



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN, VINCULACIÓN Y POSGRADO
DIRECCIÓN DE POSGRADO

TEMA DEL PROYECTO DE TITULACIÓN:

**LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y
COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA
SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR**

TITULACIÓN:

MAGISTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO

AUTORA:

Guagcha Zula, Diana Paula

Riobamba, Ecuador

2023

DECLARATORIA DE AUTORÍA

Diana Paula Guagcha Zula, con cédula de ciudadanía 0604500934, soy responsable de las ideas, criterios, resultados y propuesta realizadas en esta investigación titulado **“LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR”** y el patrimonio intelectual del trabajo investigativo pertenece a la Universidad Nacional de Chimborazo.



Diana Paula Guagcha Zula
C.I: 0604500934

DICTAMEN FAVORABLE DEL TUTOR

Certifico que este trabajo de investigación previo a la obtención del Grado de Magíster en Derecho, Mención en Derecho Administrativo, titulado: **LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR**, ha sido elaborado por **Diana Paula Guagcha Zula**, el cual ha sido revisado y analizado con el asesoramiento permanente de mi persona en calidad de tutor, por lo cual se encuentra apta para su presentación y defensa respectiva.

Es todo cuanto puedo informar en honor a la verdad.



Mgs. Alex Fabricio Llaguin Valdiviezo

TUTOR



Dirección de
Posgrado

VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 12 de abril de 2023

ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "**LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR**" dentro de la línea de investigación de Derechos y Garantías Constitucionales, presentado por el maestrante Guagcha Zula Diana Paula, portadora de la CI. 0604500934, del programa de Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

Mgs. ~~Alex Fabricio Ejuguin Valdiviezo~~

MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Dirección de
Posgrado
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 12 de abril de 2023

ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

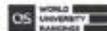
En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR dentro de la línea de investigación de Derechos y Garantías Constitucionales, presentado por el maestrante Guagcha Zula, Diana Paula, **portadora** de la CI. 0604500934, del programa de **Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo**, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,



Abg. MsC. Héctor Rafael
Reinoso Vásquez
MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Campus La Dolorosa
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto
Teléfono: (099-3) 373-0683 ext. 2002
Riobamba - Ecuador
Unach.edu.ec
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO



Dirección de
Posgrado

VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,
VINCULACIÓN Y POSGRADO



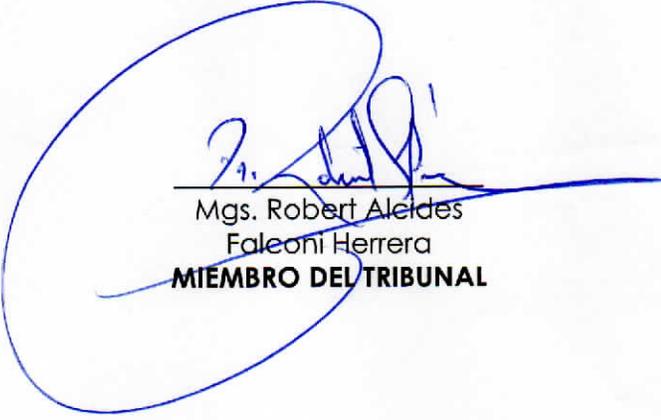
Riobamba, 27 de abril de 2023

ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "**LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR**" dentro de la línea de investigación de Derechos y Garantías Constitucionales, presentado por el maestrante Guagcha Zula Diana Paula, portadora de la CI. 0604500934, del programa de Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,



Mgs. Robert Alcides
Faleoni Herrera

MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Vicerrectorado de
Investigación, Vinculación
y Posgrado

Riobamba, 03 de mayo del 2023



CERTIFICACIÓN

Yo, Alex Fabricio Lluguin Valdiviezo, Tutor del programa de maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo, certifico que la Abg. Diana Paula Guagcha Zula con C.I. 0604500934, presentó su trabajo de titulación denominado **“LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL ECUADOR”**, el mismo que fue sometido al sistema de reconocimiento de texto URKUND evidenciándose un 8. % de similitud.

Es todo cuanto puedo informar en honor a la verdad.

Atentamente,

Mgs. Alex Fabricio Lluguin

TUTOR

MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO

Agradecimientos

A Dios.

A mi maravillosa familia.

A quienes conforman la Dirección de Posgrado, a los docentes de este programa, en especial a mi tutor por su guía y orientación en el desarrollo de este trabajo.

Dedicatoria

Dedico este documento a mi madre, hija y hermano, porque han estado conmigo en cada paso que doy, y con su apoyo incondicional han hecho posible este momento.

UNIDAD II	33
2.2.2 Principios generales de la Administración Pública	33
UNIDAD III	42
2.2.3 Multiplicidad de órganos en la prevención de riesgos laborales	42
CAPÍTULO III	48
MARCO METODOLÓGICO	48
3.1. Método	48
3.2. Tipo de investigación	48
3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	49
3.4. Criterio de inclusión y criterio de exclusión	49
3.5. Población y muestra	49
3.6. Localización geográfica del estudio	49
3.7. Método de análisis de datos	50
3.8. Aspectos éticos	50
3.9. Análisis de datos	50
CAPÍTULO IV	54
RESULTADOS Y DISCUSIÓN	54
CAPÍTULO V	71
PROPUESTA	71
5.1 Propuesta 1. Modificación del artículo 14 del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986):	71
CAPÍTULO VI	73
CONCLUSIONES	73

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	42
Tabla 2	65

RESUMEN

La presente investigación indaga en si la multiplicidad de leyes y de competencias relacionadas a la prevención de riesgos laborales en la administración pública del Ecuador vulnera e inobserva los principios generales de eficacia, eficiencia, desconcentración y coordinación y si a su vez esto lesiona los derechos de salud y conexos del trabajador en el Ecuador.

Para lo cual se analizan los siguientes objetivos específicos: 1. Examinar a través de un estudio jurídico el funcionamiento y orígenes de la prevención de riesgos en el Ecuador. 2. Distinguir los principios de eficacia, eficiencia, desconcentración y coordinación contemplados en la legislación ecuatoriana y su relación con el proceso administrativo interno, y 3. Identificar mediante datos estadísticos los problemas que presenta la Administración Pública en materia de prevención de accidentes laborales.

En el primer capítulo, correspondiente al Marco teórico, se fundamenta doctrinaria y jurídicamente sobre la prevención de riesgos y su desarrollo jurídico en el Ecuador, así como se analizan los principios de eficacia, eficiencia, desconcentración.

En el siguiente capítulo, propio del marco metodológico, se realizarán encuestas con el fin de conocer si la legislación correspondiente a las agencias y Comités de seguridad e higiene del trabajo se aplica de forma práctica en nuestro país.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones las cuales hacen énfasis en los principales resultados alcanzados.

Palabras clave: Eficacia, Eficiencia, Coordinación, Desconcentración administrativa, derecho a la salud.

ABSTRACT

The present investigation investigates whether the multiplicity of laws and powers related to the prevention of occupational risks in the public administration of Ecuador violates and disregards the general principles of effectiveness, efficiency, decentralization and coordination and whether this in turn harms the rights of health and related workers in Ecuador. For which the following specific objectives are analyzed: 1. Expose the operation and origins of risk prevention in Ecuador 2. Analyze the principles of effectiveness, efficiency, decentralization and coordination contemplated in Ecuadorian legislation and its relationship with the process internal administrative and 3. Identify through statistical data the problems that the Public Administration presents in terms of prevention of occupational accidents.

In the chapter 1, corresponding to the theoretical framework, it is based doctrinally and legally on risk prevention and its legal development in Ecuador, as well as the principles of effectiveness, efficiency, and deconcentration are analyzed.

Corresponding to the theoretical framework, it is doctrinally and legally based on risk prevention and its legal development in Ecuador, as well as the principles of effectiveness, efficiency, decentralization are analyzed.

In the following chapter, typical of the methodological framework, surveys will be carried out in order to find out if the legislation corresponding to occupational safety and hygiene agencies and Committees is applied in a practical way in our country.

Finally, the conclusions and recommendations are presented, which emphasize the main results achieved.

Keywords: Effectiveness, Efficiency, Coordination, Administrative decentralization, right to health.

CAPÍTULO I

MARCO REFERENCIAL

1.1 Introducción:

La Constitución de 2008 en su artículo 32 señala que la salud es un derecho que debe ser garantizado por el Estado y que este servicio debe ser aplicado conforme a los principios de eficacia y eficiencia; es decir, la salud cuando es organizado por organismos públicos se rige obligatoriamente por normas de derecho público y por el derecho administrativo. Así mismo, el artículo 227 de la Constitución establece que la administración pública se rige por los principios de “eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación” (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 227).

Los mencionados principios se encuentran desarrollados en el Código Orgánico Administrativo, en su libro preliminar, capítulo I, de la siguiente manera: el principio de eficacia en el artículo 3, el principio de eficiencia en el artículo 4, el principio de desconcentración en el artículo 7 y el principio de coordinación en el artículo 9. Estos principios regulan a la administración pública con la finalidad de que sus actos se ejecuten en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano (eficiencia).

Al mismo tiempo que los actos de la administración faciliten el ejercicio de los derechos de las personas (eficacia), que las administraciones públicas desarrollen sus competencias de forma racional y ordenada (coordinación) y finalmente que la función administrativa se desarrolle bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, entre los órganos de una misma administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a las personas. (desconcentración).

El 28 de abril de 2020, el Ministro de Trabajo emitió la Resolución Nro. MDT-2020-022, por la cual determinó que el Sars-Cov-2 no se considera como un accidente de trabajo ni tampoco como una enfermedad profesional, sin embargo, al día siguiente, se emitió la resolución MDT-2020-023 en la que se incluye como excepción los casos en los que se pueda establecer un vínculo directo entre la exposición a agentes biológicos en la ejecución de las actividades laborales y la enfermedad contraída por el trabajador, a aquellos casos en los que se pueda establecer de forma científica o por métodos adecuados a las condiciones y a las

prácticas nacionales, siempre y cuando no se haya dado cumplimiento a las condiciones adecuadas y a las prácticas nacionales (Ferrere.com, 2020)

En la legislación ecuatoriana, la prevención de riesgos laborales se encuentra supervisada de dos formas: 1. Para el caso de empresas con más de quince trabajadores, se encarga la propia empresa. 2. Para el caso con empresas de quince o menos trabajadores, se ven supervisados por la organismos públicos, por lo cual cuando un accidente laboral ocurre en empresas pequeñas, este es un caso de derecho administrativo.

Así mismo, al ser la salud un derecho constitucional, en materia de salud todas las empresas se ven inspeccionadas y supervisadas conjuntamente por el Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social, IESS y por el Ministerio de Trabajo. Las competencias de esta área del Ministerio del Trabajo se encuentran a su vez reguladas a través de diferentes cuerpos normativos, entre los que se encuentran:

- Código de Trabajo (2005)
- Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras (2013)
- Estatuto Orgánico del Ministerio del Trabajo (2017)
- Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986) – (última reforma 2008).
- Y, en el caso del Sars-Cov-2, también se debe tomar en consideración la resolución MDT-2020-023.

Las competencias del IESS se encuentran reguladas a su vez en otros cuerpos normativos diferentes, como lo son: la Ley de la Seguridad Social (2001) y el Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo de 2016.

Es decir, si en el caso del SARS-Cov-2, las personas que deseen probar que han contraído el virus en el ambiente laboral y acudan a la administración pública, no sólo conseguirán que existen dos órganos encargados de esta función, sino que los funcionarios públicos y abogados que deseen asesorar en esta materia deberán consultar al menos siete cuerpos normativos, entre los que se encuentra una distribución de las competencias específicas de los diferentes órganos, y que en materia laboral existen como mínimo, los siguientes:

- a) Inspector del Trabajo
- b) Director Regional del Ministerio

- c) Director/a de Control e Inspecciones
- d) Director/a de Seguridad, Salud en el Trabajo y Gestión Integral de Riesgos
- e) Ministro del Trabajo.

Tan solo en materia de accidentes laborales provocados por el virus Sars-Cov-2, o cualquier otra enfermedad o accidente laboral, el afectado, así como su representante legal, encontrarán un proceso complejo, y que la presente investigación analiza si cumple con los principios mencionados de eficacia, eficiencia, coordinación y desconcentración.

1.2 Planteamiento del problema:

Para determinar si existen las condiciones laborales adecuadas se debe acudir al Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986), específicamente a su artículo 14, en el cual señala que los centros de trabajo que tengan laborando a más de quince trabajadores deben contar con Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo que deben estar integrados por: “en forma paritaria por tres representantes de los trabajadores y tres representantes de los empleadores” (Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1986, art.14). Para ser miembro de este comité se requiere: “... trabajar en la empresa, ser mayor de edad, saber leer y escribir y tener conocimientos básicos de seguridad e higiene industrial” (Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1986, art.14).

Los empleados de empresas de menos de dieciséis trabajadores (lo que es igual a quince o menos) al no tener comités de seguridad laboral, deben entonces acudir al sector público para lograr la protección de sus derechos de salud.

El IESS supervisa la prevención de riesgos laborales a través de la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo de acuerdo con el artículo 21, literal c) de la Ley de la Seguridad Social pero sólo en lo relacionado al otorgamiento de seguros en casos de accidentes laborales, el cual está regulado por legislación específica a través del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, que según su artículo 1 no sólo protege al empleado sino al empleador. Este seguro de acuerdo con el artículo 2 de la misma norma, cubre:

... toda lesión corporal y todo estado mórbido originado con ocasión, a causa, o por consecuencia del trabajo que realiza el afiliado, y regula la entrega de las prestaciones a que haya lugar para la reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo y/o enfermedades profesionales u ocupacionales que afecten la capacidad laboral del asegurado (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, 2016, art. 2).

Para lo cual, de acuerdo con el artículo 4 del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, el IESS otorga prestaciones básicas a las personas que sufren de accidentes laborales:

- a) Servicios de prevención de Riesgos Laborales.
- b) Servicios médico-asistenciales, incluidos los servicios de prótesis y ortopedia a través del Seguro General de Salud Individual y Familiar.
- c) Subsidio por incapacidad, cuando el riesgo ocasione impedimento temporal para trabajar;
- d) Indemnización por pérdida de capacidad profesional o laboral, según la importancia de la lesión cuando el riesgo ocasione incapacidad permanente parcial que no justifique el otorgamiento de una pensión de incapacidad laboral.
- e) Pensión de incapacidad laboral;
- f) Pensión de montepío, cuando el riesgo hubiese ocasionado el fallecimiento del afiliado; y,
- g) Aquellas que lo determine la normativa vigente en la materia (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, 2016, art. 4).

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 8 del mismo Reglamento (2016) no se consideran enfermedades profesionales u ocupacionales aquellas que se originan por las siguientes causas: “a) Ausencia de exposición laboral al factor de riesgo.” ¿En ausencia de un Comité de Prevención de riesgos en la empresa, quien evalúa estos factores de riesgos o como se determina la existencia de estos previos al accidente? Este criterio, es posterior al accidente y se le denomina criterio ocupacional estando contemplado en el artículo 7, letra b) del Reglamento (2016), en los siguientes términos:

b) Criterio ocupacional: Es el estudio de la exposición laboral para determinar la relación causa-efecto y el nivel de riesgo de las actividades realizadas por el Afiliado, la cual se incluirá en el análisis de puesto de trabajo realizado por el profesional técnico en Seguridad y Salud en el Trabajo del Seguro General Riesgos del Trabajo a requerimiento del médico ocupacional de este Seguro a partir de un diagnóstico (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, 2016, art.7).

Es decir, por parte del IESS no existe un informe previo, que determine los factores de riesgo al momento del accidente ni previos al accidente, sino que son ordenados por un médico

del IESS una vez que ocurre el accidente laboral, lo cual es contrario a la materia preventiva que busca evitarlos y así mismo el patrono que incumple con estas medidas no es castigado por este organismo.

Por su parte el Ministerio del Trabajo delega la función de prevención de riesgos laborales al Director/a de Seguridad, Salud en el Trabajo y Gestión Integral de Riesgos, quien tendrá la misión de:

Gestionar, evaluar y controlar la implementación de sistemas de gestión de seguridad en los centros de trabajo de las empresas e instituciones públicas y privadas, a través de la emisión de normativas, guías técnicas e instrumentos, que permitan la implementación de sistemas de gestión y el cumplimiento de normativa jurídica vigente, en materia de seguridad y prevención de riesgos laborales (Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo, 2017, pp. 61-62).

Este director de seguridad no tiene la competencia de realizar o controlar las inspecciones relativas a riesgos laborales, sino sólo la emisión de normativas, guías técnicas e instrumentos para verificar el cumplimiento de las obligaciones. El control de las inspecciones le corresponderá al Director/a de Control e Inspecciones, quien deberá: “Controlar la ejecución de inspecciones integrales inherentes a contratación, pago de remuneraciones, beneficios sociales, seguridad y prevención de riesgos en el trabajo, y demás derechos de los trabajadores;” (Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo, 2017, p.65).

Al analizar el texto emitido por el Ministerio (2017) se observa que si bien el director de inspecciones, es quien controla (y planifica) las inspecciones en materia de seguridad de prevención de riesgos en el trabajo, no es quien las ejecuta, esta función está reservada al Inspector del Trabajo, quien de acuerdo al artículo 545 del Código de Trabajo deberá “Cuidar de que en TODOS los centros de trabajo se observen las disposiciones que, sobre seguridad e higiene de los talleres y más locales de trabajo” (Código del Trabajo, 2005, art. 545).

El Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras (2013) establece en el número 7 que corresponderá al Inspector del trabajo proponer informes para castigar a los empleadores en los siguientes casos: “Los Inspectores del Trabajo emitirán un informe a raíz de su constatación de hechos que demuestran el incumplimiento de las obligaciones por parte de empleadores o como resultado

de su verificación cuando el hecho hubiese sido denunciado” (Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras, 2013, núm. 7).

Este informe a su vez será dirigido al director regional quien actuará de la siguiente forma:

El director regional, señalará la situación encontrada y deberá precisar con rigor los motivos que respaldan la determinación del número de trabajadores afectados. Propondrá, además, la sanción que a su criterio corresponda.

En el plazo de tres días, el director regional emitirá la resolución imponiendo la sanción correspondiente (Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras, 2013, núm 7).

Es decir, en materia de prevención de riesgos laborales de conformidad con lo establecido en los diferentes cuerpos legislativos, los cuales son: Código del Trabajo (2005), Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras (2013), Estatuto orgánico por procesos, ministerio del trabajo (2017) y Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (1986), el órgano que emite las normativas y guías sobre prevención, el que planifica y controla las inspecciones, el que realiza las inspecciones y verifica su cumplimiento y el que emite la sanción por incumplimiento de las normativas en materia de prevención de riesgos laborales, son todos órganos diferentes, pertenecientes al Ministerio del Trabajo, todo esto sin que en las empresas de menos de dieciseis personas exista un comité especializado para la prevención que pueda asesorar a los trabajadores o facilitar el trabajo del ministerio.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo General

Analizar a través de un estudio jurídico doctrinario, si la multiplicidad de leyes y competencias vulnera los principios generales de la administración pública de eficacia, eficiencia, coordinación y desconcentración en relación con los derechos de la salud del trabajador en el Ecuador.

1.3.2 Objetivos Específicos

1. Examinar a través de un estudio jurídico el funcionamiento y orígenes de la prevención de riesgos en el Ecuador.

2. Distinguir los principios de eficacia, eficiencia, desconcentración y coordinación contemplados en la legislación ecuatoriana y su relación con el proceso administrativo interno.

3. Identificar mediante datos estadísticos los problemas que presenta la Administración Pública en materia de prevención de accidentes laborales.

1.4 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

La protección a la salud de los trabajadores y la prevención de riesgos son facilitados en su ejecución por el Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo. En las empresas de menos de dieciséis personas, al no haber un órgano interno que verifique el cumplimiento de reglamentos o planes de prevención, se debe acudir a la administración pública, la cual de estar mal organizada, podría tener como consecuencia dificultades en el cumplimiento relacionado de los derechos de la salud de los trabajadores, principalmente en materia de accidentes laborales, como por ejemplo en los casos de Sars-Cov-2 y podría incrementar otros riesgos laborales, tales como el burnout, el acoso laboral, entre otros.

Con el presente trabajo de investigación se realizará un aporte teórico que está relacionado con la sistematización conceptual que se ofrece en este proyecto contribuyendo a un mejor análisis sobre la aplicación práctica del derecho administrativo, así, como podrían mejorarse al compararse con la legislación extranjera.

La presente proporcionará un aporte conceptual y práctico fundamental en el argumento jurídico y doctrinario que ayudará a proteger los derechos de la salud de los trabajadores.

La finalidad de la presente es proteger el derecho a la salud de los trabajadores. Todo lo cual puede asumirse como el aporte del estudio realizado en el campo jurídico, la novedad en torno a la deficiencia existente y lo importante que resulta este tema en el ordenamiento jurídico en general y ecuatoriano en particular.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Estado del Arte

2.1.1 Estudios Previos:

Como primer antecedente se presenta la investigación de tesis doctoral titulada “La prevención de riesgos laborales y la vigilancia de la salud en España y Ecuador: estudio comparado”, en la cual Jessy Corina Tapia Palma, abordó la materia de la Prevención de Riesgos Laborales, aplicado a la Vigilancia de la Salud de una manera comparativa entre el sistema español y el sistema ecuatoriano. En la mencionada tesis se usó como metodología de investigación el método comparativo, definiendo la sociología comparativa como el estudio de la distribución de los fenómenos sociales en sociedades diferentes o en sus instituciones más importantes, así como el análisis teórico-documental, en base a la bibliografía disciplinar, o multidisciplinar mediante el análisis de documentos jurídicos. Finalmente se buscaba como conclusión escudriñar la seguridad, salud laboral y vigilancia de la salud en España a través de la legislación para lograr mejoras de la legislación ecuatoriana, la cual se encuentra poco desarrollada (Tapia Palma, 2017).

Este estudio es importante como antecedente para la presente investigación ya que además de tratarse sobre el tema de la prevención de riesgos, compara el sistema jurídico ecuatoriano con el español, con el fin de mejorar este último tomando ideas del primero, mostrando así que la presente investigación no sólo es viable, sino que se han hecho estudios similares al existir una necesidad de desarrollo en la prevención de riesgos en Ecuador. La tesis referida, si bien es un antecedente claro, lo hace desde el punto de vista de la ingeniería industrial, y la presente se enfocará exclusivamente en el análisis jurídico de los diferentes cuerpos normativos. Es de acotar que la presente investigación no pretende ser tan profunda, ni tampoco al nivel de extensión de una tesis doctoral.

En la tesis de maestría en Gestión de seguridad, salud y medio ambiente en minería “Prevención de accidentes laborales en base a un liderazgo compartido en el proyecto Ciudad Nueva Fuera Bamba” su autor Marco Antonio Gonzáles Gonzales, enfoca la prevención de accidentes laborales en el Proyecto Ciudad Nueva Fuera Bamba, con la finalidad de demostrar los resultados positivos al aplicar el liderazgo compartido y que ésta estrategia se pueda replicar

en la prevención de accidentes laborales; un área que hasta hace unos años era analizada como un problema exclusivo de la ingeniería, sin tomar en consideración que el ser humano es movido por diferentes necesidades, entre las cuales una de las más importantes es la motivación, la cual puede incrementarse mediante el liderazgo compartido. En cuanto a la metodología utilizada se encuentra la del tipo descriptivo con estrategias de campo y descriptivo longitudinal. Para medir el liderazgo compartido se aplicó el Indicador de Frecuencia que es el número de accidentes en un millón (1,000,000) de horas hombre trabajadas. Finalmente, se pudo observar un incremento del cuidado personal, así como de los instrumentos de trabajo. Se obtuvieron los siguientes resultados: En el año 2014, los accidentes laborales disminuyeron un 67% con respecto al periodo inmediatamente anterior, en el año 2015, un 89% y finalmente en el tercer año, 2016, un 83% con relación al periodo inmediatamente anterior. (Gonzales Gonzales, 2018)

La importancia de la tesis de maestría referida recae en el enfoque que se le da a la prevención de riesgos desde el punto de vista del liderazgo compartido, siendo este tipo de liderazgo donde los miembros del equipo también participan en la toma de decisiones y existe una responsabilidad compartida, lo cual se encuentra presente en las empresas que cuentan con las unidades y comités de prevención de riesgos, al existir por parte del empleador, la delegación de esta responsabilidad a un grupo de trabajadores que forman parte del total.

En la investigación referida, el autor demuestra como existe una caída dramática en los accidentes laborales cuando hay un liderazgo compartido, lo que demuestra la necesidad de la implementación de estos comités en todas las empresas en el Ecuador, pues como establece el mismo Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986) en su artículo 1, *“todas las actividades laborales”*. Entonces, al no existir los comités o unidades de prevención, habría una aplicación incompleta de la ley.

En la investigación efectuada en el trabajo de titulación de grado previo a la obtención del título de ingeniería comercial titulada “Propuesta de implementación de un sistema de gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para una empresa de distribución de televisión pagada en la ciudad de Quito”, elaborado por Sarai Uranga Oviedo, se tomó en consideración que las Empresas en Ecuador con más de 15 empleados deben tener un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo. Y se estudió en particular: la empresa Soluciones del Pacífico – SOLPAC, que se dedica a vender y dar servicio técnico de televisión

pagada en la ciudad de Quito, la cual tiene más de 60 empleados. Al realizarle una preauditoria se concluyó que la empresa cumple sólo con el 1,3% de los requisitos de prevención de riesgos laborales, siendo el 80% el mínimo aceptable por el IESS. Al no haber un Sistema de Gestión trae riesgos legales, laborales, financieros, una baja en la productividad y motivación de los empleados. En este trabajo de grado se diseñó un Sistema de Seguridad Industrial y Salud en el trabajo para SOLPAC, en el cual se definió los objetivos del Sistema, se elaboró una política de seguridad y salud; se definió el organigrama de seguridad y salud y se elaboró un manual de seguridad y salud. Finalmente se propuso una planificación para la puesta en marcha del sistema. (Uranga Oviedo, 2017)

Este proyecto de grado es importante como antecedente para la presente investigación ya que analiza de forma técnica como se implanta un sistema de prevención en una empresa en Ecuador, así mismo muestra como al analizar una empresa con más de 60 trabajadores, esta no cumple con los requerimientos mínimos aceptados por el IESS, además su sistema de prevención de riesgos es prácticamente inexistente.

El proyecto referido hace referencia a la obligación que tienen las empresas con más de 15 trabajadores, y al mostrar su no cumplimiento hace reflexionar sobre un posible error en la elaboración o la aplicación de la legislación, o quizás la ausencia del liderazgo compartido mencionada por González (2018), pues esta empresa a pesar de no cumplir con los requisitos mínimos del IESS nunca fue sancionada. Estas sanciones son aplicadas por la Coordinación Zonal luego de un informe elaborado por el Inspector del Trabajo y se encuentran contempladas en el artículo 6 del Instructivo del Ministerio de Relaciones Laborales No. MRL-2013-0047, Registro Oficial N° 921, publicado en fecha 27 de marzo de 2013 y las cuales ascienden hasta 20 SBU¹.

El proyecto de grado referido, al igual que la tesis doctoral o la de maestría previamente mencionada, tampoco fue elaborado desde el punto de vista jurídico, sino de ingeniería comercial. Nos encontramos pues, que la prevención de riesgos es un área interdisciplinaria donde se pueden encontrar investigaciones de ingenieros comerciales, ingenieros industriales, gestión, entre otros, sin embargo, se mantiene como un área poco investigada desde el punto de vista jurídico lo que hace aún más relevante la presente.

¹ US\$ 8,500 a la fecha de la elaboración de este trabajo de investigación.

2.2 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

UNIDAD I

2.2.1 Prevención de Riesgos Laborales en el Ecuador

2.2.1.1 Historia de la prevención de riesgos:

En la Edad Moderna, la cual va desde finales del siglo XV hasta inicios de la Revolución Francesa a finales del siglo XVIII, se dieron los primeros avances en prevención de riesgos por parte de Bernardino Ramazzini un médico italiano, quien analizó más de 54 profesiones, así como sus patologías comunes, identificando las afecciones propias de los distintos oficios que existían antes de la Revolución Industrial (Molano Velandia & Arévalo Pinilla, 2013), creando así la anamnesis médica la cual “es el proceso de la exploración clínica que se ejecuta mediante el interrogatorio para identificar personalmente al individuo, conocer sus dolencias actuales, obtener una retrospectiva de él y determinar los elementos familiares, ambientales y personales relevantes” (Rodríguez García & Rodríguez Pupo, 1999, p. 409).

Ramazzini incorpora el enfoque preventivo y de diagnóstico al crear una base de datos de la relación entre el oficio y las enfermedades. Con la llegada de la máquina de vapor y la industrialización se generalizan los movimientos repetitivos frente a las máquinas produciendo nuevos factores de riesgo y accidentes laborales que podían ser más graves que antes (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 2019).

2.2.1.2 Origen de la prevención de riesgos y los derechos laborales en el Ecuador:

La primera Constitución del Ecuador (1830) contemplaba en su artículo 98 la libertad del trabajo de todas las personas, por lo cual podemos decir los derechos laborales comenzaron a surgir en conjunto con el nacimiento de la misma República; y la Constitución de 1845 prohíbe la esclavitud en su artículo 108 en los siguientes términos: “Nadie nace esclavo en la República, ni puede ser introducido en ella en tal condición sin quedar libre” (Talbot Soeiro, 2007, p. 29) creando así la obligación de que todo trabajo debe ser remunerado y con consentimiento.

La primera ley que regula la prevención de riesgos surgió en Ecuador con el Decreto emitido en la Revolución Juliana, durante la presidencia provisional de Isidro Ayora por

decreto R.O. 282 del 11 de marzo de 1927, la cual se denominó la: Ley de Prevención de Accidentes del Trabajo, el cual en su artículo 1, contemplaba lo siguiente “Los propietarios de cualquier clase de empresas, están obligados a asegurar a sus asalariados condiciones de trabajo que no presenten peligro alguno para su salud o vida.” p. 613 (Paz & Cepeda, 2013). Estableciendo entonces el marco jurídico ecuatoriano, desde el momento de su concepción que el derecho a la salud y a la prevención debe ser garantizado para todos los trabajadores en condición de dependencia sin importar su número.

Así mismo las primeras leyes laborales y de protección de la salud de trabajadores, tales como: Ley de Jubilación, Montepío Civil, Ahorro y Cooperativa; Ley sobre contrato individual de Trabajo; Ley de la duración máxima de la jornada de trabajo y del descanso semanal; Ley sobre el trabajo de mujeres y menores y de protección a la maternidad; Ley de desahucio del trabajo; Ley sobre responsabilidad por accidentes del trabajo; fueron emitidas entre 1927 y 1928 por la misma Revolución Juliana (Paz & Cepeda, 2013)

En 20 de julio de 1938, en Ambato, se encontraban reunidos los delegados de los movimientos sindicalistas de las 13 provincias existentes a la fecha en Ecuador, con el fin de formular el proyecto de la Ley de Huelgas. En esta misma reunión participaron juristas encargados por el gobierno, los que con apoyo de los presentes elaboraron el primer Código de Trabajo, que sería publicado el 10 de agosto de ese mismo año (Lhistoria.com, 2014) este código aparentemente recopilaba el conjunto de leyes provenientes de la Revolución Juliana.

La evolución de los derechos laborales en el Ecuador se encuentra vinculada al sindicalismo y a la historia del movimiento obrero ecuatoriano. En 1981, la Primera Convención del Frente Unido de Trabajadores, FUT, aprueba la primera huelga nacional y fue realizada el 09 de diciembre de 1981, durante la presidencia de Luis Osvaldo Hurtado Larrea, en la cual se exigía el aumento de los salarios, y la demanda de los trabajadores del sector público de gozar de los mismos beneficios del sector privado. (Ycaza, 1991)

Ocurrieron también, en la década de 1970 movilizaciones de pobladores en protesta contra el alza del precio del azúcar que fueron reprimidas utilizando las fuerzas armadas (Ycaza, 1991). Las protestas del movimiento obrero y otros sindicatos y movimientos populares se hicieron frecuentes durante la década de 1980, no es de extrañar que en 1986 el presidente Febres Cordero aprobara el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo que se encuentra vigente a la fecha y es el cual se pretende enmendar.

2.2.1.3 El derecho a la salud:

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, OMS, la definición de salud debe ser entendida como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.” (Organización Mundial de la Salud, OMS, 2022). Por lo cual, la salud debe ser protegida en el día a día y no sólo cuando los trabajadores sufren de alguna enfermedad. La Constitución de la República (2008) establece:

Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.

El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 32).

Para el marco jurídico ecuatoriano, al referirse al derecho a la salud, hay que tomar en consideración otros derechos como lo son el trabajo, la seguridad social y los ambientes sanos. Estos tres elementos en conjunto parecen darle carácter constitucional a la prevención de riesgos laborales, aunque la Constitución de la República no lo hace de forma directa. Mientras que la Ley Orgánica de Salud (2005) le da carácter legal a la definición de salud de la OMS, al definirla con las mismas palabras en su artículo 3: “La salud es el completo estado de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades” (Ley Orgánica de Salud, 2006, art. 3)

2.2.1.4 La prevención de riesgos:

La prevención de riesgos laborales puede ser entendida como el conjunto de actividades ejecutadas en las diferentes áreas de la organización con el propósito de disminuir la presencia de riesgos laborales, mientras que a su vez los factores de riesgos laborales son aquellos que se relacionan de manera directa con la actividad ejercida en el lugar de trabajo. Estos factores pueden ser clasificados en los siguientes agentes: agentes físicos, ii) agentes químicos, iii) agentes biológicos y iv) agentes psicofisiológicos (Capa Benítez, Flores Mayorga, & Sarango Ortega, 2018)

Los factores riesgos laborales en las empresas son contemplados en el Reglamento Interno de Prevención de Riesgos de la empresa, cuyo cumplimiento debe ser vigilado, así como analizado por los Comités de Seguridad e Higiene en el Trabajo según el artículo 14 número 10, letras b y h del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (1986), no habiendo ningún otro organismo encargado para esta tarea en el caso de empresas que no están obligadas a llevar Comités.

Estos factores de riesgos, en los planes de prevención, incluyen su nivel y frecuencia del mismo, así como las formas de prevención existentes. Por ejemplo en el teletrabajo puede ser aplicado los principios para trabajos de oficina con pantallas de visualización de datos, que incluyen descansos para los ojos de 15 minutos cada 45 minutos, buena iluminación en el área de trabajo. Y frente a la pandemia Sars-Cov-2, aparte de las medidas sugeridas por la Organización Mundial de la Salud, sobre el uso de mascarillas, lavado de manos, espacios abiertos y distanciamiento social, el plan de prevención puede incluir el uso de enjuagues bucales durante 30 segundos, los cuales han demostrado ser efectivos para reducir la carga viral del Covid-19 en el laboratorio (Jaimes Becerra, 2021)

Estos planes, si bien deben ser cumplidos, vigilados y analizados por los Comités son responsabilidad del patrono en cualquier empresa con más de diez trabajadores, y renovarlo cada dos años, además de ser aprobado por el Ministerio del Trabajo a través de las direcciones regionales, de conformidad con el artículo 434 del Código del Trabajo, el cual establece:

Art. 434.- Reglamento de higiene y seguridad. - En todo medio colectivo y permanente de trabajo que cuente con más de diez trabajadores, los empleadores están obligados a elaborar y someter a la aprobación del Ministerio de Trabajo y Empleo por medio de la Dirección Regional del Trabajo, un reglamento de higiene y seguridad, el mismo que será renovado cada dos años (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 434).

Además del plan de prevención de riesgos, la supervisión de la prevención de riesgos, en cuanto a la inspección de los edificios, instalaciones y seguridad para el uso de equipos de los centros de trabajo, así como la adopción de medidas preventivas recae también sobre el Comité de Prevención de Riesgos, de acuerdo al artículo 14, número 10, literal c, del Reglamento (1986), en los siguientes términos: “Son funciones del Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo de cada Empresa, las siguientes: (...) c) Realizar la inspección general de edificios, instalaciones y equipos de los centros de trabajo, recomendando la adopción de las

medidas preventivas necesarias.” (Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, 1986, art. 14).

2.2.1.5 Normativa legal, convenios y guías que regulan la prevención de riesgos en Ecuador

2.2.1.5. 1 Normativa legal que regulan la prevención de riesgos:

1. Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986)
2. Ley de la Seguridad Social (2001)
3. Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo (2016)
4. Instructivo para el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores públicos y privados” (2017) modificado en 2020 por Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0135
5. Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras (2013)
6. Código del Trabajo (2005)
7. Ley Orgánica de Salud (2005)
8. Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio del Trabajo (2017)
9. Reglamento de los servicios médicos de las empresas
10. Instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo (2004)
11. Reglamento del instructivo andino de seguridad y salud en el trabajo (2008)
12. AM 13. Reglamento de riesgos de trabajo en instalaciones eléctricas
13. AM 82. Normativa erradicación de la discriminación en el ámbito laboral
14. AM 135. Instructivo para el cumplimiento de las obligaciones de empleadores
15. AM 174. Reglamento de seguridad para la construcción y obras públicas
16. AM 398. Prohibida terminación de relación laboral a personas con VIH-SIDA
17. AM 1404. Reglamento de los servicios médicos de las empresas
18. SETED-MDT-2016-001-A directrices desarrollo programa de drogas en los espacios laborales

2.2.1.5. 2 Convenios Internacionales de los cuales Ecuador es parte:

1. CVN 024 Seguro de enfermedad de los trabajadores
2. CVN 029 Trabajo forzoso y obligatorio

3. CVN 045 Mujeres en trabajos subterráneos de minas
4. CVN 077 Examen médico aptitud para empleo de menores en industria
5. CVN 078 Empleo de menores en trabajos no industriales
6. CVN 081 Inspección del trabajo en la industria y comercio
7. CVN 113 Examen médico de los pescadores
8. CVN 115 Protección contra las radiaciones ionizantes
9. CVN 119 Protección de la maquinaria
10. CVN 120 Higiene en el comercio y oficinas
11. CVN 121 Prestaciones en caso de accidentes de trabajo
12. CVN 123 Edad mínima de admisión al trabajo en las minas
13. CVN 124 Examen médico de menores para el empleo de trabajo en minas
14. CVN 127 Peso máximo que puede transportar un trabajador
15. CVN 130 Asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad
16. CVN 136 Protección contra de intoxicación por benceno
17. CVN 139 Prevención y control de riesgos profesionales
18. CVN 148 Protección de los trabajadores contra riesgos profesionales
19. CVN 149 Empleo y condiciones de trabajo
20. CVN 152 Seguridad e higiene en los trabajos portuarios
21. CVN 153 La duración del trabajo en los transportes de carretera
22. CVN 159 Readaptación profesional y empleo de personas inválidas
23. CVN 162 La recomendación sobre los trabajadores de edad
24. CVN 189 Trabajo decente para trabajadoras domésticas

2.2.1.5. 3 Formatos y guías:

1. Formato de inspección 1 a 9 trabajadores
2. Formato de inspección 10 y más trabajadores
3. Formato estructura reglamento interno higiene y seguridad
4. Formato plan integral de prevención de riesgos laborales normativa de seguridad y salud para
5. Guía de prevención de riesgos laborales para trabajadoras y trabajadores domésticos
6. Guía de actuación para la prevención y control de Covid-19, durante la jornada presencial de trabajo.

UNIDAD II

2.2.2 Principios generales de la Administración Pública

La administración pública constituye un servicio a la sociedad regido por los principios previstos en el artículo 227 de nuestra Constitución de la República, como son: “eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación” (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 227).

Sobre esta base, a partir del artículo 2 al 17 del Capítulo Primero del Código Orgánico Administrativo, se recogen los principios generales de la administración pública, de los cuales se han tomado los siguientes principios: eficiencia, eficacia, desconcentración y coordinación para el desarrollo de este trabajo.

2.2.2.1 Principio de coordinación

La existencia de una gran cantidad de órganos dentro de la Administración Pública provoca la posibilidad de duplicidades y contradicciones en una misma materia, lo cual ocasiona el mal gasto de tiempo tanto del administrado como del administrador, así como el exceso de costos materiales y de esfuerzo por la multiplicación de órganos. La coordinación es un principio organizativo que pretende lograr la unidad en la actuación administrativa entre órganos pertenecientes a ámbitos distintos de una misma Administración. (Escuela de Administración Regional , 2009)

Tanto en la Administración Pública, como en cualquier tipo de organización, es necesaria la cohesión, sin la cual los cimientos de todo comienzan a deshacerse, por lo cual la coordinación administrativa es:

Una cohesión institucional, entendida como aquel conjunto de reglas, valores, principios y actitudes de las distintas instituciones públicas y de los diferentes niveles de gobierno y administración, relativas a sus relaciones recíprocas, que permitan un regular y ordenado funcionamiento de todos ellos para la consecución de los fines que constitucionalmente les están atribuidos (Sanchez Morón, 1992, p.13).

Es decir, para que exista coordinación administrativa es necesario el funcionamiento correcto y ordenado de la administración, en el cual las diferentes instancias de la administración pública puedan actuar de forma coordinada. Este principio se ejecuta en conformidad con los principios de eficacia y eficiencia.

2.2.2.2 Los principios de eficacia y eficiencia como derecho de la ciudadanía y obligación de la Administración Pública

Los principios de eficacia y eficiencia son mencionados en la Constitución de la República en su artículo 66, número 25, en los siguientes términos:

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...)

25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 66, núm 25).

El cual observa estos principios como un derecho de la ciudadanía, así como también la eficacia y eficiencia además de ser un derecho son una obligación de la administración pública, ya que la Constitución de 2008 lo establece en su artículo 227 “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación” (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 227).

Sin embargo, la Constitución de la República, a pesar de establecer una obligación y un derecho sobre la eficacia y la eficiencia no las conceptualiza, para lo cual se debe acudir a otras leyes. Ahora bien, para entender de mejor manera entre las diferencias entre los principios de eficacia y eficiencia administrativa hay que profundizar en sus conceptos.

2.2.2.3 Principio de eficacia administrativa

El principio de eficacia protege el derecho de las personas a que no existan tardanzas innecesarias e indebidas, para lograr la protección efectiva de los derechos de las personas, ya que de no haber eficacia y existir poca atención a las necesidades de los particulares pueden

existir violaciones a derechos fundamentales, que quedan expuestos a penurias cuya atención debe ser prioridad para el Estado. (Brewer-Carias, 2016)

En la legislación comparada, específicamente en España, donde tiene su origen parte del derecho administrativo ecuatoriano heredado de la colonia, el principio de eficacia administrativa se encuentra regulado en el artículo 9.2 de la Constitución española, el cual establece que:

corresponde a todos los poderes públicos de promover –de manera eficaz- las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como la obligada remoción de los obstáculos que la impidan o dificulten su plenitud (Descalzo González, Eficacia administrativa, 2012, p. 146).

El Código Orgánico Administrativo de 2017 define en su artículo 3, la eficacia administrativa de la siguiente forma: “Artículo 3.- Principio de eficacia. Las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias” (Código Orgánico Administrativo [C.O.A.], 2017, art. 3).

Estando la eficacia relacionada según la ley, con que cada órgano debe realizar sus funciones administrativas, es decir, legalmente la eficacia se encuentra relacionada con el actuar en el ámbito de su competencia, es decir para lo que fue creado. En conjunto con la doctrina se puede señalar que la eficacia administrativa es que los órganos administrativos cumplan la función para la cual fueron creados sin que existan retardos injustificados.

2.2.2.4 Principio de eficiencia administrativa

La eficiencia administrativa puede entenderse como la capacidad que tienen los diferentes órganos de la Administración Pública de lograr los objetivos que se proponen, utilizando tan solo los recursos que sean estrictamente necesarios, provocando una intencionada realidad jurídica como resultado de la acción o acto administrativo de un funcionario, obrando dentro de sus competencias y conforme al programa legal pertinente.

Es por esto que la Administración se organiza y actúa de acuerdo con los principios de economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales; así como de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados (Descalzo González, 2012). El Código Orgánico Administrativo de 2017 define en su artículo 4, la eficiencia administrativa de la siguiente forma: “Artículo 4.- Principio de eficiencia. Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales” (Código Orgánico Administrativo [C.O.A.], 2017, art. 4).

El principio de eficiencia tiene que ver con facilitar el ejercicio de los derechos de las personas, sin la exigencia de requisitos meramente formales. Es decir, para que el administrado, al sufrir un accidente laboral, esta persona, o sus familiares según el caso puedan no sólo acudir a algún órgano de la Administración Pública sino ver satisfechos sus derechos e intereses.

Podría expresarse, la diferencia entre eficacia y eficiencia de la siguiente forma: “la eficacia, evoca siempre la idea de conquista o consecución de los objetivos establecidos la segunda, la eficiencia, apela mejor a la relación existente entre los recursos empleados y los resultados obtenidos” (Parejo Alfonso, 1995, p. 91).

Ahora bien, para que este principio de eficiencia sea efectivo, es decir, para que exista la reducción de retardos injustificados y la facilidad del ejercicio de los derechos de las personas, debe haber la reducción de las cargas administrativas y la simplificación de procedimientos, con el fin de promover la eliminación de obstáculos injustificados, los cuales son obligaciones, no sólo económicas sino procedimentales que las Administraciones Públicas imponen a las empresas, ciudadanos y agentes económicos a la hora de relacionarse con ellas (Sanz Baos, 2017).

Este punto se encuentra planteado dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, en la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (2018), la cual establece en su artículo 1, en los siguientes términos:

Esta Ley tiene por objeto disponer la optimización de trámites administrativos, **regular su simplificación** y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar

la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen; así como, garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública **eficiente, eficaz**, transparente y de calidad (Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, 2018, art. 1).

Ahora bien, al referirnos a accidentes laborales, nos encontramos con que el instrumento jurídico principal en esta materia: el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, existe desde 1986, a este se le han ido sumando otros instrumentos jurídicos, ya mencionados, como lo son: 1. Código de Trabajo, 2. Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras, 3. Estatuto orgánico por procesos del Ministerio del Trabajo, 4. Ley de la Seguridad Social y 5. Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo de 2016; además de los decretos emitidos por el Ministerio de Salud, IESS y Ministerio de Trabajo.

Los cuales a pesar de su cantidad no derogan o modifican el Reglamento de 1986, sino que agregan nuevos procedimientos administrativos, crean nuevos órganos de la administración pública, y lejos de simplificar los trámites, ocurre lo contrario.

Por su parte la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (2018), previamente mencionada establece en su artículo 3, números 2 y 11 que:

Además de los principios establecidos en los artículos 227 y 314 de la Constitución de la República, los trámites administrativos estarán sujetos a los siguientes:

2. Consolidación. - Todas las entidades reguladas por esta Ley deberán propender a reunir la mayor actividad administrativa en la menor cantidad posible de actos. **Además, impulsarán la consolidación de trámites de naturaleza similar o complementaria en un solo proceso administrativo.**

11. Simplicidad. - Los trámites serán claros, sencillos, ágiles, racionales, pertinentes, útiles y de fácil entendimiento para los ciudadanos. Debe eliminarse toda complejidad innecesaria (Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, 2018, art.3, núm. 2 - 11).

La Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos amplía los principios constitucionales que rigen la actuación de la Administración Pública y crea jurídicamente el Principio de Consolidación; un principio que no se encontraba ni en la Constitución de la República de 2008 ni en el Código Orgánico Administrativo de 2017, lo cual persigue mejorar la eficiencia y la eficacia administrativa y simplificar los trámites administrativos, pues de estos no cumplirse se verían afectados otros derechos, tales como el derecho a la salud de los trabajadores.

Este principio ya se encontraba regulado con anterioridad en otros países de la región, como es el caso de Venezuela, en Ley de Simplificación de Trámites Administrativos de 1999, en el decreto 266 de 2000 de Colombia, sobre simplificación de trámites, en Uruguay con el Decreto N° 177/013 sobre la simplificación de los trámites administrativos para la racionalización y optimización de la gestión pública y Chile, con la ley 19880 (Brewer Carias, 2011). Es decir, existe una interconexión en cuanto a esta materia y Ecuador se encuentra atrasado en relación a la simplificación de trámites administrativos.

Por lo tanto, en materia de prevención de riesgos laborales debería aplicarse una unificación administrativa ya que la ley establece que para trámites de naturaleza similar, tales como el procedimiento en materia administrativa para determinar si existió un accidente laboral en una empresa con menos de dieciséis trabajadores, en las cuales la Administración Pública actúa de forma obligatoria, o en la determinación de cualquier otro accidente laboral, debería existir un mismo procedimiento, y un solo órgano con capacidad de investigar, y sancionar el hecho.

Sin embargo, la unificación de las competencias en un solo órgano para lograr su simplificación, eficacia, eficiencia y consolidación, podría sonar contraria a los principios de descentralización y desconcentración, por lo cual se procederá a explicar porque no es así.

2.2.2.5 Principio de desconcentración y principio de descentralización pública

La administración pública moderna, post revolución francesa, nace con una clara intención del principio de separación de las funciones del Estado y, por lo tanto, de la diferenciación de funciones entre los poderes, órganos y funciones públicas. La separación y

diferenciación de las distintas actividades de los órganos públicos emana desde la misma Constitución, y la atribución que tiene cada uno de ellos es de una función específica (Rojas, 2015).

La descentralización en el derecho administrativo es un elemento fundamental de la Administración Pública, ya que el ejercicio de competencias administrativas derivado de la voluntad jurídica del órgano produce efectos legales, en razón del carácter obligatorio de sus actos y resoluciones, que necesariamente son asignados por una ley de acuerdo al principio de legalidad administrativo, el cual permite atribuir responsabilidades al funcionario cuando se excede en el ejercicio de sus funciones (Mora B., 2005).

Estos actos administrativos, manifestaciones de la voluntad jurídica soberana, se presumen legítimos pero que, sin embargo, en ciertas ocasiones pueden derivar en afectación de derechos subjetivos (Costa Cevallos, Blacio Aguirre, & Maldonado Ordoñez, 2022). En la legislación nacional estos principios se encuentran definidos en el Código Orgánico Administrativo (2017) de la siguiente manera:

Artículo 7.- Principio de desconcentración. La función administrativa se desarrolla bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, privilegia la delegación de la repartición de funciones entre los órganos de una misma administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a las personas.

Artículo 8.- Principio de descentralización. Los organismos del Estado propenden a la instauración de la división objetiva de funciones y la división subjetiva de órganos, entre las diferentes administraciones públicas (Código Orgánico Administrativo, 2017, arts. 7-8).

2.2.2.6 La desconcentración y la descentralización administrativa

Por otro lado, hay que hacer una distinción entre los principios de descentralización y desconcentración y la desconcentración administrativa y la descentralización administrativa. Al definir la desconcentración administrativa necesariamente hay que hacer referencia a la descentralización, y a la distinción entre ambos conceptos; por un lado, a la descentralización

se “transfiere” la titularidad misma de la competencia, y en la desconcentración solamente su ejercicio para una tarea determinada o por un período de tiempo (Ariño Ortiz, 1988).

La legitimidad en transferir competencias desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados, o hacia las instituciones del Estado; o en cualquier caso desde órganos superiores a inferiores se perfecciona con la observancia de normas constitucionales y legales, y con el seguimiento de procedimientos administrativos motivados; “en el caso de Ecuador a través de resoluciones del Consejo Nacional de Competencias (CNC), organismo rector de la regulación, planificación, coordinación, gestión y control de la asignación y transferencia de las competencias” (Costa Cevallos, Blacio Aguirre, & Maldonado Ordoñez, 2022, p. 176).

Estas formas de transferir la competencia se encuentran contempladas en el artículo 68 del Código Orgánico Administrativo (2017), el cual establece:

Artículo 68.- Transferencia de la competencia. La competencia es irrenunciable y se ejerce por los órganos o entidades señalados en el ordenamiento jurídico, salvo los casos de delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración cuando se efectúen en los términos previstos en la ley (Código Orgánico Administrativo [C.O.A.], 2017, art. 68).

Y estas formas de transferencia de la competencia se encuentran en los artículos 83 y 84 del Código Orgánico Administrativo (2017) en los siguientes términos:

Artículo 83.- Descentralización. La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde la administración pública central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, a través del procedimiento previsto en la ley (Código Orgánico Administrativo [C.O.A.], 2017, art. 83).

En la legislación ecuatoriana, al menos desde el punto de vista del Código Orgánico Administrativo (2017) la descentralización se refiere sólo a la transferencia de competencias que se hace a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por lo cual no guarda relación con

los organismos que regulan el procedimiento relacionado con los accidentes laborales, los cuales son: El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud, y el IESS.

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, es, según la Constitución (2008) artículo 370 una “entidad autónoma regulada por la ley” (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 370) en concordancia con la Ley de Seguridad Social (2001) en su artículo 16, amplía el concepto a: “una entidad pública descentralizada, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio” (Ley de Seguridad Social [L.S.S.], 2001, art. 16) y a pesar de ser una entidad descentralizada no es un GAD.

Por otra parte, los Ministerios de Salud y Trabajo, así como cualquier otro ministerio se encuentran adscritos a la Función Ejecutiva, de acuerdo a la Constitución del Ecuador (2008) en su artículo 141, el cual establece que: “La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado” (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 141).

Por otra parte, la desconcentración, de acuerdo al Código Orgánico Administrativo (2008), en su artículo 84 es: “Desconcentración. La desconcentración es el traslado de funciones desde el nivel central de una administración pública hacia otros niveles jerárquicamente dependientes de la misma, manteniendo la primera, la responsabilidad por su ejercicio” (Código Orgánico Administrativo, 2017, art. 84).

Es decir, la desconcentración busca que las entidades superiores transfieran la competencia a las entidades inferiores.

UNIDAD III

2.2.3 Multiplicidad de órganos en la prevención de riesgos laborales

En la legislación nacional, a nivel institucional, la prevención de riesgos laborales se encuentra supervisada conjuntamente por el Ministerio de Salud, el Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social, IESS y por el Ministerio de Trabajo, de la siguiente forma:

2.2.3.1 Supervisión de prevención de riesgos por el IESS

El IESS supervisa la prevención de riesgos laborales a través de la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo de acuerdo con el artículo 21, literal c, de la Ley de la Seguridad Social, pero sólo en lo relacionado al otorgamiento de seguros en casos de accidentes laborales, el cual está regulado por legislación específica a través del Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo de 2016, el cual según su artículo 1 no sólo protege al empleado sino al empleador. Este seguro cubre:

Toda lesión corporal y todo estado mórbido originado con ocasión, a causa, o por consecuencia del trabajo que realiza el afiliado, y regula la entrega de las prestaciones a que haya lugar para la reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo y/o enfermedades profesionales u ocupacionales que afecten la capacidad laboral del asegurado (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, 2016, art. 1).

Para lo cual, de acuerdo con el Reglamento de Seguros (2016), artículo 4, el IESS otorga prestaciones básicas a las personas que sufren de accidentes laborales:

- a) Servicios de prevención de Riesgos Laborales.
- b) Servicios médico-asistenciales, incluidos los servicios de prótesis y ortopedia a través del Seguro General de Salud Individual y Familiar.
- c) Subsidio por incapacidad, cuando el riesgo ocasione impedimento temporal para trabajar;
- d) Indemnización por pérdida de capacidad profesional o laboral, según la importancia de la lesión cuando el riesgo ocasione incapacidad permanente parcial que no justifique el otorgamiento de una pensión de incapacidad laboral.
- e) Pensión de incapacidad laboral;

- f) Pensión de montepío, cuando el riesgo hubiese ocasionado el fallecimiento del afiliado; y,
- g) Y aquellas que lo determine la normativa vigente en la materia (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, 2016, atr.4).

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 8 del mismo Reglamento (2016) no se consideran enfermedades profesionales u ocupacionales aquellas que se originan por las siguientes causas: “a) Ausencia de exposición laboral al factor de riesgo.” ¿En ausencia de un Comité de Prevención de riesgos en la empresa, quien evalúa estos factores de riesgos o como se determina la existencia de estos previos al accidente? Este criterio, es posterior al accidente y se le denomina criterio ocupacional estando contemplado en el artículo 7, literal b del Reglamento (2016) en los siguientes términos:

b) Criterio ocupacional: Es el estudio de la exposición laboral para determinar la relación causa-efecto y el nivel de riesgo de las actividades realizadas por el Afiliado, la cual se incluirá en el análisis de puesto de trabajo realizado por el profesional técnico en Seguridad y Salud en el Trabajo del Seguro General Riesgos del Trabajo a requerimiento del médico ocupacional de este Seguro a partir de un diagnóstico (Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo, 2016, art. 7).

Es decir, por parte del IESS no existe un informe previo, que determine los factores de riesgo previos, ni tampoco al momento del accidente, sino que son ordenados por un médico del IESS una vez que ocurre el accidente laboral, lo cual es contrario a la materia preventiva que busca evitarlos y así mismo el patrono que incumple con estas medidas no es castigado por este organismo; condiciones las cuales podrían mejorarse de existir un comité u organismo encargado de la prevención y valoración de los accidentes laborales en cada empresa en todo momento.

2.2.3.2 Supervisión de prevención de riesgos por parte del Ministerio del Trabajo:

Por su parte el Ministerio del Trabajo delega la función de prevención de riesgos laborales al director/a de Seguridad, Salud en el Trabajo y Gestión Integral de Riesgos, quien tendrá la misión de:

Gestionar, evaluar y controlar la implementación de sistemas de gestión de seguridad en los centros de trabajo de las empresas e instituciones públicas y privadas, a través de la emisión de normativas, guías técnicas e instrumentos, que permitan la implementación de sistemas de gestión y el cumplimiento de normativa jurídica vigente, en materia de seguridad y prevención de riesgos laborales (Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio del Trabajo, 2017, pp. 61-62).

Este director de seguridad no tiene la competencia de realizar o controlar las inspecciones relativas a riesgos laborales, sino sólo la emisión de normativas, guías técnicas e instrumentos para verificar el cumplimiento de las obligaciones. El control de las inspecciones le corresponderá al Director/a de Control e Inspecciones, quien deberá: “Controlar la ejecución de inspecciones integrales inherentes a contratación, pago de remuneraciones, beneficios sociales, seguridad y prevención de riesgos en el trabajo, y demás derechos de los trabajadores;” (Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio del Trabajo, 2017, p. 65)

Al analizar el texto emitido por el Ministerio (2017) se observa que si bien el director de inspecciones, es quien controla (y planifica) las inspecciones en materia de seguridad de prevención de riesgos en el trabajo, no es quien las ejecuta, esta función está reservada al Inspector del Trabajo, quien de acuerdo al artículo 545 del Código del Trabajo deberá “Cuidar de que en TODOS los centros de trabajo se observen las disposiciones que, sobre seguridad e higiene de los talleres y más locales de trabajo” (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 545).

2.2.3.3 Las multas en materia de prevención

El Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras (2013) establece en su número 7 que corresponderá al Inspector del trabajo proponer informes para castigar a los empleadores en los siguientes casos: “Los Inspectores del Trabajo emitirán un informe a raíz de su constatación de hechos que demuestran el incumplimiento de las obligaciones por parte de empleadores y empleadoras o como resultado de su verificación cuando el hecho hubiese sido denunciado.” (Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras, 2013, núm. 7).

Este informe a su vez será dirigido al director regional quien actuará de la siguiente forma:

El director regional, señalará la situación encontrada y deberá precisar con rigor los motivos que respaldan la determinación del número de trabajadores y trabajadoras afectados. Propondrá, además, la sanción que a su criterio corresponda.

En el plazo de tres días, el director regional emitirá la resolución imponiendo la sanción correspondiente (Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras, 2013, núm. 7).

Es decir, en materia de prevención de riesgos laborales de conformidad con lo establecido en los diferentes cuerpos legislativos, los cuales son: Código de Trabajo (2005), Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras (2013), Estatuto orgánico por procesos, ministerio del trabajo (2017) y Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (1986), el órgano que emite las normativas y guías sobre prevención, el que planifica y controla las inspecciones, el que realiza las inspecciones y verifica su cumplimiento y el que emite la sanción por incumplimiento de las normativas en materia de prevención de riesgos laborales, son todos órganos diferentes, pertenecientes al Ministerio del Trabajo, todo esto sin que en las empresas de menos de dieciseis personas exista un comité especializado para la prevención que pueda asesorar a los trabajadores o facilitar el trabajo del ministerio.

Tabla 1

	Emisión de normativas, guías técnicas e instrumentos para la prevención	Planificación y control de las inspecciones de prevención de riesgos	Realiza inspecciones	Emite informes a raíz de su constatación de hechos que demuestran el incumplimiento de las obligaciones	Propone, emite e impone sanciones
Inspector del Trabajo	No	No	Sí	Sí	No
Director regional del Ministerio	No	No	No	No	Sí
Director/a de Control e Inspecciones	No	Sí	No	No	No
Director/a de Seguridad, Salud en el Trabajo y Gestión	SÍ	No	No	No	No

Integral de Riesgos					
---------------------	--	--	--	--	--

2.2.3.4 Actividades laborales, contrato laboral y el trabajador

Para saber quién es la persona que tiene derecho a la prevención de riesgos según la Reglamentación de Seguridad y Salud de los Trabajadores (1986), el cual establece que cubre todas las actividades laborales, se debe definir ¿Cuándo se considera una actividad como laboral y quien es considerado trabajador en la doctrina y en la legislación ecuatoriana?

La actividad laboral puede ser entendida en el contexto del trabajo, tomando este último como cualquier actividad física o intelectual que recibe algún tipo de respaldo o remuneración (Salazar Tello, 2017).

Mientras que la legislación nacional, en el Código del Trabajo (2005) define al contrato de trabajo en su artículo 8 como: el “convenio en virtud del cual una persona se compromete para con otra u otras a prestar sus servicios lícitos y personales, bajo su dependencia, por una remuneración fijada por el convenio, la ley, el contrato colectivo o la costumbre” (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 8), para subsiguientemente definir el trabajador en el artículo 9 como “La persona que se obliga a la prestación del servicio o a la ejecución de la obra y puede ser empleado u obrero.” (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 9) Mientras que el artículo 3, establece que: “el trabajador es libre para dedicar su esfuerzo a la labor lícita que a bien tenga.” (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 3) y “En general, todo trabajo debe ser remunerado”. Y posteriormente en su artículo 135 añade: “Prohíbese toda clase de trabajo, por cuenta ajena, a los niños, niñas y adolescentes menores de quince años” (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 135).

Es decir, una actividad laboral es aquella realizada por una persona mayor de 15 años, por causa de un convenio que no puede ser contrario a la ley, que puede ser escrito o no, bajo relación de dependencia, de forma voluntaria y remunerada, cumpliendo los requisitos establecidos en la ley.

2.2.3.5 El funcionario en el Reglamento (1986)

Existe diferencia en la terminología empleada para denominar al trabajador de la empresa privada, y al de la empresa pública, pues todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del

sector público será denominado funcionario o servidor público, tal como se encuentra contemplado en la Constitución de 2008 en su artículo 229.

Se debe entender que el artículo 1 del reglamento no hace distinción entre el servidor público y el trabajador, así mismo la Ley Orgánica del Servicio Público no establece ninguna disposición, al contrario, por lo cual, todas las personas que realicen cualquier tipo de actividad laboral, sin importar si es en el sector público o privado, se encuentran protegidas por el Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986).

Además el artículo 193 del Reglamento (1986) establece la responsabilidad de los funcionarios públicos en los siguientes términos “Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal, los funcionarios o empleados del sector público que cometan infracciones al presente Reglamento, que originen accidentes o enfermedades profesionales, serán sancionados” (Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, 1986, ar. 193). Por lo que se entiende que el reglamento debe ser cumplido en el sector público y privado.

2.2.3.6 Obligación de los empleadores en la prevención de riesgos

De acuerdo con la Ley Orgánica de Salud (2006) los empleadores tienen la obligación de proteger la salud de sus trabajadores “Art. 118.- Los empleadores protegerán la salud de sus trabajadores, dotándoles de información suficiente, equipos de protección, vestimenta apropiada, ambientes seguros de trabajo, a fin de prevenir, disminuir o eliminar los riesgos, accidentes y aparición de enfermedades laborales” (Ley Orgánica de Salud [LOS], 2006, art. 118).

Así mismo tendrán la obligación con respecto a la Prevención de Riesgos Laborales, de acuerdo con el Código del Trabajo (2005) artículo 410, el cual la contempla en los siguientes términos: “Art. 410.- Obligaciones respecto de la prevención de riesgos. - Los empleadores están obligados a asegurar a sus trabajadores condiciones de trabajo que no presenten peligro para su salud o su vida” (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 410).

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Método

El presente estudio tiene como objetivo realizar un estudio doctrinario, jurídico y fáctico sobre la regulación en la prevención de accidentes laborales vulnera el derecho a salud en los trabajadores del cantón Riobamba y violentando así los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, desconcentración y coordinación que debe cumplir la Administración Pública.

El enfoque de este trabajo es primeramente cualitativo porque reúne y analiza la información relacionada con el tema, buscando en las diferentes leyes, reglamentos y otros dentro del ordenamiento jurídico, con la intención de resolver el problema de índole jurídico social; interpretando, comprendiendo y explicando la aplicación del derecho a la salud en los trabajadores.

Además, es cuantitativa, ya que busca analizar los hechos con base en datos numéricos, orientando a la verificación de la hipótesis, la misma que deberá ser evaluada mediante la recolección de información, tabulación de datos y representado en cuadros estadísticos.

3.2. Tipo de investigación

3.2.1 De campo

La presente investigación se efectuará en el cantón Riobamba, lugar donde suscita el problema investigado, este tipo de investigación permite tener contacto con la realidad, a fin de obtener la información pertinente y adecuada conforme a los objetivos planteados.

3.2.2 Documental Bibliográfica

Este tipo de investigación se toma en consideración, debido a que su finalidad es detectar, profundizar y ampliar diferentes teorías basándose en diversos autores, esto se realiza mediante fuentes primarias como documentos y fuentes secundarias como revistas, libros, informes de internet, etc.

3.2.3 Investigación histórica

A través de este tipo de investigación, será posible analizar la influencia de la evolución desde la antigüedad hasta la actualidad sobre los acontecimientos del pasado, al analizar la progresión de la regulación de los accidentes laborales en el Ecuador, partiendo desde sus orígenes hasta nuestros días

3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

3.3.1 Observación

Responsable de observar y cuantificar un fenómeno o hecho, en base a hipótesis previamente planteadas, para obtener la información necesaria para el análisis y la formulación de conclusiones y recomendaciones.

3.3.2 Encuesta

La encuesta es a los trabajadores del cantón Riobamba.

3.4. Criterio de inclusión y criterio de exclusión

3.4.1 Inclusión

Personas que laboren dentro de cantón Riobamba.

3.4.2 Exclusión

Personas que no habiten dentro de los límites del cantón Riobamba.

3.5. Población y muestra

3.5.1 Población

La población que se tomará para el desarrollo de este trabajo es un total de 39 personas.

3.5.2 Muestra

Al ser un universo pequeño no se requiere de la aplicación de la fórmula de la muestra.

3.6. Localización geográfica del estudio

Esta investigación se desarrollará en el cantón Riobamba, en la provincia de Chimborazo, Ecuador.

3.7. Método de análisis de datos

El análisis de los datos es el proceso con el que se realiza un análisis estadístico con fines específicos, en base a los que se hacen estimaciones y conjeturas; en la actualidad para el análisis de datos fue imprescindible el uso de ordenadores, así como el uso de herramientas de software para la elaboración de gráficos y estadísticas como lo es el programa Microsoft Excel.

El rigor es un aspecto que, a calidad del estudio, fue el de valorar la aplicación escrupulosa y científica de los métodos y la aplicación de las técnicas de análisis para la obtención y procesamiento de los datos.

Como parte del método en la investigación se considera el criterio de rigor científico basado en la discusión y abordaje de los fundamentos epistemológicos contemporáneos, incluyendo los propósitos de cada autor; otro elemento del rigor fue el análisis de las diferentes posiciones, considerando sus distancias respecto con la investigación y para en base de estos aspectos discutir las implicaciones que estos tienen en relación con la investigación.

3.8. Aspectos éticos

El aspecto ético se relacionó con el respeto a las personas a través de los requisitos morales como: la exigencia al reconocer la autonomía de los participantes y la obligación de proteger a los sujetos de la investigación; requisitos que en el presente trabajo investigativo fue parte de la responsabilidad social, cumpliendo con los principios éticos asegurar a la sociedad en un mayor nivel, las personas sujetas de la investigación fueron considerados con los valores éticos como seres humanos y no como recursos.

Para ello se consideró el principio de consentimiento informado cuyo procedimiento facultativo libre y voluntario para ser considerados como unidad de investigación.

3.9. Análisis de datos

Las encuestas fueron preguntas cerradas para el análisis estadístico. Entre los días 15 al 18 de septiembre de 2022 fueron encuestados hasta 40 trabajadores que desearan participar de manera online, sin diferenciar entre edad y/o sexo.

En Riobamba, para 2020 existían 38,332 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, 2020), por lo cual encuestar una muestra de 40 personas equivaldría al 0.12% del total

de la masa laboral. Para aumentar la aleatoriedad de la muestra se envió la encuesta a trabajadores de diferentes empresas y sectores de la economía, entre los que se encuentran: Servicios, comercio, construcción, industrias manufactureras y agricultura y ganadería, y un total de 17,611 empresas, lo cual incrementó el valor de la estadística hasta el 0.30%.

El tamaño de la muestra no permite ser determinista en cuanto a la situación laboral de todo el cantón de Riobamba, ya que el tamaño de la muestra: 0.30% sólo permite darnos una idea de la situación de algunas empresas y trabajadores en el cantón, pero cuyos resultados, al ser la primera de estas investigaciones realizadas en el cantón permite abrir paso para que existan otras investigaciones con un carácter más determinista.

Las preguntas que se plantearon para determinar la influencia de si la multiplicidad de leyes, y organismos encargados de determinar los accidentes laborales vulneran el derecho a salud en los trabajadores del cantón Riobamba y violentando así los principios de eficiencia, eficacia, desconcentración y coordinación que debe cumplir la Administración Pública, fueron las siguientes:

1. ¿Está actualmente trabajando o ha trabajado en alguna institución o empresa los últimos 2 años?

Si

No

2. ¿En su empresa existe la unidad o comité de prevención de riesgos?

Si

No

No se

3. ¿Cuántos trabajadores laboran en la empresa donde usted labora o laboraba?

Entre 1 y 5

Entre 6 y 10

Entre 11 y 15

Mas de 15 personas

4. ¿Conoce el manual de prevención de riesgos de su empresa?

Si

No

5. ¿Ha recibido formación sobre los riesgos laborales presentes en su trabajo?

Si

No

6. ¿Cuándo empezó el Covid-19 recibió formación sobre su prevención por parte de la empresa?

Sí

No

La recibí aproximadamente 3 meses después

La recibí cuando nos reincorporamos al trabajo

7. ¿Sabía usted que el Covid-19 es una enfermedad laboral si la contrae en el lugar de trabajo?

Sí

No

8. ¿Sabe usted que es el derecho a la desconexión digital?

Sí

No

He escuchado algo al respecto

9. ¿Ha sido contactado fuera del horario laboral o le han asignado nuevas tareas fuera del horario durante el último año?

Sí

No

10. ¿Le gustaría tener un comité o unidad de prevención de riesgos en su empresa que le asesore y vele por sus derechos a la salud?

Sí

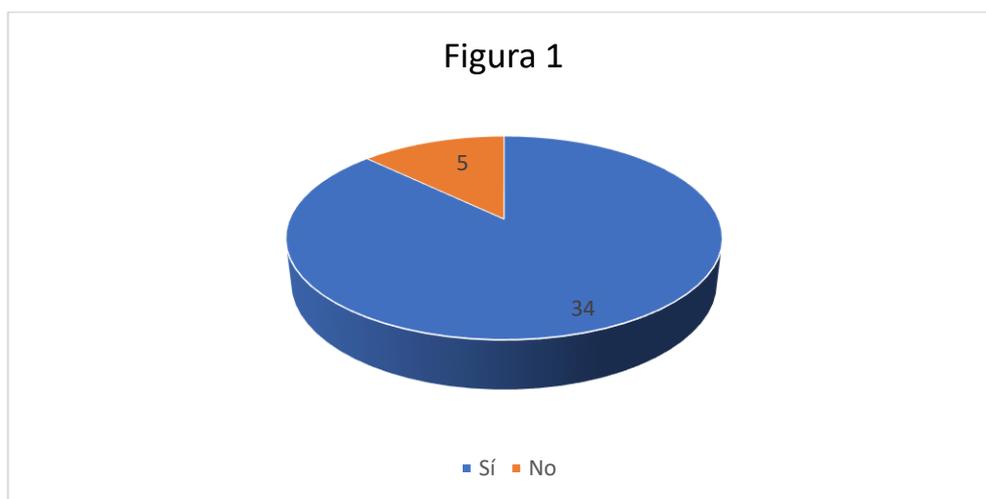
No

Ya existe en mi empresa

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

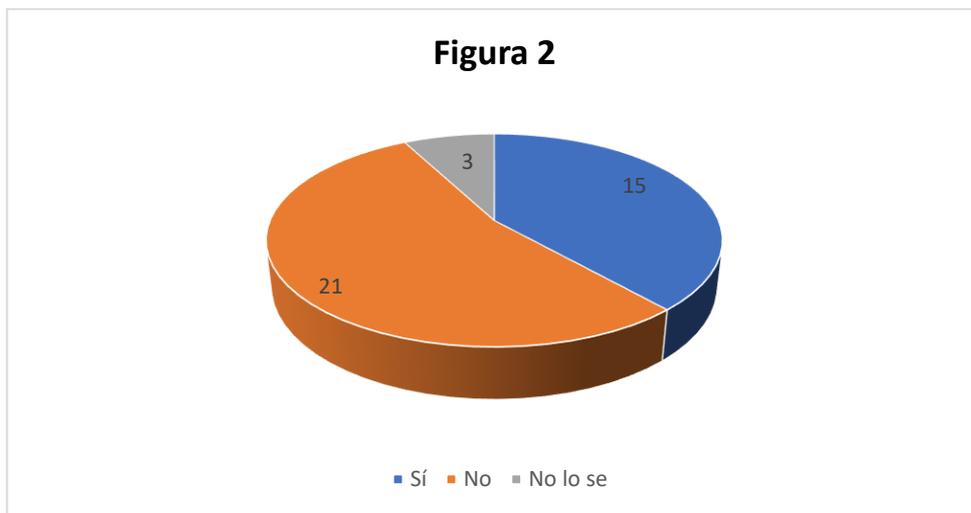
Pregunta 1: ¿Está actualmente trabajando o ha trabajado en alguna institución o empresa los últimos 2 años?



Análisis e interpretación: Del total de trabajadores encuestados del cantón Riobamba, de la provincia de Chimborazo, 5 personas no están trabajando o no han trabajado en los últimos dos años, es decir, desde que comenzó la pandemia hasta ahora, lo que es equivalente al 13%, y el resto, el 87 % se encuentra trabajando o ha trabajado desde que comenzó la pandemia en marzo de 2020.

Esta pregunta se hace con el fin de saber la validez de las encuestas realizadas en el cantón Riobamba, en cuanto al porcentaje real de trabajadores cuyos derechos podrían verse afectados por las políticas administrativas, es decir, la legislación y organización de las atribuciones y competencias del Estado, en una época en la que la salud de la mayoría se vio afectada o al menos amenazada, es necesario que exista un orden jurídico lo suficientemente eficiente, eficaz, descentralizado y coordinado para atender situaciones que de acuerdo a expertos internacionales tenderán a repetirse. (DW, 2022)

Pregunta 2: ¿En su empresa existe la unidad o comité de prevención de riesgos?

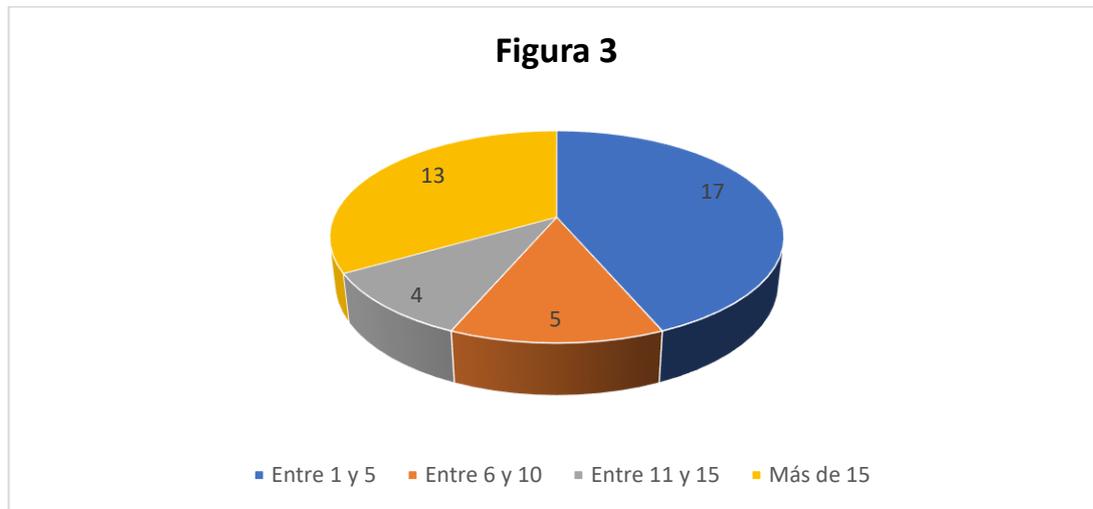


Análisis e interpretación: De los trabajadores encuestados, quince trabajadores (15) equivalentes al 38% del total, respondieron que en sus empresas sí existe una unidad o un comité encargado de la prevención de riesgos, mientras que veintiuno (21) equivalentes al 54% afirmaron no tener comité de prevención de riesgos en su empresa, mientras que los tres (3) restantes, correspondientes al 8%, no lo sabían. Esto indica que en la mayoría de las empresas de la muestra de trabajadores del cantón Riobamba, no existe, o los trabajadores no saben si hay un comité de Prevención de Riesgos.

Esta pregunta se hace con el fin de que, junto con otras preguntas sucesivas, ayudar a determinar si los patronos o jefes de empresas cumplen con la obligación de tener un Comité de Prevención de Riesgos, establecido en el artículo 14 del Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores (1986). El cual establece que las empresas con más de quince (15) trabajadores se verán obligados a tener un Comité de prevención.

Así mismo esta pregunta sirve para medir la independencia de los empleadores a los requisitos mínimos, es decir, si debido al virus Sars-Cov-2 o por alguna otra razón diferente a los requisitos legales los empleadores están actuando más allá de lo requerido, descartando el hecho de que los trabajadores se vean involucrados en trámites engorrosos o sí por el contrario conseguiremos un número igual o similar al encontrado en esta pregunta.

Pregunta 3: ¿Cuántos trabajadores laboran en la empresa donde usted labora o laboraba?



Análisis e interpretación: En relación a la cantidad de trabajadores que hay en las empresas donde laboran los encuestados, se encontró que trece (13) trabajadores, correspondientes a un tercio (33%) de los encuestados respondieron que su lugar de trabajo había más de 15 trabajadores, es decir, que son estos encuestados en los que sus patronos están obligados a tener un Comité de Prevención de Riesgos en sus lugares de trabajo de acuerdo con el Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores (1986).

Este primer análisis nos muestra como las encuestas se relacionan casi perfectamente con la pregunta anterior, donde de los 39 encuestados, sólo en dos lugares de trabajo más de los obligados, existen comités de Prevención de Riesgos, lo que es equivalente a un 5% del total.

Al mismo tiempo, esta pregunta nos muestra como en la mayoría de los casos los trabajadores del Cantón Riobamba trabajan en empresas con tamaños inferiores a los 15 o menos trabajadores, por lo cual, no tienen acceso a un Comité de Prevención de Riesgos, convirtiéndose en el 67% de los casos en un área regulada por el Derecho Administrativo, pues estas empresas deben ser supervisadas por el Inspector del Trabajo, adscrito al Ministerio de Trabajo. Quien deberá verificar que se cumplan las guías y planes de prevención desarrollados por el Director/a de Seguridad, Salud en el Trabajo y Gestión Integral de Riesgos, también adscrito al Ministerio del Trabajo.

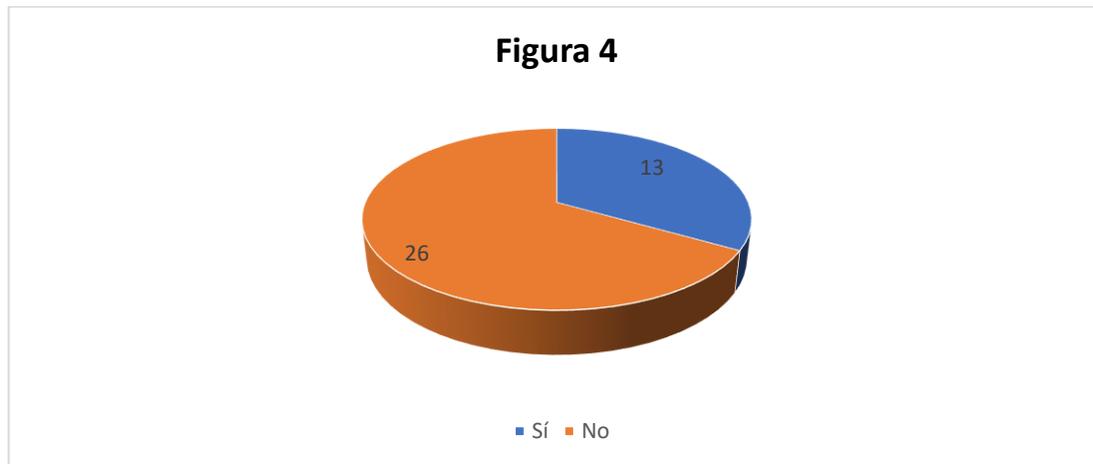
De manera resaltante, en las empresas donde existe mayoría de trabajadores, entre los encuestados del cantón, es en las empresas entre 1 y 5 trabajadores, estos son negocios pequeños, por lo general negocios propios que cuentan con uno o dos trabajadores.

En el caso de Riobamba, existen 24 funcionarios adscritos al Ministerio de Trabajo, de los cuales cinco son inspectores provinciales 5, es decir, no sólo deben supervisar el cantón Riobamba sino toda la provincia Chimborazo, y hay dos funcionarios con el cargo de inspector integral 2, y tres más con el cargo de inspector integral 5. (Ministerio del Trabajo, 2020) Por otro lado, para 2020 había en Riobamba 17.611 empresas (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, 2020)

Es decir, si cada inspector del trabajo provincial o no, del total de 10, se dividieran equitativamente el trabajo de supervisar cada una de las empresas del Ecuador, cada uno tendría que supervisar 1,761 empresas, lo que equivaldría a que si cada uno de esos 10 inspectores del trabajo trabajara los 365 días del año, cada uno tendría que supervisar, sólo en el área de Prevención de Riesgos Laborales, cinco empresas en total, y debiendo levantar informes y viendo cada una, una sola vez cada año.

La Administración Pública debería plantear una alternativa para la prevención de riesgos, tal como crear un ministerio o instituto que sea exclusiva a esta ya que, puede resultar ineficiente que el inspector del trabajo se encargue de este trabajo. En la legislación española todas las empresas deben cumplir con la prevención de riesgos laborales, esta carga no recae sobre el Estado y es el empresario quien debe tener trabajadores que se encarguen de esta función o contratar un servicio o empresa especializada en la prevención de riesgos, tal como lo establece la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales. En su artículo 30, número 1, en los siguientes términos: “1. En cumplimiento del deber de prevención de riesgos profesionales, el empresario designará uno o varios trabajadores para ocuparse de dicha actividad, constituirá un servicio de prevención o concertará dicho servicio con una entidad especializada ajena a la empresa” (Ley 31/199, 1995, art. 30).

Pregunta 4: ¿Conoce el manual de prevención de riesgos de su empresa?



Análisis e interpretación: Con relación a la pregunta 4, correspondiente a si los trabajadores conocen el manual de riesgos de su empresa se encontró que 26 personas, correspondiente al 67% de los trabajadores, afirmó no conocer el manual de riesgos de la empresa en la que trabajan; mientras que, por otra parte, 13 de los encuestados dijeron que sí lo conocían.

Esta pregunta se hizo con el fin de saber si existía alguna diferencia entre las empresas con 15 o menos trabajadores, y los que tienen más de 10 trabajadores, así como los que tienen menos, ya que el Código del Trabajo establece la obligación para las empresas con más de diez (10) trabajadores para tener y registrar un manual de prevención de riesgos, en los siguientes términos:

Art. 434.- Reglamento de higiene y seguridad. - En todo medio colectivo y permanente de trabajo que cuente con más de diez trabajadores, los empleadores están obligados a elaborar y someter a la aprobación del Ministerio de Trabajo y Empleo por medio de la Dirección Regional del Trabajo, un reglamento de higiene y seguridad, el mismo que será renovado cada dos años (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 434).

En la pregunta número 3 se había observado que también son trece (13) personas las que trabajan en empresas de más de quince trabajadores, es decir las empresas que tienen acceso a un Comité de Prevención de Riesgos de acuerdo a la ley, y al revisar nuevamente las encuestas una por una, se pudo comprobar una diferencia clara, y es que los trabajadores que

trabajan en empresas de quince o menos trabajadores al no tener un Comité de Prevención, tampoco conocen el manual de prevención.

Y es que desde 2020, y con el Acuerdo Ministerial MDT-2020-001, el cual modificó el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0135, “Instructivo para el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores públicos y privados” (2017), incluso las empresas con 1 a 10 trabajadores deberán reportar el plan de prevención de riesgos laborales en la plataforma informática del Ministerio del Trabajo; este artículo establece:

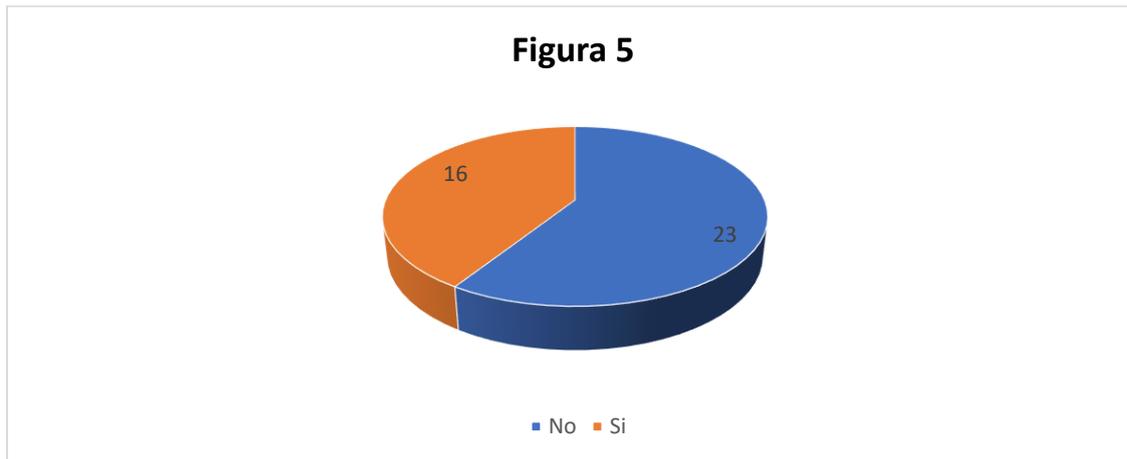
Art. 10.- Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. - El empleador deberá efectuar el registro, aprobación, notificación y/o reporte de obligaciones laborales en materia de seguridad y salud en el trabajo respecto a los siguientes temas:

- a) Responsables de la Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo;
 - b) Reglamento de Higiene y Seguridad;
 - c) Organismos Paritarios;
 - d) Identificación de peligros; medición, evaluación y control de riesgos laborales;
 - e) Planes de prevención de riesgos laborales, salud en el trabajo, emergencia, contingencia;
 - f) Gestión de Vigilancia de la Salud;
 - g) Programas de prevención, promoción y capacitación en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo; y,
 - h) Accidentes e incidentes de trabajo y enfermedades profesionales.”
- (Instructivo para el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores públicos y privados, 2017, art. 10).

Todas estas obligaciones existentes para las empresas, sin distinción entre el número de trabajadores se encuentran vigentes actualmente, pero aparentemente no son cumplidas. Las empresas de quince o menos trabajadores, al no tener un Comité de Prevención de Riesgos Laborales, incluso se pueden guiar por las guías y planes de prevención desarrollados por el Director/a de Seguridad, Salud en el Trabajo y Gestión Integral de Riesgos adscrito al Ministerio del Trabajo, los cuales deberán ser supervisados por el Inspector del Trabajo, al no existir un Comité.

Así que, la presente pregunta, más allá de demostrar el incumplimiento de los patronos en relación a sus obligaciones de prevención de riesgos, sirve para demostrar que el sistema de inspecciones, centrado en la Inspectoría del Trabajo, resulta ineficiente y debe ser modificado, ya que, en las empresas sin obligatoriedad de tener un Comité de Prevención, tampoco existe conocimiento del manual de prevención, el cual sí es obligatorio.

Pregunta 5: ¿Ha recibido formación sobre los riesgos laborales presentes en su trabajo?



Análisis e interpretación: Sobre la pregunta si los trabajadores recibieron formación relacionada a los riesgos laborales existentes en su trabajo, se encontró que dieciséis (16) personas encuestadas contestaron que sí, equivalente al 41% del total, lo cual guarda relación con la pregunta número 2, relacionada a si en las empresas en las cuales trabajan los encuestados existe un comité o unidad de prevención, del cual quince, de los encuestados habían contestado de forma afirmativa.

Es decir, la función de la Inspectoría del Trabajo sobre la verificación en prevención de riesgos laborales, se encuentra fallando, no sólo en el área de que exista un manual de prevención de riesgos, sino que en las empresas que no existe un Comités de Prevención o una unidad de prevención, los trabajadores no reciben formación de prevención de riesgos laborales relativos a su propio trabajo, haciendo que la labor de la Inspectoría, al menos entre la población encuestada del cantón Riobamba, sea ineficiente.

Es evidente que los riesgos laborales se encuentran a cargo del empleador, de acuerdo al artículo 38 del Código del Trabajo el cual establece:

Art. 38.- Riesgos provenientes del trabajo. - Los riesgos provenientes del trabajo son de cargo del empleador y cuando, a consecuencia de ellos, el

trabajador sufre daño personal, estará en la obligación de indemnizarle de acuerdo con las disposiciones de este Código, siempre que tal beneficio no le sea concedido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Código del Trabajo [C.T.], 2005, art. 38).

Sin embargo, el beneficio de indemnización también puede ser concedido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, y para esto existe el seguro general de riesgos del trabajo, definido en el artículo 2 del Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo (2016):

Art. 2.- Cobertura. - El Seguro General de Riesgos del Trabajo cubre toda lesión corporal y todo estado mórbido originado con ocasión, a causa, o por consecuencia del trabajo que realiza el afiliado, y regula la entrega de las prestaciones a que haya lugar para la reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo y/o enfermedades profesionales u ocupacionales que afecten la capacidad laboral del asegurado (Reglamento del Seguro General de Riesgos en el Trabajo, 2016, art. 2)

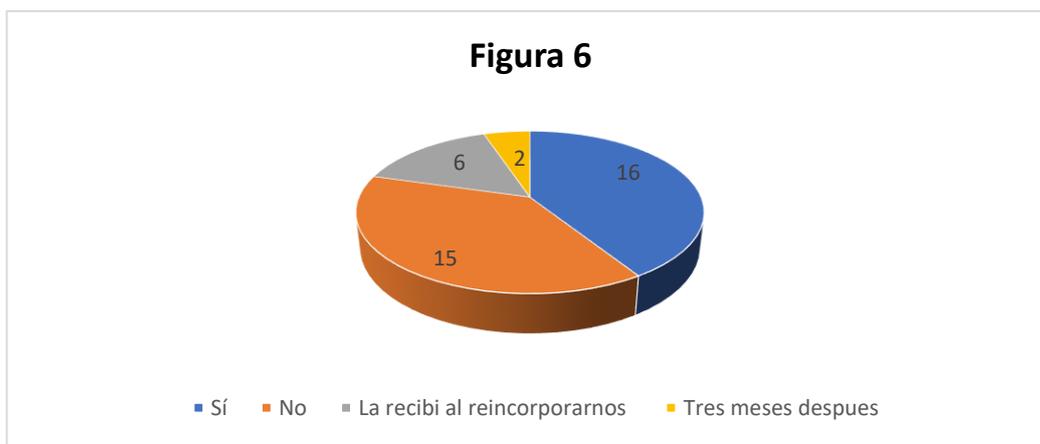
Es decir, en principio, todos los trabajadores afiliados al IESS tienen derecho al seguro por accidentes, para ello, dentro de los diez (10) días siguientes al accidente laboral el empleador deberá presentar el formulario de aviso del accidente de trabajo, y de no hacerlo el empleador el trabajador está facultado para hacerlo, así como los familiares o terceras personas por medio del portal web y tendrá suficiente validez para efectos del trámite, de acuerdo al artículo 43 del Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo (2016).

Y de acuerdo con el artículo 45 del mismo Reglamento, en los casos de enfermedades profesionales u ocupacional, el empleador comunicará al Seguro General de Riesgos del Trabajo, en el término de diez días, contados a partir de la fecha de efectuado el Diagnóstico Médico Presuntivo Inicial por parte del médico de la empresa o de las unidades de salud, o diez días desde que el trabajador entregará dicho diagnóstico realizado por el médico tratante del afiliado.

Luego de esto iniciará un procedimiento en el que la Unidad Provincial calificará, si el siniestro ocurrió por causa, consecuencia o con ocasión del trabajo, el cual se encuentra desarrollado en el Capítulo IX, Del Aviso de Accidente Del Trabajo o de Enfermedad

Profesional u Ocupacional y la Calificación del Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo (2016); y en el que para que el empleador no sea el responsable deberá haber cumplido sus obligaciones de prevención de riesgos laborales. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS cuando el empleador ha cumplido con todas sus obligaciones, incluyendo las de presentar los formularios del plan de prevención, relacionados con el Ministerio de Trabajo.

Pregunta 6: ¿Cuándo empezó el Covid-19 recibió formación sobre su prevención por parte de la empresa?



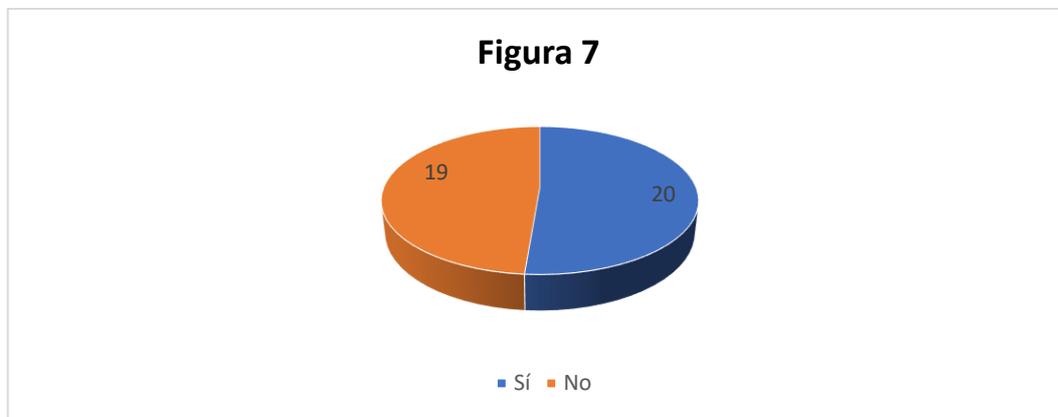
Análisis e interpretación: En la pregunta 6, correspondiente a la formación, y el momento de la formación en relación al virus Sars-Cov-2, se obtuvo el siguiente resultado: dieciséis (16) de los encuestados, equivalente al 41% del total contestaron que sí recibieron formación para prevenir el virus Sars-Cov-2; dos (2) de los encuestados afirmaron haber recibido la formación para prevenir el virus, aproximadamente tres meses después de que este inició; mientras que seis (6) de los trabajadores afirmaron recibir la información de prevención contra el Covid-19 inmediatamente al reincorporarse al trabajo. Por otra parte, quince (15) de los encuestados, correspondientes al 39% del total, nunca recibieron formación de prevención contra uno de los virus más letales de nuestra era.

Esta pregunta se realiza con el fin de probar que tan efectiva es la regulación actual en cuanto a los riesgos laborales, para luchar y prevenir contra una amenaza efectiva como lo fue el virus Sars-Cov-2, ya que de acuerdo con el Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo (2016) en su artículo 53 establece que los principios de acción preventiva se fundamentan, de acuerdo al literal e) “Información, formación, capacitación y adiestramiento

a los trabajadores en el desarrollo seguro de sus actividades” (Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo, 2016, art. 53).

Así mismo el derecho a la salud, al igual que el derecho a la educación son derechos constitucionales; la Constitución de la República del Ecuador establece, en su artículo 33 que el trabajo debe ser saludable, es decir, cualquier trabajo debe cumplir con los requisitos necesarios para la prevención de riesgos laborales.

Pregunta 7: ¿Sabía usted que el Covid-19 es una enfermedad laboral si la contrae en el lugar de trabajo?

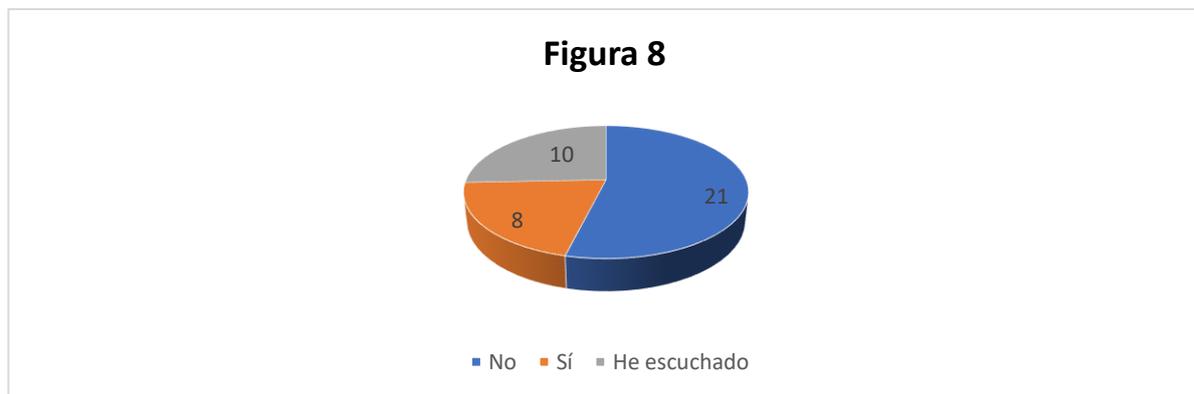


Análisis e interpretación: En cuanto a la pregunta 7, sobre si los encuestados sabían si el Covid-19 es una enfermedad laboral, se obtuvieron las siguientes respuestas: 20 personas, correspondiente al 51% respondieron que sí, y los otros 19, correspondiente al 49% del total respondieron que no. Esta pregunta se hizo para medir los conocimientos generales de los trabajadores en relación a sus derechos laborales, ya que el virus Sars-Cov-2, además de todavía continuarse manifestando, por lo cual es reciente, es una de las enfermedades de las cuales más se ha brindado información a la población en general de manera constante, de esta forma se pretende medir el grado de influencia que pueden tener los Comités de Prevención de Riesgos en temas generales.

No se encontró que tener un Comité de Prevención de Riesgos afecte de alguna forma los conocimientos generales de prevención de riesgos de las personas, cuando existen otras fuentes que proveen esta información, pues la cantidad de respuestas afirmativas: 21, no guarda relación en ningún caso con el número de trabajadores en las empresas.

Es decir, siempre y cuando existan otras fuentes de información los trabajadores pueden o no, tener acceso a la información en cuanto a sus derechos laborales, por lo cual es necesario que el Estado facilite el acceso a la información en esta materia, ya sea mediante talleres, o el uso de medios de comunicación o redes sociales tales como Facebook, Twitter o incluso TikTok, incluso esta última puede tener más éxito a la hora de difundir una idea entre la población más joven (Garcia Vacacela, 2022).

Pregunta 8: ¿Sabe usted que es el derecho a la desconexión digital?



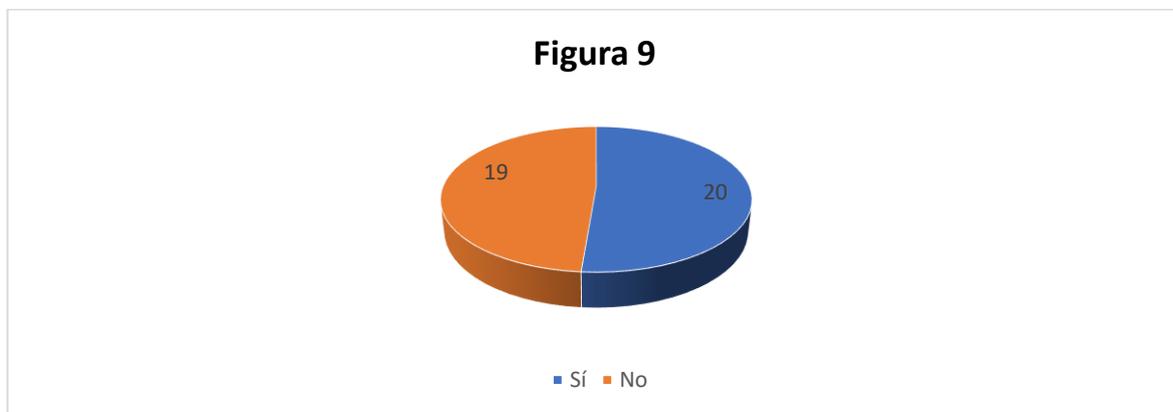
Análisis e interpretación: En la pregunta 8, relacionada al conocimiento sobre que es el derecho a la desconexión digital se obtuvieron las siguientes respuestas: ocho (8) trabajadores, correspondiente al 20% del total de los encuestados afirmaron saber correctamente que es el derecho a la desconexión digital; otros diez (10) trabajadores afirmaron haber escuchado algo al respecto; y la gran mayoría: veintiuno (21), correspondiente al 54% del total dijeron no saber de qué se trataba.

El derecho a la desconexión digital es el derecho que tienen los trabajadores a no responder a las comunicaciones de trabajo que reciba fuera del horario laboral, sin que por ello existan consecuencias legales de algún tipo (Pérez Amorós, 2020). Este derecho se encuentra relacionado con los derechos de ocio y descanso en Ecuador, y comenzó en Francia en 2017, en Ecuador se reconoció en 2020 (Villegas Solis, 2021).

Este derecho, evolucionó de forma considerable durante la pandemia, ya que fue en ese momento cuando la mayoría de las empresas se vieron obligadas a adoptar el teletrabajo, razón por la cual los trabajadores comenzaron a exigir sus horas de descanso una vez que finalizaban el horario laboral. Con esta pregunta se pretende ver que tan actualizados se

encuentran los trabajadores en cuanto a sus derechos laborales, buscando encontrar diferencias entre aquellos trabajadores que laboran en empresas obligadas a tener Comités o Unidades de prevención de Riesgos, y aquellas que no. Encontrando que incluso en algunas empresas que tienen Comités de Prevención, los trabajadores no se encuentran totalmente actualizados, pero sí lo están en la mayoría de estas, a diferencia de las empresas que no cuentan con Comités de prevención donde los trabajadores dicen no saber que es el derecho a la desconexión digital o sólo haber escuchado algo al respecto.

Pregunta 9: ¿Ha sido contactado fuera del horario laboral o le han asignado nuevas tareas fuera del horario durante el último año?



Análisis e interpretación: En la novena pregunta, sobre si las personas han sido contactadas fuera del horario laboral o se les ha asignado una tarea fuera de este, se obtuvo que veinte (20) de los trabajadores, correspondiente al 51% contestaron que sí, mientras que la otra mitad, diecinueve trabajadores correspondientes al 49% contestaron que no. Esta pregunta se encuentra relacionada a la pregunta número 8, sobre el derecho a la desconexión digital, y busca probar la protección efectiva de los derechos laborales de los trabajadores encuestados, mediante la regulación existente.

Ecuador es el primer país del continente suramericano y de América Latina en regular el derecho a la desconexión digital, por lo cual es el país precursor de este derecho en la región. Es regulado por primera vez a través de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (2020), que luego sería incorporada a la legislación laboral a través del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-181, el cual establece:

Art. 5.- Del derecho a la desconexión.- Una vez finalizada la jornada de trabajo, el empleador garantizará el derecho a la desconexión del trabajador, el cual será de al menos doce horas continuas en un periodo de veinte y cuatro horas; y, durante el cual el empleador no podrá establecer comunicaciones con el teletrabajador, ni formular órdenes u otros requerimientos, salvo en el caso que se verifique una o más de las circunstancias previstas en el artículo 52 del Código del Trabajo.

El trabajador tendrá derecho a mantener el tiempo de descanso que mantenía en la modalidad presencial, incluyendo el tiempo de almuerzo. En los casos de jornada parcial o jornadas especiales, se deberá establecer un tiempo de descanso al menos cada cuatro horas de teletrabajo continuo.

El tiempo utilizado para el descanso, formará parte del derecho a la desconexión del trabajador (Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-181, 2020, art. 5).

Las respuestas obtenidas indican que no sólo en relación a los derechos directamente relacionados con la salud son más eficientes las empresas que poseen un Comité que aquellas que no, y que sólo se encuentran supervisadas por el Ministerio de Trabajo a través del Inspector del Trabajo, sino que otros derechos conexos, que se encuentran surgiendo en Ecuador y a nivel mundial son menoscabados en las empresas con 15 o menos trabajadores; ya que en ninguna de las empresas de 15 o más trabajadores se obtuvo como resultado que alguno de las personas que allí laboran, fueran contactadas fuera del horario laboral.

Pregunta 10. ¿Le gustaría tener un comité o unidad de prevención de riesgos en su empresa que le asesore y vele por sus derechos a la salud?



Análisis e interpretación: La décima y última pregunta busca conocer si los trabajadores del cantón Riobamba, de la provincia de Chimborazo en Ecuador desearían tener un Comité o Unidad de prevención de riesgos en su empresa que le asesore y vele por sus derechos a la salud, a lo cual veintinueve de los encuestados, correspondiente al 74% del total respondieron que sí, mientras que ocho (8) de los encuestados, correspondiente al 21% del total afirmaron que en su empresa ya tenían este tipo de Comités, mientras que dos de los encuestados, respondieron simplemente que no.

Los Comités de seguridad e higiene del trabajo, de acuerdo al Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores (1986) en su artículo 14 numeral 10 le establece las siguientes funciones

10. Son funciones del Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo de cada Empresa, las siguientes:

- a) Promover la observancia de las disposiciones sobre prevención de riesgos profesionales.
- b) Analizar y opinar sobre el Reglamento de Seguridad e Higiene de la empresa, a tramitarse en el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. Así mismo, tendrá facultad para, de oficio o a petición de parte, sugerir o proponer reformas al Reglamento Interno de Seguridad e Higiene de la Empresa.

- c) Realizar la inspección general de edificios, instalaciones y equipos de los centros de trabajo, recomendando la adopción de las medidas preventivas necesarias.
- d) Conocer los resultados de las investigaciones que realicen organismos especializados, sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que se produzcan en la empresa.
- e) Realizar sesiones mensuales en el caso de no existir subcomités en los distintos centros de trabajo y bimensualmente en caso de tenerlos.
- f) Cooperar y realizar campañas de prevención de riesgos y procurar que todos los trabajadores reciban una formación adecuada en dicha materia.
- g) Analizar las condiciones de trabajo en la empresa y solicitar a sus directivos la adopción de medidas de Higiene y Seguridad en el Trabajo.
- h) Vigilar el cumplimiento del presente Reglamento y del Reglamento Interno de Seguridad e Higiene del Trabajo. (Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, 1986, art. 14).

Los Comités de seguridad e higiene en el trabajo no sólo tienen una función preventiva e informativa, sino que garantizan que exista una aplicación efectiva del derecho laboral y constitucional a través de la elaboración y socialización de los planes de prevención, así como garantizan que las personas que sufren accidentes puedan acceder de forma efectiva a las prestaciones establecidas por el Seguro de accidentes laborales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, protegiendo a la empresa de tener que pagar al trabajador que sufra un accidente o una enfermedad laboral.

Así mismo los derechos constitucionales de las personas que trabajan en empresas que laboran en empresas con más de quince (15) trabajadores parecen estar más protegidos que aquellos que no, así como se encuentran más informados en cuanto a sus derechos.

Tabla 2: Totalización de resultados

1. ¿Está actualmente trabajando o ha trabajado en alguna institución o empresa los últimos 2 años?	Si 34	No 5		
2. ¿En su empresa existe la unidad o comité de prevención de riesgos?	Si 15	No 21	No se 3	
3. ¿Cuántos trabajadores laboran en la empresa donde usted labora o laboraba?	Mas de quince: 13	Entre once y quince: 4	Entre seis y diez: 5	Entre uno y cinco: 17
Pregunta 4: ¿Conoce el manual de prevención de riesgos de su empresa?	Sí 13	No: 26		
Pregunta 5: ¿Ha recibido formación sobre los riesgos laborales presentes en su trabajo?	Sí 16	No 23		
6. ¿Cuándo empezó el Covid-19 recibió formación sobre su prevención por	Sí 16	No 15	La recibí aproximadamente 3 meses después 2	La recibí cuando nos reincorporamos al trabajo 6

parte de la empresa?				
7. ¿Sabía usted que el Covid-19 es una enfermedad laboral si la contrae en el lugar de trabajo?	Sí 20	No 19		
8. ¿Sabe usted que es el derecho a la desconexión digital?	Sí 8	No 21	He escuchado algo al respecto 10	
9: ¿Ha sido contactado fuera del horario laboral o le han asignado nuevas tareas fuera del horario durante el último año?	Sí 20	No 19		
10. ¿Le gustaría tener un comité o unidad de prevención de riesgos en su empresa que le asesore y vele por sus derechos a la salud?	Sí 29	No 2	Ya existe en mi empresa 8	

CAPÍTULO V

PROPUESTA

5.1 Propuesta 1. Modificación del artículo 14 del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986):

Debido a que actualmente la elaboración de manuales de prevención de riesgos se efectúa por medio del Ministerio del Trabajo y son los inspectores del trabajo los encargados de verificar que se cumpla la legislación relacionada a la prevención de riesgos, ya que de acuerdo al Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (1986) las empresas con menos de dieciséis trabajadores no cuentan con Comités de seguridad e higiene del trabajo.

Y considerando que cuando los trabajadores sufren algún accidente laboral, si el patrono incumple con la legislación laboral, es decir con la entrega de reglamentos o la notificación de accidentes en el período determinado ante el IESS, serán los patronos y no el IESS quien deberá responder por el seguro del trabajador, y ante la multiplicidad de leyes es complicado tanto para el trabajador, para el patrono de empresas pequeñas, así como para el inspector del trabajo llevarle seguimiento a la legislación y a los procedimientos adecuados; es necesaria la creación de instancias adecuadas, de carácter privado en las cuales el Estado sólo deba fiscalizar y no tenga la carga de inspeccionar y capacitar a tantas personas.

Se hace necesaria y se propone la modificación al artículo 14 del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo (1986) el cual establece que:

Art. 14.- DE LOS COMITÉS DE SEGURIDAD E HIGIENE DEL TRABAJO.

1. En todo centro de trabajo en que laboren más de quince trabajadores deberá organizarse un Comité de Seguridad e Higiene del Trabajo integrado en forma paritaria por tres representantes de los trabajadores y tres representantes de los empleadores, quienes de entre sus miembros designarán un presidente y secretario que durará un año en sus funciones pudiendo ser reelegidos indefinidamente. (Ministerio del Trabajo, 1986)

Por el siguiente texto:

Art. 14.- DE LOS COMITÉS DE SEGURIDAD E HIGIENE DEL TRABAJO.

1. En todo centro de trabajo, en cumplimiento del deber de prevención de riesgos profesionales, el empleador designará uno o varios trabajadores para ocuparse de dicha actividad, constituirá un servicio de prevención o concertará el servicio con una entidad especializada ajena a la entidad.

De esta forma se facilitará la labor de la Administración Pública, reduciéndose la carga pública y facilitándose el control y la prevención de riesgos laborales.

El concertar este servicio con una entidad especializada que se encargue de la supervisión y para que actúe como formador en el área de prevención de riesgos, disminuiría la carga de las instituciones del Estado, encargándose de un área en la cual actualmente actúa de forma ineficiente. Para tal efecto, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su artículo 6, en los números 5 y 8 establece las siguientes definiciones:

5. Contratación Pública: Se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o **prestación de servicios** incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra.

8. Consultoría: **Se refiere a la prestación de servicios profesionales especializados** no normalizados, **que tengan por objeto identificar, auditar, planificar, elaborar o evaluar estudios y proyectos de desarrollo**, en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación. Comprende, además, la supervisión, fiscalización, auditoría y evaluación de proyectos ex ante y ex post, el desarrollo de software o programas informáticos, así como los **servicios de asesoría y asistencia técnica, consultoría legal** que no constituya parte del régimen especial indicado en el número 4 del artículo 2, elaboración de estudios económicos, financieros, de organización, administración, auditoría e investigación (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008, Art. 6)

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES

La legislación nacional relacionada a la prevención de riesgos y accidentes laborales se encuentra supervisada conjuntamente por el Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social, IESS, el Ministerio de Salud y por el Ministerio de Trabajo, lo cual puede hacer que algunos trámites administrativos sean complejos de realizar, por ejemplo aquellos destinados a obtener el pago por el seguro general de riesgos en el trabajo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS.

En principio, todos los trabajadores afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, tienen derecho al pago por el Seguro General de Riesgos del Trabajo, por enfermedades profesionales u ocupacional o accidentes laborales, pero para ello el empleador deberá presentar el formulario de aviso del accidente de trabajo o enfermedad, en un período determinado, así como se deberá pasar por un proceso de entrevistas, y verificaciones ante organismos médico-legales tanto del Ministerio del Trabajo como del IESS y contar con diferentes documentos que son de carácter técnico y que deberían ser llenados por expertos en prevención de riesgos o derecho.

Esto hace que la administración pública no cumpla con los principios de eficacia, eficiencia, desconcentración y coordinación, así como tampoco con el principio de consolidación establecido en la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (2018), el cual se encuentra establecido en su artículo 3, numerales 2 que establece:

Además de los principios establecidos en los artículos 227 y 314 de la Constitución de la República, los trámites administrativos estarán sujetos a los siguientes:

2. Consolidación. - Todas las entidades reguladas por esta Ley deberán propender a reunir la mayor actividad administrativa en la menor cantidad posible de actos. **Además, impulsarán la consolidación de trámites de naturaleza similar o complementaria en un solo proceso administrativo.”**

11. Simplicidad. - Los trámites serán claros, sencillos, ágiles, racionales, pertinentes, útiles y de fácil entendimiento para los ciudadanos. Debe

eliminarse toda complejidad innecesaria (Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, 2018, art. 3).

La mayoría de los trabajadores encuestados del cantón Riobamba no poseen conocimientos o no han recibido capacitaciones en relación a la materia de prevención de riesgos, por lo cual se encuentran en desconocimiento de sus derechos, y en caso de tener accidentes laborales difícilmente podrán pasar por los procedimientos administrativos exigidos por la ley de forma exitosa.

Pero existe una excepción en las empresas que tienen más de quince trabajadores, pues estos trabajadores si poseen un conocimiento amplio sobre sus derechos laborales, y la prevención de riesgos, esto se debe a que las empresas con más de quince trabajadores tienen comités de seguridad e higiene en el trabajo.

Los Comités de seguridad e higiene en el trabajo no sólo tienen una función preventiva e informativa, sino que garantizan que exista una aplicación efectiva del derecho laboral y constitucional a través de la elaboración y socialización de los planes de prevención, así como garantizan que las personas que sufren accidentes puedan acceder de forma efectiva a las prestaciones establecidas por el Seguro de accidentes laborales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, protegiendo a la empresa de tener que pagar al trabajador que sufra un accidente o una enfermedad laboral.

En los casos de las empresas sin Comités, corresponde al Inspector del trabajo verificar que las empresas cumplan con prevención de riesgos. Esta materia se encuentra mal regulada, ya que sólo existen diez inspectores laborales para el cantón de Riobamba, mientras que existen aproximadamente dieciocho mil empresas registradas; lo que exigiría a los inspectores supervisar al menos unas mil ochocientas empresas a cada uno.

Este problema podría ser solucionado modificando el artículo 14 del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores (1986) y como ha sido planteado en la propuesta o realizando una concesión a múltiples empresas para que estas se encarguen de dar formación y hacer la vigilancia en esta materia.

Bibliografía

- Ariño Ortiz, G. (1988). Principios de descentralización y desconcentración. *Documentación Administrativa*, 11-34.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución Nacional de la República de Ecuador*. Montecristi: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2001). *Ley de Seguridad Social, Registro Oficial Suplemento 465 de 30-nov-2001*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2018). *Ley para la optimización y eficiencia de trámites administrativos*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional de Ecuador. (2005). *Código de Trabajo*. Quito: Registro Oficial .
- Asamblea Nacional de Ecuador. (2006). *Ley Organica de Salud, Registro Oficial Suplemento 423 de 22-dic.-2006*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Codigo Organico Administrativo*. Quito: Registro Oficial.
- Brewer Carias, A. (2011). La regulación del procedimiento administrativo en América Latina con ocasión de la primera década (2001-2011) de la Ley de Procedimiento Administrativo General del Perú (ley 27444). *Revista de la Facultad de Derecho - Derecho PUCP*, 47-76.
- Brewer-Carias, A. (2016). *Prncipios del procedimiento administrativo. Estudio de derecho comparado*. Santo Domingo: Editorial Jurídica Venezolana International.
- Capa Benítez, L. B., Flores Mayorga, C. A., & Sarango Ortega, Y. (2018). Evaluación de factores de riesgos que ocasionan accidentes laborales en las empresas de Machala-Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 335-340.
- Congreso Nacional. (2001). *Ley de Seguridad Social*. Quito: Registro Oficial.
- Consejo Directivo del IESS. (2016). *Reglamento del seguro general de riesgos del trabajo* . Quito: Registro Oficial.
- Costa Cevallos, M., Blacio Aguirre, G., & Maldonado Ordoñez, J. (2022). Indicios sobre el estado situacional de la descentralización en Ecuador. *Revista Derecho del Estado*, 167-195.
- Descalzo González, A. (2012). Eficacia administrativa. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 145-151.
- Descalzo González, A. (2012). Eficacia administrativa. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 145-151.
- DW. (21 de febrero de 2022). *Bill Gates advierte que se avecina otra pandemia que será causada por un patógeno diferente del coronavirus*. Obtenido de Deutshe Welle: <https://www.dw.com/es/bill-gates-advierte-que-se-avecina-otra-pandemia-que-ser%C3%A1-causada-por-un-pat%C3%B3geno-diferente-del-coronavirus/a-60864189>

- Escuela de Administración Regional . (2009). Principios de organización y actuación de la Administración Pública. Procedimientos y formas de la actividad administrativa. La actividad de limitación, arbitral, de servicio público y de foment. En E. d. Regional, *Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha* (págs. 1-20). Castilla: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Administraciones Públicas.
- Febres Cordero, L. (1986). *REGLAMENTO DE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO*. Ambato: Registro oficial.
- Ferrere.com. (01 de mayo de 2020). *Ecuador: El Ministerio del Trabajo resolvió descartar al COVID-19 como accidente de trabajo y enfermedad profesional, excepto cuando existe un vínculo directo entre la exposición al riesgo biológico y las actividades laborales*. Obtenido de Ferrere.com: <https://www.ferrere.com/en/news/ecuador-el-ministerio-del-trabajo-resolvio-descartar-al-covid-19-como-accidente-de-trabajo-y-enfermedad-profesional-excepto-cuan/>
- García Vacacela, R. (9 de junio de 2022). *Tik Tok: ¿Exclusiva de los jóvenes?* Obtenido de <https://dialoguemos.ec/>: <https://dialoguemos.ec/2022/06/tik-tok-exclusiva-de-los-jovenes/#:~:text=Según%20un%20informe%20emitido%20por,3%2C2%20millones%20de%20usuarios.>
- Gonzales Gonzales, M. A. (2018). *Prevención de accidentes laborales en base a un liderazgo compartido en el proyecto Ciudad Nueva Fuera Bamba*. Huancavelica, Perú: Universidad Nacional de Huancavelica.
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS. (2016). *Reglamento del Seguro General de Riesgos en el Trabajo - Resolución del IESS 513*. Quito: Registro Oficial Edición Especial 632.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC. (2020). *Visualizador de Estadísticas Empresariales*. Quito: Gobierno de la República del Ecuador. Obtenido de <https://public.tableau.com/app/profile/instituto.nacional.de.estad.stica.y.censos.inec./viz/VisualizadordeEstadsticasEmpresariales2020/Dportada>
- Jaimes Becerra, J. R. (2021). *Desarrollo de la Evaluación de Riesgos y Planificación de la Actividad Preventiva para los puestos de trabajo referenciados como 5-13-17-19-23 y Plan de Emergencia y Evacuación en una Organización*. Madrid: Universidad Camilo Jose Cela.
- Jefatura del Estado. (1995). *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales*. Madrid: BOE.
- Lhistoria.com. (17 de octubre de 2014). *Se expide y promulga el Código de Trabajo Ecuatoriano*. Obtenido de Lhistoria.com: <https://www.lhistoria.com/ecuador/codigo-de-trabajo-1938>
- Ministerio de relaciones laborales. (2013). *Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de las obligaciones de los empleadores*. Quito: Registro Oficial.

- Ministerio del Trabajo. (1986). *Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores y mejoramiento del medio ambiente de trabajo*. (Vol. N. 565). Quito: Registro Oficial.
- Ministerio del Trabajo. (2017). *ESTATUTO ORGANICO POR PROCESOS, MINISTERIO DEL TRABAJO, Acuerdo Ministerial 52*. Quito: Registro Oficial.
- Ministerio del Trabajo. (30 de noviembre de 2020). *El directorio completo de la institución*. Obtenido de Direcciones Regionales del Trabajo e Inspectorías de Trabajo: <https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/11/Literal-b1-Directorio-de-la-instituci%C3%B3n-OCT.pdf?x42051>
- Ministro del Trabajo. (2020). *Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-001 Registro Oficial 139*. Quito: Registro Oficial.
- MINISTRO DEL TRABAJO. (2020). *ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2020-181*. Quito: Ministerio del Trabajo.
- Molano Velandia, J. H., & Arévalo Pinilla, N. (2013). De la salud ocupacional a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 21-31.
- Mora B., F. (2005). Aplicación del Principio de la Legalidad en la Universidad Autónoma Venezolana. *Actualidad Contable*, 85-95.
- Organización Internacional del Trabajo, OIT. (2019). *SEGURIDAD Y SALUD EN EL CENTRO DEL FUTURO DEL TRABAJO Aprovechar 100 años de experiencia*. Ginebra, Suiza: Organización Internacional del Trabajo, OIT.
- Organización Mundial de la Salud, OMS. (31 de enero de 2022). *La OMS mantiene su firme compromiso con los principios establecidos en el preámbulo de la Constitución*. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/es/about/governance/constitution>
- Parejo Alfonso, L. J. (1995). La eficacia, principio de la actuación de la Administración. En L. J. Parejo Alfonso, *Eficacia y administración, tres estudios* (págs. 89-152). España: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Paz, J. J., & Cepeda, M. (2013). *La Revolución Juliana en Ecuador*. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica.
- Pérez Amorós, F. (2020). Derecho de los trabajadores a la desconexión digital: mail on holiday. *Revista IUS*, 257- 275.
- Rodríguez García, P. L., & Rodríguez Pupo, L. (1999). PRINCIPIOS TÉCNICOS PARA REALIZAR LA ANAMNESIS EN EL PACIENTE ADULTO. *Rev Cubana Med Gen Integr*, 409-414.
- Rojas, P. (2015). Administración pública y los principios del derecho administrativo en Perú. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 193-209.

- Salazar Tello, A. L. (25 de noviembre de 2017). *Definición de Actividad Laboral*. Obtenido de scribd.com: <https://www.scribd.com/document/365451548/Definicion-de-Actividad-Laboral-1>
- Sanchez Morón, M. (1992). La coordinación administrativa como concepto jurídico. *Documentación Administrativa*, 11-30.
- Sanz Baos, P. (2017). El principio de eficiencia en la elaboración de normas jurídicas: instrumentos para su aplicación. *Revista jurídica de la Comunidad de Madrid*, 1-40.
- Talbot Soeiro, F. J. (2007). *Las garantías constitucionales del trabajo y su vigencia en el Ecuador*. Cuenca: Universidad de Azuay.
- Tapia Palma, J. C. (2017). *La prevención de riesgos laborales y la vigilancia de la salud en España y Ecuador: estudio comparado*. Pamplona, España : Universidad Pública de Navarra.
- Uranga Oviedo, S. (2017). *Propuesta de implementación de un sistema de gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para una empresa de distribución de televisión pagada en la ciudad de Quito*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, PUCE.
- Villegas Solis, J. (2021). *La evolución del derecho a la desconexión digital como protección del ocio y el descanso constitucionales, una comparación entre la forma europea y suramericana*. Guayaquil: Universidad de Especialidades Espíritu Santo.
- Ycaza, P. (1991). *Historia del Movimiento Obrero*. Quito: CEDIME.