



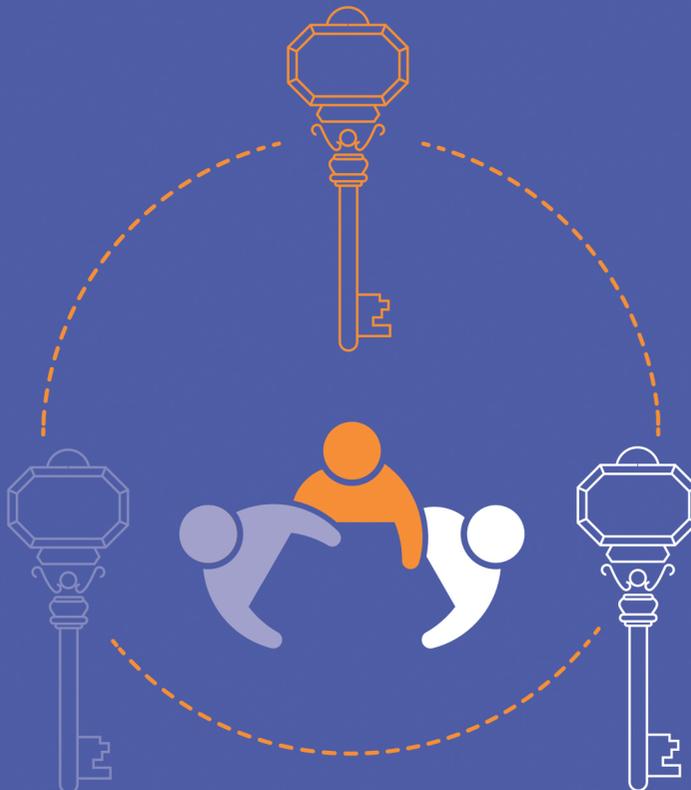
SafeYouth@Work Project
Construyendo una Generación de Trabajadores Seguros y Saludables



100
1919-2019
JUSTICIA SOCIAL
TRABAJO DECENTE

Diálogo social tripartito en Uruguay

Avances y desafíos del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo



Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2019

Primera edición 2019

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Liliana Dono y Carmen Bueno

“Diálogo social tripartito en Uruguay. Avances y desafíos del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo” Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2019

ISBN 978-92-2-132751-6 (print)

ISBN 978-92-2-132752-3 (web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las avale.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en Av. Dag. Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19034, CP 6681962, e-mail: biblioteca_santiago@ilo.org

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/santiago

Fotografías de tapa: © Organización Internacional del Trabajo /

Diseño y diagramación: Lisetta Ugarte

Corrección de estilo: Violeta Güiraldes

Esta publicación se terminó de imprimir al cuidado de Manuel Carballa, en la ciudad de Montevideo, en el mes de febrero de 2019.

Depósito legal: 375.319

Diálogo social tripartito en Uruguay

Avances y desafíos del
Consejo Nacional de Seguridad
y Salud en el Trabajo

Liliana Dono y Carmen Bueno

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra organización. Sin embargo, aún no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en español.

Para evitar la sobrecarga gráfica que implica utilizar la fórmula o/a con el propósito de destacar la existencia de ambos sexos, optamos por emplear el masculino genérico clásico pero aclaramos que su uso incluye siempre a mujeres y hombres.

Prólogo

Cuando va a cumplirse el primer centenario de su nacimiento, en 1919, el tripartismo sigue siendo la principal razón de ser de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), tanto por tratarse de la única agencia del sistema de las Naciones Unidas de conformación tripartita, como por los numerosos convenios y recomendaciones que consagran este principio.

La presente publicación, desarrollada en el marco del proyecto de la OIT SafeYouth@Work, sistematiza la experiencia específica de diálogo social tripartito del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONASSAT) de la República Oriental del Uruguay. Esta instancia, en casi veintitrés años de historia, ha demostrado que la voluntad inquebrantable y los esfuerzos constantes de los representantes del gobierno y de las organizaciones de empleadores y trabajadores concluyen en resultados concretos y en logros tangibles. Efectivamente, la evolución del CONASSAT nos muestra que el diálogo social tripartito es un proceso que fortalece la institucionalidad. A través de sus acuerdos y desacuerdos, acompañados del firme propósito de seguir dialogando, el Consejo se ha mantenido siempre activo. Pero, además de un proceso, el diálogo social tripartito del CONASSAT ha sido fructífero, con resultados concretos, hasta el punto de que hoy en Uruguay es inconcebible imaginar la adopción de una medida nacional en materia de seguridad y salud que no cuente con el consenso tripartito del CONASSAT.

Estoy convencido de que esta experiencia será un importante insumo, tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional, servirá para valorar el rol del CONASSAT y los esfuerzos de todas las personas e instituciones que, a lo largo de los años, han contribuido a su consolidación y al mejoramiento de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores uruguayos, brindándoles un reconocimiento que les anime a afrontar sus desafíos futuros. A nivel internacional, para difundir la sólida y madura experiencia del CONASSAT entre aquellos otros países que deseen consolidar su institucionalidad tripartita en esta materia.

Quiero, por último, manifestar mi agradecimiento a la consultora Liliana Dono quien, con entusiasmo, emprendió la tarea de sistematizar más de veinte años de historia tripartita. Igualmente, a la Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo de la OIT Carmen Bueno, a cargo de la supervisión técnica y edición. También,

a todas aquellas personas que han colaborado en la entrega de insumos para la elaboración de esta publicación y a los actuales integrantes del CONASSAT quienes activamente participaron en su validación.

Fabio Bertranou

Director de la Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina

Índice

1	Introducción	15
2	Marco normativo del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. El Decreto N° 83/996	21
	2.1 Antecedentes	21
	2.2 El Decreto N° 83/996	25
3	Avances del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo	29
	3.1 Período 1996-2004	32
	3.2 Período 2005-2014	39
	3.3 Período 2015-2018	68
4	Desafíos a futuro	95
	Bibliografía	100
	Anexo I	107
	Anexo II	111
	Anexo III	115

Abreviaturas

ABU	Alianza de Bomberos Uruguay
AFI	Asociación de Farmacias del Interior
AFUMIGRA	Asociación de Funcionarios de Migraciones
ALN	Asociación de Laboratorios Nacionales
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANDEBU	Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
ANP	Administración Nacional de Puertos
APPCU	Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay
APU	Asociación de la Prensa Uruguaya
ASIQRU	Asociación de Industrias Químicas del Uruguay
ASSE	Administración de los Servicios de Salud del Estado
ASU	Asociación de Supermercados del Uruguay
BPS	Banco de Previsión Social
BSE	Banco de Seguros del Estado
CAMBADU	Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas y Afines del Uruguay
CAT	División Condiciones Ambientales
CCA	Consejo Nacional Consultivo Asesor en Políticas de Inspección del Trabajo
CCU	Cámara de la Construcción del Uruguay
CEFA	Cámara de Especialidades Farmacéuticas y Afines
CENNAVE	Centro de Navegación
CIU	Cámara de Industrias del Uruguay
CNA	Cámara Nacional de Alimentación

CODICEN	Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública
COFE	Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado
CONASSAT	Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo
CNCS	Cámara Nacional de Comercio y Servicios
CUTA	Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados
FANCAP	Federación ANCAP
FEMI	Federación Médica del Interior
FENAPES	Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria
FOCER	Fondo de Cesantía y Retiro de la Construcción
FONASA	Fondo Nacional de Salud
FTIL	Federación de Trabajadores de la Industria Láctea
FUECYS	Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios
FUS	Federación Uruguaya de la Salud
IAMC	Instituciones de Asistencia Médica Colectiva
IGTSS	Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
IRAE	Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas
JUNAE	Junta Nacional de Empleo
JUNASA	Junta Nacional de Salud
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
OFUCIPE	Organización de Funcionarios Civiles Penitenciarios
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONSC	Oficina Nacional del Servicio Civil
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores

SIDEPAC	Sindicato de Policías Agremiados Canarios
SIFPOM	Sindicato Policial de Montevideo
SIMA	Sindicato de la Industria del Medicamento y Afines
SINPOLUR	Sindicato de Policías del Uruguay
SIPOLF	Sindicato de Policías de Florida
SNIS	Sistema Nacional Integrado de Salud
SOIMA	Sindicato de Obreros de la Industria Maderera y Afines
SPST	Servicios de Prevención y Salud en el Trabajo
SST	Seguridad y Salud en el Trabajo
STIQ	Sindicato de Trabajadores de la Industria Química
SUNCA	Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos
SUPRA	Sindicato Único Portuario y Ramas Afines
SUPREVU	Sindicato Único de Prevencionistas del Uruguay
SUPU	Sindicato Único de Policías del Uruguay
SUTOL	Sindicato Único del Transporte Obrero de la Leche
SUTS	Sindicato Único de Trabajadores del Supergas
UDELAR	Universidad de la República
UNASEV	Unidad Nacional de Seguridad Vial
UNATRA	Unión Nacional de Asalariados, Trabajadores Rurales y Afines
UNTMRA	Unión Nacional de Trabajadores del Metal y Ramas Afines
UTE	Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay

1 Introducción

El diálogo social tripartito está indisolublemente unido a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que es la única agencia del sistema de Naciones Unidas con una estructura constitucional tripartita. Según la definición de la propia organización, el diálogo social incluye “todo tipo de negociación, consulta o simple intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social”.¹ Puede cobrar la forma de un proceso tripartito donde el gobierno es parte de ese diálogo. También, consistir en relaciones de carácter bipartito entre trabajadores y empleadores, o bien, entre organizaciones de trabajadores y de empleadores, con o sin intervención indirecta del gobierno.

El principal objetivo del diálogo social es promover la participación democrática de los actores del mundo del trabajo y la consecución de soluciones a asuntos de interés común. El diálogo social tiene la capacidad de resolver importantes cuestiones de índole económica y social, alentar una buena gobernanza, el progreso y la paz social e impulsar el desarrollo económico. En tanto una forma de participación, el tripartismo, constituye -en el terreno de las relaciones laborales, así como dentro del sistema social y político considerado en su globalidad- un elemento de perfeccionamiento de la democracia formal y de constitución de la democracia material (Serna y Ermida, 1994)².

De manera específica, el diálogo social en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo (SST) ha sido desarrollado en el contenido de muchas de las normas internacionales de la OIT, configurándose como un elemento esencial de los sistemas nacionales de SST. De esta forma, cuando los Convenios núm. 155 y 187 de la OIT exigen la promoción de un medio ambiente de trabajo seguro mediante el desarrollo de políticas, programas y sistemas nacionales en SST, insisten en la necesidad de que ello se haga “en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores”.³ Los “órganos consultivos

1 OIT, Tesauro. Disponible en: <http://ilo.multites.net/default.asp>

2 Serna M. y Ermida Uriarte O., 1994, “El tripartismo”, Revista de Derecho Laboral, Tomo XXXVII, N° 173-174, pág. 249.

3 Artículo 4 del Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981) y Artículos 3, 4 y 5 del Convenio núm. 187 sobre el marco promocional de la seguridad y salud en el trabajo (2006).

tripartitos de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la SST” y los mecanismos “para promover en el ámbito de la empresa la cooperación entre la dirección, los trabajadores y sus representantes” son elementos necesarios, según las citadas normas, de todo sistema nacional de SST.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha recordado en numerosas ocasiones que “el proceso de elaboración de políticas nacionales, con la plena participación de los interlocutores sociales, sigue siendo un motor primordial para mejorar la situación nacional en materia de SST y para crear medio ambientes de trabajo seguros y saludables”. Para el órgano de control, “el diálogo social es el eje” para el cumplimiento de los convenios en SST y “un requisito previo a toda acción eficaz en materia de SST tanto a escala nacional como empresarial. La contribución de los interlocutores sociales es un componente indiscutiblemente valioso de los instrumentos internacionales y resulta esencial para garantizar que se apliquen con éxito en la práctica”⁴.

En Uruguay, el tripartismo es un factor clave de las relaciones laborales y constituye un instrumento o herramienta de compromiso de los actores sociales y del Estado, con el fin de encauzar las manifestaciones de conflicto colectivo subyacentes en el sistema de relaciones laborales. La acción componedora de los sujetos colectivos y de los gobiernos, a través de distintas expresiones de diálogo social, negociación colectiva y cooperación participativa, señalan el carácter transaccional que invisten las soluciones tripartitas, al tiempo que posibilitan la promoción de ámbitos cada vez más extensos de libertad, pluralismo y paz social⁵.

De manera específica, el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONASSAT) es el órgano tripartito de diálogo social en materia de SST, que se encuentra inserto en el sistema nacional de relaciones laborales, y que se ha basado, históricamente, en la participación y en el diálogo entre los tres actores del mundo del trabajo, esto es, las organizaciones de trabajadores, de empleadores y el gobierno. El empleo de prácticas participativas a través de la acción tripartita ha constituido un valor referencial de trascendencia en la conformación evolutiva del sistema de relaciones laborales y del sistema político y social del Uruguay.⁶

En este sentido, el CONASSAT no es la excepción, sino la regla en el mundo del trabajo nacional. Nuestro país cuenta con una larga trayectoria de gobernanza tripartita y es así que tenemos diferentes órganos.

4 Conferencia Internacional del Trabajo, 106ª reunión, 2017, “Estudio general relativo a los instrumentos de seguridad y salud en el trabajo sobre el marco promocional, la construcción, las minas y la agricultura. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III (Parte 1B)”, págs. 38 y 198.
Disponible en: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(2017-106-1B\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(2017-106-1B).pdf)

5 RELASUR, 1995, “Formas de Tripartismo en el Uruguay”, pág. 80.

6 RELASUR, ob. cit., pág. 78.

A continuación enumeraremos algunos de ellos.⁷

Participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en organismos oficiales y en comisiones con cometidos de alcance nacional:

Banco de Previsión Social

Es un órgano de creación constitucional que tiene a su cargo la mayor parte de la gestión de la seguridad social estatal. Su directorio está integrado por cuatro representantes gubernamentales y tres representantes electos cada uno de ellos por los afiliados activos, los afiliados pasivos y las empresas contribuyentes. A partir de la sanción de la Ley N° 16.241, de 1992, se regula la elección de los representantes sociales en el Directorio del Banco de Previsión Social (BPS) mediante la elección de los representantes de los afiliados activos, afiliados pasivos y de las empresas contribuyentes, la que se deberá efectuar, en día domingo, en el mes de marzo del segundo año siguiente al de la celebración de las elecciones nacionales. El 26 de marzo de 2006, se llevaron a cabo las primeras elecciones de los referidos representantes, mediante el voto de trabajadores activos, pasivos y empresarios.

Consejo de Economía Nacional

Creado por la Ley N° 17.935, de 2005, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Nacional. Es un organismo privado de interés público y de carácter consultivo, compuesto por 40 miembros (14 representan a los trabajadores activos y pasivos y 14 a los empresarios activos y pasivos) renovables cada tres años, los cuales representan la opinión de los intereses económicos, profesionales, sociales y culturales del país y que tienen el cometido de ordenar e institucionalizar el diálogo nacional.

Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)

Creado por la Ley N° 18.406, de 2008, y normas posteriores modificativas.⁸ Como persona de derecho público no estatal, cuenta entre sus cometidos, con la administración del Fondo de Reconversión Laboral y el asesoramiento al poder ejecutivo en políticas de empleo, capacitación y formación profesional. Los trabajadores y empleadores se integran en su Consejo Directivo a fin de actuar con carácter tripartito en el ámbito del empleo y la formación profesional del sector privado.

7 Rivas D. 2010, "Normas legales y reglamentarias sobre participación", Cuarenta Estudios sobre la nueva legislación laboral uruguaya, pág. 95.

8 Entre otras, los artículos 219 y 220 de la Ley N° 18.996 de 7 de noviembre de 2012 y el artículo 762 de la Ley N° 19.355 de 19 de diciembre de 2015.

Junta Nacional de Salud (JUNASA)

Organismo desconcentrado dependiente del Ministerio de Salud Pública (MSP), que tiene por cometido administrar el Seguro Nacional de Salud y velar por la observancia de los principios rectores y objetivos del Sistema Nacional Integrado de Salud. Creada por el artículo 23 de la Ley N° 18.211, de 2007, la Junta está formada por representantes del Ministerio de Salud Pública MSP), del Ministerio de Economía y Finanzas, del BPS, de los prestadores del Sistema Nacional Integrado de Salud, de los trabajadores y de los usuarios del sistema.

Comisión Consultiva Tripartita sobre asuntos relacionados con las actividades de la OIT

Creada por el Decreto N° 558/008, con la finalidad de asesorar en las relaciones con la OIT. Los cometidos asignados se relacionan con la asesoría al Poder Ejecutivo en materia de contenidos, ratificación o denuncia de los convenios internacionales así como en las obligaciones que emergen de la ratificación de los mencionados instrumentos, y las cuestiones que puedan plantear las memorias que hayan de comunicarse a la OIT.

Consejo Nacional de Responsabilidad Social de las Empresas

Creado por el Decreto N° 158/010, con el objetivo de constituir un ámbito de diálogo, coordinación e intercambio de políticas y herramientas de responsabilidad social de las empresas entre los distintos actores de la sociedad. Está integrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), las cámaras empresariales, la central sindical, las cooperativas y empresas de la economía social, empresas públicas, servicios descentralizados, y personas públicas no estatales.

Participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en las decisiones a nivel sectorial

Consejo Superior Tripartito

Creado por el artículo 7 de la Ley N° 18.566, de 2009, y los **Consejos de Salarios**, que nacen con la Ley N° 10.449, de 1943, y sufren modificaciones por la Ley N° 18.566. Se trata de organismos integrados por representantes del gobierno y de los sectores profesionales de trabajadores y empleadores, creados con el objeto de entender en la fijación de salarios mínimos y en la determinación de categorías y tareas para los distintos grupos de actividad, cumpliendo funciones complementarias como órganos de conciliación y de participación.

Consejo Nacional Consultivo Asesor en Políticas de Inspección del Trabajo

Creado por Decreto N° 114/005, está integrado por cinco representantes del MTSS, dos representantes de los trabajadores y dos representantes de los empleadores, y presidido por el Inspector General de Trabajo. Entre sus principales funciones se encuentra la asesoría en la definición de políticas en materia de inspección de trabajo; la promoción de la legislación sobre prevención de riesgos laborales y mejora de las condiciones de trabajo; y la elaboración de planes, programas y campañas nacionales de Seguridad, Higiene y Mejora de las Condiciones de Trabajo.

Comisiones Tripartitas Sectoriales en materia de salud, seguridad y medio ambiente laboral,

en cada rama de actividad. Creadas genéricamente por el Decreto N° 291/007, al margen de otras comisiones instauradas por normas específicas, como por ejemplo, en la industria química (Decreto N° 306/005), en el sector rural (Decreto N° 321/009) o en la construcción (Decreto N° 125/014), entre otras.

Fondo de Cesantía y Retiro de la Construcción (FOCER)

Creado por Ley N° 18.236, de 2007, como persona pública no estatal, se integra por cuentas individuales a nombre de cada trabajador y por el Fondo Solidario, y sirve a los trabajadores de la construcción o a sus beneficiarios las prestaciones por cesantía, por retiro y por fallecimiento. La Comisión Administradora Honoraria Tripartita dirige, administra y gestiona el Fondo.

Participación de los trabajadores en la empresa

Ámbitos de participación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Creados por los Decretos N° 306/005 y N° 291/007 ya mencionados. Entre los cometidos se encuentran, entre otros, la planificación de la prevención y capacitación de trabajadores y empresarios; la vigilancia de los riesgos ergonómicos, adaptando el espacio, los medios y las herramientas a las medidas antropométricas del trabajador medio uruguayo; y llevar un registro de todos los incidentes, fallas, accidentes y enfermedades de origen profesional producidos en las empresas.

2 Marco normativo del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. El Decreto N° 83/996

2.1 Antecedentes

Aunque nunca llegó a publicarse, el Poder Ejecutivo aprobó, por Decreto N° 68/985, un Reglamento de Seguridad e Higiene Ocupacional.

El 1° de marzo de 1985, asumieron las autoridades elegidas democráticamente.⁹ Así comenzó un período de reinstitucionalización en el país. Como consecuencia de ello, se dictó el **Decreto N° 219/985**, que decía: “la nueva administración debe proceder a una revisión de las soluciones establecidas en el Decreto N° 68/985, en un marco de amplia participación de los organismos, instituciones y organizaciones públicas y privadas con competencia o interés en el tema”.

Este nuevo Decreto, que suspendió la publicación y entrada en vigencia del Decreto N° 68/985, creó una **Comisión** integrada por dos miembros designados por el MSP, dos miembros designados por el MTSS, y el Inspector General de Trabajo, que la presidía, y estableció que la misma debía actuar con participación de los interlocutores sociales. El objetivo de la Comisión era revisar las soluciones establecidas en el Decreto N° 68/985 y promover eventuales modificaciones.

La Comisión generó dos productos. El primero fue la elaboración del proyecto que, posteriormente sería el Decreto N° 406/988, que regulaba las condiciones de seguridad e higiene de todo establecimiento, público o privado, de naturaleza

9 1985-1990: Presidente: Julio María Sanguinetti; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Hugo Fernández Faingold (1985- junio 1989) y Luis Brezzo (junio 1989- marzo 1990); Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Andrés Lerena.

industrial, comercial o de servicio, cualquiera fuera su actividad, y la finalidad o no de lucro de la misma.

El segundo, fue un ambicioso proyecto que pretendía formular una política en materia de seguridad y salud laboral. En éste la prevención de los riesgos laborales debía organizarse sobre bases participativas que comprometieran y responsabilizaran a empresarios y trabajadores. Este proyecto de decreto, que regulaba, entre otras materias, las competencias de los MTSS y MSP, las instancias de participación de los trabajadores en la empresa, las obligaciones del empleador y de los trabajadores y el régimen de infracciones y sanciones, creaba en su Título III un Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.¹⁰

Aunque este proyecto se firmó, nunca llegó a publicarse y fue dejado sin efecto, por considerar las cámaras empresariales que los ámbitos participativos creados por éste eran una injerencia directa en la gestión de las empresas.

Al margen de esta circunstancia, no podemos dejar de decir que este período de gobierno (1985-1990) fue muy fructífero en materia de inspección laboral, y en particular, en materia de condiciones ambientales de trabajo.

Se debe destacar, también, el Acuerdo de Cooperación, que se celebró entre los Ministerios de Trabajo de España y de Uruguay, por el cual contamos, durante varios años, con la presencia del funcionario español Manuel Bestratén, quien participó activamente en el desarrollo de la Inspección General de Trabajo y de la Seguridad Social (IGTSS) de la época. Por otra parte él intervino en la creación de la División Condiciones Ambientales de Trabajo (CAT), así como en la elaboración de los dos proyectos mencionados y dictó varios cursos de capacitación, no solo a inspectores del trabajo sino también a representantes del PIT-CNT. Además, redactó un manual sobre riesgos en el trabajo que se utilizó como material de consulta durante varios años.

En esta etapa, a través de la Ley N° 15.965, se ratificaron los Convenios núm. 148, 155 y 161 de la OIT.

Por último, a través del artículo 175 del Decreto N° 111/990, sobre seguridad en la industria de la construcción, se creó la **Comisión Tripartita de Seguridad e Higiene de la Industria de la Construcción**. Integrada por un delegado de la Cámara de la Construcción de Uruguay (CCU), un delegado del Sindicato Único Nacional de la Construcción y Anexos (SUNCA) y un delegado de la IGTSS, tenía

10 Si bien no surge este documento de los registros nacionales, porque nunca llegó a publicarse, obra una copia en el archivo del CONASSAT.

el cometido de interpretar el mencionado Decreto, proponer sus modificaciones, evacuar las consultas que se realizaran y recabar asesoramiento de otras entidades públicas y/o privadas. Si bien este decreto fue derogado, posteriormente, ya que la normativa de seguridad en la industria de la construcción fue modificada ampliamente en dos ocasiones (1995 y 2014), esta Comisión se mantuvo y ha trabajado, ininterrumpidamente, hasta hoy, como uno de los mayores exponentes de diálogo social sectorial vigente en el país.

En el período siguiente (1990-1995),¹¹ se dictó la Resolución Presidencial N°765/992, por la que se creó un **grupo de coordinación en materia de salud ocupacional y condiciones ambientales de trabajo**. La Resolución mencionaba que, habiéndose constatado la existencia de diferentes organismos públicos con competencia en el área cuyo accionar se superponía, se consideraba necesario coordinar, adecuadamente, las actuaciones de los organismos públicos en esta área y organizar la prevención de los riesgos laborales sobre las bases participativas que comprometieran y responsabilizaran a empresarios y trabajadores. El citado grupo de coordinación estaba conformado por el Inspector General de Trabajo, que lo presidía, y representantes del MSP, de la Secretaría de la Presidencia de la República, del Banco de Seguros del Estado (BSE), del BPS, de la Universidad de la República (UDELAR), de las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores. Los cometidos de este grupo eran:

- a. Analizar la política nacional y los recursos aplicados a la materia y proponer las modificaciones y coordinaciones necesarias.
- b. Proponer la reglamentación de los Convenios Internacionales de Trabajo vinculados a la materia.
- c. Elaborar pautas para reducir la accidentalidad a nivel nacional y sectorial.
- d. Hacer y proponer planes y programas nacionales de seguridad, higiene y de mejoramiento de las condiciones de trabajo.
- e. Estudiar la viabilidad de la concentración en un único organismo competente en la materia.

Posteriormente, la Resolución Presidencial N° 126/994 prorrogó la actuación del grupo de coordinación hasta que se resolviera sobre la viabilidad de un organismo único en estos temas.

11 1990-1995: Presidente: Luis Alberto Lacalle de Herrera; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Carlos Cat (1990-1991), Álvaro Carbone (1991-1993) y Ricardo Reilly (1993-1995); Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Pablo Iturralde (1990-1993) y Alfredo Cabrera (1993-1995).

Este grupo produjo un diagnóstico sombrío sobre la salud ocupacional en el país, razón por la que la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU) se negó a firmarlo, por considerar que el documento resultaba excesivamente crítico.

El funcionamiento de esa comisión fue muy irregular.¹² Dejó de reunirse poco tiempo después, sin lograr ninguno de sus cometidos. El representante del sector sindical, Walter Migliónico, recuerda que no se les comunicaba a los trabajadores cuando ésta se reunía.

Lo más destacable de este período es, en materia de seguridad en la construcción, la derogación del Decreto N° 111/990 y la entrada en vigencia del **Decreto N° 89/995**, que en su Título VIII creó los Servicios de Seguridad en la Construcción, así como el Registro de Asesores de Seguridad, en la órbita de la IGTSS.

El 1° de marzo de 1995, asumió Analía Piñeyrúa como Ministra de Trabajo y Seguridad Social.¹³ Durante el primer año de su gestión, la siniestralidad laboral en la construcción aumentó en pocos meses y, como consecuencia de ello, a principios de 1996, se implementó un **Programa de Emergencia para la Construcción** que tenía como objetivo reforzar la seguridad en las obras.

Como parte del plan de emergencia se aprobaron, casi simultáneamente, varios decretos en la materia:

- El Decreto N° 53/996, que establecía la obligación de designar por parte de los trabajadores, un Delegado de Obra en Seguridad e Higiene, si se ocupaban 5 o más trabajadores, se ejecutaban obras o trabajos a más de 8 metros de altura o se hacían excavaciones con una profundidad mayor de 1,50 metros.
- El Decreto N° 76/996, que establecía las condiciones que debía reunir el delegado de obra para ser designado.
- El Decreto N° 82/996, que establecía que en aquellas obras que debían contar con servicios de seguridad era necesario llevar un Libro de Obra, donde los asesores de seguridad, los delegados de seguridad y la empresa realizaran determinadas anotaciones.
- El **Decreto N° 83/996**, que creaba el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONASSAT). El Decreto N° 103/996, que homologaba determinadas normas UNIT sobre equipos de protección personal y maquinarias industriales.

12 RELASUR, ob. cit., pág. 15

13 1995-2000: Presidente: Julio María Sanguinetti; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Analía Piñeyrúa (1995- diciembre 1999) y Juan Ignacio Mangado (diciembre 1999-marzo 2000); Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Elbio Méndez Areco (1995-1999) y Mario Arizti (1999-2000).

- El Decreto N° 283/996, que obligaba a presentar ante la IGSS el Estudio y Plan de Seguridad e Higiene en la Obra, el primero firmado por el arquitecto o ingeniero y el segundo por el técnico prevencionista.

2.2 El Decreto N° 83/996

El Decreto N° 83/996 es una copia casi textual del Título III del proyecto elaborado conjuntamente con el Decreto N° 406/988, que no se publicó ni entró en vigencia.

Al preguntarnos cómo llegó uno de los capítulos de aquel decreto elaborado entre 1985 y 1989, al Programa de Emergencia para la Construcción del año 1996, la respuesta la encontramos en María Carmen Ferreira.

Ferreira integró el plantel de asesores de Andrés Lerena, Inspector General del Trabajo en el periodo 1985-1990, y como tal formó parte del equipo que elaboró tanto el Decreto N° 406/988 como el otro que no se concretó. Cuando, en 1995, Analía Piñeyrúa asume como Ministra de Trabajo designa a Ferreira como Directora General del MTSS elaborando, entre ambas, el Programa de Emergencia para la Industria de la Construcción. Según recortes de prensa de la época, la Ministra Piñeyrúa manifestó: “Vamos a invitar a trabajadores y empleadores a conformar un ámbito tripartito, donde cada uno asuma las responsabilidades que correspondan, y donde se coordine un sistema nacional de prevención de accidentes de trabajo que incluya tareas de educación, capacitación e inspección”.¹⁴

El énfasis en el tripartismo marcó nuestra gestión. Se fundó en el convencimiento de que el aporte de los actores involucrados era irremplazable y de que los consensos constituían la vía para encaminar relaciones laborales sanas y productivas. Junto a mi equipo, ideamos múltiples ámbitos tripartitos para encarar temas de diferente trascendencia. El CONASSAT fue uno de ellos. Enfrentados a una crisis en materia de seguridad en la industria de la construcción, se instrumentó un plan de emergencia y muchas de las medidas que se tomaron en aquel momento persisten hasta el día de hoy. El CONASSAT fue producto de aquella visión y de esa época (Analía Piñeyrúa).

El Decreto N° 83/996 dispuso que el CONASSAT estuviera integrado por ocho miembros incluyendo un representante de cada uno de los siguientes organismos e instituciones públicas: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud Pública, Banco de Previsión Social, Banco de Seguros del Estado;

14 Diario El Observador del 14 de febrero de 1996.

y sumando a dos representantes empresariales y a dos representantes de los trabajadores, elegidos por sus instituciones más representativas, quienes podrán concurrir acompañados por hasta dos asesores técnicos. El Consejo también podrá invitar a participar en sus sesiones a otros organismos, instituciones o personas, cuando así lo requiera el tema a tratar.

La Presidencia del Consejo será ejercida por el representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Presidente convocará a reunión del Consejo siempre que lo considere necesario o cuando tres de sus componentes así lo soliciten, debiendo realizarse, al menos, una reunión cada sesenta días.

El Consejo contará con una Secretaría Técnica y una Secretaría Administrativa permanente, cuyos cometidos y funciones serán:

- 1° Estimular y coordinar las iniciativas y actuaciones de los organismos, empresas y personas que desarrollan actividades relacionadas con tales materias.
- 2° Promover el desarrollo legislativo sobre prevención de riesgos laborales y mejora de las condiciones de trabajo.
- 3° Proponer a la autoridad competente las reglamentaciones tendientes a impedir la fabricación o importación de tecnologías sucias, contaminadas o inseguras.
- 4° Recabar informes técnicos de los organismos o instituciones vinculadas con la seguridad y salud de los trabajadores, sobre aquellos temas o cuestiones que considere de interés dentro de su ámbito de actuación.
- 5° Estudiar las propuestas planteadas por empresarios y trabajadores, con el objeto de promover soluciones unitarias y coordinadas desde la administración del Estado, para la eficaz labor preventiva de accidentes y enfermedades profesionales.
- 6° Elaborar pautas para reducir la accidentalidad a nivel nacional y sectorial y proponer las modificaciones necesarias en el sistema de estadísticas en materia de SST.
- 7° Elaborar y proponer planes, programas y campañas nacionales de seguridad, higiene y mejora de las condiciones de trabajo.
- 8° Analizar los convenios y tratados internacionales y promover su aprobación y ratificación, cuando se estime conveniente.
- 9° Promover planes de estudios específicos sobre prevención de riesgos laborales y, en general, la formación en tales materias desde los niveles básicos de la enseñanza.

10° Otorgar, cuando lo estime conveniente, distinciones a los empresarios, trabajadores, organismos, entidades y personas, en todos aquellos casos que por sus realizaciones para la prevención de riesgos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo, superen las condiciones mínimas impuestas por la Legislación.

11° Recomendar la creación de Consejos Zonales o Sectoriales por actividades laborales, cuando las circunstancias lo aconsejen.

El CONASSAT siempre fue presidido por el Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social del momento, con excepción de los primeros años, en que fue presidido por la Directora General del MTSS, María Carmen Ferreira.

Por Resolución Ministerial de 1996, se designó a Isabel Suarez, Liliana Dono y a María Narducci para integrar la Secretaría Técnica del CONASSAT.

3 Avances del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

En los próximos apartados analizaremos la evolución del CONASSAT desde su nacimiento hasta el día de hoy, a través de los cinco períodos de gobierno que se sucedieron en el país durante ese lapso de tiempo.

Es evidente que el CONASSAT de 1996 no es igual al actual. Este último es el producto de una clara evolución, con encuentros y desencuentros vividos a lo largo de sus veintidós años de existencia.

Si bien los inicios no fueron fáciles, tanto los gobiernos de turno como los sectores sociales siempre estuvieron conscientes de la importancia de contar con un ámbito de estas características y, a pesar de las ausencias del sector sindical por algunos años y la falta de convocatoria por parte del Estado en otros, siempre se priorizó el diálogo, de forma que los contactos entre las respectivas autoridades y los sectores sociales nunca cesaron.

Al principio, como veremos, no todas las temáticas concernientes a la seguridad y salud pasaban, necesariamente, por el CONASSAT. Durante muchos años, se elaboraron normas en la materia que no fueron sometidas a la consideración del CONASSAT, aunque si fueron fruto del diálogo social en ámbitos tripartitos sectoriales.

Solo con posterioridad, las comisiones tripartitas sectoriales empezaron a poner en conocimiento del CONASSAT las normas acordadas en sus respectivos ámbitos y que iban a ser aprobadas, pero sin darle intervención en la formulación de las mismas.

Con el tiempo, el CONASSAT fue adquiriendo mayor relevancia, particularmente cuando, a través del Decreto N° 291/007 pasó a ser un órgano de alzada para las comisiones tripartitas sectoriales, de forma que su intervención era obligada en caso de que en las citadas instancias no se llegara a un acuerdo.

A partir de ese momento, el CONASSAT no solo impulsó la instalación de varios ámbitos tripartitos sectoriales sino, además, fue el órgano que elevaba al Poder Ejecutivo los proyectos de decreto que se generaban en los mismos.

Hoy, es impensable que se proyecte una norma de SST sin intervención directa del CONASSAT, a excepción de sectores como el de la construcción y el portuario. También observaremos como la opinión del CONASSAT es cada vez más solicitada en todo tipo de temas vinculados a la SST, tanto a instancias del propio Estado como de terceros.

Otro tema que quedará de manifiesto es que no siempre fue fácil la interrelación entre los distintos organismos públicos que integran el CONASSAT. Esta situación ha tenido altibajos, con períodos de mayor y menor participación, y veremos que, a pesar de los años, aún se necesitan mejorar las relaciones entre los mismos. Este tema es importante, ya que el CONASSAT es, como dice Juan Andrés Roballo,¹⁵ “la conjunción del tripartismo con la interinstitucionalidad”.

Es interesante conocer la opinión de los actores sociales respecto al proceso de consolidación del CONASSAT. Para tener esa perspectiva, hemos entrevistado a dos referentes del Consejo, que han representado, de forma ininterrumpida, a sus respectivos sectores desde los inicios hasta la actualidad: Walter Migliónico, del PIT-CNT, y Raúl Damonte, de la Cámara de Industrias del Uruguay. Ellos son testigos privilegiados de esta evolución e historia del diálogo social tripartito y, en gran medida, artífices de lo que el CONASSAT es hoy.

Según Migliónico y Damonte, antes del 2008 había una gran desconexión entre los representantes de los organismos públicos en el CONASSAT y poco interés del MTSS por jerarquizar este ámbito. Solo a partir de esa fecha empezaron a ver un cambio. Ambos coinciden en señalar que el 2011 supuso un antes y un después en la evolución del CONASSAT. A partir de ese año, con Juan Andrés Roballo como presidente, tuvo periodicidad en sus reuniones, día fijo, agenda y resultados visibles.

Para Migliónico, hasta el 2011 el MTSS no consultaba a los integrantes del CONASSAT y lo dejó de lado para privilegiar acuerdos tripartitos.

Damonte se refiere a la descoordinación entre los organismos públicos integrantes del Consejo y pone como ejemplo un problema que se dio en el sector del supergás. En ese sector se había llegado a una serie de acuerdos, en la órbita de la IGTSS, entre el sindicato del supergás y las empresas, sobre turnos, pausas

complementarias y procedimientos de seguridad que no eran tenidos en cuenta en las inspecciones llevadas a cabo por el MSP, razón por la cual tuvo que intervenir el Inspector Roballo para que el MSP reconociera esos acuerdos.

Sobre la participación de los otros organismos públicos integrantes del CONASSAT (MSP, BSE, BPS), Migliónico recordó que, en alguna instancia, fueron al CONASSAT jefes de dichos organismos pero que, en general, se designaban técnicos sin poder de decisión, a los que luego no se les daban directivas, lo que dificultaba la resolución rápida de los temas.

El representante del PIT-CNT es muy crítico respecto a la falta de un local y un funcionario, aunque sea unas pocas horas por semana, para que el CONASSAT funcione como entienden que debería hacerlo. Incluso recuerda que se les mostró un local que estaba ubicado en el edificio de los Consejos de Salarios, donde funcionaría el CONASSAT, llegando la CIU a donar una computadora para ese local. Sin embargo, esto nunca se concretó por lo que considera que existe una deuda al respecto.

Damonte resaltó que el CONASSAT es un ámbito técnico donde se intercambian posiciones pero donde siempre se dialoga con un enfoque técnico y no político, razón por la que ha contado con los mismos representantes durante largo tiempo. Manifestó que su objetivo es la mejora de las condiciones de trabajo y eso nunca debe llevar a una discusión política ya que ese objetivo es común para todos los que son parte del Consejo. Entiende que puede haber altibajos, pero nunca un quiebre, porque es una discusión técnica y no política, y destaca que se han aprobado muchos documentos, lo que es fundamental.

Migliónico está convencido de la validez del tripartismo para avanzar en el tema de la SST. Manifestó que es imposible avanzar sin diálogo y sin respeto. Afirmó que en las más encontradas posiciones se puede discrepar, profundamente, pero siempre con respeto para la contraparte y, agregó, que también depende de la calidad humana de los participantes.

El camino no ha sido fácil pero todos los integrantes que han participado en el CONASSAT saben que solo hay una manera de avanzar y lograr resultados: el diálogo.



Walter Miglioni y Raúl Damonte. Integrantes del CONASSAT 1996-actualidad
(Foto: Liliana Dono)

La prevención es un trabajo multidisciplinario y compartido, un trabajo conjunto, con aportes de todos. De otra manera no es posible. Las empresas deben capacitar y cumplir con la norma pero se necesita la colaboración del trabajador, desarrollando el compromiso de una tarea conjunta.

3.1 Período 1996-2004

Con excepción de la UDELAR y de la Presidencia de la República, el CONASSAT está formado por las mismas instituciones y actores sociales que el grupo de coordinación en materia de salud ocupacional y medio ambiente de trabajo creado por Resolución Presidencial N° 765/992, a la que ya hemos hecho referencia.

Walter Miglioni recuerda que solicitaron, en varias oportunidades, integrar a la UDELAR como parte de la Secretaría Técnica, pero dejaron de insistir cuando se dieron cuenta que el Decreto N° 83/996 permitía a los miembros del Consejo concurrir acompañados por hasta dos asesores técnicos, opción que utilizaron para invitar de esta forma, a la Universidad, en más de una ocasión.

Con fecha 5 de junio de 1996, comenzó a sesionar el CONASSAT y el primer tema que planteó el sector sindical fue la consideración de un **anteproyecto de reforma de la Ley N° 16.074 de 1989**, sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Este ya había sido abordado en una comisión tripartita que funcionó en la órbita del grupo de coordinación antes mencionado. En los archivos del CONASSAT consta que este tema generó una ardua discusión “ya que todos los sectores, incluyendo el MTSS, objetaron distintos artículos propuestos. No hubo

un informe de coincidencia pero sí se elaboró uno con las distintas posiciones y fue elevado al Ministerio de Economía. Hasta la fecha, no se ha presentado ningún otro proyecto respecto a este tema, ni se tiene conocimiento de que el mencionado proyecto fuera remitido al Parlamento”.

Como segunda tarea se planteó el estudio de la **reglamentación de los Convenios núm. 155 y 161**. Aunque de esa época no contamos con actas de las reuniones, en un memorándum elevado a las autoridades, se dice que para ello “se considerará en primera instancia el proyecto elaborado entre 1984 y 1985, con la colaboración de la Misión Española. Este proyecto formaba un cuerpo con el actual Decreto N° 406/88 y no contó en su oportunidad con el apoyo del sector empleador”.

“Posteriormente, se elaboró un proyecto de reglamentación del Convenio OIT 161, lo que llevó más de un año. En diciembre de 1997, después de haber logrado consenso a nivel del CONASSAT, se elevó a la Ministra de Trabajo (...) para que se remitiera al Poder Ejecutivo para su firma. En ese momento, el sector empresarial, en su conjunto, pidió una entrevista con ella y le retiraron el apoyo al proyecto presentado. Como consecuencia de esto, luego de numerosas reuniones de resultado infructuoso a nivel del Consejo, para reconsiderar la postura del sector empresarial, el proyecto no fue remitido al Poder Ejecutivo y el PIT-CNT terminó retirándose de las reuniones (...).”

En abril de 1998, antes de tomar la drástica decisión de retirarse del Consejo, los representantes del sector sindical plantearon en una nota: “En dos años de trabajo apenas si hemos elaborado una posición a las modificaciones propuestas a la Ley N° 16.074 (la que aún está a estudio de otra comisión asesora) y creímos haber llegado a un consenso sobre una reglamentación del Convenio núm. 161 que ahora parece que no es unánime. Pensamos que no es posible continuar con este pobre ritmo de trabajo si queremos, realmente, cumplir con los objetivos planteados (...)”. Terminaron su nota solicitando reuniones semanales, un lugar físico permanente para la Secretaría Administrativa (reclamo que se mantiene vigente hasta hoy), un funcionamiento efectivo y regular de la Secretaría Técnica y un acuerdo sobre la forma de considerar aquellos temas puntuales que, por su gravedad, magnitud o circunstancias que los rodean, atañen a la situación general de la salud laboral en el país.

Por otra parte, a raíz de las observaciones y discrepancias formuladas por el sector empleador al proyecto de reglamentación de los Convenios núm. 155 y 161, formulado en marzo de 1998, se solicitó a las cámaras empresariales que las plantearan por escrito. El 7 de julio de 1998, la delegación empresarial presentó una nota detallando sus observaciones sobre el proyecto:

- a. Los costos de los servicios: Reconociendo la importancia de los exámenes y evaluaciones médicas contempladas en el proyecto, “no se admite que el costo sea de cargo de las empresas”.
- b. Duplicación de servicios: El proyecto, según ellos, creaba una duplicación de servicios en el área de la salud “cuando ya contamos con un sistema de seguridad social, con amplia cobertura en materia de enfermedad común, así como de enfermedad profesional y accidentes de trabajo, debería utilizarse la estructura de DISSE en el aspecto salud ocupacional y algunos de los exámenes previstos podrían estar a cargo del Ministerio de Salud Pública”.
- c. Carga horaria del servicio de salud: Consideraban inadecuado fijar una determinada carga horaria y, más aún, que ésta dependiera de la cantidad de trabajadores de cada empresa ya que “lo que interesa es el nivel de riesgo de cada actividad”.
- d. Servicios de salud y seguridad en el trabajo: Reiteraban la posición que el sector empleador tuvo históricamente al afirmar que “el proyecto atribuye también participación en la gestión a Delegados del Personal o Comisiones Paritarias, si las hubiere, lo que no compartimos. Las funciones de seguridad y salud ocupacional deben ser desarrolladas por las empresas, cuidando especialmente su eficacia, y los representantes del personal o las organizaciones de trabajadores deben estar atentos a que ello se cumpla diligentemente, pero sin necesidad de exigir acciones coordinadas”.
- e. Ámbito de aplicación del decreto: No compartían que se dejara en suspenso la obligación de cumplir el decreto en sectores públicos de alto riesgo (Intendencias, UTE, ANCAP, ANTEL, etc.) y que se incluyeran algunas actividades que tenían menos siniestralidad que otras que se excluían.

Como consecuencia de este planteamiento, el sector sindical se retiró del CONASSAT el tiempo que restaba de ese periodo de gobierno (mediados de 1998 -marzo 2000).

Durante ese lapso, y a pesar de la ausencia del sector sindical, el CONASSAT siguió reuniéndose, tratando temas relativos al carné de salud, la incorporación de la SST en los planes de estudio de la enseñanza primaria, secundaria y Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) y en un proyecto de reglamentación del Convenio núm. 162 sobre asbesto. Este último tema se trató a nivel del MERCOSUR y luego se derivó al CONASSAT, donde las tareas se iniciaron con la presencia de los dos sectores sociales, pero, a raíz de lo que había pasado con el Convenio núm. 161,

el PIT-CNT también retiró a su delegado de esta comisión. No obstante, se los mantuvo al tanto de los avances.

Mientras sucedía todo esto en la órbita del CONASSAT, la IGTSS trabajaba fuertemente en dos sectores: la industria de la construcción y la forestación. Respecto a la construcción, en forma tripartita, aprobó un Plan de Capacitación para Delegados de Obra y elaboró un Manual de Capacitación financiado por la Junta Nacional de Empleo (JUNAE). En materia de forestación, dictó el Decreto N° 372/999 sobre normas de seguridad para el sector forestal, entendiéndose por tal a todas las operaciones relativas a la producción de plantas, cultivo, manejo y cosecha de bosques naturales e implantados. Si bien una vez terminada la redacción de este decreto se le dio a conocer al sector sindical, éste no pudo influir en su contenido.



María Carmen Ferreira, Presidente del CONASSAT 1996-1999 (Foto: Liliana Dono)

El periodo de María Carmen Ferreira tuvo las dificultades propias de poner en funcionamiento un nuevo ámbito de diálogo integrado, ya no solo por los actores sociales que era lo habitual en el MTSS, sino también con otros organismos públicos, con los que no fue fácil coordinar las acciones. Los primeros años del CONASSAT fueron de mucho trabajo y aunque infructuosos desde el punto de vista normativo, sentaron las bases de su posterior evolución.

Haber sido la primer Presidente del Consejo fue una experiencia reconfortante. Crear los ámbitos de interacción no es tarea fácil, menos aún es obtener las respuestas y los resultados que se esperan. Se requiere aprender a trabajar juntos y a respetar las diferentes visiones de cada parte. En aquel momento iniciamos ese largo y arduo proceso de maduración conjunta del Consejo, que hoy con profunda alegría vemos consolidado.

En marzo del 2000, asumió una nueva administración.¹⁶ Una de las primeras cosas que el PIT-CNT le planteó al Inspector General de la época, Álvaro Delgado, fue el relanzamiento del CONASSAT.

El sector sindical quería que el CONASSAT volviera a funcionar regularmente, pero también deseaba que existieran reglas de juego claras y que no se volvieran a repetir situaciones como las que se vivieron en 1998, con la reglamentación de los Convenios núm. 155 y 161. Por eso, plantearon la necesidad de crear un reglamento de funcionamiento del CONASSAT y un cronograma.

Entrevistado el actual Senador Álvaro Delgado, recuerda que cuando asumió, en marzo del 2000, como Inspector General del Trabajo, después de escuchar las propuestas del sector sindical, se reunió tanto con los empleadores como con las autoridades de los organismos públicos integrantes del Consejo. Allí se acordó una fecha y se relanzó el CONASSAT con el compromiso de trabajar en lo solicitado.

De un memo de la época surge que, en el segundo semestre del 2000 se trabajó en función de dos aspectos: la organización administrativa del CONASSAT y la definición de la agenda de trabajo, de acuerdo a las prioridades indicadas por los integrantes del mismo.

Ese año, se acordó una agenda de trabajo del CONASSAT que incluía:

- Temas permanentes a largo plazo: Promover la cultura de la prevención de los riesgos laborales a través de la planificación y ejecución de jornadas de divulgación, seminarios tripartitos y capacitación sobre SST; y promover y accionar la coordinación institucional en la materia para mejorar la eficiencia de las acciones.
- Temas a corto plazo Elaborar un reglamento de funcionamiento del Consejo; formular la reglamentación del Convenio núm. 162 (asbesto); celebrar un Convenio con ANEP-CODICEN para incorporar el tema de la SST en los planes de estudio; reglamentar los Convenios núm. 155 y 161; y crear el carné de salud.

Cumpliendo con la agenda, se terminó de dar la redacción final al **proyecto de decreto de reglamentación del Convenio núm. 162** (asbesto) y, con la firma de todos los integrantes del Consejo, se elevó al Ministro para su aprobación en diciembre del 2000. Esto, sin embargo, no se concretó porque, simultáneamente, se estaba elaborando, por fuera del MTSS, lo que luego sería el Decreto N° 154/002, que prohíbe la fabricación, introducción al territorio nacional y comer-

16 2000-2005: Presidente: Jorge Battle; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Álvaro Alonso (2000-noviembre 2002) y Santiago Pérez del Castillo (noviembre 2002-marzo 2005); Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Álvaro Delgado.

cialización de productos que contengan amianto o asbesto. Como la utilización de asbesto pasó a estar prohibida, se entendió innecesario reglamentar ese convenio internacional.

En relación a las **pautas de funcionamiento del CONASSAT**, se solicitó a cada integrante, tanto del sector privado como gubernamental, que presentara por escrito propuestas en ese sentido. Si bien en ese momento se trabajó mucho en la elaboración del Reglamento de Funcionamiento, la adopción del mismo no se produjo hasta el siguiente período de gobierno.

Álvaro Delgado recuerda, en la entrevista, que los organismos públicos integrantes del Consejo se tomaban mucho tiempo para fijar sus posiciones sobre los diferentes temas tratados. Eso ralentizaba los procesos y generaba la sensación de que no se avanzaba, no por discrepancias entre los actores sociales, sino por la lenta respuesta de las instituciones. Faltaba coordinación entre los organismos públicos que integraban el CONASSAT, y eso se registra, reiteradamente, en las actas de la época. Como veremos más adelante, no será el único momento en que esto se plantea.

Lamentablemente, a pesar de los muchos temas que se trataron, ninguno se concretó en la órbita del CONASSAT, lo que no quiere decir que no se avanzara en materia de condiciones ambientales de trabajo. En este período se convocaron varias comisiones tripartitas, entre ellas, la del puerto.

Un hecho a destacar es que, a raíz de una propuesta de la inspectora María Narducci, a comienzos del 2003, se decidió impulsar la convocatoria de una **comisión tripartita para la industria química**, con el objeto de elaborar un proyecto de reglamentación del Convenio núm. 155 en ese sector. Ante las dificultades para reglamentar el Convenio a nivel general, se optó por elegir un grupo donde la participación de los trabajadores en los temas de seguridad y salud no fuera resistida, razón por la que se eligió a la industria química en la que, desde hacía muchos años, funcionaban comisiones bipartitas de seguridad.

Para ello, inicialmente, se convocó al Sindicato de Trabajadores de la Industria Química (STIQ) y a la Asociación de Industrias Químicas del Uruguay (ASIQUR) ampliándose, posteriormente, esa convocatoria a la Cámara de Perfumerías, a ANCAP y a la empresa distribuidora de gas, GASEBA. Por el sector público, se integraron en la comisión el Ministerio de Salud Pública, el Banco de Seguros del Estado, el Banco de Previsión Social y técnicos de la Inspección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Con el consenso y apoyo de todos los sectores involucrados, la comisión elaboró un proyecto que establecía los derechos, principios y obligaciones de trabajadores

y empleadores, la creación de una Comisión Nacional Tripartita para el sector y órganos de participación a nivel de la empresa. Aunque el proyecto se terminó de redactar a finales del 2004, las autoridades del MTSS decidieron no remitirlo a la Presidencia para su firma porque, el 1º de marzo de 2005, asumía un nuevo Gobierno. El proyecto quedó en un cajón a la espera de futuras decisiones.

Posteriormente, el sector sindical planteó en el CONASSAT fijar algún otro sector alternativo para continuar con la reglamentación del Convenio núm. 155, proponiendo al sector forestal y al portuario. Como veremos, esto no prosperó porque, poco tiempo después, se reglamentó el Convenio núm. 155 a nivel general para todas las actividades, con excepción de la industria química y la construcción, que ya tenían sus propias regulaciones.

Otro sector de actividad que fue objeto de una especial atención durante este período fue el sector forestal. Álvaro Delgado recuerda que, debido al auge de la forestación en el país, en aquel tiempo el número de trabajadores forestales se había incrementado considerablemente, pasando de 2.000 a 15.000. A ello se sumaba que el Decreto N° 372/999, aprobado durante el gobierno anterior, entraba en vigor en diciembre de 2000, por lo que había que preparar a la inspección para ese momento. En este sector existía una gran informalidad y muy malas condiciones de trabajo, llegando el Inspector General de Trabajo a presentar, por primera vez en la historia, dos denuncias penales contra empresarios forestales. En ese momento se formaron la Asociación de Contratistas Forestales y la Sociedad de Productores Forestales, los que, conjuntamente con el Sindicato de Obreros de la Industria Maderera y Afines (SOIMA), fueron convocados a la Comisión Tripartita Forestal. Se creó, además, el Registro de Contratistas Forestales, previsto en el artículo 2 del Decreto N° 372/999, y se implementó un plan de inspecciones, acompañado de un plan de capacitación para inspectores de trabajo y operarios forestales, todo ello con apoyo de la OIT.

Por último, debemos señalar que en este período se aprobó el Decreto N° 179/001, que modificaba el Decreto N° 89/995 de seguridad en la construcción en todo lo referente al riesgo eléctrico, elaborado en la Comisión Tripartita de la Industria de la Construcción.

Finalmente, en materia de inspección se dictó, también al margen del CONASSAT, el Decreto N° 186/004, que reglamenta el régimen de infracciones laborales, también conocido como el Código de Multas, y cuyo capítulo II se refiere a las infracciones en materia de higiene, seguridad y salud en el trabajo. En éste se enumeran, en el artículo 7, las infracciones que se consideran leves; en el artículo 8, las infracciones graves, y en el artículo 9, las muy graves.



Álvaro Delgado, Presidente del CONASSAT 2000-2004 (Foto: Álvaro Delgado)

El periodo de Álvaro Delgado se caracterizó por una gran desconfianza entre los actores sociales, producto del distanciamiento del sector sindical del CONASSAT por el rechazo del sector empleador a la reglamentación de los Convenios número 155 y 161 y la falta de compromiso de los otros organismos públicos. Esto, sumado a la crisis económica por la que atravesaba el país, hizo que no fuera una etapa muy productiva en el CONASSAT.

Delgado propuso que, una vez por año, se realizara una reunión con las máximas jerarquías de cada una de las instituciones que integran el Consejo. Entendía que eso le iba a dar al Consejo un respaldo político y público, y *daría un mayor compromiso a todas las instituciones representadas con los temas que el CONASSAT tiene competencia* (Acta del 22 de noviembre del 2000).

3.2 Período 2005-2014

En marzo de 2005, con el nuevo gobierno¹⁷, asume Eduardo Bonomi como Ministro de Trabajo y dicta el Decreto N° 114/005, que creó el **Consejo Nacional Consultivo Asesor en Políticas de Inspección del Trabajo** (CCA), integrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, representantes de los trabajadores y de los empleadores, y presidido por el Inspector General de Trabajo. Sus funciones y cometidos se definieron como:

17 2005-2010: Presidente: Tabaré Vázquez; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Eduardo Bonomi (2005-julio 2009) y Julio Baraibar (julio 2000-marzo 2010), e Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Ronald Graside (marzo-julio 2005) y María Narducci (agosto 2005-2010).

1. Asesorar en la definición de políticas en materia de inspección de trabajo en todas las ramas de la actividad privada, incluyendo la actividad rural.
2. Promover, cuando correspondiera, el desarrollo legislativo sobre prevención de riesgos laborales y mejora de las condiciones de trabajo.
3. Recabar informes técnicos de los Organismos o Instituciones vinculadas con la mejora de las condiciones y medio ambiente laboral a efectos de definir prioridades para la Inspección del Trabajo.
4. Coordinar con esos organismos para implementar, conjuntamente, planes de acción concretos.
5. Elaborar y proponer planes, programas y campañas nacionales de Seguridad, Higiene y Mejora de las Condiciones de Trabajo.
6. Asesorar en la definición de políticas específicas tales como el combate a la informalidad y la disminución de la siniestralidad laboral.

La composición del CCA se definía como tripartita, con presencia del MTSS y de los sectores sociales, pero sin participación, a diferencia del CONASSAT, del MSP, del BPS y del BSE.

El sector sindical cuestionaba la creación del CCA porque, a su juicio, desconocía la existencia del CONASSAT.

Al entrevistar a María Narducci ella manifestó que la conformación de este Consejo se debió a la necesidad de las autoridades ministeriales de la época de dar un fuerte impulso al tripartismo en el funcionamiento de las unidades ejecutoras del MTSS y, en particular, en lo que se refería a la inspección del trabajo. Este Consejo permitía introducir en la esfera del tripartismo, además de los temas de inspección de las condiciones relativas a seguridad y salud otros como, por ejemplo, la informalidad laboral. No debe olvidarse que el país había ratificado, en 1973, los Convenios número 81 y 129 de la OIT en materia de inspección del trabajo, los cuales regulan, entre otros aspectos, la obligación de las autoridades de la inspección de fomentar la colaboración con los empleadores y trabajadores o sus organizaciones.

Entre marzo y julio de 2005, Ronald Graside asumió como Inspector General del Trabajo, dándose la circunstancia de que él había participado en el CONASSAT desde sus inicios como representante del sector sindical. Sin embargo, durante su gestión, no se convocó al CCA y tampoco hay registros de que, en ese período, se convocara al CONASSAT.

A mediados de año, tras la renuncia de Graside, se designó a María Narducci como Inspectora General del Trabajo.

A finales de agosto de 2005, cuando se elevó a Presidencia el proyecto de **reglamentación del Convenio núm. 155 para la industria química**, elaborado por el grupo de trabajo tripartito convocado en 2003, en la órbita del CONASSAT, y que había finalizado su trabajo a finales del 2004, el proyecto se aprobó como **Decreto N° 306/005**. Hoy podemos considerarlo, no solo una norma muy importante en aquel momento, sino la llave para reglamentar, posteriormente, el Convenio núm. 155 con carácter general, como veremos más adelante.

En 2005, empezó a funcionar el CCA, en el que se plantearon temas como la actualización de la normativa sobre documentación laboral (Decreto N° 108/007) o la propia reglamentación con carácter general del Convenio núm. 155.

El CCA trabajó, en forma tripartita, en un proyecto de decreto similar al que se había aprobado para la química, pero no logró el consenso de los sectores sociales.

María Narducci recuerda que tanto el sector empleador como el sindical discreparon con aspectos puntuales del proyecto. El sector empleador entendía que no se daban las condiciones para que existieran comisiones de seguridad y salud en el trabajo en las empresas, y el sector sindical quería incorporar, en el artículo 5 del proyecto, los riesgos psicosociales.

Interrogados los actores sociales sobre este tema, Migliónico dijo que no estaban de acuerdo con el proyecto porque no quedaba claro quién representaba a los trabajadores, y cuestionaban en particular el artículo 14 porque, en vez de dejar claramente expresado que el trabajador se podía negar a realizar una tarea si estaba en riesgo, se remitía al artículo 5 inc. e) y artículo 13 del Convenio núm. 155. Entendían que era un avance, pero con limitaciones. Por otra parte, Damonte recuerda que fueron convocados a muchísimas reuniones para salvar los problemas que se planteaban. En ese momento acababa de promulgarse la Ley N° 17.940 sobre libertad sindical y para el sector empleador era un problema la designación de más delegados de los trabajadores.

A pesar de estas observaciones, las autoridades del MTSS decidieron que no querían posponer más la entrada en vigencia de la reglamentación del Convenio núm. 155, por lo que, a pesar de las discrepancias mencionadas, decidieron elevar el proyecto a la Presidencia, aprobándose así el **Decreto N° 291/007**.

Tanto el **Decreto N° 306/005** como el **N° 291/007** establecen disposiciones mínimas obligatorias para la gestión de la prevención y protección contra los riesgos derivados del trabajo y disponen que, en cada empresa, se creará una instancia de cooperación entre empleadores y trabajadores. Entre los cometidos que tienen estas instancias de cooperación, podemos destacar: la planificación de la prevención y capacitación de trabajadores y empresarios; la vigilancia de los riesgos ergonómicos adaptando el espacio, los medios y herramientas a las medidas antropométricas del trabajador medio uruguayo; y el registro de todos los incidentes, fallas, accidentes y enfermedades de origen profesional producidos en las empresas.

Estos decretos dejan al acuerdo de las partes la forma, método, fecha y frecuencia de trabajo que tendrán estos ámbitos de cooperación, facilitando su aplicación en todo tipo de empresas. Serán las partes las que elijan si quieren trabajar a través de comisiones bipartitas, mesas de diálogo, o delegados de seguridad, entre otras modalidades.

Además de estas instancias de cooperación a nivel de las empresas, se establece que, a nivel sectorial, se integren las Comisiones Tripartitas Sectoriales con funciones de vigilancia y control, actuando como órgano de alzada a nivel sectorial para estas temáticas. A su vez, el CONASSAT intervendrá como órgano de alzada, a petición de cualquiera Comisión Tripartita Sectorial que lo solicite. En ambos decretos, también, se establecen una serie de principios, derechos y obligaciones de las partes, como que el costo de las medidas directamente relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo no deberá recaer de modo alguno sobre los trabajadores. Estos deberán cuidar que los medios de protección personal se conserven en condiciones satisfactorias de uso y buen funcionamiento, siendo de cargo del empleador el mantenimiento, reparación o reposición de esos elementos. En caso de uso indebido o extravío, el empleador podrá exigir la reposición de éstos. Con ello, se puso punto final a la discusión sobre quién debía suministrar los elementos de seguridad y cuál era la responsabilidad de los trabajadores respecto a esos elementos.

A pesar de que el Decreto N° 114/005 nunca fue expresamente derogado, después de febrero de 2008 el CCA no fue convocado de nuevo. En su última acta del 25 de febrero de 2008, la Inspector General Narducci informó que el 27 de marzo de ese año se iba a convocar nuevamente al CONASSAT y que se trasladarían allí las discusiones de la reglamentación del Convenio núm. 161.

Esta nueva convocatoria del CONASSAT es una consecuencia directa del contenido del Decreto N° 291/007 por el cual el CONASSAT pasaba a ser órgano de alzada

de las comisiones tripartitas. Varios sectores sindicales habían solicitado la convocatoria de estas comisiones tripartitas en diversos sectores de actividad, por lo que se entendía oportuno esperar la puesta en funcionamiento del CONASSAT para tratar el tema.

De esta forma, en marzo de 2008 el CONASSAT comenzó a trabajar nuevamente.

Uno de los primeros temas a tratar fue el relativo a la **comunicación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales**, en la órbita de los Decretos N° 64/004 y N° 169/004. El primero establecía que las enfermedades y eventos sanitarios de declaración obligatoria eran las enfermedades, transmisibles o no, y los eventos (hechos, acontecimientos o circunstancias que por su importancia, características o excepcionalidad puedan considerarse de riesgo para la salud pública) incluidos en esta norma, que se producían dentro del territorio nacional o que ingresaban al mismo, y que concernían a las autoridades sanitarias a los fines profilácticos, terapéuticos o epidemiológicos. Entre la lista de enfermedades que debían notificarse incluían los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en cuyo caso la norma establecía que también debía comunicarse al BSE. El segundo extendió la notificación a la IGTSS. Esto implicaba para las empresas que, en los casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, se debía realizar una triple notificación.

Cuando entrevistamos a Narducci, ella nos explicó que, desde 1997, el país no contaba con estadísticas de siniestralidad y, en consecuencia, no se podían planificar adecuadamente medidas de reducción de la siniestralidad laboral. Ella propuso la creación de un grupo integrado por el MTSS, el MSP, el BSE y el BPS para definir el contenido de un formulario único de denuncia de accidentes y enfermedades profesionales. A pesar de que el CONASSAT no logró unificar criterios para un formulario único, Narducci trabajó con un grupo de técnicos del BSE y se llegó al formulario que todavía sigue vigente para la comunicación de accidentes al BSE y al MTSS.

Este tema puso, una vez más, en evidencia las dificultades de coordinación que se daban entre los organismos públicos integrantes del CONASSAT. Si bien se logró entre el BSE y el MTSS un intercambio de información útil, que continúa hasta hoy, nunca se resolvió el tema de la notificación simultánea al MSP, MTSS y BSE. El MSP solucionó el tema derogando el Decreto N° 64/004, y dictando el Decreto N° 41/012 en el que, si bien se mantiene la inclusión de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en la lista de enfermedades y eventos de notificación obligatoria, se determina que solo se hará la notificación al Departamento de Vigilancia en Salud de la División Epidemiología del MSP o a la Dirección Departamental de Salud en el interior del país.

Surge, también en este período, la necesidad de retomar su discusión sobre el **reglamento de funcionamiento del CONASSAT**, particularmente porque, a raíz del Decreto N° 291/2007, el Consejo pasaba a ser el órgano de alzada a petición de cualquier comisión tripartita sectorial que así lo solicitara.

Un tema especialmente sensible era resolver cómo tomar decisiones en caso de que no existiera consenso. Por el sector sindical, Walter Migliónico, propuso que se respetara el criterio de la mayoría simple de la Ley de Consejos de Salarios, lo cual no fue compartido por el representante de la CIU, Raúl Damonte, que lo consideraba inconveniente.

El representante de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios (CNCS), Juan Mailhos planteó una propuesta alternativa, que consistía en utilizar el consenso en los temas de discusión del CONASSAT y el voto por mayoría, en los casos en que actuara como órgano de alzada. El tema se discutió ampliamente y así quedó consignado en el acta de 24 de noviembre de 2008, donde Mailhos expuso más minuciosamente su posición. Planteó que existen “dos ámbitos: uno cuando el Consejo actúa por competencia propia y el otro cuando actúa como órgano de alzada. Cree que en el primero no puede expresarse más que por el consenso. No visualiza otra forma de hacerlo. Agrega que cuando son requeridos en calidad de tribunal de alzada, no pueden quedar atados al consenso porque implicaría no manifestarse. Distingue claramente las dos situaciones. Si no hay consenso, las partes podrán impulsar lo que crean conveniente. Cuando hay que tomar decisiones es por voto y cuando se actúa como órgano asesor se hace por consenso. El CONASSAT como ámbito asesor ni siquiera toma decisiones, manifiesta su interés. Por la vía del consenso estamos a salvo generando garantías para trabajar tranquilos. Es un ámbito de colaboración. Es una forma de asumir desafíos para llegar a soluciones compartidas”.

Migliónico manifestó que podría llegar a estar de acuerdo con Mailhos y propuso no cerrar la discusión y probar cómo funcionaba pero también manifestó “que su inquietud en el tema del consenso era más por los sectores gubernamentales que por las Cámaras, porque no creía que el Estado se pusiera de acuerdo consigo mismo, ya que no existe coordinación entre los organismos presentes”.

Luego se planteó cómo se debía actuar cuando no existiera consenso. Narducci manifestó que en ese caso tendrían que utilizar el mismo mecanismo que en las tripartitas.

El sector sindical compartió que se actuara por consenso, pero también que debería existir un mecanismo de resolución para cuando no se lograra un consenso.

Se puso como ejemplo la OIT, donde los votos son iguales y el sistema es el mecanismo de las mayorías simples. Se planteó que hubiera un voto por sector.

Por tanto, se resolvió ir por el consenso y, de no existir el mismo, sería un voto por cada sector.

También se estableció que se deberían fijar plazos para lograr el consenso y finalizado el mismo, si éste no existiera, fijar fecha para la votación por sector.

En definitiva, se logró un acuerdo para la redacción final del artículo 11 del Reglamento, el que quedó redactado así: “RESOLUCIONES. El mecanismo de toma de decisiones del Consejo será a través de la búsqueda de consenso en los temas de discusión del CONASSAT y, por mayoría, cuando actúe como órgano de alzada. Se entiende que cada sector (Público, Trabajador, Empleador) tienen un voto cada uno. En caso de ausencia del representante institucional, se enviará por medio de la Secretaría Administrativa, el informe de consenso producido por el Consejo entre los presentes, teniendo un plazo de 15 días hábiles para su pronunciamiento explicitado por escrito. De lo contrario se considerará aceptada la propuesta y se elevará por el presidente del Consejo al jerarca del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si no se logra consenso se elevará con el fundamento del disenso”.

En la reunión del 2 de marzo de 2009 se dio por aprobado el reglamento, pero no se firmó hasta julio, porque los demás organismos públicos no daban su confirmación oficial. En abril, el representante del PIT-CNT dejó constancia en el acta “que el reglamento aún no se firmaba porque no estaban las respuestas de los organismos que integran el CONASSAT (BSE, BPS y MSP). Los representantes de los sectores sociales manifestaron que ellos estaban en condiciones de firmarlo en el día de la fecha”. Terminaron solicitando a los representantes de los organismos que impulsaran su firma. Finalmente, el Reglamento de Funcionamiento se suscribió por todos los integrantes del Consejo en julio 2009 (ver Anexo II).

A mediados de 2009, con el Reglamento aprobado, y a nueve meses del cambio de gobierno, se vuelve a hacer una lista de temas pendientes. Para la IGTSS, los temas prioritarios deberían ser: mejorar las estadísticas, reglamentar el Convenio núm. 161, revisar el listado de enfermedades profesionales, actualizar el formulario de denuncia de accidentes de trabajo y capacitación.

Los representantes del PIT-CNT manifestaron su interés por avanzar en la reglamentación del Convenio núm. 161, en la actualización de la Ley N° 11.577 de trabajos insalubres, en la revisión del listado de enfermedades profesionales, en una ley nacional de salud en el trabajo y en las estadísticas.

El sector empleador no veía como prioritaria la reglamentación del Convenio núm. 161 basándose en que el Decreto N° 291/007, reglamentario del Convenio núm. 155, tenía dos años de vigencia y aún no se había consolidado. Entendían

que debía primar la difusión de las normas ya existentes. Se adherían a los temas de la centralización de la documentación y de la actualización de la ley de actividades insalubres, y consideraban que el tema de la información y estadísticas era importante porque había que disponer de información para tomar decisiones, pero que esto le correspondía al Estado. También plantearon que, en la ronda de Consejos de Salarios, se incorporó la referencia a los ámbitos del Decreto N° 291/007 pero que no sabían si se habían creado comisiones tripartitas sectoriales y si estaban funcionando.

En respuesta a estas inquietudes, en la reunión de 6 de julio de 2009, Narducci les informó que en el MTSS se estaban recibiendo con frecuencia declaraciones de designación de los delegados en seguridad, que daban cuenta de la progresiva implementación del Decreto N° 291/007. En cuanto a las comisiones sectoriales, se comunicó que, hasta aquella fecha, existían comisiones tripartitas en los sectores de química, construcción, rural, láctea, metalúrgica y comercio. Se aclaró que en todos los reglamentos de estas comisiones tripartitas se habían previsto mecanismos para resolver los disensos, teniendo en cuenta que el órgano de alzada era el CONASSAT, y que había equipos de inspectores designados para integrarse en esas comisiones. Explicó que la estrategia trazada implicaba realizar difusión e información, a través de las comisiones tripartitas, sobre el Decreto N° 291/007 para que, en definitiva, los protagonistas del cambio y del mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo fueran los actores sociales.

También se comunicó que se estaba avanzando, sectorialmente, con proyectos de reglamentación en el sector canteras, donde ya existía un ámbito tripartito (aunque esta reglamentación no prosperó), y en el sector de la química, donde la comisión tripartita estaba trabajando en un proyecto de reglamento sobre agentes químicos.

Por último, Narducci informó que se estaba trabajando en la reglamentación de un registro de obras de construcción y su trazabilidad, a través del que se iban a conectar las informaciones de la Dirección General Impositiva (DGI) y el BPS, a fin de hacer un seguimiento de la labor de los técnicos, arquitectos, delegados de obra, etc., para combatir la siniestralidad laboral en la construcción. El registro, como veremos más adelante, se aprobaría unos meses después.

Comisiones Tripartitas Sectoriales en SST creadas durante el periodo 1990-2009

- Comisión Tripartita de Seguridad e Higiene de la Industria de la Construcción. Creada por el artículo 175 del Decreto N° 111/990. Integrada por SUNCA, la CCU, la Liga de la Construcción, APPCU y MTSS. Si bien este decreto se derogó, el artículo 262 del Decreto N° 89/995, y el artículo 262 del Decreto N° 125/014, la mantuvieron con la misma integración y la comisión ha funcionado desde 1990 a la fecha.
- Comisión Tripartita Forestal. Creada en el 2001 a instancias del Inspector General Álvaro Delgado. Integrada por MTSS, la Asociación de Contratistas Forestales y la Sociedad de Productores Forestales y por el SOIMA.
- Comisión Tripartita del Puerto. Convocada, por primera vez en 2003. Integrada por MTSS, SUPRA, ANP, CENNAVE.
- Comisión Tripartita de la Industria Química. Si bien comenzó a funcionar en el año 2003, fue creada por el artículo 6 del Decreto N° 306/005. Está integrada por el STIQ y por ASIQUR y por la IGTSS que la preside.
- Comisión Tripartita en el área de Seguridad e Higiene en el ámbito rural. Comenzó a funcionar en el año 2007, pero se creó por el artículo 95 del Decreto N° 321/009 y está integrada por un delegado de la Asociación Rural del Uruguay, un delegado de la Federación Rural, un delegado de la Asociación Nacional de Productores de Leche, un delegado de UNATRA PIT-CNT, un delegado de la Secretaría de Salud Laboral del PIT-CNT y un delegado de la IGTSS.
- Comisión Tripartita Naval. Se convocó para elaborar lo que luego fue el Decreto N° 499/007, para las industrias navales, diques, varaderos, astilleros y talleres de reparación naval. Integrada por el MTSS, la UNTMRA, empresa Tsakos, maquinistas navales, CENNAVE y Armada Nacional.
- Comisión Tripartita de Telecentros. Creada en 2008, integrada por la Cámara de Telecentros del Uruguay, FUECYS, PIT-CNT y el MTSS para redactar lo que luego sería el Decreto N° 147/012.
- Comisión Tripartita de la Industria Láctea, integrada por MTSS, Cámara de la Industria Láctea, Asociación de Distribuidores de Productos Lácteos, FTIL y SUTOL.

- Comisión Tripartita de la Industria Metalúrgica, integrada por MTSS, UNTMRA y Cámara Metalúrgica.
- Comisión Tripartita del Comercio Minorista y Entidades Gremiales y Deportivas. Integrada por MTSS, FUECYS y empresarios del sector.

Por lo tanto, durante este período se produjeron avances importantes en materia de SST, algunos de ellos, en ámbitos tripartitos distintos al CONASSAT. Entre otros:

- El Decreto N° 499/007, que adecúa la normativa general de seguridad e higiene ocupacional en materia de trabajos en altura para la actividad en las industrias navales. Se acordó en el ámbito de una Comisión Tripartita Naval convocada a estos efectos.
- El Decreto N° 307/009, sobre disposiciones mínimas obligatorias para la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo, que se acordó en el ámbito de la Comisión Tripartita de la Industria Química.
- El Decreto N° 321/009, de reglamentación del Convenio núm. 184 sobre seguridad y salud en la agricultura, que se acordó en el seno de la Comisión Tripartita Rural.
- El Decreto N° 481/009, sobre el Registro Nacional de Obras de Construcción y su Trazabilidad, que fue el resultado de un trabajo conjunto de representantes gubernamentales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, con el aporte del Congreso de Intendentes, representantes de los trabajadores y de las Cámaras empresariales.
- El Decreto N° 423/007, sobre limitación a 25 kg. del peso de bolsas de portland, harina, azúcar, arroz y productos de huerta objeto de transporte manual, que se redactó a instancias del MTSS.

Respecto a la **reglamentación del Convenio núm. 161**, un tema que se discutió mucho en 2008 fue la posible coordinación de los servicios de salud con el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS). El sector empresarial manifestó que, a raíz de la entrada en vigencia de este sistema, los costos del Fondo Nacional de Salud (FONASA) se habían incrementado y que había que estudiar la posibilidad de que los servicios de salud en las empresas se vincularan al SNIS. Esta vía de articulación también fue planteada por representantes de la IGTSS y del BPS.

En conversaciones con el subsecretario del MSP, se comprobó cierta receptividad a esta propuesta de que el SNIS pudiera cooperar en alguna medida con los

servicios de salud ya que, lamentablemente, cuando se discutió la reforma de la salud, no se tuvo en cuenta el Convenio núm. 161.

Se comenzó a estudiar entonces la manera en la que el SNIS podría colaborar con los servicios de salud de las empresas, orientado a un carné de salud especial, de acuerdo a los riesgos de cada actividad.

El sector empleador señaló que los servicios de salud tendrían que estar cubiertos por el FONASA, y no sólo por el costo del carné de salud. Manifestaron que la implementación debía ser gradual, por ramas de actividad y por niveles de riesgos. Plantearon que si se revisaba el proyecto viejo de reglamentación de los CIT 155 y 161, se veía que ya existían comisiones bipartitas y delegados de seguridad y, dentro de un marco integrado de salud, se repasaban las funciones de un servicio médico y se veía que no había nada que no pudiera funcionar dentro del sistema del FONASA. Todas las funciones podían cumplirse con lo que existía. Sería superabundante crear un servicio de salud. Se preguntaban qué función no se podría cumplir con la estructura existente. Antes no había nada. En ese momento la situación era diferente. En el derecho comparado, según ellos, todo esto está dentro del sistema de salud, no a cargo de las empresas (Acta del 17 de agosto de 2009).

El representante del BPS manifestó entonces: “España no tiene incorporado el tema de los servicios de prevención en su sistema de salud. Las mutuas se hacen cargo de enfermedades y accidentes pero existe delegado, comisiones bipartitas de salud y seguridad. De todas maneras, tenemos claro que el FONASA no tuvo en cuenta los servicios de salud en el trabajo. La vigilancia de la salud esta desvinculada de los sistemas de salud.”

El sector sindical no estaba dispuesto a dilatar el tema, y de las actas surge que, comprendía que para las Cámaras no fuera prioritaria la reglamentación del Convenio núm. 161, pero consideraba que si las cámaras empresariales no daban el consenso, correspondía que el Poder Ejecutivo cumpliera con dictar la reglamentación.

Narducci sugirió entonces, como forma de encarar la reglamentación, que ésta fuera gradual y no con carácter general, teniendo en cuenta el número de trabajadores y los riesgos existentes.

El representante de la CIU manifestó, por primera vez, que ellos no estaban en contra de reglamentar el Convenio núm. 161, pero que había un camino a recorrer, y que si fuera indispensable afrontar el tema habría que hacerlo no por número de trabajadores sino por riesgo. Aceptaban discutir el convenio pero vinculado al riesgo.

El representante del BPS recordó que el artículo 3 del Convenio núm. 161 establecía la posibilidad de una aplicación progresiva, y entendía pertinente utilizar los recursos que el FONASA ofrecía (carné de salud) e ir gradualmente incorporando otros servicios.

Se planteó hacer un paréntesis para que los organismos que representaban al Estado se reunieran para explorar otras alternativas de apoyo para analizar la posibilidad de tener servicios de salud y seguridad en función de los riesgos en las empresas, incluso compartidos y no exclusivos.

La posición del MSP se aprecia en el Acta del 21 de septiembre de 2009. Su representante señaló que no compartía, en principio, la inclusión de los servicios de salud y seguridad en el SNIS. “Manifestó que no tienen claro que la filosofía de los servicios de salud se resuelva a través del SNIS porque implica que cada mutualista tenga un centro de salud y eso aleja al trabajador del lugar de trabajo. Aclaró que no están convencidos que el SNIS sea el instrumento más adecuado para la reglamentación del Convenio núm. 161. Aunque el tema no está cerrado y hay voluntad política de incorporarlo, se tendrán que ampliar las funciones de las prestadoras de salud. Se podrá avanzar pero no se cumple con la aspiración del Convenio 161, que establece servicios de salud en el lugar de trabajo”. Más adelante expresó que “existe responsabilidad empresarial en la creación de los servicios de salud en el trabajo, que sería muy fácil liberar a ese sector y darle al FONASA esta responsabilidad cuando todos coinciden que es responsabilidad de las empresas”.

A finales del año 2009, Narducci hizo un resumen del estado de discusión de la reglamentación del Convenio núm. 161, partiendo de la base de que no había oposición de ningún sector a la instalación de los sistemas de salud en el trabajo. Se plantearon dificultades por parte del sector empleador y matices por parte de las instituciones participantes, en cuanto a la participación de los servicios de salud del SNIS. Se integró una comisión para redactar el documento sobre la reglamentación del Convenio núm. 161 que se le presentaría a las nuevas autoridades en marzo del 2010, con las bases de lo que debería hacerse para implementar esos servicios.



María Narducci, Presidente del CONASSAT 2005-2010 (Foto: María Narducci).

Durante la gestión de María Narducci, la mitad del tiempo se trabajó en el marco del CCA, donde se elaboró la reglamentación del Convenio núm. 155. A partir de la entrada en vigencia de la misma, a través del Decreto N° 291/007, se convocó nuevamente al CONASSAT. Durante este período, se concretó el Reglamento de Funcionamiento del CONASSAT y se fijaron las bases de lo que luego sería la reglamentación del Convenio núm. 161. Se caracterizó por una gran proliferación de ámbitos tripartitos sectoriales.

El CONASSAT es la mayor expresión del tripartismo en materia de salud y seguridad laboral en Uruguay aunque no es el único ámbito en el que se aborda el tema del derecho a la salud y la vida en el trabajo. Su dinámica no tiene la inmediatez que los asuntos tratados muchas veces requieren y la coordinación entre los organismos del Estado que lo integran ha sido un factor determinante en los tiempos para la toma de decisiones, por lo que esto debería mejorar sustancialmente. Muchos de los logros alcanzados por el CONASSAT fueron aportes y propuestas efectuados desde las Comisiones Tripartitas de Seguridad y Salud sectoriales que llegaron a buen término. Queda mucho por hacer para generar cabal conciencia en materia de prevención de riesgos y de derechos y responsabilidades en las condiciones ambientales de trabajo.

En marzo de 2010 asumieron las nuevas autoridades¹⁸ y en junio de ese año, Juan Andrés Roballo comenzó a presidir el CONASSAT. Se plantearon,

18 2010-2015: Presidente: José Alberto Mujica; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Eduardo Brenta (2010- 2013) y José Bayardi (2014-marzo 2015); Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Juan Andrés Roballo (2010- julio 2014) y Cristina Demarco (julio 2014-marzo 2015).

nuevamente, como temas pendientes la reglamentación del Convenio núm. 161, la lista de enfermedades profesionales, un lugar físico para el CONASSAT, la ley de trabajos insalubres y la incorporación del tema de la SST en los planes de estudio en las escuelas.

En esa primera reunión, el sector sindical incorporó un tema complejo: abordar la superposición de competencias de los diferentes ámbitos del Estado, pensando en transitar el camino hacia una política nacional de SST. Plantearon que “debería dictarse una ley consensuada o crearse un Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. En definitiva, crear una ley nacional y un ámbito interinstitucional” (Acta del 7 de junio de 2010).

El tema de las enfermedades profesionales puso en evidencia las distintas visiones de los organismos involucrados en el Consejo. El representante del MSP planteó que, en la órbita de su ministerio, se proyectaba una reforma del decreto de notificación obligatoria de enfermedades (Decreto N° 64/004) y que se estaba pensando incluir enfermedades profesionales que, a esa fecha, no estaban en la lista vigente en el Uruguay. Como se explicó anteriormente, el Decreto N° 64/004 regulaba la notificación obligatoria de enfermedades o eventos que concernían a las autoridades sanitarias a los fines profilácticos, terapéuticos o epidemiológicos, e incluía en ese listado a las enfermedades profesionales que se regulaban por la Ley N° 16.074 y el Decreto N° 167/981 (listado anterior de OIT sobre enfermedades profesionales).

En la reunión siguiente, los representantes del PIT-CNT entregaron, para su análisis en el Consejo, una propuesta de decreto sobre enfermedades profesionales para modificar el Decreto N° 167/981. Todos los integrantes del Consejo, a excepción del MSP que estaba ausente, coincidieron en que existía una lista obsoleta y que el que el MSP incluyera en la lista de enfermedades de notificación obligatoria, enfermedades profesionales que no estaban reconocidas como tales por nuestra legislación, no servía, ya que lo importante era que fueran reconocidas como tales por el BSE, por las consecuencias que ello implicaba. También todos coincidieron en que el CONASSAT era el ámbito donde esta propuesta debía presentarse (Acta del 28 de junio de 2010).

Reunido el CONASSAT el 30 de agosto de 2010, Roballo informó que “se realizó la reunión entre los jefes de los organismos públicos presentes en el CONASSAT para definir su posición respecto a la reglamentación del Convenio núm. 161 y la lista de enfermedades profesionales. Resaltó la importancia de esta reunión ya que, si no se cuenta con las decisiones políticas, no se puede avanzar. Los jefes presentes manifestaron que ya habían sido informados por sus representantes en el CONASSAT y todos coincidieron en que era necesario reglamentar el Convenio

núm. 161 y ampliar la lista de enfermedades profesionales, pero plantearon matices. El compromiso era llegar a reglamentar el convenio y ampliar la lista pero entendieron que era necesario un trabajo técnico previo importante y se reconoció al CONASSAT como ámbito para discutir estos temas”.

El representante del MSP planteó que no estaba de acuerdo con la apreciación de que no tuviera valor incorporar determinadas enfermedades profesionales al registro de enfermedades de notificación obligatoria y, respecto al ámbito para discutir temas vinculados con la salud de los trabajadores, había antecedentes de normas que no habían pasado por el CONASSAT.

Se le aclaró que, en cuanto al primer tema, la incorporación de determinadas enfermedades al registro de notificación obligatoria, no iba a tener consecuencias para el trabajador a la hora de solicitar las prestaciones que otorga el BSE, ya que el Banco solo indemniza las enfermedades profesionales que surgen del decreto que aprueba la lista de estas. Y respecto al segundo tema, que las normas tratadas fuera del CONASSAT, surgieron de ámbitos tripartitos y las consultas se efectuaron.

Roballo manifestó que “cada institución es libre de llevar a cabo planes de trabajo, gestiones, etc. pero a lo que nos referimos con nuestro comentario es que hay preocupación respecto a que se debió dar intervención a este ámbito, aunque sea para informarlo. Es difícil lograr consenso entre los diferentes órganos del Estado y, por eso, se tomó la decisión política de que el CONASSAT sea el ámbito para discutir estos temas”.

Por su parte, los representantes del BPS resaltaron la importancia de la reunión que tuvieron los jefes de los organismos, ya que se respaldó que el CONASSAT sea el ámbito de discusión tripartita de estos temas. En cuanto a la lista de enfermedades profesionales, consideraron que era importante discutirlo aquí porque el tema no era solo interés del MSP o del BSE, ya que después es el BPS quien debe asumir las enfermedades profesionales que no son reconocidas como tales por el BSE.

Superado el cambio de opiniones con el MSP, se discutió si se iba a trabajar en comisiones o en plenario. Se optó por crear dos comisiones para trabajar en forma simultánea y más rápida en ambos temas: lista de enfermedades profesionales y reglamentación del Convenio núm. 161.

En cuanto al **listado de enfermedades profesionales**, tanto el sector sindical como el MSP propugnaban la adopción total de la lista de enfermedades profesionales aprobada por el Consejo de Administración de la OIT el 25 de marzo de 2010, que actualizaba la lista establecida en la Recomendación núm. 194 de la OIT.

A los representantes del BSE les preocupaba el tema del nexo causal entre la enfermedad y el trabajo realizado. En el mismo sentido, opinaban los representantes del BPS cuando afirmaban que había que descartar cuando no se trataba de una enfermedad profesional: “Lo que hay que establecer es cuál es el nexo causal entre ese trabajador y esa enfermedad. Lo que tenemos que acordar es cómo vamos a diagnosticar que tiene vinculación con el trabajo”. El representante de la CIU coincidió con esta posición (Acta del 13 de septiembre de 2010).

Finalmente, el representante del BSE planteó eliminar de la lista, las enfermedades por trastornos mentales y del comportamiento, por ser muy difícil establecer el nexo causal entre la enfermedad y el trabajo. Asimismo, respecto a las enfermedades del sistema osteomuscular, dijo no se estaría en condiciones de incluirlas todas y que tendrían que establecerse, previamente los criterios de inclusión. Para los delegados del BPS, las lumbalgias estaban contempladas en la lista del BSE. Los delegados del MSP mantuvieron su posición entendiendo que habría que incorporar toda la lista de la OIT. Entendían que la propuesta del BSE era un tema médico, que habría que escuchar a la cátedra y que no es el CONASSAT quien debe definir los protocolos de inclusión de determinadas enfermedades.

A principios de 2011, se llega a un consenso y se dicta el **Decreto N° 210/011**, que declaró obligatoria la lista de enfermedades profesionales de la OIT revisada en 2010. Este Decreto derogó y sustituyó a la lista anterior, que estaba contenida en el Decreto N° 167/981. Con la nueva regulación, se pasó de un listado de 28 a uno de 104 enfermedades profesionales. A solicitud del CONASSAT se excluyeron de la lista sólo los trastornos mentales y del comportamiento, por la dificultad que existe para determinar el nexo causal entre la actividad laboral y la enfermedad. Sin embargo, para el sector sindical y para el MSP este tema no está cerrado y ambas instituciones insisten en incorporar el estrés laboral al listado de enfermedades profesionales.

Respecto a la reglamentación del **Convenio núm. 161**, la discusión fue más ardua y larga. Como ya se explicó, a finales del 2009 se integró una comisión para redactar un documento sobre los temas que se habían discutido respecto a esta reglamentación, partiendo de la base de que no había oposición a la instalación de los sistemas de salud en el trabajo por parte de ningún sector. El documento se redactó y se entregó como informe a las nuevas autoridades.

Del Acta del 30 de agosto de 2010 se deduce que el CONASSAT contaba a esa fecha con un excelente informe pero que el mismo no era un proyecto de reglamentación, por lo que había que ponerse a trabajar y fijar plazos para transformar el informe en un proyecto de decreto.

En septiembre de 2010, los representantes del MSP comunicaron que estaban estudiando cómo integrar los servicios de salud en el trabajo al Sistema Nacional Integrado de Salud, pero en febrero de 2012, aún estaba pendiente un informe de ese ministerio al respecto.

Al no existir avances, a pesar del tiempo transcurrido desde los inicios de la discusión, a mediados del 2012, los representantes del PIT-CNT comunicaron que ellos iban a traer un proyecto de reglamentación. Se decidió que se retomarían las discusiones de ese Convenio con los documentos que salieron de la subcomisión que trabajó en el tema, más los documentos que presentaran el MSP y el del PIT-CNT (Acta del 4 de junio de 2012).

En agosto de ese mismo año, tanto el sector sindical como el MSP entregaron los documentos prometidos, pero el representante de la CIU planteó que quería que se utilizara el mismo procedimiento que se implementó para la consideración del proyecto de la lista de enfermedades profesionales, que consistía en que el Estado primero discutía entre sus integrantes el proyecto y, luego, traía al plenario del CONASSAT un producto final.

Ante este planteamiento se entendió que era necesario que los delegados de los organismos públicos se reunieran solos para trabajar en el proyecto. Así se hizo y, a fines del 2012, se entregó el documento.

Cuando el CONASSAT se reunió en marzo del 2013, se propuso que se tratara, en primer lugar, el referido documento de los organismos públicos. El sector sindical cuestionó que no se hubiera tomado en cuenta su proyecto y Roballo explicó que los sectores del Estado se reunieron y adoptaron la propuesta que se estaba sometiendo a consideración, pero que lo importante de ese documento era que se trataba de una propuesta consensuada por todos los organismos públicos integrantes del CONASSAT.

Si bien los representantes del PIT-CNT se retiraron momentáneamente de la reunión para evaluar la situación, a su regreso decidieron avanzar con la propuesta presentada.

Se planteó que debería aprobarse un decreto genérico que estableciera las bases del sistema y, a medida que fueran incorporando las distintas ramas de actividad, se elaboraran decretos por sector.

Se comenzó a discutir cuáles sectores elegir primero. Se mencionó a la construcción, a la química y a la salud. Respecto a la construcción se comentó que los empleadores no estarían de acuerdo. En cuanto a la química, el representante de la CIU manifestó que ASIQR quería que el tema se tratara

en la tripartita sectorial. Por último, respecto a la salud privada se comentó que, si bien no se habían hecho contactos al respecto, se había convenido en los consejos de salarios.

Surgió entonces el tema de si esto debía tratarse en el CONASSAT o en las tripartitas, donde los representantes de los organismos públicos no estaban presentes.

Todos coincidieron en que el ámbito de discusión era el CONASSAT, aunque la CIU resaltó que, si bien compartía esta posición, había que trasladar la discusión a los distintos sectores. Por otra parte, también entendían pertinente una implementación gradual de los servicios de salud en las empresas. Por último, plantearon que había que convocar a la Cámara de Comercio y Servicios, la que no estaba concurriendo a las reuniones, porque había actividades que no estaban representadas en esta discusión.

Para la representante del MSP, tanto la salud pública como privada, tenían incorporado el servicio de salud y podían empezar sin problemas. Planteó que, para los otros sectores, se podría hacer una lista ponderada, priorizar los riesgos, la peligrosidad, etc. y poner los plazos para la incorporación paulatina de los mismos.

A partir de esto, se llevaron a cabo varias reuniones con el sector de la química, ya que se había decidido comenzar por esa rama de actividad. Roballo explicó que ASIQR había planteado si podía modificar el texto propuesto, y se le aclaró que esto sólo sería posible si era para elevar el mínimo de las disposiciones allí contempladas, y que una vez que se recibiera la respuesta formal, se iba a mandar el decreto general y el especial para la industria química.

El representante del PIT-CNT señaló su temor respecto a que se quisiera cambiar el proyecto pero se le explicó que sólo se podría mejorar y que si un sector planteaba superar los mínimos obligatorios, no iba a haber oposición por lo que, finalmente, el planteamiento fue aceptado por el sector sindical.

Luego se puso a consideración el artículo 16 del proyecto, sobre la entrada en vigencia del decreto, el que quedó redactado de la siguiente manera: “El CONASSAT, previa consulta a las organizaciones más representativas de las distintas ramas de actividad, según clasificación que realizó el Consejo Superior Tripartito, según acta de abril de 2005 determinará, anualmente, las actividades que deberán contar con los servicios de salud y prevención en el trabajo. En el plazo de 5 años, a partir de la entrada en vigencia de este decreto, todas las ramas de actividad deberán contar con servicios de prevención y salud en el trabajo.”

Se trajo también a discusión el tema de si los servicios de prevención y salud laboral debían tener asignada una cantidad de horas de trabajo. Roballo manifestó que esta determinación de una cantidad de horas podía no ser la herramienta adecuada para la ejecución de esta norma, ya que el control de las obligaciones de las empresas no iba a estar en función de la cantidad de horas que se dedicaran sino de sus resultados. Damonte coincidió con esta posición y planteó que debía seguirse la línea de lo que disponía el Decreto N° 291/007. A principios del 2014, se elevaron al Poder Ejecutivo dos proyectos sobre la reglamentación del Convenio núm. 161, uno de carácter general y otro aplicable a la industria química, ambos con el apoyo de todos los sectores.

El primero, de carácter general, se aprobó través del Decreto N° 127/014, y el segundo mediante el Decreto N° 128/014.

El Decreto N° 127/014, regula con carácter general y sistematizado las condiciones mínimas obligatorias que deben reunir los Servicios de Prevención y Salud en el Trabajo (SPST) aplicables a las empresas. Como estaba previsto, su entrada en vigencia sería paulatina, a efectos de ir incorporando de a poco las diversas ramas de actividad, para lo cual se estableció un plazo de 5 años, a partir de su entrada en vigencia, de forma que los servicios serán obligatorios para todas las ramas de actividad a partir del 20 de mayo de 2019.

El Decreto define los servicios de prevención y seguridad en el trabajo (SPST) y enumera sus funciones, las que deben ser documentadas, adecuadas y apropiadas a los riesgos en cada empresa, siendo obligatorio para las mismas contar con un plan de prevención de riesgos, elaborado por su servicio. No obstante, la norma clarifica que la responsabilidad respecto de la seguridad y salud de los trabajadores es siempre del empleador, si bien se considera necesario que estos participen a través de los ámbitos de colaboración establecidos en los Decretos N° 125/014, N° 306/005, y N° 291/007, según la actividad.

De acuerdo con esta regulación, los SPST pueden organizarse como servicios para una sola empresa o ser comunes a varias empresas. El personal que preste servicios de salud deberá gozar de plena independencia profesional y técnica, tanto del empleador como de los trabajadores y sus representantes. La vigilancia de la salud en relación con el trabajo deberá ser gratuita para los trabajadores y, en la medida de lo posible, realizarse dentro de su horario laboral. Todos ellos deben ser informados de los riesgos para la salud que entraña su trabajo y la forma de prevenirlos. El empleador o los trabajadores deberán informar a los servicios de salud en el trabajo de todo factor conocido o sospechoso del medio ambiente laboral que

pueda afectar la salud de los trabajadores, de manera de poder planificar la prevención y el control de esos riesgos. Los SPST deberán ser informados de los casos de enfermedad de los trabajadores y de las ausencias en el trabajo por razones de salud, a fin de poder identificar cualquier relación entre las causas de enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que pueden presentarse en los lugares de trabajo.

En cuanto a la organización y condiciones de funcionamiento, los SPST deben ser multidisciplinarios, estableciéndose diferentes exigencias, según la cantidad de trabajadores, aunque sin contener indicaciones respecto a la cantidad de horas que deben asignarse.

Las empresas de más de 300 trabajadores deben contar con un servicio integrado al menos con un médico, un técnico prevencionista o tecnólogo en salud ocupacional, pudiendo ser complementado por psicólogo y personal de enfermería. Las que tengan entre 50 y 300 trabajadores, deberán contar con un servicio, que podrá ser externo, integrado por, al menos, un médico y un técnico prevencionista o tecnólogo en salud ocupacional, el que intervendrá como mínimo en forma trimestral. Y las que tengan entre 5 y 50 trabajadores, deberán contar con un servicio externo, en las mismas condiciones que el anterior, el que intervendrá como mínimo en forma semestral.

El Decreto N° 128/014, que establece la implementación obligatoria de los SPST en la industria química (Grupo 7, Subgrupo 2 “Productos químicos, sustancias químicas básicas”), es casi una copia textual del anterior. La diferencia radica en que, dada la peligrosidad de la actividad, se estipulan para ese sector mayores exigencias en cuanto al número de trabajadores ocupados. Las empresas con más de 100 trabajadores deberán contar con un servicio integrado al menos con un médico, un técnico prevencionista o tecnólogo en salud ocupacional, pudiendo ser complementado por psicólogo y personal de enfermería. Las que tengan entre 20 y 100 trabajadores deberán contar con un servicio que podrá ser externo, integrado por, al menos, un médico y un técnico prevencionista o tecnólogo en salud ocupacional, el que intervendrá como mínimo en forma trimestral y las que tengan menos de 20 trabajadores deberán contar con un servicio externo, en las mismas condiciones que el anterior, el que intervendrá como mínimo en forma semestral.

Una vez regulados los SPST con carácter general y con carácter sectorial para la industria química, el CONASSAT continuó trabajando para sumar al sector de la salud. Así, en abril de 2014, Roballo informó que la salud privada estaba cerca de suscribir un preacuerdo y que se había acordado que, en un primer momento, la

reglamentación del Convenio núm. 161 se aplicaría al grupo madre de la salud. Explicó que el sector prefería referirse a Unidades de Seguridad y Salud en el Trabajo y no a SPST, porque ésta era la denominación de los servicios preventivos que la mayoría ya tenían. Estas unidades podrían ser internas o interempresas y podrían ser interregionales al interior del país.

El 27 de mayo de 2014, en la última reunión del CONASSAT presidida por Roballo, éste comunicó que el sector de la salud le había informado que había acordado reglamentar el Convenio núm. 161, manteniendo las disposiciones del Decreto N° 127/014. Es así como se dictó el **Decreto N° 197/014**, que establece la implementación obligatoria de los SPST para las instituciones de asistencia médica colectiva, mutualistas y cooperativas médicas pertenecientes al Grupo 15.

A principios del 2012, el sector sindical propuso bajar el **límite de exposición a la presión sonora** y presentó un proyecto de decreto. Plantearon que el Decreto N° 406/988, en su Título IV cap. III Artículo 12, fijaba el límite de exposición al ruido en 85 dBA y que la tendencia mundial era bajar el límite de exposición al ruido a 80 dBA, extremo que ya había sido contemplado en el artículo 47 del Decreto N° 321/009 para el sector agropecuario.

En el Acta del 13 de febrero de 2012 consta que hubo acuerdo generalizado en este tema. El BSE informó que ya contaba con un informe técnico favorable, que ya estaba aprobado por el Directorio, y que solo quedaba redactar el decreto correspondiente.

La CIU planteó que estaban de acuerdo con la propuesta, pero entendían que era necesario dar un tiempo razonable para su entrada en vigencia, porque muchas empresas iban a tener que hacer mediciones y que los técnicos especializados en el tema no eran muchos.

El delegado del PIT-CNT manifestó no tener objeciones, siempre que el plazo fuera razonable. Después de un intercambio de opiniones se llegó a la conclusión que un plazo razonable podría ser de 180 días.

Se acordó que el MTSS prepararía un proyecto para la siguiente reunión, lo que se hizo y se puso a consideración del plenario. En la reunión del 5 de marzo de 2012, se le hicieron algunas modificaciones a la redacción y, con fecha 19 de marzo de 2012, se elevó a Presidencia con la posición favorable de todos los integrantes del CONASSAT.

En 2012 se aprobó el **Decreto N° 143/012**, que fija las medidas a efectos de evitar las consecuencias perjudiciales en la salud de los trabajadores, por la intensidad de la presión sonora (ruido).

El Decreto N° 143/012 establece que deberán tomarse las medidas de prevención técnica, eliminación o reducción de su intensidad, en su fuente de origen o control de su propagación al medio ambiente, salvo que las mismas sean de muy difícil aplicación o ejecución, lo que deberá ser debidamente demostrado ante la IGTSS, y en caso de ser necesario deberán tomarse medidas administrativas tendientes a generar la reducción del periodo de exposición al riesgo. Obliga a que se utilicen medios de protección personal auditiva cuando el nivel de intensidad sonora del puesto de trabajo considerado sea superior a 80 dBA.

Se deroga el artículo 12 del Cap. III del Título IV del Decreto N° 406/988 y se establece que cualquier disposición que establezca un límite de exposición mayor a 80 dBA, será sustituido por el límite dispuesto en este decreto.

Y por último, se fija su entrada en vigor a los ciento ochenta (180) días de publicado en el Diario Oficial.

A raíz de un accidente ocurrido en un bar donde un delincuente ultimó a un trabajador, en la reunión de 14 de mayo de 2012, Roballo planteó que, a su juicio, el tema de la seguridad privada tenía que estar en la agenda del CONASSAT. Entendía que habría que tener una mirada multidisciplinaria y puso como ejemplo el tema de los chalecos de seguridad en las empresas de vigilancia. Planteó, asimismo, la necesidad de comunicarse con el Ministerio del Interior para ver por dónde podría abordarse esta materia. Los representantes del BSE y del BPS coincidieron en incluir este tema en la agenda de trabajo del CONASSAT.

En este período también se mencionó que era necesario redactar una ley general sobre SST, ocasión en la que Damonte volvió a plantear algo que ya había expresado anteriormente. Consideraba que antes de seguir aprobando normas tendríamos que verificar si las existentes se cumplían y que no todo pasaba por las normas. Puso como ejemplo su experiencia en la tripartita de gas licuado, donde se plantearon alternativas y se firmó un convenio colectivo por el que se complementaba el trabajo con descansos y gimnasia compensatorios, la tecnología para alivianar los esfuerzos y la contratación de un fisioterapeuta que les enseñara como hacer el esfuerzo.

Otro tema que fue objeto de discusión tripartita fue el referido a una **política nacional de SST**. A raíz de un evento sobre políticas y programas nacionales en SST que tuvo lugar, en junio de 2012, en la oficina de la OIT para el Cono Sur (Santiago), al que una representación tripartita del CONASSAT fue invitada a exponer su experiencia en diálogo social tripartito, Roballo planteó que no sería difícil para nuestro país diseñar una política nacional de SST, pero que primero habría que concretarla y, solo después, ratificar el Convenio núm. 187.

Cuando entrevistamos a Roballo para este trabajo, sostuvo que estaba convencido de que en Uruguay ya existía, en ese momento, una política nacional de SST. Así parece surgir también del Acta del 16 de julio de 2012, en la que manifestó: “Tenemos ratificado y reglamentado el Convenio núm. 155, actualizada la lista de enfermedades profesionales, y cuando se reglamente el Convenio núm. 161, nos deja en óptimas condiciones para dar un paso sustancial en la materia. Si se logra cumplir con este esquema de trabajo, además de plasmar en un documento el proceso y las definiciones, estaríamos reglamentando, de hecho, el Convenio núm. 187, antes de su ratificación”.

Distintos integrantes del CONASSAT solicitaron a la IGSS que se mantuviera informado al CONASSAT de los distintos avances que se producían en las tripartitas sectoriales, las que habían aumentado considerablemente, pasando de 7 a 19 en poco tiempo. A raíz de ello, se entregó en la reunión del 6 de agosto de 2012, una relación sucinta de lo actuado por las distintas tripartitas que funcionan en la órbita de la IGSS. Entre otras cosas se comunicó que se estaban elaborando proyectos en los sectores de la construcción, la minería y el puerto.

Comisiones Tripartitas Sectoriales en SST creadas durante el periodo 2010-2015

En este periodo se continuó trabajando en las comisiones tripartitas de la construcción, la química, rural, comercio minorista y asociaciones profesionales, láctea, metalúrgica, y telecentros, creadas con anterioridad.

Además comenzaron a funcionar:

- Comisión Tripartita de empresas de gas licuado de petróleo. Integrada por MTSS, Empresas Acodike, Riogas y Megal, FUECYS y SUTS.
- Comisión Tripartita área de la Salud. Integrada por MTSS, FUS, FEMI Asistencial e IAMC Montevideo.
- Comisión Tripartita de la Industria de la Vestimenta. Integrada por MTSS, Cámara Textil y PIT CNT.
- Comisión Tripartita del Ministerio del Interior y sus funcionarios. Integrada por MTSS, Ministerio del Interior, SIFPOM, SUPU, OFUCIPE, ABU, SINPOLUR, AFUMIGRA, SIPOLF y SIDEPAC.
- Comisión Tripartita del área del supermercado. Integrada por MTSS, FUECYS y ASU.
- Comisión Tripartita de la Biblioteca Nacional. Integrada por el MTSS, trabajadores y representantes de la Biblioteca.

- Comisión Tripartita de la empresa Hípica Rioplatense. Integrada por el MTSS, y por los representantes de la empresa y su sindicato.
- Comisión Tripartita del Medicamento. Integrada por MTSS, SIMA, CEFA y ALN.
- Comisión Tripartita para las Actividades Portuarias. Se volvió a convocar para elaborar una norma para el sector.
- Comisión Tripartita para ANCAP. Se instaló una tripartita con ANCAP y FANCAP para atender la realidad de la refinería y las plantas de portland.

Los representantes del BPS plantearon que del informe de las tripartitas surgía que, en varias de ellas, se estaba pensando realizar encuestas cuando lo que, a su criterio, hacía falta era una encuesta nacional de la SST. Roballo explicó que cuando se decide instalar una tripartita se viabilizan todas las iniciativas. A veces se llama encuesta a un relevamiento que no es exactamente una encuesta. También planteó que con el BSE estaban trabajando para elaborar una estadística sobre accidentabilidad y enfermedades profesionales, que pensaba presentar a la brevedad.

Sobre el final de su gestión, en 2014, con los Decretos N° 127/014 y N° 128/014 a punto de promulgarse, las estadísticas de siniestralidad más consolidadas y el funcionamiento regular del CONASSSAT, Roballo planteó que ya se estaba en condiciones de discutir una política nacional en materia de SST, si bien él entendía, como ya expresamos, que ésta ya existía de hecho. También sugirió que tal vez fuera el momento de revisar la legislación en materia de servicios bonificados y trabajos insalubres.

Pero las prioridades del sector sindical eran otras, presentando una agenda de trabajo para el año 2014, muy ambiciosa y heterogénea, que incluía:

- Establecimiento, mediante decreto, de una formación mínima obligatoria en SST de dos horas mensuales para todas las actividades.
- Conformación de ámbitos tripartitos para actualizar el Decreto N° 406/988 y para elaborar decretos en materia de SST para educación, grandes superficies y supermercados, clubes deportivos, distribución y transporte de mercaderías; distribución y transporte de bebidas, máquinas viales, factores psicosociales; riesgo biológico, riesgo ergonómico, trabajo nocturno, minería a cielo abierto y peso máximo para todas las actividades sin restricciones.
- Creación de un grupo de trabajo tripartito para estudiar la inclusión del estrés laboral en el listado de enfermedades profesionales.

- Actualización y modificación de la Ley N° 16.074, particularmente, la inclusión de los funcionarios públicos, el pago de prestaciones desde el primer día, el aumento del porcentaje de pago al 100% y la definición de criterios en materia de rechazos médicos y administrativos.
- Formulación de una Ley Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, que defina una política nacional y una herramienta de unificación y coordinación de las distintas competencias estatales en materia de SST.
- Revisión de la Ley N° 11.577 de industrias insalubres, particularmente el listado de trabajos e insalubridades.
- Reglamentación de las horas de las que dispone el delegado de los trabajadores para realizar las tareas impuestas por el Decreto N° 291/007.
- Convocatoria de la comisión de seguimiento del Decreto N° 321/009.

El 26 de mayo de 2014, Roballo presidió su última reunión en el CONASSAT y, además de comunicar el acuerdo logrado para reglamentar el Convenio núm. 161 para la salud, presentó un informe actualizado de las estadísticas de accidentes de trabajo.

Se realizó un intercambio de opiniones entre los presentes sobre si las estadísticas presentadas comprendían solo los accidentes de trabajo o también las enfermedades profesionales.

El sector sindical expresó que la presentación de estas estadísticas era un avance, ya que ahora contaban con datos oficiales, pero que se necesitaban más estadísticas para generar una política de prevención y que, además, les interesaba que estuvieran comprendidas las enfermedades profesionales.

El representante del BSE explicó que una vez que un trabajador llega a BSE es un siniestro, sea accidente de trabajo o enfermedad profesional, por lo tanto estaban seguros de que las estadísticas contemplaban ambas hipótesis.

En este periodo de gobierno, se produjo la **ratificación del Convenio núm. 176** sobre seguridad y salud en las minas, a través de la Ley N° 19.198 de 2014.

A pesar de que durante este período, el rol del CONASSAT se vio fortalecido, de forma que cada vez eran menos las normas en materia de SST consensuadas por fuera de este espacio, todavía se aprobaron tres decretos sin participación del CONASSAT:

- El Decreto N° 147/012, sobre condiciones y medio ambiente de trabajo en los centros telefónicos de consulta, procesamiento de datos, atención telefónica y telecentros, fue producto del trabajo de la Comisión

Tripartita de Telecentros, creada en 2008 e integrada por la Cámara de Telecentros, el PIT-CNT y la IGTSS, como consecuencia del proyecto de decreto presentado por el PIT-CNT a la IGTSS. La comisión había empezado a trabajar durante la Administración anterior, pero culminó su labor durante la gestión de Roballo. Aunque este decreto fue consensuado en un espacio tripartito sectorial distinto al CONASSAT, se informó al mismo sobre su existencia y el sector sindical saludó con beneplácito su dictado.

- El Decreto N° 125/014, sobre condiciones de trabajo en la industria de la construcción, producto de la Comisión Tripartita de la Industria de la Construcción. Esta Comisión había trabajado largo tiempo en la modificación del Decreto N° 89/995, que ya había quedado desactualizado pues no contemplaba las nuevas tecnologías en ese campo, por lo que había tenido que ser intervenido mediante infinidad de decretos modificativos.
- Los artículos 40, 41 y 42 del Decreto N° 120/014, que reglamenta la Ley N° 19.172, que establece el control y regulación por parte del Estado de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo de marihuana y sus derivados. A pesar de que algunos temas del decreto estaban claramente vinculados a la SST, para su elaboración no se consultó al CONASSAT (el Inspector General del Trabajo fue consultado solo faltando 48 horas para su aprobación), veremos cómo años más tarde si intervendría en la derogación y sustitución del artículo 42.

El artículo 40 del Decreto N° 120/014 se refiere a los espacios en los que se encuentra prohibido fumar o mantener encendidos productos de cannabis psicoactivo, incluyéndose aquellos espacios cerrados que sean un lugar o espacio de trabajo.

El artículo 41 establece que cuando un conductor tenga afectada su capacidad debido al consumo de cannabis psicoactivo se encontrará inhabilitado para conducir cualquier categoría de vehículos que se des- placen en vía pública. Aclara que se considera que la capacidad está afectada cuando se detecte la presencia de THC en el organismo. Esta disposición se aplica a todos los conductores, incluyendo a los conductores trabajadores.

El artículo 42 (hoy derogado) disponía que se encontraba prohibido fumar, mantener encendidos, consumir o ingerir productos de cannabis o a base de cannabis durante la jornada de trabajo, sea en los lugares de trabajo

o en ocasión del trabajo, y en general, durante todo el tiempo en que el trabajador se encuentre a la orden del empleador.

Además, establecía la prohibición de laborar cuando el trabajador tuviera afectada su capacidad para la realización de sus tareas debido al consumo previo de cannabis psicoactivo y que, en el marco de las comisiones bipartitas de SST creadas por Decreto N° 291/007, se acordarían e implementarían controles aleatorios no invasivos de carácter preventivo adecuados a la realidad de la empresa, mediante los dispositivos aprobados por el IRCCA a esos efectos. En los casos en los que no estuvieran debidamente instaladas estas comisiones, debería procederse de la misma manera con la organización sindical de base, y de no existir la misma, con la organización sindical de rama. Los mismos controles podrían ser dispuestos por el empleador, previa comunicación a la comisión bipartita de seguridad y salud u organización sindical de base, respecto de aquéllos trabajadores que al ingreso o durante la jornada de trabajo tuvieran notoriamente afectada su capacidad para la realización de sus tareas, debido al consumo previo de cannabis psicoactivo. Esa comunicación podría ser inmediatamente posterior en los casos en que el trabajador realizara tareas de riesgo que impliquen peligro para su integridad física, la de otros trabajadores, o de terceras personas.

Si mediante el control realizado se comprobara la existencia de tetrahidrocannabinol (THC) en el organismo del trabajador, éste debería suspender sus tareas, y si el empleador lo dispusiera, retirarse del lugar de trabajo. En estos casos, la comisión bipartita de SST o ámbito con la organización sindical de base, según corresponda, determinaría la conveniencia de aplicar un protocolo de actuación de prevención de drogas en el ámbito laboral, derivando al trabajador a alguna institución pública o privada que ofrezca esa prestación, sin que proceda la aplicación de sanciones disciplinarias, si el trabajador no hubiere incurrido en la comisión de alguna otra falta concreta sancionable derivada de las obligaciones que emergen del contrato de trabajo, motivada o no por el consumo problemático de cannabis.

En todos los casos en que los controles arrojen resultado positivo, los trabajadores podrán solicitar a su costo la realización de un examen ratificadorio.

Por último, en este periodo, a través del artículo 271 de la Ley N° 19.149 de Rendición de Cuentas, se extendió la competencia de la IGSS en materia de seguridad, salud, higiene y medio ambiente de trabajo a los únicos organismos

que aún no estaban comprendidos en la esfera de acción de la IGTTSS: el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral y Tribunal de lo Contencioso Administrativo. A partir de ese momento, la IGTTSS tiene una competencia total y absoluta en todo el país, tanto en organismos públicos como privados. También, por el artículo 275 de la misma Ley se habilitó el intercambio de información entre la IGTTSS, la Dirección de Aduanas, el BSE y el BPS. Posteriormente, este artículo fue derogado por el artículo 471 de la Ley N° 19.355 de 2015 para cambiar a la IGTTSS por el MTSS.



Juan Andrés Roballo. Presidente del CONASSAT 2010- 2014 (Foto: MTSS)

El período de Juan Andrés Roballo como presidente del CONASSAT se caracterizó por un permanente esfuerzo para lograr el mejoramiento de las relaciones entre los organismos públicos que lo integran. Se entabló un buen diálogo, no solo con los representantes de las instituciones públicas en el seno del CONASSAT sino también a través de una permanente comunicación con las autoridades de dichos organismos, facilitando así una mejor coordinación interinstitucional.

Entrevistado para esta publicación, Roballo expresó que cuando asumió, teniendo en cuenta los cometidos del CONASSAT, se delinearon los objetivos estratégicos y su modalidad de funcionamiento regular, imprimiéndose regularidad a las reuniones. Con el conocimiento de los delegados, se procedió a intercambiar, regularmente, desde la presidencia del órgano, con los principales jefes de los organismos integrantes del Consejo, con el fin de lograr el mejor impulso institucional. Para Roballo, el CONASSAT conjuga el diálogo social tripartito con la interinstitucionalidad, por eso necesita mucha articulación política a diferentes niveles para facilitar la respuesta de los organismos dentro del CONASSAT. Recordó

que no todo empezaba o terminaba con la reunión. Esta era solo parte del trabajo. También recalcó que para que el CONASSAT funcione se necesitan regularidad y contenido en las reuniones, ya que sin contenido, éstas solo desgastan.

Para garantizar la seguridad y dignidad de las personas en el ámbito laboral, se requiere una permanente vigilancia y actualización normativa, un eficiente esquema de fiscalización, la introducción permanente de tecnología y la mejora de los procesos de gestión con evaluaciones regulares pero, por sobre todo, se requiere un enfoque de dimensión humana del trabajo y su fin social para lograr una cultura que pone en el centro de la política y la gestión en la materia, a la persona y su dignidad, tanto en su dimensión individual como colectiva.

A mediados del 2014, asumió Cristina Demarco como Inspectora General del Trabajo y ocupó la presidencia del CONASSAT hasta marzo de 2015.

En las reuniones siguientes, el representante de la CNCS, Diego Yarza, planteó el tema del costo de la póliza de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la posibilidad de dar un premio anual a las empresas que se destaquen en materia de seguridad y salud laboral. También manifestó que el CONASSAT debió ser consultado por el Decreto N° 120/014 (regulación del cannabis) ya que esta nueva regulación afectaba la SST.

Si bien los representantes del BSE explicaron que se cobra como se estipula en la ley, por sector de actividad y por los índices de siniestralidad de cada empresa en particular, y que también se premia a las empresas que tienen baja siniestralidad y que invierten en prevención, bajándole la tarifa, el representante de la CIU manifestó que no se tiene en cuenta la gestión en prevención ya que solo se considera la siniestralidad del sector. Para Damonte se tendrían que fijar objetivos y metas, y aquel que se destaque cumpliendo esos objetivos debería obtener un premio.

Los representantes del PIT-CNT dieron su punto de vista expresando que a ellos les parecía bien que se premiara a las empresas por destacarse en materia de SST y no por cumplir las normas.

Este tema se seguiría tratando en la nueva administración.



Cristina Demarco. Presidente del CONASSAT 2014-2015 (Foto: MTSS)

El período de Cristina Demarco fue muy corto y de transición, pero dada su experiencia como Inspectora General de Trabajo alterna, tanto de María Narducci como de Juan Andrés Roballo, no tuvo dificultades para desempeñarse como presidente del CONASSAT.

Entrevistada para esta publicación, Demarco expresó que, a su juicio, lo más destacable de este período fue que, una vez aprobado el Decreto N° 120/014, y a pesar de no haber intervenido el CONASSAT en su elaboración, se constituyó una subcomisión de alcohol y drogas que empezó a trabajar el tema en esta órbita.

El CONASSAT es, fue y será un ámbito privilegiado de diálogo social en materia de seguridad y salud en el trabajo, en el cual, se suman las voluntades de quienes integran el mismo, en aras de la protección del trabajador en su tarea y la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En virtud del rol que cumple, promueve el trabajo digno y seguro y es un orgullo para mí haberla presidido en ciertas oportunidades y ser hoy integrante de la misma.

3.3 Período 2015-2018

El 1° de marzo de 2015 asumió Gerardo Rey como Inspector General del Trabajo y, como tal, pasó a desempeñarse como presidente del CONASSAT.¹⁹

19 2015-2020: Presidente: Tabaré Vázquez; Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social: Ernesto Murro; Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social: Gerardo Rey.

Una de las primeras decisiones que adoptó fue convocar a una reunión preparatoria de coordinación entre los organismos públicos que componían la representación del Estado en el CONASSAT, antes de citar a los actores sociales.

En esa primera reunión, el Inspector General comunicó los ejes temáticos sobre los que quería trabajar. En relación al marco normativo, pretendía:

- Actualizar la Ley N° 5.032 sobre accidentes de trabajo y medidas de prevención.
- Elaborar un compendio sobre normas de SST.
- Modificar la Ley N° 16.074 y el artículo 3 de la Ley N° 16.134,²⁰ sobre el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Igualmente, quería analizar jurídicamente y valorar la inclusión del accidente in itinere y, en relación a la promoción de la cultura preventiva en SST, deseaba impulsar una campaña para promover la conducta segura. Se proponía abordar el tema con el mayor alcance posible y con la mayor coordinación entre los organismos y actores involucrados.

Comunicó que, regularmente, se iba a informar al CONASSAT sobre el trabajo de las diferentes comisiones tripartitas sectoriales. Planteó la conveniencia de que para el 28 de abril, Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo, se unificaran los esfuerzos de los diferentes organismos integrantes del CONASSAT para abordar, en conjunto, un evento en torno al tema que la OIT eligiera para ese año sobre “construcción de una cultura de la prevención en materia de SST”.

Asimismo, informó que el MTSS había constituido una Unidad de Información y Estadísticas y que era de interés de este ámbito contar con una subcomisión interinstitucional que abordara esa temática. La representante del BSE manifestó el interés de participar en ese ámbito y que el BSE recibiera del MTSS la devolución de la información procesada.

En esa reunión también se trató la necesidad de organizar el seguimiento de los SPST en las empresas de los grupos en los que ya era obligatorio, así como designar los próximos sectores de actividad a ser incluidos, y de convocar al subgrupo de trabajo relativo a las adicciones para que retomara las actividades que tenía acordadas.

El 8 de abril se inauguró un nuevo periodo para el CONASSAT con la presencia del Ministro de Trabajo, Ernesto Murro, quien expresó que la instalación de este

20 El art. 3 de la Ley N° 16.134 establece que los únicos funcionarios públicos comprendidos por la Ley 16.074 son los que se empleen en trabajos manuales en condiciones de riesgo. El resto de los funcionarios públicos no están amparados por la ley de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

ámbito era un evento muy importante para el MTSS y planteó una agenda abierta con los temas que había mencionado Rey en la reunión con los organismos, agregando que esa agenda debía asociarse a la estrategia principal del MTSS conocida como “Cultura del trabajo para el desarrollo”. El Ministro expresó tener expectativas de que la labor de CONASSAT contribuyera a mejorar la seguridad y salud laboral y propuso como pilares del trabajo “el diálogo, el respeto y la transparencia”.



Reunión CONASSAT de 8 de abril 2015 con presencia del Ministro de Trabajo y Seguridad Social (Foto: MTSS)

Rey planteó que esta primera reunión del año era para establecer los mecanismos de funcionamiento de la Comisión así como para que las partes expresaran su opinión sobre los temas propuestos como agenda del año y plantearan otros que consideraran relevantes. Propuso reuniones mensuales, con día y hora fijos.

Los sectores sociales apoyaron la agenda propuesta pero agregaron muchos otros temas.

Por su parte, el sector sindical presentó otra, que no difería mucho de la del año anterior, haciendo hincapié en la inclusión del estrés laboral en la lista de enfermedades profesionales y en la necesidad de contar con una ley de SST, y reivindicar los temas pendientes desde anteriores períodos:

- Establecimiento mediante decreto de una formación mínima obligatoria en SST de dos horas mensuales, para todas las actividades.
- Una Ley Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, que defina una política nacional y una herramienta de unificación y coordinación de las distintas competencias estatales en materia de SST.

- Conformar ámbitos tripartitos para actualizar el Decreto N° 406/988 en general y para elaborar decretos en materia de SST para: educación, grandes superficies y supermercados, clubes deportivos, distribución y transporte de mercaderías, distribución y transporte de bebidas, máquinas viales, factores psicosociales, riesgo biológico, riesgo ergonómico, trabajo nocturno, minería a cielo abierto, peso máximo para todas las actividades sin restricciones y turnos de trabajo. Igualmente, para estudiar la inclusión del estrés laboral en el listado de enfermedades profesionales.
- Actualizar y modificar la Ley N° 16.074, particularmente, la inclusión de los funcionarios públicos, el pago de prestaciones desde el primer día, el aumento del porcentaje de pago al 100% y la definición de criterios en materia de rechazos médicos y administrativos.
- Revisar la Ley N° 11.577 de industrias insalubres, particularmente el listado de trabajos e insalubridades.
- Reglamentar las horas de las que dispone el delegado de los trabajadores para realizar las tareas impuestas por el Decreto N° 291/007.
- Convocar a la comisión de seguimiento del Decreto N° 321/009.
- Convocar a la Comisión Tripartita de Telecentros del Decreto N° 147/012.

Por su parte, el representante de la CIU expresó que apoyaba los temas propuestos por el MTSS, señalando que cada año se retomaban los pendientes y resaltando que en este ámbito se había llegado a muchos acuerdos que, en general, se aprobaban por consenso. Su agenda consistía en:

- Reinstalar el sistema de clave propia del BSE para calcular la póliza de accidentes y que a cada empresa le corresponde, de acuerdo a su gestión preventiva y no al sector de actividad.
- Estudiar el tema de las certificaciones abusivas de enfermedad. Definir si se puede facultar a los médicos de los SPST a hacer un seguimiento de las certificaciones.
- Reglamentar el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) para deducir gastos de prevención.
- Respecto al Decreto N° 291/007, definir cuándo corresponde el pago de las horas de capacitación.
- Analizar el artículo 42 del Decreto N° 120/014 sobre la prohibición de trabajar bajo los efectos del cannabis y su control.

- Crear un sitio web de acceso público con la información sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Realizar una recopilación de la normativa de SST en un texto ordenado.
- Asumir el compromiso de que, cada vez que se discuta un proyecto de ley sobre temas de SST, el CONASSAT debe intervenir y ser oído, ya sea en comisiones de legislación del Parlamento o elaborando un informe técnico para ser elevado a esas comisiones.

Por su parte, la CNCS presentó una agenda con dos temas:

- Igualdad de trato en las regulaciones que conciernen al uso de cannabis en el lugar de trabajo
- Creación de incentivos a las empresas que inviertan en seguridad y salud laboral, abaratando las pólizas del seguro de accidentes y enfermedades.

Se puede calificar que el año 2015 fue para el CONASSAT un período de trabajo constante y ordenado. Así, se puso en funcionamiento un grupo sobre normativa y se continuó trabajando, a nivel de comisión, el tema del consumo problemático de alcohol y drogas en el ámbito laboral. Para ambos se decidió que, a diferencia del plenario, aunque no concurrieran algunos de los representantes sociales, el trabajo del grupo continuaría.

El grupo de normativa, trabajó en una **recopilación de las normas de SST**. Se decidió dividir la normativa en cuatro ramas: preventiva, reparatoria, de gestión y sancionatoria, y ordenar las normas en cada rama según la jerarquía normativa: convenios internacionales ratificados, leyes nacionales, decretos, resoluciones y ordenanzas. A su vez, se decidió dividirlos en normas de alcance nacional y de carácter sectorial.

En diciembre de 2015, el trabajo estaba terminado y se elevó al CONASSAT, quien aprobó el contenido de esta recopilación y decidió difundirlo a través de la página web del MTSS, planteándose para el futuro la posibilidad de realizar un texto ordenado, lo que representaba un trabajo de mayor dificultad jurídica. El 28 de abril de 2016, al conmemorarse el Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo, se hizo una presentación pública de este compendio normativo.

El grupo de normativa también trató de avanzar en la actualización de la Ley N° 5.032, sobre prevención de riesgos en el trabajo, con el fin de tener más elementos para plantear modificaciones y, a partir de esto, evaluar la decisión de trabajar en un proyecto de ley de SST. Por otra parte, se propuso estudiar, en paralelo, la Ley N° 16.074 sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, valorando la incorporación de incentivos por acciones de gestión

preventiva de las empresas, analizar el accidente *in itinere* y el alcance de la universalización del ámbito de aplicación. Sin embargo, no se concretaron avances en ese año, por lo que se decidió retomarlo en 2016.

En relación al grupo de alcohol y drogas, se informó que, de acuerdo a la experiencia recogida en las tripartitas sectoriales, las partes coincidían en que el consumo de estas sustancias afectaba no solo la salud sino también la seguridad de los trabajadores y del entorno. Para Rey, los temas relevantes para esta comisión serían: los efectos sobre el trabajo cuando hay consumo ocasional, un abordaje integral para el consumo problemático y, en ese marco, establecer criterios para aplicar la potestad disciplinaria.

Se entendió necesario que, a nivel de empresa, se acordara un protocolo que contemplara cómo y cuándo se deberían hacer los controles y cuáles serían las acciones de prevención, capacitación, campañas de difusión, etc. Entre los temas a tratar estarían los modos de detección de consumo, las garantías que habría que dar, como, por ejemplo, requerir la presencia del delegado de seguridad.

Con el aporte de la Junta Nacional de Drogas, el grupo de trabajo avanzó en un proyecto de decreto sobre el procedimiento de actuación en materia de consumo de alcohol, cannabis y otras drogas en el ámbito laboral, que se presentó al CONASSAT, y sobre el cual se siguió trabajando a partir de ese momento, en plenario.

Un punto de discusión fue el relativo a la derogación del artículo 42 del Decreto N° 120/014. Yarza, en nombre de la CNCS objetó esta derogación manifestando que estaban evaluando una posible impugnación, aunque la CIU expresó no compartir esa posición ya que la derogación del artículo mencionado se planteaba por un tema de técnica legislativa ya que la nueva redacción mejoraba la regulación anterior.

Finalmente, se dictó el **Decreto N° 128/2016** sobre el procedimiento de actuación en materia de consumo de alcohol, cannabis y otras drogas en lugares y en tiempos de trabajo.

El **Decreto N° 128/2016** prohíbe el consumo y la tenencia de alcohol y cualquier otro tipo de droga durante la jornada laboral, ya sea en los lugares de trabajo o en ocasión del mismo y que las pautas y procedimientos para detectar situaciones de consumo de alcohol y otras drogas deben acordarse en ámbitos bipartitos de salud y seguridad (Decreto N° 291/007).

Establece la obligación para las empresas de contar con un protocolo, acordado en forma bipartita, en principio, y si ello no es posible, igualmente,

la empresa deberá contar con uno, siendo la IGSS quien fiscalice que éste se ajuste a los criterios del decreto.

Además, enumera los aspectos que deben contemplar el protocolo y las condiciones de procedimiento y manejo de los resultados. Expresamente establece que los métodos de detección serán de carácter no invasivo.

También dispone que los trabajadores que al ingreso, o durante la jornada de trabajo, presenten indicadores conductuales que hagan evidente que no están en condiciones de desempeñar su labor, serán separados de la tarea. Todo trabajador que tenga un resultado positivo en las pruebas de despistaje, tendrá derecho a solicitar una prueba confirmatoria en sangre para alcohol, y en saliva para cannabis y cocaína.

Por último, deroga al artículo 42 del Decreto N° 120/014, que había sido muy cuestionado.

Además de lo tratado en las dos subcomisiones mencionadas, uno de los temas sobre los que más se trabajó en plenario, durante todo el 2015, fue el relativo a la **regulación del tiempo dedicado por los trabajadores a la capacitación en SST**, a propuesta de ambos sectores sociales, con el fin de impulsar y desarrollar formación preventiva en todas las actividades y definir en qué condiciones habría que pagar esas horas y que fuera por acuerdo logrado en las bipartitas. Todos los integrantes del CONASSAT compartieron la necesidad de discutir el artículo 11 del Decreto N° 291/007.

El sector sindical propuso crear una norma que garantizara un mínimo de horas dedicadas a la capacitación en salud y seguridad, teniendo como base lo establecido en el sector construcción.

En cuanto al tiempo ocupado en las bipartitas, al amparo del Decreto N° 291/007, las partes concordaron que debía establecerse de común acuerdo para que se considerara trabajado y, por ende, pago y si se realizaba fuera de horario de trabajo se cancelaría como lo establece el Decreto N° 291/007.

En cuanto al alcance de las jornadas de capacitación de los delegados que integran las comisiones, la IGSS planteó que se debería contemplar que esa capacitación fuera avalada por la comisión bipartita y que se estableciera un mínimo de horas anuales destinadas a la misma.

Luego de escuchar distintas alternativas el Inspector General propuso que cada bipartita acordara la capacitación, el programa, y estableciera la cantidad de horas que insumiría.

Sin perjuicio de ello, sugirió (recogiendo las distintas propuestas manifestadas por las partes) establecer un mínimo de horas de capacitación para los delegados de las paritarias, no menor a 24 horas anuales, y que en las tripartitas sectoriales o en los distintos ámbitos de trabajo bipartitos se pudieran acordar más horas de capacitación atendiendo a los riesgos específicos de cada actividad.

A raíz de estas discusiones, salió el tema de la designación de los delegados de las comisiones bipartitas. En un primer momento, todos los presentes coincidieron en que, cuando hubiera organización sindical, fuera esta la que designe a los delegados, pero luego se plantearon dos problemas. El primero fue decidir quién designaba a los delegados de la bipartita en aquellas empresas que no contaran con organización sindical. El sector empresarial entendía que los delegados deberían ser designados por los trabajadores, pero el sector sindical planteó que en esos casos debería intervenir la organización de rama para asegurar que al representante de los trabajadores no lo eligiera la empresa.

Se intercambiaron opiniones y varios integrantes de la reunión dijeron que no era lo mismo ser representante sindical que delegado de SST, y que ser representante sindical no, necesariamente, los posiciona como los mejores candidatos para desempeñar la tarea en esta materia.

El segundo problema fue que, si bien en un primer momento los sectores sociales coincidieron en que, existiendo organización sindical, fuera ésta la que designara a sus delegados, luego, las cámaras empresariales plantearon una excepción para aquellas empresas con baja afiliación sindical. En este sentido, manifestaron que no era lo mismo en las empresas con alta afiliación sindical que en aquellas en que ésta era muy baja. Respecto a este segundo supuesto, los sectores sociales discreparon en cuanto a la representatividad.

Para el PIT-CNT, si había dos afiliados en la empresa, a ellos competía la representación en la comisión bipartita.

Para el sector empresarial la representación de los trabajadores siempre debería recaer en los trabajadores de la empresa y, además, de los representantes del sindicato debería admitirse la participación de los no afiliados.

Luego de varias discusiones, y según el Acta del 5 de agosto de 2015, se llegó a un consenso sobre los siguientes puntos:

- En ningún caso los representantes de los trabajadores pueden ser designados por la empresa.
- Cuando en una empresa no existe representación sindical, corresponde a los trabajadores elegir a sus representantes.

- En casos de sindicatos con alta tasa de afiliación, respecto de la plantilla, el sindicato deberá designar a los representantes de los trabajadores en la comisión.

Como ya explicamos, la representación empresarial sostenía que, en caso de gremios con poca tasa de afiliación sindical, debería admitirse la designación de otros delegados en la comisión. Pero para el sector sindical, los delegados, en estos casos, solo pueden ser elegidos por la organización sindical. El PIT-CNT argumentaba que la representación debe siempre ser del sindicato, como sucede en los Consejos de Salarios y que, si a nivel de empresa, no existe sindicato se debe recurrir al sindicato de rama.

Ante la falta de acuerdo en este tema, el Inspector General informó que hizo una consulta, sobre la representación de los trabajadores en los ámbitos tripartitos del Decreto N° 291/007 al profesor universitario Hugo Barreto, experto en derecho colectivo laboral, y entregó a cada integrante del CONASSAT copia de ese informe. El mismo analizaba lo dispuesto en el artículo 19 lit. e) del Convenio núm. 155, el Convenio núm. 87, los artículos 3 y 5 del Convenio núm. 135 y el artículo 14 de la Ley N° 18.566 y concluía que “resulta inconveniente, ilegítimo y hasta inconstitucional la introducción de dudosos criterios de medición de la representatividad para descartar la representación sindical, criterios que no están ajustados a derecho (...) lo cual significa que la tasa de afiliados no es en ningún caso un criterio definitivo para marcar la representatividad de los trabajadores en la empresa”.

En función a este informe, a fines de 2015 Rey propuso elaborar un borrador para modificar el Decreto N° 291/007 en lo que se refería a los aspectos de funcionamiento de las instancias bipartitas en las empresas. A partir de marzo de 2016, se trabajó en el documento para darle forma de decreto y, en abril de 2016, se elevó al Poder Ejecutivo con el consenso de todas las partes. Como resultado, ese mismo año, se dictó el Decreto N° 244/016 que modifica varios artículos del **Decreto N° 291/007**.

El **Decreto N° 244/016** establece que los planes de capacitación y temas a desarrollar en las formaciones deberán ser consensuados en las instancias bipartitas de las empresas. El tiempo ocupado por los representantes de los trabajadores en estas instancias se computará como tiempo trabajado, siempre que fuera consensuado en las instancias bipartitas. Los representantes de los trabajadores en las instancias bipartitas serán designados por la organización sindical y cuando en una empresa no existe organización sindical, corresponderá a los trabajadores de la empresa elegir a sus representantes. Los representantes de las comisiones bipartitas, de común acuerdo, podrán resolver integrar en las instancias bipartitas a

otros trabajadores de la empresa. Las horas de capacitación destinadas a la formación de los delegados de las comisiones bipartitas de SST no serán inferiores a las 24 horas anuales para cada delegado y, a efectos de garantizar el funcionamiento de las comisiones, se deberá contar como mínimo con un delegado de los trabajadores y su alterno.

En 2015, también se trabajó sobre el tema de **estadísticas**, solicitando a los representantes del BSE que se informara al CONASSAT sobre los cambios de criterios que se habían producido en los datos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que incidían en la elaboración de estadísticas.

Se recibió a una delegación del BSE que explicó la nueva metodología de análisis de siniestralidad. Informaron que, en ese momento, solo se computaban en las estadísticas, aquellas denuncias que para el BSE eran, con certeza, accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. Las reaperturas de casos que volvían por segunda vez no se contabilizaban, a diferencia de antes de diciembre 2013, en que cada reapertura era contabilizada como un nuevo caso. Tampoco se incluían los datos de los funcionarios públicos que no estaban asegurados, los que se registraban como asistencias. Con esta metodología, la tasa de siniestralidad era del 27,73 por mil (los países desarrollados están en 25 por mil) y con la metodología anterior se situaba en 34,28 por mil. Consultado sobre el porcentaje de rechazos, se aclaró que el mismo rondaba el 5%, como lo había sido siempre. También se afirmó que las enfermedades profesionales eran aproximadamente un 20% del total de casos y que éstas habían subido como consecuencia de la nueva lista aprobada en 2010 (Acta del 5 de agosto de 2015).

El CONASSAT tomó nota de esta metodología y concluyó que de la información recibida no podía inferirse que el descenso de la siniestralidad fuera relevante.

Las estadísticas fueron una prioridad y se planteó, desde un primer momento, tal como surge de la ya mencionada Acta del 25 de marzo de 2015, donde se informó que se había constituido en el MTSS una Unidad de Información y Estadística.

Entrevistado el actual Inspector de Trabajo para esta publicación, manifestó que hoy las estadísticas de accidentes de trabajo se pueden consultar en la página web del BSE y que el MTSS cuenta con estadísticas para suministrar información, no solo al CONASSAT sino también a las comisiones tripartitas que funcionan en la órbita de la IGTSS. Las estadísticas del MTSS ayudaron incluso a definir las prioridades de la campaña nacional tripartita sobre SST y trabajadores jóvenes, a la que nos referiremos después, a cuyos efectos la IGTSS presentó ante el CONASSAT un informe de siniestralidad sobre los accidentes laborales protagonizados por trabajadores.

De todas maneras, debemos señalar que mientras los sectores sociales consideran positivo contar con estadísticas, han planteado algunas discrepancias con las mismas. Por ejemplo, en 2016, el sector sindical manifestó que el informe de siniestralidad presentado en esa oportunidad tenía diferencias con los datos que manejaba el PIT-CNT, ya que ellos cuestionaban la exactitud de la estadística del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y que, además, tenían diferencias porque el BSE no reconocía todos los accidentes de los trabajadores como accidentes de trabajo. También expresó que tampoco se tenían en cuenta los diferentes riesgos a los que estaban expuestos los hombres y las mujeres, ya que estos serían diferentes de acuerdo a la actividad.

El tema de una **política nacional de SST** se abordó a raíz de la presencia en una reunión del CONASSAT, de la especialista en SST de la OIT Carmen Bueno (Acta del 2 de septiembre de 2015). La funcionaria planteó que el CONASSAT de Uruguay era, para la OIT, un referente del diálogo social tripartito en materia de SST. Dijo que aunque el país había avanzado adecuadamente en la implementación del Convenio núm. 155, todavía no se había abordado el desarrollo de una política nacional en un documento escrito, más allá de las acciones que se habían tomado en el tema. Relató la experiencia de varios países en la Región que habían emprendido esta tarea, a pesar de no contar con el nivel de desarrollo del diálogo social que tenía Uruguay y entregó material de la OIT que podría apoyar en ese proceso.²¹

El Inspector General solicitó colaboración a la OIT en tareas de formación para el impulso de cambios normativos y apoyo para promover una cultura de prevención a través de campañas de difusión masiva e invitó a los integrantes del CONASSAT a considerar la propuesta de una política y un programa nacional de SST.

El sector sindical expresó estar de acuerdo con las políticas nacionales por escrito y también con tener una ley nacional de SST, pero que antes había que definir temas pendientes del Decreto N° 291/007, como surgía de las agendas de ambos sectores sociales.

A comienzos de 2016, Rey planteó formar una subcomisión de trabajo para avanzar hacia una política y programa nacional en SST. El grupo comenzó a funcionar y lo primero que se planteó fue que debían recibir capacitación de la OIT para poder avanzar, para lo cual se realizó una solicitud dirigida a esta organización. Respondiendo a esta, la OIT convocó a un taller tripartito denominado “Desarrollo de Políticas y Programas Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo”.

21 OIT-CIF, 2013, “OIT-Plan de formación sobre Desarrollo de un Programa Nacional de SST”. Disponible en: https://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_234007/lang--es/index.htm

Nuevamente participó en esa ocasión la especialista, Carmen Bueno, quien explicó los distintos conceptos del enfoque estratégico de la OIT: la política nacional de SST; el perfil nacional de SST; el sistema nacional de SST; el programa nacional de SST; y la cultura preventiva. Se compartieron las experiencias en la formulación de políticas y programas de algunos países, tales como Perú, Argentina, Brasil y Chile, esta última en manos del representante de la Subsecretaría de Previsión Social de Chile, Pedro Contador.

Después del taller, representantes del BPS elaboraron un documento base para comenzar a trabajar en el tema. Se convino hacer una labor previa del grupo y luego, pedir a la OIT asistencia en la redacción final. En 2017, se empezó a trabajar pero quedaron a la espera de la información que debía brindar el BSE. La última reunión en que se informó sobre este tema fue en noviembre de ese año.

Sin embargo, en esta actividad la OIT ya anunció la posible inclusión de Uruguay en un proyecto de cooperación en materia de seguridad y salud que supuso el comienzo de un periodo de intensa cooperación y asistencia técnica, prestada por la OIT al CONASSAT la que ha sido valorada muy positivamente por la totalidad de sus miembros.

Otro de los temas abordados a finales de 2015, fue la problemática de los **trabajadores de reparto a domicilio** (*delivery*). Se puso en conocimiento del CONASSAT que la Unidad Nacional de Seguridad Vial (UNASEV) constituyó un grupo de trabajo interinstitucional para tratar el tema desde una perspectiva global. Se entregó un documento que contenía las tres principales líneas de acción: capacitación formal; normativa que regule la actividad, y campaña de difusión en los medios.

A raíz de esta información, la IGSS manifestó su preocupación sobre los aspectos que regulaban esta actividad. Se decidió que el CONASSAT recabara la opinión de los distintos actores involucrados.

Se discutió entre los participantes si era o no conveniente tratar este proyecto en este ámbito y se llegó a la conclusión de que debía abordarse, en tanto se trataba de una actividad laboral. Por otra parte, se tuvo en cuenta la alta accidentabilidad en este sector, por lo que se entendió que ameritaba que el CONASSAT emitiera su opinión.

Un año después, a fines de 2016, Rey puso en conocimiento del Consejo el proyecto de decreto que tenía como objetivo capacitar a la totalidad de las personas que se desempeñaran en reparto en motocicleta, para evitar accidentes laborales y de tránsito.

Finalmente, ese proyecto se concretó cuando se dictó el **Decreto N° 119/017**.

El **Decreto N° 119/017** exige, a toda persona que realice tareas utilizando como medio de transporte cualquier clase de vehículo birrodado impulsado por motor, la aprobación del curso de capacitación y contar con el certificado de formación profesional expedido por la autoridad competente. Este curso lo brinda el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) y está destinado a personas mayores de 18 años que cuenten con libreta de moto vigente. El Decreto establece que, a partir del 1° de enero de 2018, será obligatorio para los trabajadores que se desempeñen en tareas de reparto de alimentos y productos farmacéuticos haber aprobado la capacitación y contar con el certificado de formación profesional. Aún no se ha previsto una fecha específica para exigir estos requisitos al resto de los repartidores de otras ramas de actividad. Será el Poder Ejecutivo, a propuesta del CONASSAT, el que establecerá, en forma progresiva, la fecha en que será exigible la obligatoriedad del certificado de formación para el resto de las actividades.

A comienzos de 2016, cada sector planteó las prioridades que tenía para ese año. El MTSS entendía que había que focalizarse en la implementación del Decreto N° 127/014 a efectos de seguir incluyendo actividades o sectores, avanzar en la formulación de una política y un programa Nacional de SST y, realizar una campaña comunicacional con apoyo de OIT. El MSP manifestó que compartía lo planteado en el tema de agenda por el MTSS, ratificaba el interés de revisar la Ley N° 16.074, en cuanto a la incorporación de enfermedades y tratar el tema de los trabajos insalubres.

Para el sector sindical, habría que incluir el estrés laboral en el listado de las enfermedades profesionales, revisar el monto de la cobertura del BSE por accidentes de trabajo, redefinir la lista de actividades insalubres y actualizar el Decreto N° 406/988.

A la CIU le preocupaba que se respetara la entrada en vigencia gradual del Decreto N° 127/014, tal como estaba previsto en la norma, el número elevado de certificaciones por enfermedad del BPS, el aumento del costo de la póliza por accidentes de trabajo, sugiriendo que su fijación debía considerarse la conducta de la empresa en materia de prevención. Por su parte, la CNCS reiteró que se deberían entregar incentivos a las empresas cumplidoras.

Se decidió que la inclusión de nuevos sectores en el sistema de prevención y salud en el trabajo (Decreto N° 127/014) se analizaría en las reuniones regulares del CONASSAT.

A inicios del 2016, se abordó el tema que la Comisión Tripartita de la Industria Química había dirigido al CONASSAT mediante una nota escrita de fecha 15 de marzo de 2016, solicitando **la extensión de la reglamentación del Convenio núm. 161 (Decreto N° 128/014) al resto de los subgrupos del sector químico.**

Después de varias consultas, se elaboró un proyecto para extender la aplicación del Decreto N° 128/014 a todo el grupo de la química, el que fue considerado por el CONASSAT en diciembre de 2016. Todos los integrantes del Consejo estuvieron de acuerdo en darle trámite.

Posteriormente, se dictó el **Decreto N° 109/017** por el cual se extiende el ámbito de aplicación del Decreto N° 128/014 a la totalidad de las empresas comprendidas en el Grupo 7- Industria Química, del Medicamento, Farmacéutica, de Combustibles y Anexos, dándoles un plazo de 180 días para instrumentar los servicios de prevención y salud en el trabajo.

También se propuso incluir a las empresas públicas en el Decreto N° 127/014. Para el sector sindical, deberían incluirse todas las instituciones del Estado porque ni el Decreto N° 127/014 ni el Convenio núm. 161 hacen diferencias. Se sugirió consultar con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República (OPP) y la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) para solicitarles opinión al respecto.

A raíz de la solicitud del sector sindical, la IGTSS convocó una comisión de seguridad y salud en el trabajo entre los representantes del Poder Ejecutivo y la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE), pero dicho ámbito no prosperó porque no concurrieron representantes de OPP ni de ONSC, quedando pendiente para una nueva fecha (Acta del 14 de septiembre de 2017).

La representante del MSP planteó la dificultad de incorporar a la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) debido a que estaba en medio de una reforma y no contaba con recursos para instalar servicios de salud. Entendía que habría que incluirla cuando se incorporara a toda la Administración Central, lo que no fue compartido por el sector sindical dada la situación de multiempleo de sus funcionarios (Acta 5 de octubre de 2017).

Hasta la fecha, no se ha avanzado en la implementación de estos servicios en el ámbito público.

En cuanto al ámbito privado, el sector sindical quería incluir algunos subgrupos del sector metalúrgico (Grupo 8, Subgrupos 01, 02, 03, 06 y 07) y propuso también a las estaciones de servicios (Grupo 19, Subgrupo 10).

Comisiones Tripartitas Sectoriales en SST creadas durante el periodo 2015-2018

- En este período se continuó trabajando con algunas de las comisiones tripartitas que ya existían y, además, comenzaron a funcionar las siguientes agrupaciones:
- Comisión Tripartita de la Prensa. Integrada por MTSS, PIT CNT, ANDEBU, APU y CUTA.
- Comisión Tripartita de Repartidores. Integrada por MTSS, Asociación de Farmacias, UNASEV, BSE, INEFOP, CAMBADU, FUECYS, CNA y AFI.
- Comisión Tripartita del sector público. Integrada por MTSS, OPP, COFE, ONCS, MEF y ASSE.

En la reunión del 7 de diciembre de 2017, se acordó la **extensión de la aplicación del Decreto N° 127/014 a la industria láctea, la fabricación de bebidas, la industria frigorífica y la industria metalúrgica**, pero sin definir cuáles serían los subgrupos a incluir, para lo cual se propuso tener en cuenta la siniestralidad existente en cada uno de los grupos y así definir las actividades que presentarían mayor riesgo.

En marzo de 2018, Rey propuso realizar reuniones con representantes de esos grupos, las que se fueron llevando a cabo.

Dos meses más tarde, se presentó un proyecto de decreto para incluir la industria láctea y de la bebida en el Decreto N° 127/014, el que fue aprobado como Decreto N° 242/018. Este decreto dispuso la obligatoriedad de la implementación de los SPST en las condiciones establecidas en el Decreto N° 127/014 a las empresas comprendidas en el Grupo 1 “Procesamiento y conservación de alimentos, bebidas y tabaco”, Subgrupo 01 “Industria Láctea”, Capítulo 1 “Industria Láctea” y Subgrupo 09 “Bebidas sin alcohol, cervezas y cebada malteada”, Capítulo 1 “Bebidas sin alcohol, aguas y cervezas”, dándoles un plazo de 180 días a esos efectos.

La propuesta de incluir a los grupos de la industria frigorífica y metalúrgica está muy avanzada, si bien no se ha elaborado aún el proyecto de decreto correspondiente.

Respecto al tema de la **modificación de las Leyes N° 16.074 y 16.134** (seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales), planteado reiteradamente por el sector sindical, Rey propuso, a principios del año 2016, conformar un grupo de trabajo.

Éste comenzó a funcionar y, en la reunión de julio de 2016, informó que la discusión se centraría en tres puntos: a) ámbito de aplicación, b) *bonus-malus*; y c) extensión de beneficios de las enfermedades profesionales a los accidentes de trabajo.

En las reuniones realizadas durante 2016, se analizó la posible extensión de la ley a todos los funcionarios públicos, la posibilidad de incorporar una bonificación a las empresas con mejor desempeño o menor siniestralidad y el aumento al 100% del porcentaje de indemnización temporaria (Acta del 1 de septiembre de 2016), no concretándose ningún resultado.

En mayo de 2017, Rey planteó que había que buscar una forma de avanzar en el trabajo de este grupo y el representante del BSE sugirió esperar la respuesta de su organismo sobre los tres planteamientos que le fueron formulados.

En marzo de 2018, al no haberse recibido respuesta por parte del BSE, el sector sindical llegó a decir que no continuaría participando en las reuniones del CONASSAT si el BSE no contestaba a lo solicitado. En esa misma reunión, la CNSC también recordó que estaban esperando respuesta del BSE, respecto a la posibilidad de otorgar incentivos en la póliza.

Se resolvió entonces enviar una nota al BSE manifestando que “en virtud de que se solicitó su opinión respecto a las observaciones formuladas en la revisión de la Ley N° 16.074 y no se obtuvo respuesta, el CONASSAT continuaría con el trabajo que estaba realizando” (Acta del 15 de marzo de 2018).

Otro de los temas planteados por el PIT-CNT era la **inclusión del estrés laboral en la lista de enfermedades profesionales**. Tanto el sector sindical como el MSP coincidieron, en más de una oportunidad, en solicitar que no se postergara el tratamiento de este tema. Se planteó incluso la creación de un grupo de trabajo para tratarlo, propuesta que no fue acompañada por el resto de los integrantes del CONASSAT (Acta del 9 de junio de 2016).

Respecto al tema de las **certificaciones médicas**, planteado por la CIU como prioritario de la agenda 2016, si bien la representante del BPS explicó que existe un sector ante el cual las empresas pueden plantear las consultas y dudas que tengan por el mismo, Rey entendió que se debía tratar en este ámbito, lo que necesitaba ser puesto en conocimiento del BPS.

Se realizaron gestiones ante BPS por el tema de las certificaciones, y como consecuencia de ello, la representante de este organismo entregó información respecto a las certificaciones médicas registradas entre los años 2010 y 2015, planteándose en la reunión que sería útil contar con información sobre si existió incremento en las certificaciones por estrés y consumo de psicofármacos.

Se estuvo a la espera de un informe del BPS durante varios meses, el que se concretó, finalmente, en julio de 2017, a través de la presentación del informe “Certificaciones médicas laborales. Uruguay 2010-2015”. Rey expresó que, a partir del informe, había tres líneas sobre las que se podría trabajar: 1) Uno de cada cinco jubilados lo es por incapacidad; 2) Existe una enorme disparidad en la forma de certificar, lo que ha empezado a cambiar con el convenio que se realizó con el Sindicato Médico; y 3) Es necesario ver si sería posible que, a partir de los datos del informe, se pueda vincular la actividad del trabajador a la historia clínica.

Otro tema que empezó a tratarse en 2016, a raíz de una intervención del MSP, y que no estaba planteado en ninguna de las agendas, fue el **proyecto de ley sobre acoso laboral** que se encontraba en estudio en el Parlamento.

El sector sindical manifestó que el proyecto de ley referido era preocupante ya que ignoraba lo que se había realizado en materia de salud laboral. Rey también informó que recibió a la Comisión de Salud del PIT-CNT, la que planteó su inquietud respecto a la forma en que la IGTSS estaba abordando el tema del acoso laboral.

Se explicó el procedimiento desde que se presenta la denuncia, dando cuenta de que, en todos los expedientes, se solicita a las empresas que presenten un protocolo de actuación ante denuncias de acoso laboral y se sugiere por parte de la IGTSS tratarlo en la Comisión del Decreto N° 291/007 (Acta del 1 de septiembre de 2016).

Dado que no se planteó que el CONASSAT compareciera ante la Comisión de Legislación del Trabajo del Parlamento, Rey propuso considerar el referido proyecto de ley en este ámbito, para poder realizar aportes. El sector sindical estuvo de acuerdo, ya que entendía que se estaba creando una reglamentación desconociendo el Decreto N° 291/007.

Propusieron formar un grupo para trabajar este tema, lo que fue aceptado por todos. Éste funcionó en lo que quedaba de 2016 y todo el 2017, y en la agenda de 2018, el sector sindical planteó que tenían que culminar ese trabajo, lo que fue compartido por la CNSC.

Lo último que surge de los registros (Acta del 10 de mayo de 2018) es que la IGTSS elaboró un informe resumiendo los puntos sobre los que todavía no se había logrado consenso.

En octubre de 2016, a raíz de una nota presentada por la Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria (FENAPES), se dio a conocer que se hizo un relevamiento edilicio en el que se afirmaba la presencia, en más de 80 liceos, de **estructuras con materiales que contenían amianto**. El sector sindical planteó que se debería impulsar una reglamentación que contemplara las

medidas a adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud, debidos a la exposición laboral al asbesto, de forma de proteger a los trabajadores contra tales riesgos. En función de esta solicitud el Inspector General solicitó a la División Condiciones Ambientales de Trabajo que le brindara asesoría en relación a la normativa aplicable en el desempeño de tareas en locales que contaran en sus estructuras con asbesto o amianto. Igualmente, consultó si existían procedimientos o protocolos para la sustitución de esos materiales, de forma de prevenir y controlar los posibles riesgos.

En mayo de 2017, el Sindicato Único de Prevencionistas del Uruguay (SUPREVU) informó al CONASSAT que los prevencionistas estaban siendo obligados, en algunas empresas, a realizar las funciones de los servicios de salud previstos en el Decreto N° 127/014, como por ejemplo realizar test de alcoholemia. El sector sindical aclaró que no se trataba de un sindicato sino de un colectivo, y lo que varios integrantes del CONASSAT plantearon es que, antes de resolver este tema, habría que discutir lo que se entiende por personal de salud (acta del 4/05/2017). Luego, en septiembre de 2017, SUPREVU volvió a presentar una nota en el CONASSAT en la que propone que “los prevencionistas que integren los servicios de salud podrán actuar y realizar los controles siempre que se encuentren constituidas las comisiones bipartitas como lo establece el Decreto 291/007 o que exista un servicio de prevención y salud como lo establece el Decreto 127/014”. A raíz de esto vuelve a darse la discusión sobre quiénes integran el personal de salud.

En relación a este tema, el 2018, el Rector de la UDELAR presentó una nota al CONASSAT para que se adecuara la normativa vigente en relación a los SPST (Decretos N° 127/014, 128/014 y 197/014) y se incluyera en los referidos servicios a los ingenieros químicos, ingenieros alimentarios, ingenieros industriales mecánicos, ingenieros electricistas, ingenieros civiles (perfil hidráulico ambiental), ingenieros en producción, químicos, químicos farmacéuticos, bioquímicos clínicos, y licenciados en química.

Conociendo esta solicitud, SUPREVU manifestó ante el CONASSAT su rechazo a la nota, reivindicando el rol de los prevencionistas.

A raíz de estos dos casos surgió la necesidad de resolver, en el ámbito del CONASSAT, qué se entiende por personal de salud y qué funciones cumple cada uno de los integrantes de los SPST, lo que está en agenda para ser tratado en las próximas reuniones. El tema se ha discutido pero, hasta la fecha, no se ha adoptado una posición al respecto.

En junio de 2017, Rey informó en el CONASSAT que, en la Comisión Tripartita del Puerto, se estaba elaborando un proyecto de decreto, para reglamentar las condiciones de SST en los puertos. El sector empleador en ese ámbito tripartito

(Centro de Navegación Transatlántica) planteó una inquietud respecto a los trabajos en altura, ya que al estudiar el tema constató que en el Decreto N° 406/988, que reglamenta las condiciones de seguridad e higiene en la industria, comercio y servicios, se dispone el uso obligatorio de elementos de seguridad en labores realizadas a partir de los 3 metros de altura, mientras que para el sector de la construcción el Decreto N° 125/014 establece la obligación a partir de los 2 metros. La propuesta concreta fue que se equiparara, para todas las actividades, la obligación de contar con elementos de seguridad a partir de los 2 metros, para lo cual se debía modificar el Decreto N° 406/988.

Ante la conformidad del sector sindical y de la CIU, Rey propuso elaborar un proyecto de decreto. Éste se discutió en octubre 2017, y la CNCS planteó dudas sobre el mismo y propuso realizar una consulta previa a técnicos prevencionistas. El sector sindical dijo que en la construcción se utilizan elementos de seguridad a partir de los 2 metros de altura y ello no ha presentado ninguna dificultad. La CIU planteó que, previamente, se debería saber si hay disponibilidad en el mercado de los medios de protección y, también, propuso asesoría de un técnico en la materia, ya que no había discrepancias en cuanto al contenido del proyecto sino respecto a la aplicación práctica del mismo (Acta del 5 octubre de 2017). El representante del PIT-CNT sugirió pedir asesoría de los técnicos de la IGTSS, a lo que la CIU no se opuso.

Finalmente, en diciembre de 2017, en la última reunión del año, la IGTSS presentó el informe técnico respecto de los trabajos de altura, y el proyecto de decreto modificando el Decreto N° 406/988. Todos los integrantes del CONASSAT por consenso firmaron el documento para su aprobación y tramitación.

Posteriormente, se dictó el **Decreto N° 7/018**, por el que se modifican los siguientes artículos del Decreto N° 406/988: el numeral 5 del artículo 18 del Capítulo VII (escalas fijas del servicio), del Título II; el numeral 4 del artículo 19 del Capítulo VIII (escaleras de mano), del Título II; y el artículo 21 del Capítulo VIII (cinturón de seguridad), del Título V.

Un tema que se empezó a trabajar en 2017, se concretó en 2018 pero estuvo en la agenda de la IGTSS desde la primera reunión del CONASSAT de ese periodo, fue el lanzamiento de una **campaña de difusión para promover la conducta segura**. Esta campaña se realizó, finalmente, en el marco del proyecto de la OIT, financiado por el Departamento de Trabajo de los EEUU, “Construyendo una generación de trabajadores seguros y saludables”, del que Uruguay formó parte como país participante.

Desde julio hasta noviembre de 2017, la OIT organizó diversos talleres tripartitos con el CONASSAT que concluyeron con la adopción de los lineamientos

tripartitos para la campaña, en base a los cuales, en 2018, la OIT difundió un llamado a agencias de comunicación para diseñar e implementar una propuesta para la campaña.

Las propuestas comunicacionales presentadas, que se ajustaron a los lineamientos tripartitos acordados, fueron sometidas a la consideración al CONASSAT en febrero de 2018. Éste seleccionó, por unanimidad, la propuesta ganadora.

La presentación de la campaña tuvo lugar el 27 de abril de 2018, con ocasión del Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, en el Salón de Actos de Presidencia de la República. El evento contó con una alta afluencia de público, incluyendo autoridades públicas y de OIT, así como los integrantes del CONASSAT, teniendo lugar un panel tripartito, con tres de ellos, en el que explicaron el proceso de discusión tripartito para llegar a una campaña consensuada.



Panel tripartito CONASSAT en evento de presentación de la campaña (Foto: OIT)

Campaña nacional tripartita de seguridad y salud para trabajadores jóvenes

La campaña, declarada de interés nacional por el MTSS, gira en torno al concepto creativo “Los primeros trabajos te marcan. Los accidentes también” y al eslogan “Más prevención, menos riesgos”. Contiene mensajes dirigidos a los jóvenes pero también a los empleadores. Utiliza un lenguaje cercano, con tatuajes, para acentuar las posibles consecuencias permanentes de los primeros trabajos y la posibilidad de sufrir accidentes. Cuenta con materiales dirigidos a promover medidas preventivas contra

aquellos riesgos que mayormente afectan a los trabajadores jóvenes en Uruguay: caídas al mismo y a distinto nivel, manipulación manual de cargas y riesgo químico.



La campaña contó con colaboración altruista de once personalidades públicas de Uruguay con destacada capacidad de influencia y que cumplieron un importante rol en la difusión de ésta, particularmente, en redes sociales.

Con una duración de tres meses, la campaña incluyó lo siguiente:

- 2.000 afiches impresos distribuidos en todo el país en distintos eventos organizados por las instituciones integrantes del CONASSAT y otros organismos educativos.
- 12.000 folletos impresos (de los cuales 6.000 se imprimieron, financiados por el gobierno) distribuidos en todo el país en distintos eventos organizados por las instituciones integrantes del CONASSAT y otros organismos educativos.
- 32.000 fichas informativas (de las cuales 12.000 se imprimieron con financiamiento fiscal) distribuidas en todo el país en distintos eventos organizados por las instituciones integrantes del CONASSAT y otros organismos educativos.
- 20 ómnibus de Montevideo portaron, durante más de 1 mes, un lateral con la imagen de la campaña y 25 ómnibus de Montevideo lucieron durante más de 1 mes una imagen XXL de la campaña.

- 13.443 segundos de emisión de los espacios radiales en emisoras de radio (de los cuales 8.060 fueron pagados y 5.383 cedidos gratuitamente).
- 5.961 segundos de emisión de los videos de TV en canales de TV (de los cuales 780 fueron pagados y 5.181 cedidos gratuitamente).
- 60 menciones durante las retransmisiones radiales de partidos del Mundial de Fútbol Rusia 2018.
- 2.122 seguidores, 2.101 Me Gusta en la Fanpage de Facebook “Más Prevención Menos Riesgos”, reproduciendo los videos durante 19.500 minutos.
- 79.700 impresiones y 18.000 visualizaciones de los videos en Google y Youtube.
- 123.624 reproducciones de los videos en Instagram.
- El hashtag #masprevencionmenosriesgos alcanzó a 119.226 personas en Twitter, con 643 interacciones y 247 acciones.
- 36.782 mensajes de whatsapp enviados a la base de datos de los jóvenes candidatos al programa “Yo Estudio y Trabajo”.
- 6.782 visitas y 1.512 descargas de materiales en la web www.masprevencionmenosriesgos.com, en la que se alojaron todos los materiales de la campaña.

La IGTTSS había propuesto, a inicios del 2018, discutir sobre cuál había sido el **alcance del Decreto N° 291/007**, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde su entrada en vigencia. El sector trabajador expresó que existía una serie de puntos para reconsiderar, como por ejemplo, llegar a un acuerdo respecto al tiempo de trabajo y el que el delegado de seguridad utiliza para realizar la consulta, ya que ello depende, en gran parte, de si en la empresa hay o no sindicato y si se llega a un acuerdo.

El sector empleador manifestó que en el Decreto N° 291/007 se estableció que todas las actividades debían realizarse de común acuerdo, si bien era una realidad que hay empresas en que las bipartitas funcionan bien y en otras no. Planteó que también existen delegados de seguridad que salen de su puesto de trabajo a realizar el recorrido generando una agenda propia, y que se confunde muchas veces el rol del delegado y se atribuyen otras funciones. También señaló que hay que acotar cuántos son los delegados de seguridad y cuántos son los que pueden participar, a la vez, en una misma actividad. Por último, expresó que si existe una comisión instalada y no funciona es responsabilidad de los propios actores

sociales, así como en aquellas empresas en las que no se designa, ya sea por omisión o por ignorancia, pero afirmó que los mecanismos están dados.

Migliónico propuso acotar el número de delegados de acuerdo al número de trabajadores de la empresa y la obligatoriedad de una reunión mensual documentada de la bipartita.

Para Rey, el tema de registrar las reuniones ya está previsto en la normativa, pero compartió que habría que acordar el número de delegados, para lo cual le pidió al inspector Pedro Osuna que la División CAT elaborara una ficha técnica con sugerencias y recomendaciones de cómo trabajar para un mejor cumplimiento de lo previsto en el Decreto N° 291/007.

Después se dio un intercambio de ideas donde el sector sindical planteó que habría que modificar el decreto en ese sentido, mientras que otros entendieron que la reglamentación ya existe, que lo que habría que hacer es difundirla, e incluso hay una guía que se utiliza en las tripartitas. Este tema aún no se ha agotado y así, en la reunión de mayo de 2018, los representantes del PIT CNT presentaron una nota donde detallaron los puntos que, en su opinión, debían discutirse a efectos de optimizar la aplicación del Decreto N° 291/007. Estos son:

- La cantidad de delegados en SST.
- La cantidad de horas de trabajo de esos delegados.
- La periodicidad de las reuniones de las comisiones bipartitas por empresa.
- La implementación de un libro donde se documente la actuación de los delegados, la comisión bipartita y todo lo actuado en materia de SST.
- La obligatoriedad del acompañamiento de las inspecciones técnicas en SST por parte del delegado sindical en esta materia.
- La derogación del Decreto N° 306/005.

Tanto el sector empresarial como el sindical cuestionaron la aplicación del **Decreto N° 274/017** que regula el control de salud (ex carné de salud), refiriéndose a dos aspectos fundamentales: el costo del control de salud y el tiempo requerido para la obtención del mismo.

Ante estos cuestionamientos en el seno de CONASSAT, la representante del MSP informó que el decreto sobre control de salud no establece un trámite administrativo, mediante el cual se obtiene un carné habilitante para el trabajador, sino que el objetivo de la norma fue que todos los trabajadores tuvieran un médico de referencia.

Ante la solicitud de la IGTSS de contar con un documento o propuesta sobre cómo interpretar el decreto referido, el MSP entregó al CONASSAT el documento

“Informe sobre la interpretación y recomendaciones del Decreto N° 274/017 Control de Salud, para su correcta aplicación a nivel del ámbito laboral”. De ese informe se extraen las siguientes conclusiones:

- El Decreto N° 274/017 establece las pautas y regulaciones para el control de salud de la población laboralmente activa, la cual debe realizarse, preferentemente, por parte de los prestadores de salud de cada usuario participando el médico de referencia.
- Ese profesional podrá o no solicitar los exámenes paraclínicos recomendados.
- El control se logra a través de una consulta con el médico de referencia, quien finalizada la misma, expide la constancia respectiva, independiente de que haya o no indicado la realización de exámenes paraclínicos.
- La expedición de esa constancia será sin costo para el usuario.

Como ya hemos mencionado anteriormente, en el CONASSAT se están presentando, permanentemente, nuevos temas, no solo por parte de los integrantes del Consejo sino también por parte de terceros. Ejemplo de ello son los que comentaremos a continuación, y que se trataron en las últimas reuniones que se han realizado en 2018.

En 2017 se dictó la Ley N° 19.530 sobre **salas de lactancia**. Si bien el CONASSAT no fue consultado a estos efectos, sí lo fue respecto del decreto reglamentario de esa ley. En la reunión del 12 de abril de 2018, se entregó la propuesta de decreto reglamentario de la Ley N° 19.530 y se aclaró que ésta incluía la opinión del MTSS sobre la redacción del artículo 5 del proyecto, en cuanto a la instalación de las salas de lactancia en los centros educativos, donde se planteaban discrepancias con el MSP. Existió consenso en todos los demás artículos. Ciganda, en nombre del MSP, sugirió que el BPS promoviera una solución transitoria a efectos de que los centros educativos pudieran adecuar sus instalaciones. Ese proyecto fue aprobado como Decreto N° 234/018 del 30 de julio de 2018.

Una de las propuestas sobre las que trabajó en 2018 el CONASSAT, a solicitud de la Comisión Consultiva Tripartita de Normas Internacionales que funciona en la esfera del MTSS (Decreto N° 558/008), fue la relativa a la eventual ratificación del **Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso de la OIT**. Esta comisión, antes de decidir sobre el tema, quería conocer la opinión del CONASSAT al respecto.

El CONASSAT, en sesión del 10 de mayo de 2018, manifestó estar de acuerdo en recomendar a esa Comisión la ratificación del Protocolo, ya que:

- El Convenio núm. 29 sobre trabajo forzoso, de 1930, fue ratificado por Uruguay a través de la Ley N° 16.643, de 1994.
- El proyecto de Ley Integral de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de Personas, a estudio del Parlamento, sigue en líneas generales lo establecido en el Protocolo de 2014.
- La Declaración de los Ministros de Trabajo contra la trata de personas y trabajo forzoso en el Mercosur, del 2015, fue incluida en el referido Protocolo como antecedente de la normativa internacional, entre otros pactos, protocolos y tratados.

Esta es la primera vez que la Comisión Consultiva Tripartita de Normas Internacionales le solicitó al CONASSAT su opinión, antes de recomendar o no, la ratificación de una norma internacional no específica de SST. Constituye una demostración más del espacio que ha ido ganando el CONASSAT dentro de la administración del trabajo.

El último tema que analizaremos también sirve para corroborar el fortalecimiento del rol del CONASSAT. El Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas y Afines del Uruguay (CAMBADU) le solicitó a la IGTSS **flexibilizar la aplicación de la norma sobre vestuarios** del Capítulo XVIII, del Título II, del Decreto N° 406/988. Concretamente, manifestaban que muchos de sus asociados que operan en locales pequeños, no tienen la posibilidad de construir o instalar los vestuarios exigidos por la normativa, al no disponer de la superficie necesaria para ello.

Si bien no está aún en las actas porque es un tema reciente y en proceso, el CONASSAT recibió a CAMBADU, y según declaraciones del Inspector General del Trabajo, esta organización planteó que sus asociados cuentan con la habilitación municipal, por lo que entienden que tienen todo correcto, pero luego llegan inspecciones de trabajo en las que las empresas terminan siendo multadas por no cumplir con el Decreto N° 406/988.

En la reunión del CONASSAT se manejaron distintas alternativas, pero se les aclaró que, si bien se puede estudiar la flexibilización de la norma, mientras la misma esté vigente hay que cumplirla.

Aunque el tema está todavía en proceso, resulta reseñable el que la IGTSS, al recibir una solicitud que estaba siendo sometida a su exclusiva consideración, haya recabado la opinión del CONASSAT en un proceso participativo, que demuestra, una vez más, el grado de madurez del diálogo social y la evaluación progresiva del CONASSAT, respecto a los espacios de su intervención.

Por último, cabe señalar que durante este período y, a diferencia de lo que señalamos en los anteriores, solo se ha dictado una norma sin intervención del CONASSAT. Nos referimos al Decreto N° 143/017, que incluyó en el ámbito de aplicación del Decreto N° 147/012 (Telecentros) a todos los órganos públicos que cuenten con un centro de atención telefónica. Asimismo, en el seno de la Comisión Tripartita del Puerto, se está formulando un proyecto de decreto sobre SST para el puerto.



Gerardo Rey. Presidente del CONASSAT desde marzo 2015 hasta la actualidad (Foto: MTSS)

El período de Gerardo Rey al frente del CONASSAT se caracteriza por una férrea voluntad política de dar al CONASSAT un lugar preponderante. Esto se demuestra en la presencia del Ministro en la primera reunión de este periodo, la reunión de coordinación previa con los organismos públicos; el planteamiento de un temario ambicioso y concreto sobre los temas que se querían tratar; la fijación de una metodología y de una periodicidad en las reuniones. Todas son señales en este sentido. De las actas surge que el Inspector General se ciñó a los temas propuestos desde un inicio, agregando muchos otros que se fueron dando a raíz de las solicitudes presentadas, tanto por integrantes del CONASSAT como por terceros.

El CONASSAT tiene un desafío cercano: extender la cultura de la prevención de riesgos en el trabajo, que actualmente existe en algunos sectores de actividad, todo el universo de trabajadores y empresas. Y contar con una ley de seguridad y salud en el trabajo que incorpore las mejores prácticas a todo nivel puede, sin duda, contribuir a ese objetivo.

4 Desafíos a futuro

Cuando fueron entrevistados para esta publicación, el actual Presidente del CONASSAT, Gerardo Rey, y los representantes sectoriales históricos, Walter Migliónico y Raúl Damonte, las respuestas, respecto a los desafíos que veían para el CONASSAT, tuvieron algunos puntos en común.

Para Rey, la premisa del CONASSAT debe ser instalar una **cultura de la prevención de riesgos en el trabajo**, que si bien hoy existe en determinados sectores de actividad, se debería extender hasta cubrir a toda la sociedad. Para ello, se requiere elaborar **una ley de SST**, que tome las mejores prácticas y que ordene la normativa actual.

También, a través del CONASSAT, tendría que impulsarse una **metodología de trabajo común para las comisiones tripartitas sectoriales**, que se parezca cada vez más a la del propio CONASSAT. Rey comentó que las tripartitas que mejor funcionan (química, gas, construcción y puerto) tienen cuatro características en común:

- ✓ Se capacita a los integrantes de las bipartitas.
- ✓ Tienen un protocolo que establece el procedimiento de detención de tareas.
- ✓ Cuentan con un protocolo para: las adversidades climáticas (trabajo a la intemperie) y para el consumo de alcohol y drogas en el lugar de trabajo.

Además, en todas ellas, la IGTSS aporta las estadísticas específicas para que puedan trabajar en los riesgos más comunes, según la actividad de que se trate.

Migliónico, por su parte, manifestó que la Central Sindical tiene posición tomada, desde hace ya varios años, a través de los últimos congresos del PIT-CNT, respecto a cuál debería ser el papel del CONASSAT. En este sentido, señaló que quieren que el CONASSAT se convierta en el **órgano rector** que dirija todo lo que tenga que ver con la SST a nivel nacional. Expresó que esto no es un tema nuevo, ya que hace varios años existió una iniciativa de la Facultad de Medicina, en la que el actual presidente de ASSE y presidente de la Comisión Laboral del Sindicato Médico, propuso la creación de un Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo con un cometido muy parecido al que tiene hoy el CONASSAT. Para

el IPIT-CNT, el eje pasa por la **aprobación de una ley de SST**, que articule y conjugue todo lo que hoy existe, en forma separada. En ese sistema tendría que haber necesariamente un órgano rector, que sería el CONASSAT, ya no con una función asesora, sino en un rol ejecutivo.

Damonte, en representación de las Cámaras, expresó que más que nuevos desafíos, ellos abogan por concluir los temas de la agenda que quedan pendientes, dentro de los cuales incluyó: el documento **política nacional de SST**, como parte de la mejora en la gestión de riesgos; el cumplimiento del compromiso de reglamentación del artículo 23 de la Ley Tributaria N° 18.083, que permitiría a las empresas **deducir los gastos de prevención** del impuesto a la renta (IRAE); la **actualización de la Ley N° 16.074** de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; la aplicación por parte del BSE del **sistema de incentivos**, que se encuentra en fase de estudio, por el cual se establecerían bonificaciones y/o recargos en función de los planes de prevención de las empresas; la instalación de **más ámbitos de diálogo tripartito sectorial de SST**, más allá de las prioridades por niveles de riesgo, ya que al no contar con éstos se siguen discutiendo esos temas en los espacios de negociación colectiva, como por ejemplo, en los Consejos de Salarios, lo que supone negociar políticamente temas que deberían discutirse técnicamente y, se termina negociando condiciones de trabajo por dinero, surgiendo las conocidas cláusulas de compensación por frío, por altura, etc.

Analizando las tres visiones, parecería claro que el CONASSAT tiene mucho trabajo por delante, en particular en la elaboración de un documento de **política nacional de SST**. Una política nacional permite definir las prioridades, la orientación y las acciones a llevar a cabo a nivel nacional y por sector, para garantizar ambientes de trabajo sanos y seguros y condiciones laborales adecuadas. Las medidas tomadas por las diversas autoridades competentes deben ser coordinadas, por lo que se requieren mecanismos de coordinación interinstitucional, en donde se definan roles y responsabilidades de cada institución. La política podría derivar, tarde o temprano, en la elaboración de una ley de SST, tal y como plantearon los sectores gubernamental y sindical.

La implementación, de forma progresiva, de una **cultura de la prevención** sería otro de los grandes desafíos del diálogo social tripartito en SST. El artículo 1 lit. d) del Convenio núm. 187 de la OIT explica que “la cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud se refiere a una cultura en la que el derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, en la que el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan, activamente, en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, y en la que se concede la máxima prioridad al principio de prevención”.

La cultura de la prevención de riesgos se fundamenta en el compromiso y la participación. En definitiva, la prevención debe integrarse en el día a día de la actividad, escolar y laboral, como un auténtico “estilo de vida” y no como una imposición.

Es por esta razón, que la cultura de prevención en materia de SST se constituye como el respeto al goce del derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable a todos los niveles, para lo cual es fundamental la participación activa de las partes involucradas en el proceso socio-productivo del país. Para ello, es de suma importancia tomar conciencia de las situaciones de inseguridad expuestas y, conocer de manera precisa los diversos riesgos y diferentes soluciones posibles, planteándose objetivos para resolver en el espacio y en el tiempo, la problemática existente, procurando la adopción de medidas, planes, programas y acciones concretas para la prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales. Por lo tanto, se debe fomentar una nueva cultura de la salud y la seguridad en el trabajo bajo una perspectiva más compleja e integral, para lo cual se deben realizar esfuerzos conducentes a la integración de las políticas de promoción de la salud y la calidad de vida en el trabajo, de prevención de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales en todos los centros de trabajo, a fin de fomentar una auténtica cultura que permita entender el derecho humano fundamental de todos los trabajadores a la salud desde una óptica biopsicosocial.²²

Por lo tanto, el primer desafío que tiene el CONASSAT, si queremos lograr una cultura de la prevención de los riesgos del trabajo, es que los ciudadanos de este país incorporen estos conceptos desde la infancia y los mantengan durante toda su vida activa. Esto va de la mano de un incremento de la capacitación en SST a todos los niveles, con la incorporación en los planes de estudio de esta temática, tanto en la escuela como en la educación secundaria, técnica y terciaria.

Creemos que el tema de la **coordinación interinstitucional** es uno de los mayores desafíos que tiene el CONASSAT. Por su integración y sus cometidos, es el único organismo que está, realmente, en condiciones de lograrlo pero eso implica, en primer lugar, un involucramiento mayor de las autoridades políticas de todos los organismos que lo integran.

Actualmente, el CONASSAT funciona en plenario, un promedio de dos horas, una vez al mes y, a veces, a través de comisiones que se reúnen una o dos veces al mes. Tal vez sea el momento de evaluar la necesidad de un **fortalecimiento de su estructura y recursos**, para poder atender con eficiencia y diligencia la cantidad

22 Jennifer Liseth Quintero, “Desafíos de la Seguridad y Salud Ocupacional: Hacia una cultura preventiva de los riesgos laborales”, Boletín de Investigación y Postgrado, Vigésima Edición. Disponible en: <http://www11.urbe.edu/boletines/postgrado/?p=955>

de temas que se van incorporando en su agenda. Hemos observado cómo esta demanda se ha repetido de manera reiterada en las actas de las reuniones del Consejo pero, finalmente, ha quedado rezagada por la urgencia de nuevos temas que se han ido incorporando a la agenda.

Un desafío a futuro debería ser una **mayor difusión del rol del CONASSAT**, a fin de que su labor sea más conocida a nivel nacional. Sorprende que mientras a nivel internacional es considerado, incluso por la propia OIT, un referente entre las instancias de diálogo social tripartito en materia de SST, a nivel nacional no es muy conocido. Consideramos que la reciente campaña nacional de SST, impulsada de forma tripartita por el CONASSAT, con apoyo de la OIT, ha contribuido a esta difusión, al igual que esperamos que la presente publicación ayude en ese sentido. Quizás también podría ser de utilidad para este fin, un sitio web propio, donde se compartan los proyectos e informes que se elaboran, las actas de sus reuniones, las estadísticas de siniestralidad, y los logros del diálogo social tripartito.

Por último, el mayor desafío que tiene el CONASSAT consiste en lograr **anticiparse a las nuevas realidades del futuro del trabajo**. Sabemos que el mundo laboral está experimentando un importante proceso de cambio. Diversas son las fuerzas que lo están transformando, desde el avance de la tecnología y el impacto del cambio climático hasta la evolución de la producción y el empleo. Fenómenos como la globalización o la denominada “economía colaborativa” tienen un impacto directo en el mundo de las relaciones laborales y, por ende, en los riesgos laborales. De esta forma, ya se observa que en muchos países los riesgos clásicos de la industria pesada están siendo reemplazados por otros nuevos y emergentes, particularmente, los trastornos musculoesqueléticos y las enfermedades psíquicas de origen laboral, que en muchos países suponen un porcentaje muy importante del total de lesiones profesionales. Esto nos hace pensar que en un futuro cercano el verdadero problema de la seguridad y salud laboral estará en el aumento progresivo de las **enfermedades profesionales**, hoy prácticamente invisibilizadas en muchos países.



Taller OIT-CONASSAT de 30 de agosto de 2018 para la validación de esta publicación
(Foto: MTSS)

Bibliografía

- Dono L., 2015, “Eficacia, cumplimiento y control de las normas laborales. La Inspección General del Trabajo”, XXVI *Jornadas Uruguayas del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*.
- Dono L. y Storace D., 2010, “Regulación en materia de seguridad e higiene laboral del período 2005-2010”, en *Cuarenta estudios sobre la nueva legislación laboral uruguaya*.
- Ermida Uriarte O., 2006, “Diálogo social: teoría y práctica”, *Boletín CINTERFOR* núm. 157. Disponible en: https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/ermida.pdf
- OIT, 2013, “National tripartite social dialogue, an ILO guide for improved governance”. Disponible en: http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_231193/lang--en/index.htm
- OIT, 2013, “OIT-Plan de Formación sobre Desarrollo de un Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo”. Disponible en: https://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_234007/lang--es/index.htm
- OIT, 2017, “Estudio general relativo a los instrumentos de seguridad y salud en el trabajo sobre el marco promocional, la construcción, las minas y la agricultura. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III (Parte 1B)”. Conferencia Internacional del Trabajo, 106ª reunión, 2017. Disponible en: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(2017-106-1B\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(2017-106-1B).pdf)
- OIT, Tesaurus. Disponible en: <http://ilo.multites.net/default.asp>
- Quintero J., “Desafíos de la Seguridad y Salud Ocupacional: Hacia una cultura preventiva de los riesgos laborales”, *Boletín de Investigación y Postgrado, Vigésima Edición*. Disponible en: <http://www11.urbe.edu/boletines/postgrado/?p=955>
- RELASUR, 1995, “Formas de Tripartismo en el Uruguay”.
- Rivas D., 2010, “Normas legales y reglamentarias sobre participación”, *Cuarenta Estudios sobre la nueva legislación laboral uruguaya*.
- Serna M. y Ermida Uriarte O., 1994, “El tripartismo”, *Revista de Derecho Laboral, Tomo XXXVII, N° 173-174, enero-junio 1994*.

Normativa nacional

- Constitución de la República Oriental del Uruguay.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>
- Ley N° 5.032 del 21/07/1914.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/5032-1914>
- Ley N° 10.449 del 12/11/1943.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/10449-1943>
- Ley N° 11.577 del 14/10/1950.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11577-1950>
- Decreto N° 68/985 del 07/02/1985.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/68-1985>
- Decreto N° 219/985 del 05/06/1985.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/219-1985>
- Ley N° 15.857 del 25/03/1987.
Disponible en: <https://docs.uruguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-15857-mar-25-1987.pdf>
- Decreto N° 406/988 del 03/06/1988. Disponible en:
<https://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/406-1988>
- Ley N° 15.965 del 28/06/1988.
Disponible en: <https://docs.uruguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-15965-jun-28-1988.pdf>
- Ley N° 16.074 del 10/10/1989. Disponible en: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/10702/22/ley-16074-accidentes-de-trabajo-y-enfermedades-profesionales--bse.pdf>
- Decreto N° 111/990 del 21/02/1990.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/111-1990>
- Ley N° 16.134 del 24/09/1990.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/16134-1990>
- Ley N° 16.241 del 30/01/1992.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16241-1992>
- Resolución Presidencial N° 126/994 del 23/03/1994.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/126-1994>
- Ley N° 16.643 del 08/12/1994.
Disponible en: <https://docs.uruguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-16643-dec-8-1994.pdf>

- Decreto N° 89/995 del 21/02/1995. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/proyecto_ssos/act_paises/uruguay/documentos/24_27may2011/legnac_89_95.pdf
- Ley N° 16.736 del 05/01/1996.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16736-1996>
- Decreto N° 53/996 del 14/02/1996.
Disponible en: <https://www.mtss.gub.uy/web/mtss/decreto-53-96>
- Decreto N° 76/996 del 01/03/1996.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/76-1996>
- Decreto N° 82/996 del 07/03/1996.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/82-1996>
- Decreto N° 83/996 del 07/03/1996.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/83-1996>
- Decreto N° 103/996 del 20/03/1996.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/103-1996>
- Decreto N° 283/996 del 10/06/1996.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/283-1996>
- Decreto N° 37/997 del 05/02/1997.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/37-1997>
- Decreto N° 372/999 del 26/11/1999.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/372-1999>
- Decreto N° 179/001 del 16/05/2001.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/179-2001>
- Decreto N° 154/002 del 30/04/2002.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/154-2002>
- Decreto N° 64/004 del 18/02/2004.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/64-2004>
- Decreto N° 169/004 del 20/05/2004.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/169-2004>
- Decreto N° 186/004 del 08/06/2004.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/186-2004>
- Decreto N° 114/005 del 16/03/2005.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/114-2005>
- Decreto N° 306/005 del 14/09/2005.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/306-2005>

- Ley N° 17.935 del 26/12/2005.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/17935-2005>
- Decreto N° 291/007 el 13/08/2007.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/291-2007>
- Ley N° 18.211 del 05/12/2007.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18211-2007>
- Decreto N° 423/007 del 12/11/2007.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/423-2007>
- Decreto N° 499/007 del 17/12/2007.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/499-2007>
- Ley N° 18.236 del 26/12/2007.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18236-2007>
- Ley N° 18.406 del 24/10/2008.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18406-2008>
- Decreto N° 558/008 del 21/11/2008.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/558-2008>
- Decreto N° 307/009 del 03/07/2009.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/307-2009>
- Decreto N° 321/009 del 09/07/2009.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/321-2009>
- Ley N° 18.566 del 11/09/2009.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18566-2009>
- Decreto N° 481/009 del 19/10/2009.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/481-2009>
- Decreto N° 158/010 del 24/05/2010.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/158-2010>
- Decreto N° 210/011 del 13/06/2011.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/210-2011>
- Decreto N° 41/012 del 16/02/2012.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/41-2012>
- Decreto N° 143/012 del 26/04/2012.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/143-2012>
- Decreto N° 147/012 del 03/05/2012.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/147-2012>

- Ley N° 18.996 del 07/11/2012.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18996-2012>
- Ley N° 19.149 del 24/10/2013.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19149-2013>
- Ley N° 19.172 del 20/12/2013.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>
- Ley N° 19.198 del 04/04/2014.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19198-2014>
- Decreto N° 120/014 del 06/05/2014.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/120-2014>
- Decreto N° 125/014 del 07/05/2014.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/125-2014>
- Decreto N° 127/014 del 13/05/2014.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/127-2014>
- Decreto N° 128/014 del 13/05/2014.
Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/128-2014>
- Decreto N° 197/014 del 16/07/2014.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/197-2014>
- Ley N° 19.355 del 19/12/2015.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19355-2015>
- Decreto N° 128/016 del 02/05/2016.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/128-2016>
- Decreto N° 244/016 del 01/08/2016.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/244-2016>
- Decreto N° 109/017 del 24/04/2017.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/109-2017>
- Decreto N° 119/017 del 02/05/2017.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/119-2017>
- Decreto N° 143/017 del 01/06/2017.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/143-2017>
- Ley N° 19.530 del 24/08/2017.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19530-2017>
- Decreto N° 274/017 del 25/09/2017.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/274-2017>

- Decreto N° 7/018 del 08/01/2018.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/7-2018>
- Decreto N° 234/018 del 30/07/2018.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/234-2018>
- Decreto N° 242/018 del 06/08/2018.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/242-2018>

ANEXO I

Decreto N° 83/996 de creación e integración del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

Promulgación: 07/03/1996

Publicación: 20/03/1996

Visto: Lo dispuesto por el Convenio Internacional de Trabajo N° 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, ratificado por la Ley N° 15.965 de 28 de junio de 1988.

Resultando: Que se ha venido trabajando en forma tripartita y multidisciplinaria en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo, con resultados satisfactorios.

Considerando: Que es imprescindible la formulación por parte del Estado de una política nacional coherente en materia de Seguridad y Salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, sus instrumentaciones, ejecución y reexamen periódico.

Atento: A lo precedentemente expuesto,

El Presidente de la República

DECRETA:

Artículo 1

Créase el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que estará integrado por ocho miembros: un representante de cada uno de los siguientes Organismos e Instituciones Públicas: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud Pública, Banco de Previsión Social, Banco de Seguros del Estado; dos representantes empresariales y dos representantes de los trabajadores, elegidos por sus Instituciones más representativas.

Los Miembros del Consejo, cuando lo juzguen conveniente, podrán concurrir acompañados por hasta dos asesores técnicos.

El Consejo podrá invitar a participar en sus sesiones a otros Organismos, Instituciones o personas, cuando así lo requiera el tema a tratar.

Artículo 2

La Presidencia del Consejo será ejercida por el representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Presidente convocará a reunión del Consejo siempre que lo considere necesario o cuando tres de sus componentes así lo soliciten, debiendo realizarse, al menos una reunión cada sesenta días.

Artículo 3

El Consejo tendrá una Secretaría Técnica y una Secretaría Administrativa permanente, siendo de cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social proporcionar local, funcionarios y útiles de trabajo necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 4

El Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo tendrá las siguientes funciones y cometidos:

- 1º Estimular y coordinar las iniciativas y actuaciones de los organismos, empresas y personas que desarrollan actividades relacionadas con tales materias.
- 2º Promover el desarrollo legislativo sobre prevención de riesgos laborales y mejora de las condiciones de trabajo.
- 3º Proponer a la autoridad competente las reglamentaciones tendientes a impedir la fabricación o importación de tecnologías sucias, contaminadas o inseguras.
- 4º Recabar informes técnicos de los Organismos o Instituciones vinculadas con la Seguridad y Salud de los trabajadores, sobre aquellos temas o cuestiones que considere de interés dentro de su ámbito de actuación.
- 5º Estudiar las propuestas planteadas por empresarios y trabajadores, con el objeto de promover soluciones unitarias y coordinadas desde la Administración del Estado, para la eficaz labor preventiva de Accidentes y Enfermedades Profesionales.
- 6º Elaborar pautas para reducir la accidentalidad a nivel nacional y sectorial y proponer las modificaciones necesarias en el sistema de estadísticas en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

- 7° Elaborar y proponer planes, programas y campañas nacionales de Seguridad, Higiene y Mejora de las Condiciones de Trabajo.
- 8° Analizar los Convenios y Tratados Internacionales y promover su aprobación y ratificación, cuando se estime conveniente.
- 9° Promover planes de estudio específicos sobre prevención de riesgos laborales y en general la formación en tales materias desde los niveles básicos de la enseñanza.
- 10° Otorgar, cuando lo estime conveniente, distinciones a los empresarios, trabajadores, organismos, entidades y personas en todos aquellos casos que superen por sus realizaciones para la prevención de riesgos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo, las condiciones mínimas impuestas por la Legislación.
- 11° Recomendar la creación de Consejos Zonales o Sectoriales por actividades laborales, cuando las circunstancias lo aconsejen.

Artículo 5

Comuníquese, publíquese, etc.

SANGUINETTI - ANA LIA PIÑEYRUA - LUIS MOSCA - ALFREDO SOLARI

ANEXO II

Reglamento de Funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

1. REPRESENTACIÓN DEL CONSEJO. El representante natural del Consejo es el presidente en la figura del representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o a quien éste designe, en acuerdo o consulta con el Consejo, en cada oportunidad en particular.
2. REPRESENTANTES INSTITUCIONALES. Los representantes institucionales deberán ser ratificados en forma anual por las autoridades y deberán ser miembros plenamente respaldados para asumir compromisos y aplicar con solvencia las políticas, acciones, medidas e información de sus respectivas instituciones.
3. ORGANIZACIÓN. La integración y funciones del Consejo serán de acuerdo a lo dictaminado por los decretos 83/96 y 291/07. Contará con una Secretaría Técnica y una Secretaría Administrativa permanente.

La Secretaría Técnica estará integrada por tres técnicos de la Inspección General de trabajo y la Seguridad Social, según consta en la resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de fecha 17.05.01, a los que se agregarán otros técnicos especializados en la o las materias en cuestión, dependiendo del caso concreto, a juicio del Consejo.

Las funciones de esta Secretaría consistirán en:

- i. La supervisión de las actas de reuniones del referido Consejo.
 - ii. La elaboración de insumos e informes técnicos a solicitud del Consejo.
4. REUNIONES. Se propone la realización de dos tipos de reuniones del Consejo:
 1. La reunión ordinaria: se realizará, como mínimo, en forma mensual para resolver sobre los temas establecidos en la agenda y las propuestas elaboradas por las Comisiones Temáticas, la Secretaría Técnica o temas que determine el Consejo.
 2. La reunión extraordinaria: se realizará para resolver temas objeto de su convocatoria y podrá ser citada por cualquiera de los 3 sectores representados en el Consejo, con motivo fundado.

El Consejo podrá, cuando lo considere oportuno, proponer una reunión con las máximas jerarquías de los organismos que la integran y cualquier otro que estime pertinente.

5. CONVOCATORIA. La Secretaría Administrativa del Consejo comunicará por los medios acordados con por lo menos 72 horas hábiles de anticipación, el orden del día propuesto para la siguiente reunión, así como también del acta de la reunión anterior.

Cuando alguno de los 3 sectores solicite una reunión extraordinaria, la misma será convocada dentro de los 10 días siguientes.-

6. ORDEN DEL DIA. El orden del día para la reunión siguiente será discutido como punto final de la reunión en curso y aprobado por el Consejo al final de la misma. Se podrán agregar otros temas, en forma fundada, al inicio de cada reunión.
7. ACTA. Se elaborará por parte de la Secretaría, un acta resumen de cada reunión, con las conclusiones de la discusión y los acuerdos arribados, el que será aprobado y firmado en la próxima reunión.
8. MEMORIA ANUAL. El Consejo deberá elaborar a fin de cada año, un informe con: las actividades realizadas y una evaluación de las mismas (lo que incluye la elevación de las diferentes posiciones en aquellos temas en que no se haya podido alcanzar el consenso), así como una propuesta de agenda de trabajo para el período siguiente. Dicho informe será elaborado por la Secretaría Técnica y puesto a consideración del Consejo. Una vez aprobado, se comunicará a las máximas autoridades de los organismos que lo conforman.
9. AGENDA. De acuerdo con la agenda propuesta, el Consejo en los dos primeros meses de funcionamiento, elaborará la programación anual para su actividad.
10. CUORUM PARA SESIONAR. El Consejo podrá sesionar con la presencia de cuatro miembros, siendo preceptiva la participación del presidente o su alterno y un representante de los organismos públicos integrantes del CONASSAT como mínimo. En todos los casos debe haber como mínimo un representante de los trabajadores y uno de los empleadores.
11. RESOLUCIONES. El mecanismo de toma de decisiones del Consejo será a través de la búsqueda de consenso en los temas de discusión del CONASSAT y por mayoría cuando actúe como órgano de alzada. Se entiende que cada sector (Público, Trabajador, Empleador) tienen un voto cada uno.

En caso de ausencia del representante institucional, se enviará por medio de la Secretaría Administrativa, el informe de consenso producido por el Consejo entre los presentes, teniendo un plazo de 15 días hábiles para su

pronunciamiento explicitado por escrito. De lo contrario se considerará aceptada la propuesta y se elevará por el presidente del Consejo al jerarca del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si no se logra consenso se elevará con el fundamento del disenso.

ANEXO III

Integrantes del CONASSAT

Período 1996-2000

María Carmen Ferreira, Presidente

María Narducci, Liliana Dono, Isabel Suarez y Daniel Danatro, representantes del MTSS

Jorge Mautone, representante del BPS

Pedro Koyounian, representante del MSP

Beatriz Calvo y Beatriz Santos, representantes del BSE

Raúl Damonte y Ángel Machado, representantes de la CIU

Juan Mailhos, representante de la CNCS

Jorge Ramada, Ronald Graside y Walter Migliónico, representantes del PIT-CNT

Período 2000-2005

Álvaro Delgado, Presidente

María Narducci, Liliana Dono, Daniel Danatro y Mario Arizti, representantes del MTSS

Myriam Arambillete y Roberto Sconfienza, representante del BPS

Beatriz López Scaffo y Pedro Koyounian, representantes del MSP

Beatriz Santos, Juan Carlos Gómez y Alicia García, representantes del BSE

Raúl Damonte, Ángel Machado y Gastón Moratorio, representantes de la CIU

Juan Mailhos, representante de la CNCS

Jorge Ramada, Ronald Graside y Walter Migliónico, representantes del PIT-CNT

Período 2005-2010

María Narducci, Presidente

Cristina Demarco, Liliana Dono, Inés Dugros, María del Carmen García y Álvaro Varela, representantes del MTSS

Stella de Ben, Fernando Gómez y Christianne Sosa, representante del BPS

Javier Mallet, Fernando Rovira y Carmen Ciganda, representantes del MSP

Beatriz Santos y Juan Morelli representantes del BSE

Raúl Damonte y Ángel Machado, representantes de la CIU

Juan Mailhos, representante de la CNCS

Walter Migliónico, Edgardo Oyenart, Juan Cordero y Álvaro Arbenoiz, representantes del PIT-CNT

Período 2010-2015

Juan Andrés Roballo, Presidente

María Narducci, Cristina Demarco, Liliana Dono, Inés Dugros, María del Carmen García y Álvaro Varela, representantes del MTSS

Stella de Ben, Fernando Gómez y Christianne Sosa, representante del BPS

Fernando Rovira y Carmen Ciganda, representantes del MSP

Beatriz Santos, Carlos Domínguez y Gustavo Suarez, representantes del BSE

Raúl Damonte, Gastón Moratorio y Ángel Machado, representantes de la CIU

Jorge Achard y Diego Yarza, representante de la CNCS

Walter Migliónico, Edgardo Oyenart, Héctor Abad, Juan Cordero, Álvaro Arbenoiz, Gerardo Fiore, Tania Marín e Ismael Fuentes, representantes del PIT-CNT

Período 2015-2018

Gerardo Rey, Presidente

María Narducci, Cristina Demarco, Liliana Dono, Christianne Sosa, Ernesto Gravier, Gabriela Muñoz, Andrea Zaugg y Pedro Osuna, representantes del MTSS

Stella de Ben, Silvana Benítez, Mónica Rodríguez y Christianne Sosa, representante del BPS

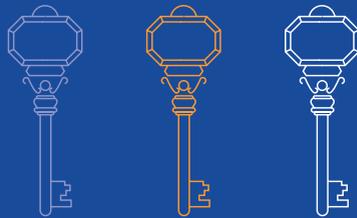
Carmen Ciganda y Héctor Babace, representantes del MSP

Beatriz Santos, Carlos Domínguez, Gustavo Suarez, Serrana Punzo, Javier Fuentes y Alfredo Boedo, representantes del BSE

Raúl Damonte y Ángel Machado, representantes de la CIU

Diego Yarza, representante de la CNCS

Walter Migliónico, Héctor Abad, Ismael Fuentes, Cecilia Miller, Nicolás Touron, Teresa Orrego, José Fazio y Teresa Bonilla, representantes del PIT-CNT



Este documento ha sido financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos bajo el Acuerdo de Cooperación núm. IL-26690-14-75-k-11 y no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, ni la mención de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones implica el respaldo del Gobierno de los Estados Unidos. El cien por cien del costo total del proyecto global se financia con fondos federales, por un total de 11.443.156 dólares americanos.