá derechos de carácter salarial, curativo y resarcidor por la eventual incapacidad (enfermedad de trabajo).

2.3.2.2. **Enfermedad del Trabajo.**- Enfocados desde el punto de vista laboral, los padecimientos pueden ser comunes o profesionales. Los primeros aún pudiendo sobrevenir por la ocupación de la persona son frecuentes y ajenos a las tareas que el trabajador realiza; los segundos, sin embargo, se consideran efecto de un determinado género de actividad.

2.3.2.3. **Enfermedad Profesional.**- Por enfermedad profesional se entiende la provocada por el ejercicio habitual de una ocupación subordinada, con efectos más o menos perjudiciales para la salud del trabajador. Proviene del desempeño de una tarea peculiar en determinado ramo de

la actividad, propenso a originar procedimientos fisiológicos o psíquicos.

Difieren de las enfermedades profesionales típicas las enfermedades del trabajo, ya que las segundas pueden afectar a todos los que trabajan, mientras las profesionales atacan solamente a los que ejercen determinadas tareas propensas a ciertos padecimientos por las sustancias, materiales o el ambiente.

2.4. CLASIFICACION DE LOS RIESGOS.-

De acuerdo a Carnelutti los riesgos se clasifican en: genéricos, que son indemnizables porque alcanzan a todas las personas y son independientes donde se desenvuelve el trabajo; específicos, estos riesgos a su vez se dividen en dos grupos; los directos o propios; los indirectos o impropios. Los primeros son los que se producen en el lugar del trabajo y los segundos son los que tienen relación indirecta con el trabajo, ejemplo: cuando nos transportan al trabajo.

2.5. TEORIAS SOBRE LA RESPONSABILIDAD SOBRE LOS RIESGOS DEL TRABAJO.-

Producto del estudio científico de los doctrinarios se han producido un conjunto de teorías dentro de la economía jurídica laboral, siendo estas las siguientes:

2.5.1. Teoría de la Culpa.- La naturaleza de esta teoría nace del Derecho Civil, por la cual el trabajador tenía derecho a exigir una indemnización por parte del patrono en caso de accidente de trabajo, siempre que lograra probar la culpa del empresario. El trabajador al incorporarse a su ocupación, asumía los riesgos derivados de sus servicios. La responsabilidad civil en que incurría el patrono era por cierto insuficiente para comprender el número cada vez más extenso de accidentes que con ocasión y como consecuencia del trabajo se producían. El

trabajador debía de tal manera, no sólo probar que había recibido un daño, que había padecido una lesión, sino que ese perjuicio patrimonial era la consecuencia de un acto del patrono y que éste había incurrido en culpa. La prueba era por demás difícil y por tanto, los más de los accidentes quedaban sin ser indemnizados.

Esta teoría tal como inicialmente fue concebida, puede resumirse señalando cual axioma de Derecho Civil, que nadie responde de un daño sin haber incurrido en culpa o negligencia.³⁹

2.5.2. Teoría de la Responsabilidad contractual.- Esta teoría fue planteada por Sauzet y Sainctelette en 1884; señala que la responsabilidad contractual es el derecho de reparación a los accidentes del trabajo sufridos en ocasión o durante la prestación de sus servicios por el trabajador, no deriva de una culpa del patrono o empresario, sino del propio contrato de trabajo, pues este impone como obligación esencial la de devolver al trabajador, después de cumplidas sus tareas en cada jornada y en la sucesión de ellas en la misma forma que la empresa lo había recibido; esto es, sano y libre de toda lesión, todo accidente que sobreviene durante el trabajo se considera imputable a tal ocupación; de manera que si el patrono quiere destruir la presunción que pesa sobre él, debe necesariamente demostrar que el accidente ha obedecido a un caso fortuito o de fuerza mayor ajena al trabajo.

La teoría de la culpa contractual es una de las teorías jurídicas fundadas en el derecho común a fin de lograr la reparación de los riesgos del trabajo.

2.5.3. La Teoría del caso fortuito.- Esta teoría se debe a Fusinato, la misma se basa en la consideración de que: quien obtiene una utilidad de una persona o de una cosa, justo es que asuma los riesgos originados por el empleo de esa persona o

³⁹ REVISTA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Abandono de la Teoría de la Culpa Contractual. Buenos Aires – Argentina. pág. 231.

cosa. Para esta teoría, la responsabilidad se resuelve para el patrono que realiza un contrato de trabajo, en la obligación de indemnizar al obrero que sufra un accidente, no sólo en los casos de culpa patronal, sino también cuando ocurra por caso fortuito, incluso por culpa del obrero.

2.5.4. La tesis de la responsabilidad objetiva.- El fundamento de la responsabilidad objetiva se encuentra en los artículos 1384 y 1386 del Código Francés, donde se reflejan los pensamientos de Saleillas y Josserand.

Para la teoría de la responsabilidad objetiva, la cuestión relativa a la culpa es diferente. Basta con establecer que se ha producido el vínculo de causalidad entre el hecho de trabajo y ese daño, para proclamar de modo inmediato la responsabilidad que incumbe al dueño de la cosa, en este caso de la empresa, por los daños producidos. El propietario responde, por el solo hecho de ser propietario de la cosa; la víctima o sus causahabientes deben probar solamente el hecho perjudicial y la relación de causalidad con la cosa.

2.5.5. Teoría de Menger.- Profesor vienés, cuya teoría se caracteriza por inspiraciones de orden moral; establece así que la conciencia moral del patrono, y su dignidad de hombre no pueden consentir el ver humillados los intereses de los débiles trabajadores, víctimas de los accidentes ocurridos en el trabajo. Esta teoría que carecía de bases jurídicas exaltaba un principio de solidaridad social para proteger a los menos favorecidos económicamente.

La teoría de Menger tiene en cuenta, la posibilidad de resarcir daños y perjuicios que no se fundan en una noción de culpa, donde la obligación de indemnizar se basa en razones o motivos de equidad o en otros de carácter más político que jurídico.⁴⁰

⁴⁰ ORTIZ. Legislación del Trabajo. t. II. Buenos Aires, 1939, pág. 12.

2.5.6. Teoría del Riesgo Profesional.- Es la empresa la que crea el riesgo específico; luego es el empresario quien debe hacer frente a los efectos perjudiciales que se produzcan. La teoría del Riesgo Profesional afirma que, “si el individuo es libre para agrupar a su alrededor diversas actividades, en las que se combinan la acción de los trabajadores y de las máquinas, y para crear un organismo cuyo funcionamiento no puede producirse sin exponer a perjuicios y accidentes, aun haciendo abstracción de toda culpa por parte de quien dirige el conjunto laboral; es natural que tales perjuicios que son accidentes inevitables, por corresponder a los riesgos de la empresa y que no tienen otra causa que el desarrollo de una lícita actividad humana, deban ser soportados por aquél en cuyo interés funciona el organismo por él creado”. Existe una relación de causa a efecto entre el trabajador industrial que origina el riesgo y sus resultados negativos: los infortunios personales de que son víctimas los operarios y demás agentes de la empresa; la acción de las máquinas y la influencia de los restantes elementos, resultado de la actividad humana en la producción; coinciden en crear un riesgo para los trabajadores.⁴¹

Si el patrono o empresario es el que obtiene un lucro o un beneficio como resultado económico de la explotación, tanto de las máquinas como de la actividad del trabajador, debe llegarse a la conclusión de que el llamado riesgo profesional, es compensación de los beneficios también económicos que aporta a la industria.

Decía el ingeniero Cheysson: “Al amo le pertenece la máquina que hiere y que mata. No debe responder de ella, haciendo que el riesgo profesional se incluya en el precio de costo?”.⁴² Según Oyuelos: “donde haya una máquina o aparato que transforme la fuerza o trabajo del hombre, y que actúe por un

⁴¹ DE LA CUEVA . Derecho del Trabajador. L. II. págs. 49, 75, y 96. Passim

⁴² HINOJOSA y Espejo de Hinojosa. La Nueva Ley de Accidentes del Trabajo. 10 de enero de 1922. Valencia España, 1922, pág. 10.

agente natural o por una fuerza animal, o aún por el hombre mismo, surge la responsabilidad, porque está es inherente al riesgo resultante de la máquina”.⁴³

En el debate parlamentario de la ley francesa que incorpora el principio del riesgo profesional, se dijo: ”desde que la industria ha sustituido la máquina humana por la máquina de acero, la fuerza inteligente y responsable por la fuerza ciega e irresponsable, el trabajo en el taller por el trabajo aislado, todo ha cambiado, y al dominio de la libertad ha sucedido el del riesgo; en otros términos, el problema que era antes jurídico es hoy económico y social”.

Desde el instante en que el riesgo es inherente a la industria, ésta debe soportar las consecuencias de aquel. El patrono representa a la industria; por tanto, responde por ella. Sobre la base de esa pequeña modificación de conceptos se llega a la aplicación de un principio admitido; el de que el dueño de la máquina la conserva y la repara para su propia utilidad, pues bien, siendo el trabajador una especie de apéndice de aquella debe también el empresario reparar las consecuencias personales lógicas que los riesgos laborales acarrear a obreros y empleados. De ahí que Saleilles afirma: “Así como el dueño de una empresa se beneficia de lo favorable, la Ley debe hacer que recaiga sobre él lo desfavorable, los peligros de la industria, el riesgo profesional”.

El riesgo profesional consiste en el conjunto de causas de peligro permanente, superiores a toda prevención de seguridad que radica en las condiciones mismas de toda industria y en las necesidades impuestas a su funcionamiento. Bielsa sostiene que: “se ha entendido siempre por riesgo profesional aquel que un determinado trabajo o clase de trabajo engendra fatalmente, para el que lo ejecuta, mayor o menor peligro para la vida o salud”. Así entendido el riesgo profesional, se refiere al obrero; puesto que él es quien sufre esas consecuencias del trabajo y no el patrón en el concepto que le da la nueva doctrina.

⁴³ Tratado de Legislación y de Jurisprudencia de Accidentes de Trabajo. pág. 513.

Rouast y Givort, señalan que: “todo trabajo supone peligros y particularmente el trabajo industrial. El patrono que hace trabajar a un obrero le expone al riesgo de los accidentes, es una necesidad del progreso industrial y una consecuencia de la complejidad moderna del maquinismo, que engendra una producción de calidad superior y de un costo menor al de épocas pasadas. Es evidente que estos peligros del trabajo son causa de accidentes para los obreros y constituyen una especie de venganza del progreso, no es justo que trabajadores no obtengan reparación cuando no pueden probar la culpa del patrono, la equidad indica que sería una grave injusticia. El patrono obtiene un beneficio de esta maquinaria peligrosa y es equitativo que soporte los riesgos. El trabajador lesionado en su trabajo profesional, debe ser indemnizado por aquel en cuyo provecho realizaba el trabajo. El accidente es para el patrono un riesgo profesional”.

2.5.7. Teoría del Riesgo de Autoridad.- André Rouast es quien formula la teoría del riesgo de autoridad, la misma parte del principio de que: “la autoridad es fuente de la responsabilidad”. De conformidad con este enfoque, el patrono responde de la integridad física del trabajador en tanto que se encuentra éste sometido a su autoridad.

El que encomienda el trabajo debe cuidar de que el obrero no sufra otras consecuencias; y si las sufre, debe repararlas o compensarlas.

2.5.8. Teoría del Riesgo de Empresa o Riesgo Generalizado.- Ha sido esbozada la teoría del riesgo de la empresa, considerando que dentro de la modalidad del Derecho Social, va produciéndose una desaparición de la responsabilidad del individuo como ser aislado (patrono, dueño o propietario), para darle paso a un riesgo que va a recaer sobre la comunidad de trabajo propiamente dicha, la empresa.

Con esta construcción doctrinal se tiende a despersonalizar el resarcimiento.

2.5.9. Teoría del Riesgo Social.- En los momentos actuales, el régimen preventivo de accidentes, cada día más perfeccionado, hace que no sea justo poner la carga de los infortunios sobrevenidos sobre una empresa que incluso pudo haber extremado su celo por evitarlos. Como señala García Oviedo, no se debe hablar, por tanto, de un riesgo profesional individual, sino de un riesgo social colectivo; por lo cual las consecuencias del infortunio deben recaer sobre todo el mundo industrial y aún social, y no sobre determinada empresa.

Se estima de tal manera, que sustituyendo con la responsabilidad colectiva de todas las empresas, la reparación de los accidentes del trabajo de cualquiera de ellas, evoluciona hacia un sentido no solamente más amplio, la humanización de la empresa; sino que se llega necesariamente a un sistema de solidaridad que obliga a terminar en el seguro social obligatorio, contra todos los daños; porque no se considera a la empresa particularmente aislada, sino al conjunto de empresas, a la comunidad que constituyen.

2.6. LEGISLACION DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO.-

El Derecho de los Riesgos del Trabajo ha sido incorporado a la Ley General del Trabajo del 8 de diciembre de 1942; en sus títulos V, VI y VII, desde sus artículos 67 hasta el artículo 96.

Al presente las disposiciones legales de forma textual; reúnen la concepción jurídica que sigue la Ley General del Trabajo sobre los criterios del Derecho de los Riesgos del Trabajo. Si bien el patrono está obligado a adoptar todas las precauciones necesarias para proteger la vida, la salud y moralidad de sus trabajadores, el actual funcionamiento de algunas empresas no concuerda con estas disposiciones legales, ni tampoco se adecúan a las disposiciones técnicas que señala la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, N° 16998 de agosto de 1979.

De este modo podemos establecer que el tratamiento jurídico-laboral que se dá con respecto a los accidentes y enfermedades profesionales, es evidentemente, económico por parte del patrón. Tramitándose la indemnización sin que el patrón tenga que comparecer ante los tribunales penales, por no tomar medidas de seguridad ocupacional e higiene, sometiendo a los trabajadores a condiciones infrahumanas, porque sabe éste que está protegido dentro el marco del Derecho Privado; ya que las teorías inmersas en la Ley General del Trabajo únicamente obligan al patrón a pagar los daños civiles cuando el trabajador ha sufrido una contingencia, mermando sus capacidades físicas e intelectuales.

Así podemos demostrar que los fundamentos teóricos tienen como nacientes ideológicos al Derecho Civil y no así al Derecho Penal, ante delitos que pueden ser provocados o simplemente deberse a negligencia del patrón, ya que éste no ha tomado las medidas de seguridad industrial, salud ocupacional e higiene.

2.7. DIAGNOSTICO DE LAS CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO EN EMPRESAS.-

Antes de proceder a un diagnóstico cuántico sobre los accidentes de trabajo, es necesario señalar ciertos antecedentes proporcionados por la O.I.T., institución que afirma, que cada tres minutos pierde la vida un trabajador en el mundo, a consecuencia de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, y cada segundo sufren lesiones por lo menos cuatro trabajadores.

Otra estimación de esta organización internacional, es que, 180.000 trabajadores hallan la muerte y 110 millones resultan lesionados en accidentes profesionales promedio por año ⁴⁴

⁴⁴ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Informe. 1985.

Refrendando los datos anteriores, el analista venezolano, Francisco Iturraspe, en un estudio de consultoría internacional, ha confirmado que 1.500.000 de trabajadores quedan inválidos por el resto de su vida cada año.

Estos elementos de análisis demoscópico laboral, nos permiten crear la interrogante; sobre cuál es la situación de las condiciones y medio ambiente del trabajo en nuestro país, sabiendo que somos un país atrasado, en vías de desarrollo.

Con el propósito de mejorar el análisis de este trabajo de investigación hemos recurrido a fuentes de estudio como el Instituto Nacional de Salud Ocupacional, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Centro de Estudios de Trabajo C.E.T., ILDIS y los estudios realizados por el Dr. Eusebio Girona Cabrera.

2.7.1. Comportamiento de los accidentes de trabajo.- De 1988 a 1992, se registraron en el Ministerio de Trabajo, mediante la utilización del formulario único de denuncias de accidentes del trabajo los siguientes datos:

GESTION	ACCIDENTE DE TRABAJO	MUERTE DEL TRABAJADOR
1988	824	34
1989	1143	40
1990	1293	82
1991	1273	58
1992	<u>1212</u>	<u>34</u>
TOTAL	5745	248

Fuente: Departamento Nacional de Medicina del Trabajo.

Estos indicadores estadísticos, presentados por fuentes institucionales nos permiten afirmar que muchas empresas no cuentan con una estructura de seguridad ocupacional que proteja la vida y la salud de los trabajadores. En esos cinco años, hemos podido evidenciar que cerca de 5745 trabajadores han

sufrido accidentes de trabajo y 248 trabajadores han muerto, lo cual nos permite deducir que los sistemas de seguridad para los trabajadores no existen en la mayoría de las empresas.

2.7.2. Principales problemas de salud en el trabajo.- El Centro de Estudios del Trabajo ha indicado que el 62.5% de las fábricas tienen problemas de luz, lo cual llega a afectar a su salud visual; siendo corroborado este dato con estudios del Instituto de Oftalmología

Otro problema, es que el 81% de las empresas, someten a un excesivo nivel de contaminación por ruidos y polvo a sus trabajadores, creando problemas de sordera prematura y enfermedades cardiorespiratorias en los mismos.

Muchas empresas no poseen sistemas de ventilación, ya que las emanaciones de diferentes tipos de gases se hacen frecuentes en el medio ocupacional. Por otro lado este mismo Centro de Estudios del Trabajo ha señalado que las fábricas no cuentan con las condiciones necesarias para dar atención inmediata a un trabajador accidentado.

A esta problemática se añaden las enfermedades profesionales, como: la silicosis, provocada por la inhalación del polvo de sílice de cuarzo y de otros minerales, que resulta ser una enfermedad mortal para los trabajadores mineros.

Este panorama nos promueve a plantear de que debe existir una responsabilidad penal de la parte patronal en los accidentes de trabajo. Para este propósito fundamentamos jurídicamente el carácter de nuestra propuesta.

SECCION PROPOSITIVA

CAPITULO III

RESPONSABILIDAD PENAL EN LOS ACCIDENTES DE TRABAJO

3.1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.-

La responsabilidad es definida por la Real Academia, como: “deuda, obligación de reparar y satisfacer por si o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal”; y como “carga u obligación moral que resulta para uno del posible yerro en cosa o asunto determinado”.⁴⁵

Considerada la definición anterior desde el punto de vista jurídico, incurre, a juicio de no pocos autores, en el error de confundir obligación con responsabilidad, cuando realmente se trata de cosas distintas y bien diferenciadas, prevaleciendo en la doctrina el criterio de que en la obligación se ofrecen dos elementos que son, por una parte, la deuda considerada como deber, y por otra, la responsabilidad.⁴⁶ La primera lleva en sí misma una relación jurídica válida, aún cuando pueda no ser exigible coactivamente; mientras que la segunda representa la posibilidad de exigir al deudor el cumplimiento de su obligación. Por eso se ha dicho que la responsabilidad constituye un elemento agregado al solo efecto de garantizar el cumplimiento del deber.

De lo expresado se desprende, la gran importancia que el concepto de la responsabilidad presenta en todas las ramas del Derecho, principalmente considerada dentro de los ámbitos civil y penal.

3.1.1. Conceptos de responsabilidad prevencionista.- La responsabilidad prevencionista consiste en la “carga u obligación jurídica derivada de la

⁴⁵ SOPENA. Diccionario Enciclopédico Ilustrado. pág. 3651.

⁴⁶ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. pág. 672.

exposición a los empleados a daños sanitarios en relación con la ejecución de su trabajo”. En efecto, es una responsabilidad especificada por las particularidades del daño determinado legalmente y éste consiste en la exposición a daños (idea que abarca de daños causados y la de mero peligro por falta de adopción de medidas). Estos daños han de ser de carácter sanitario (es decir, comprenden la seguridad y la higiene en el trabajo). Los daños económicos dan lugar a otro tipo de responsabilidades, y han de estar relacionados con la ejecución del trabajo; de lo contrario saldríamos del campo de la seguridad laboral para entrar en el de la política sanitaria general.

3.2. **RESPONSABILIDAD PENAL.-**

Es “la relativa a un acto u omisión penado por ley y realizado por persona imputable, culpable o carente de excusa voluntaria. Se traduce en la aplicación de una pena”⁴⁷.

La responsabilidad desde el punto de vista del Derecho Penal, es la que se desprende de la ejecución de actos penalmente sancionables, y que tienen dos manifestaciones: la que recae en la persona del autor del delito y que puede afectar a su vida, y la que civilmente recae sobre el propio autor de la infracción, por vía de reparación del agravio material o moral que haya causado. Penalmente, la responsabilidad de los autores se extiende a los instigadores, a los que aparecen por la existencia de alguna excusa absolutoria, alguna causa de inimputabilidad o alguna circunstancia eximente; o disminuida en lo que se refiere a la índole o a la cuantía de la pena, si en el hecho concurren las circunstancias de atenuación previstas por la Ley.

3.3. **DELITO DE LESIONES LABORALES.-**

Aplicando la definición general de delito de lesiones, el más específico es el de lesiones laborales; éste resulta ser el delito “determinado por el daño mayor causado en la salud física o mental de un obrero, y originado por un tercero sin dolo de muerte y

⁴⁷ OSSORIO, Manuel. Op. Cit. pág. 674.

mediante infracciones graves de las leyes de trabajo”. Es decir, estamos ante una doble concreción: por razón del sujeto pasivo (obrero) y del medio (infracción de leyes laborales).

Entonces la responsabilidad por lesiones laborales será: “la forma específica de responsabilidad jurídica en que incurren ante el Estado, y en el ámbito penal las personas que dan lugar a que se produzcan daños mayores en la salud física o mental de un obrero, sin dolo de muerte pero mediante infracciones graves de las leyes de trabajo”⁴⁸

Nótese que estamos ante una responsabilidad ante el Estado, en el ámbito penal, y caracterizada además por su génesis mediante un delito de lesión, por infracción de normas laborales.

3.3.1. **Naturaleza.**- Estamos, evidentemente ante una responsabilidad que incide en la esfera del derecho laboral (por razón de la causa de incurrir en infracción) y en la del penal (por el carácter de las sanciones aplicadas). Ahora bien, desde el punto de vista positivo, estamos a pocas luces ante una figura de carácter penal y más concretamente ante un delito contra las personas y como consecuencia de estos, ante un delito de lesiones a personas.

3.3.2. **Sujetos: activo y pasivo.**- Una primera tesis alega que sólo los sujetos del contrato de trabajo o sus representantes (alto cargo, capataz, en cuanto representa a la parte empresarial, etc.) están afectados por sus obligaciones. Por tanto, son los únicos que pueden infringir las leyes de trabajo y en consecuencia incurrir en este delito. Pero en realidad un tercero puede incidir en una relación laboral, sin ser parte en ella, invadir una esfera jurídica empresarial y perturbar las reglas por las que se rige. Imaginemos a un obrero trabajando al pie de un edificio y al cual un transeúnte arranca un casco, con tan mala fortuna

⁴⁸ LLUIS Y NAVAS, Jaime. La Responsabilidad Laboral Penal y civil por falta de adopción de medidas de prevención de accidentes de trabajo. pág. 300.

que en ese momento cayera un objeto que alcanzara al obrero, lesionándole. Ello nos permite apreciar que el tercero, al no ser parte de la relación de trabajo, no tiene una obligación directa de suministrar seguridad; pero sí le alcanza otra obligación más amplia, cual es la de no invadir las esferas jurídicas ajenas, y si incurre en una de esas invasiones perturbando una regla de seguridad, se hallará ser sujeto del delito que nos ocupa.

El sujeto pasivo es exclusivamente el obrero por ser el afectado y generalmente el más damnificado.

- 3.3.3. **Elementos.**- Uno de los elementos que debe ser considerado; es la preexistencia de una norma laboral de seguridad. Este precepto se refiere a las normas de trabajo en general y no a las medidas de seguridad en particular. Deberá tratarse de normas que en algún aspecto contribuyan a salvaguardar la seguridad laboral (pues no podrá aparecer la relación de causa a efecto). La razón de ser de la protección, alcanza a toda medida que proteja la salud en el trabajo y lleva a la misma conclusión.

Otro elemento es la infracción grave de dichas normas, el texto legal generalmente, en los cuerpos legales pertinentes, exige infracción. No existiendo reglas sobre medición de esta gravedad (es gravedad de infracción, no de la lesión), entendemos que será cuestión de hecho que habrá de apreciar el juez.

El elemento “violencia” requiere una salvedad, en el delito general de lesiones suele tratarse de un acto violento del agresor (ataque); en el de lesiones laborales la violencia puede ser instrumental (explosión de una máquina), aunque deberá derivar de una falla humana (falta de adopción de medidas de seguridad).

En materia laboral, la indiferencia del medio queda reducida, pues se precisará que se trate de una infracción de leyes de trabajo, o de normas incorporadas al ámbito laboral. Pero tratándose de una medida prevencionista laboral aparece la indiferencia del medio, dado que la ley no distingue, puesto que según las circunstancias una infracción puede ser más o menos grave (no es lo mismo carecer de extintor de incendios en una oficina, que en una fábrica de productos plásticos, aún cuando en ambas haya suficiente peligro de incendios para que sea preceptivo disponer del aparato).

A criterio de Cuello Calón,⁴⁹ el delito se da tanto si la víctima de la lesión es una persona sana, como un enfermo que a consecuencia del siniestro ve agravado su estado. Esta doctrina nos parece perfectamente aplicable al plano laboral, en primer lugar porque la ley no distingue entre el daño al sano y al enfermo; en segundo lugar porque someter a un enfermo a especiales peligros, es precisamente una infracción más del derecho prevencionista.

La relación de causalidad entre la infracción laboral y el daño, es otro elemento, implica que el daño deberá haberse producido por causa de la infracción de leyes laborales.

Puig Peña, consideraba que en el caso de la lesión laboral se había alcanzado el caso de culpa; pero también advierte la intervención de un factor doloso; cuando se refiere a que este delito supone en la parte patronal “desprecio manifiesto a la dignidad (mejor sería decir a la integridad corporal del trabajador”.

3.3.4. **Consumación.** - Cuello Calón, afirma que el delito de lesiones se consuma en el momento en que se produce la herida, o que tiene lugar el maltrato (tratándose de lesiones laborales, será el momento en que se produce el siniestro), aún

⁴⁹ LLUIS Y NAVAS, Jaime. La responsabilidad laboral penal y civil por falta de adopción en medidas de prevención de accidentes de trabajo. pág. 304.

cuando las consecuencias (lesión) se produzcan en un tiempo posterior. Esta afirmación es hecha, en razón de que, los actos del agente maligno han concurrido en la producción de la lesión desde el momento en que tiene efecto el siniestro.⁵⁰

3.3.5. **Grados de gravedad y sus efectos.**- Lesiones leves, graves y gravísimas, se configuran como delitos contra la vida y la integridad corporal en la Legislación Penal Boliviana, pero éstas pasan desapercibidas en la Legislación Laboral Boliviana, ya que no se hace una objetiva definición en la Ley General del Trabajo y tampoco en el Código Penal; señalando únicamente en el Artículo 270, de forma general, las lesiones gravísimas y en el Artículo 271 las lesiones graves y leves de forma general. En los casos de accidentes de trabajo se producen lesiones graves que incluso dejan secuelas al trabajador, y en la mayor parte de los casos, como hemos visto, es consecuencia de que no se cuenta con un sistema de seguridad ocupacional eficiente, porque esta situación implica inversión económica y el empresario o patrono por tener criterio mercantilista y de lucro no considera esta situación, poniendo en riesgo la vida de los trabajadores, y no respetando las normas laborales prescritas con el objeto de salvaguardar la salud ocupacional.

3.4. **NEGLIGENCIA PREVENCIÓNISTA EN GENERAL.**-

Para Brusa, culpa es “la omisión voluntaria de la diligencia necesaria para prever y prevenir un evento penalmente antijurídico, posible, previsible y prevenible.”⁵¹

La Real Academia de la Lengua define el término culpa en el sentido más amplio de falta, y la negligencia la define como “descuido, omisión, falta de aplicación”.

⁵⁰ LLUIS Y NAVAS, Jaime. Op. Cit. pág. 307.

⁵¹ LLUIS Y NAVAS, Jaime. Op. Cit. pág. 316.

Entendemos que el siniestro laboral comprende tanto el accidente de trabajo, como la enfermedad derivada de falta de adopción de medidas de seguridad y sanitarias laborales.

La responsabilidad por culpa prevencionista laboral, puede ser calificada de forma específica de responsabilidad en que incurren, ante el Estado y en la esfera penal, quienes incumplen con negligencia punible sus obligaciones referentes a la adopción de medidas de prevención sanitaria laboral.

La naturaleza de la infracción penal de omisión, deriva de la no aplicación de medidas de seguridad y salud debidas.

3.5 IMPRUDENCIA PUNIBLE.-

En el ámbito penal, no es suficiente castigar el mal voluntariamente causado, el deber de no dañar es más amplio y no se limita al deber de no agredir la esfera del derecho ajeno. También hemos de velar porque las consecuencias de nuestros actos, de nuestra esfera jurídica no perturbe la esfera de derechos ajenos. Si no velamos por ello, infringiremos un deber; en nuestra conducta hay una malicia por omisión de diligencia en el respeto debido a los derechos y bienes ajenos. Esta negligencia ha de ser combatida por el derecho y según su gravedad será necesario combatirla por medio de penas, para forzar así coactivamente la atención de los sujetos a tener la diligencia necesaria. Ello fundamenta tanto la sanción penal como la administrativa, que persiguen el mismo fin en esferas y medios diferentes.

En este marco, la obligación de adoptar medidas de prevención laborales, deriva, en primer término, del hecho de la existencia de los accidentes y enfermedades.

De donde nace la obligación especial de velar por los accidentes que incumben al patrono y sus representantes, y ello por varias razones: en primer término por cuanto quien ostenta autoridad ha de ejercerla para el logro de bienestar y salud

ocupacionales; además la empresa se beneficiará del trabajo de sus empleados, por tanto, entre las contraprestaciones ha de figurar la seguridad, a fin de que los servicios que el empleado proporciona a la parte empresarial no redunden en perjuicio de aquél.

Ahora bien, los perjuicios en la industria son lo suficientemente graves como para que la negligencia en prevenirlos constituya una otra negligencia grave de la parte empresarial. Esta gravedad explica que se llegue a exigir al responsable de la negligencia, las responsabilidades penales que aquí nos ocupan, en función de la malicia y peligrosidad que supone un descuido de esta naturaleza.

De acuerdo a estos argumentos jurídico penales, consideramos necesario establecer la responsabilidad penal de la parte patronal para crear conciencia de protección a la salud ocupacional de los trabajadores en Bolivia, de tal modo que el medio ambiente en el que se desenvuelve el trabajador sea un lugar seguro.

CAPITULO IV

4. FUNDAMENTOS DEL REGIMEN DE PROTECCION PENAL DE LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO.-

Los fundamentos del Régimen de Protección Penal en la seguridad en el trabajo, y sus consecuencias tales como: Daño, desorganización, invalidez y muerte, pueden resultar de un accidente.

Toda lesión acarrea cierto perjuicio a la víctima; la muerte o una lesión grave afectan a todos los miembros de la familia del trabajador. Cuando el accidente es causa de invalidez permanente, las consecuencias pueden ser desastrosas, ya que en ciertos casos su capacidad para gozar de la vida y en otros la pérdida de capacidad ganancial, son gravemente afectados.

Es preciso distinguir entre el hecho del accidente y la lesión sufrida; iguales hechos pueden ocasionar las más diversas lesiones, y la importancia de la lesión personal es a menudo fortuita, por ejemplo, un hombre al caer desde 2 mts. de altura puede producirse lesiones mortales, en tanto que otro sufre una caída desde 6 mts. y no tiene más que un shock o magulladuras. Un cuerpo extraño en el ojo puede a veces causar tan sólo un malestar pasajero y otras la pérdida de la vista. La falta de resguardo en una prensa mecánica puede ocasionar desde la pérdida de un dedo hasta la amputación de la mano. En los casos de caída de un trabajador constructor de considerable altura, generalmente es que el empleador no le ha dotado de un cinturón de seguridad, casos en que el trabajador está expuesto a sufrir un accidente fatal.

4.1. FACTORES ECONOMICOS.-

Los accidentes y enfermedades profesionales, son riesgos para la salud y la integridad física o mental de los trabajadores; y en general las malas condiciones de los ambientes de trabajo, son parte del costo social de la producción. Su frecuencia y su gravedad está influenciada por las fuerzas económicas que operan en el lugar de trabajo. La preocupación de una empresa por la seguridad, comprende el costo de la producción de los accidentes y enfermedades ocupacionales, por un lado; y por otro lado el de permitir que éstos ocurran. Desde un punto de vista estrictamente económico, una empresa tenderá a preocuparse por la prevención de los riesgos; adoptar, cuantas medidas técnicas preventivas existan, es una inversión y no así un gasto irrecuperable, que muchos empresarios, erróneamente versionan.

La economía es el elemento vital de cualesquier empresa, las decisiones sobre niveles de seguridad son esenciales, puesto que tienen repercusiones en su rentabilidad ya sea a mediano y largo plazo. Es importante considerar la relación entre accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, seguridad y costo, así como también la manera en que una empresa determina su nivel óptimo de seguridad.

Los dos elementos, que tiene principalmente en cuenta una empresa en materia de seguridad e higiene ocupacional, son el costo de los accidentes y enfermedades del trabajo y el costo de prevenirlos.

Entre los costos más evidentes de los riesgos ocupacionales figuran los derivados de la destrucción de máquinas y materiales, la interrupción del proceso de producción, la indemnización de los trabajadores por las lesiones sufridas y los salarios perdidos. Estos costos tomados en conjunto, pueden ser muy elevados y en algunos casos hasta críticos para la sobrevivencia de la empresa, dado que su importancia varía con la frecuencia y gravedad de los accidentes y riesgos y la medida en que el costo total de los accidentes sea transmitida al cliente o debe ser soportado por la empresa.

Los costos directos son los costos visibles y que se contabilizan en relación con las causas que los originó y siempre existe un documento contable que respalda el gasto, por ejemplo: elementos de primeros auxilios, salarios, gastos médicos y operaciones, pérdida de productividad, enseñanza u adaptación del sustituto, é indemnizaciones.

En cambio los costos indirectos son los ocultos que carga la empresa y que también tienen sus repercusiones, por ejemplo: tiempo perdido por otros empleados y operarios, tiempo empleado en la investigación de las causas del accidente, pérdida de la maquinaria, pérdida de la producción por impresión causada en otros operarios, pérdidas por productos defectuosos, pérdidas en el nivel de eficiencia y rendimiento del trabajador lesionado al incorporarse al trabajo, pérdidas de tipo comercial al no poder satisfacer el pedido en los plazos establecidos.

Son posibles también las repercusiones humanas y sociales de los accidentes de trabajo, los que a su vez se subdividen en: repercusiones para el individuo, para la familia de la víctima y para la sociedad en general.

Las repercusiones para el individuo consisten en: dolor físico inmediato y sus secuelas; dolor moral por la posibilidad de pérdida de miembros o disminución de su capacidad; posible pérdida de la vida; daños morales originados por las dificultades de promoción profesionales al tener incapacidad; posible marginación económica, es decir, la pérdida de la capacidad ganancial.

Las repercusiones para la familia de la víctima más notables son: solidaridad en el dolor y sufrimientos por la víctima; en caso de fallecimiento se acentúan los sufrimientos con el vacío en la integridad familiar y posible disminución de su situación económica.

Y por último las repercusiones para la sociedad en general: especialmente las pérdidas en el capital humano, componente fundamental del capital de utilidad pública; disminución en la capacidad laboral; origen de núcleos marginados de individuos y

familias disminuidas; pérdidas económicas por transferencia de ayuda a las víctimas y familias, etc.

De lo expuesto podemos inferir que la acción jurídica de la responsabilidad penal como medida coercible a preveer condiciones y ambientes de trabajo, es una necesidad.

El análisis de los costos provenientes de la ocurrencia, tanto de las enfermedades profesionales como de los accidentes de trabajo con lesiones graves y mortales ocurridos en Bolivia, nos dá lugar a estimar que los mismos alcanzan cifras alarmantes en cada gestión.

Como quiera que, se está considerando como fundamento del trabajo dirigido, los factores económicos, podemos citar como antecedente el estudio realizado por el Instituto Nacional de Salud Ocupacional (INSO) en el año 1960, pese a que al presente transcurrió más de cuatro décadas y que por entonces la actividad o sostén de la economía boliviana era la minería; y que demostró de que de los 27.000 mineros que trabajaban en el interior mina, aproximadamente el 18% había contraído silicosis y el 2.4% padecía de la enfermedad de silicotuberculosis, aumentando los costos de la indemnización debido a los estragos causados por ésta enfermedad

Otros estudios efectuados por la División de Salud Ocupacional del referido Instituto sobre accidentes en minas y fábricas, demostraron que afectaban más de un 30% de la fuerza laboral, con la consiguiente pérdida de días de trabajo.

Las actuales características del mercado laboral del país, determinan que el trabajador incapaz total o parcial, no puede incrementar sus ingresos realizando otro tipo de actividades de acuerdo a su capacidad residual.

Tampoco han sido desarrollados programas adecuados de rehabilitación ocupacional.

Los efectos se reflejan también en las empresas por pérdidas de personal entrenado, y en el Estado, por la carga social que representan.

Debemos señalar que los números indicados en el referido estudio, para la actualidad ya no son reales, debido a la decadencia de la actividad minera y el despido masivo de trabajadores del rubro y por qué no decir, de otros sectores de la fuerza laboral del país; pero eso no significa que los daños profesionales traducidos en accidentes de trabajo y enfermedades emergentes del trabajo, habrían reducido, sino que, siguen acaeciendo dichos daños; aún más con la reincursión del sistema neoliberal en la política económica y social de nuestro país. Se afirma que desde la dictación del D.S. 21060, los trabajadores se hallan desprotegidos no sólo en el mercado de trabajo, sino en sus propios centros; esto sucede porque ahora se permite que las relaciones laborales, fluctúen de acuerdo a la libre oferta y demanda del mercado de trabajo.

4.2. FACTORES TECNICOS.-

Una adecuada política de prevención de accidentes y enfermedades de trabajo requiere de la adopción de técnicas, medios y entidades capacitadas que permitan implementar a cabalidad normas de higiene y seguridad ocupacional destinadas a la protección de la salud y la vida de los trabajadores.

El marco legal a nivel empleador y trabajador está previsto en los Arts. 6 y 7 de la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar. El primero determina fundamentalmente las obligaciones del empleador respecto a la adopción de medidas técnicas que concretamente se refieren a las condiciones mínimas de Higiene y Seguridad que debe existir en el centro de trabajo. Este principio está resumido en el numeral 2 del precitado artículo, que establece como deber y obligación de todo empleador, y es como sigue: “Adoptar todas las medidas de orden técnico para la protección de la vida, la integridad física y mental de los trabajadores a su cargo; tendiendo a eliminar todo género de compensaciones sustitutivas del riesgo como ser: bonos de insalubridad, sobrealimentaciones, descansos extraordinarios, que no

supriman las condiciones riesgosas”. En cuanto se refiere al segundo, es de considerar que la aplicación de éstas medidas mucho depende de las obligaciones de los trabajadores en la adopción de técnicas preventivas establecidas en el Art. 7 de la citada Ley. A este respecto, es preciso hacer hincapié que de acuerdo a las investigaciones efectuadas para el estudio del presente trabajo dirigido, ha sido posible captar que la idiosincrasia del trabajador boliviano, preocupa de manera acentuada, puesto que la mayoría de los trabajadores no tienen hábitos de higiene y seguridad ocupacional, ni siquiera las organizaciones sindicales, consideran como factor importante las condiciones técnicas de la higiene y seguridad ocupacional, contrariamente estiman como situación prioritaria las cuestiones salariales, indemnizaciones, vacaciones, etc.; demostrando poco interés a las condiciones técnicas de seguridad en el trabajo.

La actividad que adopta el trabajador frente a la higiene y seguridad en el trabajo, depende de diversos factores, que van desde sus propios antecedentes sociales, educativos y de capacitación, a circunstancias personales, particulares y temperamentales.

En cuanto a las instituciones encargadas de su ejecución en materia técnica, tenemos el Instituto Nacional de Salud Ocupacional (INSO), en virtud de las atribuciones conferidas mediante el Art. 20 de la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.

En cuanto se refiere a las funciones de la Dirección General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar dependiente del Ministerio de Trabajo, están previstas en el Art. 19 de la Ley mencionada.

La misma Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, completa las funciones de la Caja Nacional de Salud (CNS), mediante el Art. 24, a través del Departamento de Medicina del Trabajo dependiente de dicha institución.

Las Instituciones antes mencionadas de acuerdo a lo previsto por el Art. 11 de la ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, debían desempeñar y desarrollar sus funciones bajo la tuición de una institución rectora, como es el Consejo Nacional de Higiene y Seguridad Ocupacional y Bienestar, que debe estar conformado y estructurado de la siguiente manera: un representante de los Ministerios de Salud, de Trabajo y de Minería; el Director General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar del Ministerio de Trabajo; el Director Ejecutivo del Instituto Boliviano de Seguridad Social; el Director del Instituto de Salud Ocupacional; el representante de la Central Obrera Boliviana y un representante de la Confederación de Empresarios Privados. Lamentablemente, de acuerdo a investigaciones efectuadas para el estudio del presente trabajo dirigido, la mencionada Institución rectora es meramente enunciativa y en realidad no existe, aunque a principios de la vigencia de la ley citada efímeramente lograron constituir dicho Consejo. En consecuencia, ha sido posible evidenciar la ausencia de coordinación de las instituciones involucradas en la problemática; en muchos casos ejercen confusas funciones de juez y parte; en otros casos hasta competencias desleales en el campo técnico, originando, en más de las veces, reclamos de las partes empresariales, por la incoherencia de las recomendaciones de los informes correspondientes; en los cuales, tratándose de una misma empresa inspeccionada, en uno de ellos se manifiesta satisfacción por parte del inspector por las magníficas condiciones de higiene y seguridad industrial en que desenvuelve sus labores y en el otro, sobre el mismo caso, en pocas horas se procede a sancionar por infracciones y condiciones de alto riesgo laboral; a todo ese drama se suma la falta de recursos humanos técnicamente calificados y el prebendalismo del acontecer político de nuestra realidad nacional como factores negativos en la materia.

En lo que se refiere a estadísticas de accidentes de trabajo, sólo el Departamento de Medicina del Trabajo de la C.N.S. cuenta con esa fuente de informaciones. Se afirma que del cien por ciento de los casos fatales, graves y de aquellos que dejan secuelas indemnizables en los trabajadores cubiertos por la Seguridad Social, se ignoran muchos otros accidentes considerados leves o de moderada importancia que toman por lo menos un día de baja médica, que no son informados. La fuente de información más

importante es la C.N.S. y no existe otra donde pueda lograrse la obtención de datos confiables.

4.3. FACTORES JURIDICOS.-

La fundamentación jurídica para la implementación penal de la seguridad en el trabajo, en particular sobre la higiene y seguridad ocupacional, se basa en el principio proteccionista del Estado y el predominio del orden público laboral..

Como una consecuencia del carácter protector del Derecho del Trabajo, parte mayor de sus normas son de orden público, por estar comprendido en ello el interés general de la comunidad.

El Art. 162 de la Constitución Política del Estado, coincidente con el Art. 4° de la Ley General del Trabajo, establece que los derechos y beneficios reconocidos en favor de los trabajadores, no pueden renunciarse, y son nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos; de ahí el carácter de irrenunciable e inderogable de la normativa laboral.

Ahora bien, con relación a la legislación prevencionista, hay un notable predominio del “orden público laboral”, ya que todas sus normas, tanto legales como reglamentarias, son establecidas imperativamente para ambas partes del contrato de trabajo, (empleador y trabajador), en sentido de salvaguardar la integridad de los dependientes y su prevención de los accidentes y enfermedades profesionales. Es decir que las normas de medicina, higiene y seguridad en el trabajo, son aplicables aún en contra de la voluntad de los interesados, por estar en juego el interés superior de la comunidad.

Entonces, el intervencionismo estatal se justifica al reconocer la realidad de la existencia de trabajos prestados en circunstancias excepcionales de penosidad, peligrosidad, insalubridad o toxicidad. El intervencionismo estatal como un precepto

tutelar de los derechos de los trabajadores en general está establecido en los Art. 7 inciso a) y Art. 156 de la C.P.E.

Si no velamos por el bien, infringiremos un deber en nuestra conducta, hay una malicia por omisión de diligencias en el respeto debido a los derechos y según su gravedad, será necesario combatir por medio de penas, para forzar así coactivamente la atención de los sujetos a tener la diligencia necesaria.

La Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, gracias a la Misión PIACT en Bolivia, hizo la observación de que la legislación en Higiene y Seguridad Ocupacional era incoherente, desactualizada, dispersa y poco práctica; efectuó una recomendación al Ministerio de Trabajo sobre la administración de las condiciones y medio ambiente de trabajo, en el sentido de que: “Con la participación de técnicos de distintos organismos, así como de representantes de empleadores, trabajadores, universidades y de la jurisdicción laboral, se actualice la legislación existente, mediante la redacción, revisión y armonización de los códigos y leyes, decretos leyes, estatutos orgánicos y reglamentos que permitan la formulación y ejecución de programas concernientes a las condiciones y medio ambiente de trabajo”.

En cumplimiento a las recomendaciones antes mencionadas, el gobierno de Bolivia dispuso la conformación de una Comisión Tripartita y multisectorial para la elaboración del anteproyecto de la citada ley, habiendo entregado ésta comisión dicho proyecto de ley e informe final a consideración del Supremo Gobierno y quedando aprobada en agosto de 1979.

La estructura de la Ley en forma coordinada y armónica analiza diversos aspectos determinando su campo de aplicación, ámbito de competencia, instituciones involucradas, obligaciones de empleadores y trabajadores, inspección y supervisión, comités mixtos, servicios de empresa, departamentos de higiene y seguridad ocupacional con funciones en cada centro laboral; asimismo contiene disposiciones de bienestar, tendientes a elevar y mejorar el nivel de vida de los trabajadores.

Establece también un capítulo específico sobre las infracciones, sanciones y procedimientos. Luego describe concretamente en el Libro II una serie de disposiciones de carácter técnico-legal.

La referida Ley en actual vigencia, en cuanto concierne al precepto sancionador, en el Título V, Capítulo I, contempla el procedimiento por infracción a Leyes de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar; en sus Arts. 53 al 57 inclusive, dispone la imposición de multas por actos de comisión u omisión de los empleadores que incumplan dolosa o culposamente sus normas establecidas. Empero, se desea hacer hincapié en lo previsto por el Art. 54 (Acción Civil y Penal) que establece que las multas son independientes de las acciones penal y/o civil a que dieran lugar los hechos, así como de la obligación de cumplir las disposiciones infringidas.

Haciendo énfasis a la acción penal que refiere dichos artículos, a falta de una específica tipificación o una laguna jurídica penal, tendría que basarse en los artículos que de manera general se refieren a los delitos de homicidio y lesiones; lo que implicaría una total falta de tipificación penal; por lo tanto, la imposibilidad de que prospere cualquier acción penal al respecto. Es así que la inclusión en el Código Penal es digna de todo elogio, pues dada la gravedad de la falta y daño, se precisa recurrir al medio represivo más grave que es el penal, por la omisión reiterada de medidas de seguridad, con su doble dimensión de incumplimiento de preceptos legales y de exposición de peligro a los afectados; nos parece que es lo suficientemente grave para su inclusión en principio en el Código Penal.

Otro antecedente y fundamento jurídico muy importante y relacionado con el tema de estudio, es el Proyecto Oficial del Código Penal del Dr. Manuel López Rey que sale a la luz en 1943. Dicho proyecto es considerado por el Dr. Benjamín Miguel, como un código moderno con instituciones avanzadas, ya que contempla en la sección pertinente a los delitos contra las condiciones adversas a la seguridad y salud del trabajador. Este proyecto se constituye en el único antecedente que contempla la responsabilidad penal por incumplimiento de normas de higiene y seguridad en el

trabajo; infelizmente no fue considerado por el Poder Legislativo, cayendo poco después en el olvido. Los proyectos posteriores como el de 1962 e inclusive el Código Penal Banzer no legislan absolutamente nada al respecto.

De acuerdo a la normativa jurídica establecida por la Ley General del Trabajo en 1942, esta Ley para su época constituye un paso trascendental en la historia de la legislación laboral en Bolivia. En Materia de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar de los trabajadores, la Ley establece una serie de disposiciones referidas a los siguientes aspectos: médicas y medidas de previsión social; campamentos de los trabajadores; pulpería y capacitación; riesgos profesionales; grados de incapacidad e indemnizaciones; primeros auxilios y seguro social obligatorio.

Al amparo de esta normativa jurídica, el empleador cumplió simple y llanamente con la responsabilidad civil, respecto los grados de incapacidad, efectos de riesgos profesionales, con arreglo a lo dispuesto por el Art. 91 de su Decreto Reglamentario; dando lugar a que el empleador incurra en transgresiones frecuentes de disposiciones legales perfeccionistas, ante la ausencia de un instrumento legal de carácter penal.

Como conclusión, se determina la necesidad de instituir la protección penal de la seguridad en el trabajo, ya que transcurridos los años de vigencia de la Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional, se ha podido comprobar su ineficacia para frenar el problema; lo que se quiere es solucionar con la incorporación en el normativo jurídico penal, de instrumentos legales que tipifiquen como delitos las infracciones de normas de seguridad en el trabajo. Específicamente se tiende a la creación de artículos que sancionen las infracciones reiteradas de preceptos de higiene y seguridad en el trabajo y sus resultados en lesiones graves y muerte del trabajador.

CAPITULO V

5. CONSIDERACIONES SOBRE LA TIPIFICACION DE LOS NUEVOS DELITOS A CREARSE.-

5.1. CRITERIOS PARA LA CONSTITUCION DEL TIPO DELICTIVO DE “CREACION DE PELIGRO” EN SU SENTIDO OBJETIVO Y SUBJETIVO.-

En la óptica de la función motivadora de la norma y la razón y que ésta impone al legislador a la hora de construir los tipos penales, el núcleo fundamental de tipo objetivo debe consistir en la descomposición de la conducta que el legislador quiere evitar; es decir, las acciones y omisiones que infringen normas de seguridad en el trabajo y a consecuencia de ello ponen en peligro la vida y la salud de las personas.

Quienes por haber asumido o haberles sido confiada la realización de una actividad laboral con mando sobre otras y en conjunción general de vigilancia y cuidado, sean responsables de la seguridad en el trabajo, e infrinjan las normas contenidas en disposiciones legales o reglamentarias y ordenamientos de otro carácter, homologados por la administración y pongan con ello en peligro la vida y salud de las personas, serán castigados con una pena.

El tipo subjetivo, trata ahora de determinar en qué condiciones podrá afirmarse la realización dolosa o imprudente del tipo objetivo antes descrito. Un segundo problema será el decir si la conducta peligrosa imprudente debe o no ser tipificada.

Entendiendo por dolosa la conducta de quien conoce y requiere la realización del tipo objetivo del delito, una puesta en peligro de la vida y salud de las personas con infracción de normas de seguridad en el trabajo será dolosa cuando el sujeto:

- a) Conoce la norma de la seguridad y reconoce que la situación fáctica ante la que se encuentra exige el cumplimiento de esa norma para evitar el surgimiento o elevación del peligro.
- b) Omite voluntariamente la aplicación de medidas de seguridad que la norma establece.
- c) Producido el peligro, lo admite, pudiendo estimarse que esto ocurre cuando el agente no hace nada para evitarlo o más concretamente, cuando persiste en la no aplicación de la medida de seguridad prevista o de aquellas otras que con motivo de la posterior aparición del peligro se hayan hecho necesarias.

Entendemos que el delito de peligro que propugnamos, conmina tanto la punición de las conductas dolosas como de las imprudentes, pues para alcanzar una protección más eficaz de la seguridad en el trabajo, es necesario que los destinatarios de la norma penal sepan que serán castigados, no solo si se deciden conscientemente por la creación de condiciones de trabajos peligrosos sino también, si se despreocupan del cumplimiento del deber de la seguridad que la incumbe y a conciencia de ellos surgen peligros para la vida y seguridad de los trabajadores. El nuevo precepto debe motivar tanto la inhibición de las conductas dolosas de puesta en peligro, como las imprudentes, es decir, debe castigarse tanto la conducta de quien ignora la norma de seguridad como el peligro que deriva del incumplimiento.

En la investigación sobre el Derecho Comparado, se ha puesto de manifiesto que la protección penal de la seguridad en el trabajo es un fenómeno generalizado en países de cultura jurídica, tales como: Francia, Bélgica, Alemania e Italia; la elaboración legislativa de esta tutela es obra reciente, y más aún, en las dos últimas décadas han perfeccionado técnicamente los sistemas sancionadores e incrementado el rigor de la represión penal.

La tendencia legislativa expuesta se plasma en diversos sistemas de protección, que corresponden con las peculiaridades técnicas. Esos diversos modelos de protección pueden sistematizarse en dos fórmulas alternativas:

- a) En una se persigue incrementar la protección penal de los trabajadores a través de las incorporaciones a las figuras que tipifican los delitos imprudentes de homicidio y lesiones con circunstancias de agravación de la pena, la pena básica prevista para estos delitos se eleva cuando el resultado de muerte y lesiones se produce como consecuencia de una infracción de normas de seguridad en el trabajo.
- b) El segundo sistema de protección consiste en la creación de un delito de puesta en peligro para las personas, por infracción de normas de seguridad en el trabajo.

La primera formula (a), agravación de la pena por muerte y lesiones, causadas por infracciones de normas de seguridad en el trabajo, es la adoptada por la legislación italiana.

5.2. LA FUNCION DEL ESTADO Y LA CREACION DEL TIPO PENAL POR INCUMPLIMIENTO A DISPOSICIONES LEGALES .-

La constitución Política del Estado establece que el trabajo y el capital gozan de la protección del Estado (Arts. 157 y 158)

Por tanto se constituye en fuente fundamental el mandato previsto en la Carta Magna para que el Estado funde una nueva acción jurídica y hacer mayores esfuerzos en su función reguladora; así como recursos más coercibles como imputación penal, por cuanto las condiciones y medio ambiente de trabajo comprometen la vida y la salud de las personas y naturalmente, cualquier regulación jurídica debe establecer mecanismos que garanticen la aplicación de estas normas.

El organismo encargado de la aplicación de las disposiciones sociales, fundamentalmente de la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, es el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, mediante su repartición correspondiente como es la Dirección General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, coadyuvado por el Ministerio de Salud y Previsión Social (ahora Secretaría) a través de sus reparticiones correspondientes e involucradas en el problema, como es el Instituto Nacional de Salud Ocupacional (INSO), Instituto Boliviano de Seguridad Social (I.B.S.S.) a través de la Caja Nacional de Salud (CNS). Todos estos órganos debieron funcionar como una de las manifestaciones de la acción del Estado conformando un órgano rector denominado el Consejo Nacional de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar. Este órgano es simplemente nominativo y debió funcionar bajo la tuición del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, teniendo por Secretaría Permanente de dicho Consejo, la Dirección General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar cuyas funciones están previstas por los Arts. 10 y 15 de la mencionada Ley; asimismo el Art. 19 establece las funciones de la Dirección General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.

Entre las deficiencias del sistema están: la falta de coordinación entre los organismos encargados de poner en práctica las inspecciones, lo que originará que las acciones emprendidas aisladamente se diluyan y pierdan efectividad y que los informes sean dispares; falta de recursos económicos; falta de recursos humanos; falta de actualización en los montos económicos para sanciones pecuniarias por la infracción de disposiciones pertinentes en la materia.

A las deficiencias antes citadas se suma la conducta ilícita de algunos empleados del Estado, quienes teniendo las funciones de cumplir y hacer cumplir las normas previstas por la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, no cumplen ni hacen cumplir dichas normas; inclinando sus servicios a favor del empleador a cambio de dádivas o alguna ventaja ofrecida por aquél; perjudicando la debida acción del Estado de prevenir los riesgos profesionales. Estos delitos de forma general estarían comprendidos en el capítulo IV del Código Penal por Delitos contra la Función

Pública; tipificados en el artículo 145 como Cohecho Pasivo Propio. El sujeto activo puede ser cualquier funcionario público, sea o no autoridad. La acción puede consistir en un hacer o dejar de hacer un acto contrario a sus deberes, motivado por recibir directamente o por medio de un emisarios, dádivas o cualquier ventaja o simplemente ofrecimiento o promesas aunque no se cumplan. El delito se consume cuando el funcionario incumple sus obligaciones, instado por un tercero que le dá, ofrece o comete algo, (Dr. Benjamín Miguel Harb, Código Penal Boliviano).

La forma específica de responsabilidad ante el Estado y en el ambiente penal de las personas que, teniendo la función de control del cumplimiento de normas preventivas dan lugar a que se produzcan daños en la salud física y mental del trabajador, cometiendo infracciones graves de las leyes de trabajo, se considera un atentado y amerita su incriminación mediante una tipificación específica en la ley penal.

SECCION CONCLUSIVA

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- Los accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y sus efectos de incapacidad laboral, son atribuidas a una voluntad maliciosa, voluntad de inhibición de la atención debida a las situaciones de peligro potencial en el centro de trabajo.
- SEGUNDA.- La sanción penal por la inobservancia de las normas de protección de la seguridad e higiene industrial, es una forma de coerción para que los sujetos de la relación jurídica laboral se sometan al cumplimiento y ejecución de las disposiciones en la materia de prevención de riesgos profesionales.
- TERCERA.- El empleador antes de adoptar las necesarias medidas de orden técnico tendientes a proteger la salud psico-física de sus dependientes, decide con prelación y maliciosamente el Seguro Social, al amparo de lo previsto por los Arts. 97 y 98 de la Ley General del Trabajo, sabiendo que está subrogando la responsabilidad objetiva del peligro recién creado. En muchos casos investigados, ni siquiera suplen o cumplen con el Seguro Social Obligatorio.
- CUARTA.- El empleador para eludir su responsabilidad recurre a otros medios ilícitos como el cohecho y de ésta manera motiva actos de corrupción funcionaria estatal encargada del control del cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo.
- QUINTA.- El empleador sólo cumple con la responsabilidad civil por la pérdida de capacidad de trabajo y muerte del trabajador, quedando exento de la responsabilidad penal ante la ausencia de una tipificación específica.
- SEXTA.- La conciencia efectiva del riesgo se dá con suma frecuencia en los accidentes de trabajo, pues la peligrosidad es una de las características del

trabajo en la industria, construcción, minería, etc; por lo que los accidentes de trabajo con resultados lesivos para las personas, objetivamente previsibles y evitables por el empleador, se traducen en culpa consciente, porque la acción indiferente del responsable de seguridad, denota manifiestamente subestimación hacia la salud, vida e integridad física y mental de los dependientes.

- SEPTIMA.- El estado deberá hacer mayores esfuerzos en su función reguladora, con recursos más coercibles, siendo la más atinada en éste caso la sanción penal por poner en peligro inminente la vida, salud e integridad corporal de las personas que trabajan bajo la dependencia del empleador.
- OCTAVA.- El Régimen de la Protección Penal de la Seguridad en el Trabajo, es una medida coercible que llena un vacío jurídico en el ámbito de la protección de los trabajadores, porque el fin de la norma no es únicamente el de impedir que ocurran resultados lesivos o de peligro, sino que más allá de eso, se trata de dirigir un mensaje motivador de la conducta respetuosa para la integridad de los trabajadores.
- NOVENA.- La alta incidencia y prevalencia de riesgos profesionales sobre la economía del país, por los elevados costos que ello representa para el Sistema de Seguridad Social, además de provocar la disminución de la producción y rentabilidad empresarial en los diversos sectores y ramas de actividad debida al ausentismo y días de trabajo perdido, incrementa los costos de producción directos e indirectos, con repercusión sobre la familia y comunidad.
- DECIMA.- La inclusión en el Código Penal es digna de toda justificación, dada la gravedad de la falta y daño por sospechar que se trata de un delito contra las personas y concretamente de lesiones a personas; es un delito que expone a peligro la vida e integridad corporal del trabajador, por lo que precisa recurrir al medio represivo más grave como es el penal.

RECOMENDACIONES

1. El Estado debe tomar la iniciativa para alcanzar los objetivos señalados por la ley, a través de la acción conjunta del propio Estado, los empleadores y trabajadores. La participación de los trabajadores y las organizaciones involucradas, es determinante en la ejecución de las normas relativas a las condiciones y medio ambiente de trabajo.
2. Que se otorgue al problema de la Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, un lugar preferente y prioritario en los planes de desarrollo económico y social del país, y deje de ser un aspecto marginal.
3. Que las Universidades incluyan en sus planes de estudio la especialidad de Higiene y Seguridad Ocupacional en carreras específicas. Asimismo sería procedente la puesta en funcionamiento de una carrera para Técnicos en Seguridad e Higiene Ocupacional y la creación de un Instituto de Medicina Legal Ocupacional de tal manera que se cuente con recursos humanos técnicamente calificados.
4. Que se realice una amplia difusión de la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar para que esté al alcance de empresarios grandes y pequeños, y trabajadores en general, e incluso para el personal de las instituciones del Estado.
5. Es necesaria la coordinación entre las instituciones involucradas en la materia de Higiene y Seguridad Ocupacional, porque lo contrario se considera un factor negativo, en el sistema de prevención de riesgos ocupacionales.
6. Propender a la elaboración de reglamentos sectoriales de la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, así como los relativos a los límites máximos permisibles de los contaminantes químicos y riesgos físicos.
7. La dura realidad que confrontamos debe inducirnos a desarrollar una nueva cultura preventiva en el trabajo, a fin de crear conciencia colectiva y movilizar recursos. Una

adecuada política de salud ocupacional debe fundarse en una nueva acción jurídica del Estado, sobre todo en lo que respecta a la distribución de responsabilidades entre el Estado, las instituciones y la sociedad.

8. El Estado deberá hacer mayores esfuerzos en su función reguladora y adoptar recursos legales más coercibles como el de instituir responsabilidades penales; los empresarios invertir más en sistemas y dispositivos de seguridad y protección de la salud y el medio ambiente laboral; los trabajadores a través de sus organismos sindicales deben tomar conciencia sobre los hábitos de seguridad y transformar este problema en una de las principales actividades de su acción sindical.
9. Para garantizar la implementación de una adecuada política, se hace necesario el fortalecimiento de la Secretaría Permanente del Consejo Nacional de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, dependiente del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, tanto en recursos humanos, como en materiales a nivel nacional; de modo que se pueda organizar oficinas regionales en el interior de la República.
10. Centralizar la información estadística relacionada con la materia, mediante un sistema estructurado, que genere los flujos regulares hacia un centro de procesamiento único; con la finalidad de establecer y adoptar una metodología uniforme en la cuantificación de los sucesos y siniestros ocurridos en la población, expuesta a los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

**TEXTO PROPUESTO DE ARTICULOS
PARA SU INCORPORACION A LA
LEGISLACION PENAL VIGENTE**

CODIGO PENAL
DELITOS POR INCUMPLIMIENTO A NORMAS DE SEGURIDAD
E HIGIENE EN EL TRABAJO

ARTICULO 1ro.- (INCUMPLIMIENTO DE NORMAS DE HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO). El que teniendo la responsabilidad de la aplicación y ejecución de las normas referentes a la seguridad e higiene laboral, y que, a consecuencia de infringirlas, dé lugar a que se produzca la muerte de algún trabajador, será sancionado con privación de libertad de uno a cinco años.

ARTICULO 2do.- (LESIONES GRAVISIMAS Y GRAVES PERJUICIOS PARA LA SALUD). Si como consecuencia de los hechos previstos en el artículo anterior, se producen lesiones gravísimas, o graves perjuicios en la salud del trabajador, se sancionará con privación de libertad de uno a cuatro años.

ARTICULO 3ro.- (LESIONES LEVES). Si como consecuencia de la infracción de medidas y normas de seguridad e higiene en el trabajo, se producen lesiones leves, se impondrá la sanción de reclusión de tres meses a un año y multa de cien a trescientos días.

ARTICULO 4to.- (FUNCIONARIO PUBLICO). El funcionario público a cargo de las medidas de seguridad e higiene laboral, que diere lugar por infracción de dichas normas a cualquiera de los hechos descritos en los artículos anteriores, será sancionado con la agravación en un 50% de la pena impuesta, según se produzca la muerte, lesiones gravísimas, graves perjuicios para la salud y lesiones leves, respectivamente.

BIBLIOGRAFIA

- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO
- CODIGO PENAL.
- LEY DE HIGIENE, SEGURIDAD OCUPACIONAL Y BIENESTAR SOCIAL.
- ACADEMIA DE CIENCIAS DE LA U.R.S.S.
Manual de Economía Política.
- LLUIS Y NAVAS, JAIME.
La Responsabilidad Laboral, Penal y Civil por falta de adopción de Medidas de Seguridad de Prevención de accidentes de trabajo.
- PETIT, EUGENE.
Manual de Derecho Romano.
- FUERO JUZGO. Lib. II. Tit. 3, Ley 1, 4.
- VALENCIA VEGA, ALIPIO
Fundamentos de Derecho Político.
- OSSORIO, MANUEL
Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.
- CABANELLAS, GUILLERMO.
Derecho de los Riesgos de Trabajo. Argentina 1968.
- ROJAS, NERIO..
Medicina Legal.

- PEREZ, BOTIJA, E.
- Curso de Derecho de Trabajo.

- RECOPIACION DE LAS LEYES DE INDIAS, Lib. 6, Tit. 13, Leyes 6 y 8.

- MEDICINA DEL TRABAJO. París- Francia.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra. pág.85.

- PASCUCHI, MARCIAL
Los Convenios de la O.I.T.

- ANUARIO ADMINISTRATIVO 1924. Ley del 19 de Enero de 1924. pág. 55.

- ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1926. Decreto Supremo del 20 de Marzo de 1926.
Pág. 381.

- ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1926. Resolución Suprema del 13 de Agosto de
1926. Pág. 917.

- ANUARIO ADMINISTRATIVO. 1927. Decreto Supremo de 20 de Mayo de 1927.

- MALDONADO, ABRAHAN.
Legislación Social Boliviana.

- MEMORIAS
Seminario Tripartito de Seguridad, Salud, Higiene Ocupacional 1983.

- LEYES DEL TRABAJO INDUSTRIAL EN LA PREVENCION SOCIAL. París. Pág.
259.

- HINOJOSA Y ESPEJO DE HINOJOSA.
La Nueva Ley de Accidente del Trabajo, 10 de Enero de 1922. Valencia. España. 1922.
Pág. 10.

- TRATADO DE LEGISLACION Y DE JURISPRUDENCIA DE ACCIDENTES DE
TRABAJO. Pág. 513.

- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. informe. 1985.

- SOPENA.
Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Pág. 3651.