



CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Informe de la Reunión de expertos sobre las directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo
(Ginebra, 19-27 de abril de 2001)

1. La Reunión de expertos sobre las directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo se celebró en Ginebra del 19 al 27 de abril de 2001. Se invitó a participar en la misma a 21 expertos, siete de los cuales fueron designados previa consulta con los gobiernos, siete previa consulta con el Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración y otros siete previa consulta con el Grupo de los Trabajadores. A la Reunión asistieron todos los expertos y varios observadores de organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales.
2. Los expertos examinaron y adoptaron por unanimidad las Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo.
3. El informe de la Reunión¹, y las directrices² presentados al Consejo de Administración para su examen, figuran en anexo.
4. ***Se invita al Consejo de Administración a tomar nota del informe de la Reunión de expertos y a autorizar al Director General a publicar las Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo.***

Ginebra, 13 de junio de 2001.

Punto que requiere decisión: párrafo 4.

¹ Documento MEOSH/2001/1.

² Documento MEOSH/2001/2 (Rev.).

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Informe final

**Reunión de expertos sobre las directrices relativas a los sistemas
de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo**

Ginebra, 19-27 de abril de 2001



Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo
y Medio Ambiente (SafeWork)

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

GINEBRA

**Reunión de expertos sobre las directrices
relativas a los sistemas de gestión de la
seguridad y la salud en el trabajo**

Ginebra
19-27 de abril de 2001

Informe

Introducción

1. En su 278.^a reunión (junio de 2000), el Consejo de Administración decidió convocar una Reunión de expertos sobre las directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo y aprobó el orden del día de la Reunión. La Reunión se celebró en Ginebra del 19 al 27 de abril de 2001.
2. El orden del día de la Reunión contenía un punto único: Examen y adopción de directrices técnicas relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo.

Participantes

3. Fueron invitados a participar en la Reunión 21 expertos: siete designados por los Gobiernos de Alemania, Brasil, Guinea, Japón, México, Nueva Zelanda y Polonia; siete tras consultas con el Grupo de los Empleadores y siete tras consultas con el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración.
4. Asistieron también a la Reunión varios observadores en representación de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Unión Europea (UE), la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FIM), la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), la *Americana Industrial Hygiene Association*, (AIHA), el Instituto Internacional de la Construcción (IIC), la Comisión Internacional de Medicina del Trabajo (CMIT), el Consejo Internacional de Enfermeras (CIE), la *International Occupational Hygiene Association* (IOHA), la *Korea Occupational Safety and Health Agency* (KHOSA), el Organismo de Seguridad y Salud en el Trabajo (OSHA) del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, la *Institution of Occupational Safety and Health* (IOSH) del Reino Unido y el *International Head College of Experts* (IHCE).
5. La lista de participantes figura como anexo al presente informe.

Discurso de apertura

6. El Sr. Assane Diop, Director Ejecutivo del Sector de la Protección Social de la OIT, inauguró la Reunión. Dio la bienvenida a los participantes a la Reunión expresándoles su agradecimiento por haber ofrecido su tiempo y su experiencia con miras al examen y adopción de las directrices técnicas sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Expresó asimismo su agradecimiento por la asistencia de observadores de los gobiernos y organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales. Recordó las labores iniciales de la OIT relativas a la preparación de las directrices. Señaló que en el Seminario internacional de la ISO sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (SG-SST) celebrado en Ginebra en 1996 se decidió que la ISO debería suspender sus actividades encaminadas a la elaboración de una norma SG-SST y que la OIT sería el organismo más apropiado para preparar documentos internacionales sobre este tema. El proyecto de directrices se elaboró con base en una serie de discusiones y consultas celebradas con los mandantes y otras partes interesadas. Se puso de relieve la importancia de elaborar directrices prácticas puesto que muchos gobiernos, empleadores y trabajadores y especialistas en seguridad y salud esperan directrices de la OIT.

Elección del Presidente

7. El Dr. Karl-Ernst Poppendick, experto designado por el Gobierno de Alemania, fue elegido por unanimidad Presidente de la Reunión. El Dr. Daniel Podgórski, experto designado por el Gobierno de Polonia, también fue elegido por unanimidad ponente de la misma.

Presentación de los documentos de trabajo

8. El Dr. Jukka Takala, Director del Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente (Trabajo sin riesgo), recordó los antecedentes de la cuestión y las medidas adoptadas por la Oficina en la elaboración del proyecto de directrices. Describió la estructura de dicho proyecto y la función de las directrices de la OIT en el desarrollo de directrices nacionales sobre SG-SST y de directrices específicas sobre el mismo tema. En el proyecto de directrices se reconocía la existencia de una serie de programas de alcance internacional o nacional relativos a la gestión de la SST, como los de protección responsable, iniciativas privadas voluntarias y buenas prácticas en materia de SST, así como la existencia de normas ISO sobre gestión de la calidad y medio ambiente. Las directrices deberían ser suficientemente flexibles para permitir diferentes enfoques en la elaboración de sistemas de gestión de la seguridad y la salud. Estos deberían comprender sistemas específicos para organizaciones pequeñas y medianas, contribuciones profesionales de la inspección del trabajo y de los servicios de seguridad y salud en el trabajo, así como el reconocimiento de la existencia de sistemas eficaces de gestión de la SST. Señaló que directrices de la OIT no revestían el carácter de fuerza vinculante y no entrañaban obligaciones legales. Su finalidad no era sustituir leyes, reglamentos o normas internacionales del trabajo, sino servir como directrices prácticas.

-
9. Describió su estructura organizativa, que se basaba en el modelo de gestión aceptado a nivel internacional de planificación–ejecución–verificación–acción. Dieciséis componentes fundamentales del sistema de gestión de la SST constituían la base de una mejora continuada del mismo para garantizar la protección y el bienestar de los trabajadores. El proyecto se había enviado a todos los Estados Miembros para que formularan observaciones. Se había recibido un número considerable de comentarios y propuestas de gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como de instituciones profesionales. Puso de relieve las cuestiones principales mencionadas en los comentarios e informó a la Reunión de que un resumen de los mismos se incluiría en una carpeta distribuida a los participantes, que también podían consultar el texto completo de los comentarios.

Examen del proyecto de directrices

10. En la discusión general, los expertos felicitaron a la Oficina por haber preparado un proyecto de directrices técnicas sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo muy completo y flexible que ofrecía una buena base para que la Reunión lo adoptara en su versión final. Expresaron su aprecio por las personas que habían participado en la elaboración del proyecto de directrices, en las que se proponían nuevas perspectivas para la seguridad y la salud en el trabajo. Los expertos trabajadores recalcaron la importancia de fortalecer mejor la participación de los trabajadores a nivel nacional y de la organización. Varios expertos y observadores subrayaron la necesidad de fortalecer la función de la salud en el trabajo y de otros factores psicosociales, así como la participación de profesionales de la seguridad y salud en el trabajo, mientras que un observador estimó que el enfoque de la cuestión de la salud en el trabajo adoptado en el proyecto era mejor que el que se proponía en la mayor parte de los documentos existentes sobre los SG-SST.
11. También se estimó que era importante la definición de los términos utilizados en el documento. Los expertos reconocieron la necesidad de celebrar discusiones detalladas sobre el glosario después de haberse terminado el examen del texto principal, mientras que la discusión de algunos de estos términos podría iniciarse antes, según fuera necesario.
12. Varios expertos gubernamentales recalcaron la necesidad de que la OIT elaborara documentos de aplicación para completar las directrices técnicas. Otros expertos consideraron que la elaboración de estos documentos de aplicación debería corresponder a cada país. Los expertos trabajadores expresaron la opinión de que la elaboración de documentos de aplicación podría requerir un examen tripartito antes de presentarse en su versión final. La Oficina indicó que no se habían consignado créditos presupuestarios para celebrar otra reunión tripartita con este fin en el bienio actual y próximo. Sin embargo, al finalizar la Reunión los expertos consideraron que no era necesario que la OIT elaborase directrices de aplicación.
13. Muchos expertos expresaron su preocupación en cuanto a la aplicación de sistemas de gestión de la SST en organizaciones pequeñas y medianas y estimaron que la cuestión merecía especial consideración. Respondiendo a una petición de aclaraciones, la Oficina indicó que la estructura y estrategia del proyecto de

directrices consistía en ofrecer flexibilidad para el establecimiento de directrices nacionales sobre los SG-SST basadas en las directrices de la OIT, así como la posibilidad de elaborar directrices específicas adecuadas a las necesidades de determinados grupos o categorías de organizaciones como las organizaciones pequeñas. Esta flexibilidad en la aplicación de las directrices de la OIT mediante su adecuación a condiciones y necesidades locales se consideraba como una ventaja fundamental en comparación con el enfoque adoptado por la ISO que consistía en la adopción de una norma única en materia de gestión.

14. Un experto empleador expresó la opinión de que el documento abarcaba un campo en el que intervenían muchas disciplinas que competían entre sí y que, por consiguiente, el texto debería ser claro y referirse a las personas ocupadas en el lugar de trabajo. El Presidente estimó que era necesario evitar repeticiones innecesarias en las directrices, incluidas referencias múltiples a otras partes del documento. La Reunión decidió examinar detenidamente las repeticiones.
15. La Reunión decidió poner de relieve en los objetivos la importancia de los sistemas de gestión de la SST para contribuir a la protección de los trabajadores y la eliminación de riesgos profesionales, lesiones, dolencias, enfermedades, incidentes y muertes. La Reunión también decidió poner de relieve el concepto de mejora continua de los objetivos. Se estimó que las directrices deberían apuntar a motivar a todos los miembros de la organización. Los expertos trabajadores subrayaron la necesidad de designar específicamente a los empleadores y a los propietarios entre los grupos que habían de ser motivados.
16. Varios expertos trabajadores propusieron que la institución competente fuera tripartita. Sin embargo, al señalar que la institución competente sería a menudo un ministerio competente en cuestiones laborales, la Reunión decidió que la noción de «carácter tripartito» no se consideraría como condición para la institución competente. La consulta tripartita tendría que garantizarse en la formulación y ejecución de una política nacional relativa al establecimiento y promoción de sistemas de gestión de la SST. Si bien la consulta con organizaciones profesionales de la SST resultaría útil en la formulación de una política nacional, la Reunión estimó que no era necesario hacer especial hincapié en estas organizaciones y prefirió el texto utilizado en el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).
17. Los expertos trabajadores propusieron una nueva versión de la sección de la participación de los trabajadores, la cual fue aceptada como base para la discusión de dicha sección.
18. Se consideró que la expresión organizaciones no gubernamentales (ONG) no era apropiada dentro del marco de las directrices porque podía interpretarse de diversas maneras en los distintos países, por ejemplo, un posible significado de una ONG podía ser un grupo de presión público. Se decidió entonces utilizar la expresión «organismos e instituciones involucrados en actividades relativas a la SST» en lugar de ONG.
19. Los expertos empleadores subrayaron la importancia de velar por que existiera una relación coherente entre las directrices de la OIT y las directrices nacionales y específicas, permitiendo al mismo tiempo una flexibilidad suficiente para su

aplicación directa o específica a nivel de la *organización*. Se manifestó que el diagrama presentado al final del capítulo 2 presentaba una clara imagen de la relación entre estas directrices en diferentes niveles.

20. Se consideró que el desarrollo de directrices específicas era un componente importante del marco nacional del sistema de gestión de la SST. Sin embargo, varios expertos estimaron que no era necesario enumerar los criterios relativos a la selección de los grupos a los que habían de aplicarse directrices específicas, puesto que éstas deberían elaborarse con base en requisitos locales. Después de una amplia discusión, la Reunión llegó a la conclusión de que convenía incluir orientaciones sobre el particular, reconociendo la importancia de señalarlas a la autoridad nacional puesto que las directrices de la OIT tendrían que utilizarse en todo el mundo, incluidos muchos países en desarrollo.
21. Antes de que se examinara el capítulo 3, el Consultor de la OIT señaló que el objeto de dicho capítulo era definir la estructura y funciones del sistema de gestión de la SST a nivel organizativo. Recalcó la importancia de facilitar información adecuada en dicho capítulo con miras a ofrecer orientaciones a una amplia gama de usuarios, incluidos aquellos de los países en desarrollo. El modelo de la OIT propuesto era único, pero compatible con otras normas y directrices relativas a los sistemas de gestión.
22. La Reunión estimó que era importante confirmar, al principio del capítulo 3, que la seguridad y salud en el trabajo era una responsabilidad y obligación del empleador. El reconocimiento de esta responsabilidad ofrecía una base sólida para establecer sistemas de gestión de la SST en las organizaciones. También se consideró que el liderazgo y responsabilidad principal del empleador eran esenciales para el establecimiento y aplicación eficaces de sistemas de gestión de la SST. El diagrama sobre mejora continuada también se consideró útil porque ilustraba claramente los componentes fundamentales de los sistemas de gestión de la SST. La Reunión expresó su acuerdo para simplificar el diagrama con miras a poner de relieve sus componentes fundamentales.
23. Los expertos trabajadores presentaron una propuesta con arreglo a la cuál el empleador debería consultar con los trabajadores y sus representantes para definir la política de la organización en materia de SST. Los expertos empleadores y gubernamentales apoyaron la propuesta reconociendo que la colaboración del empleador y de los trabajadores era esencial para todas las actividades de la SST a nivel de la *organización*, en especial las relativas a la formulación de una política en esta esfera.
24. En la elaboración de los principios fundamentales que habían de integrarse en la política de la SST, los expertos trabajadores propusieron insertar las palabras «como mínimo» con el fin de garantizar la integración de todos los componentes fundamentales en la política adoptada. Teniendo presente esta propuesta, la Reunión consideró los 11 componentes que figuraban en el proyecto y decidió limitarlos a cuatro relativos a la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, el cumplimiento de los requisitos de la SST, la participación de los trabajadores y la mejora continuada del sistema. Aunque se consideraran útiles otros componentes como los relativos a la promoción de la salud, la definición de objetivos, la garantía de eficacia y la asignación de recursos, éstos se eliminaron de

la lista de requisitos «mínimos». A continuación, la Reunión aprobó la inclusión de las palabras «como mínimo».

25. La Reunión estimó que la integración del sistema de gestión de la SST en los demás sistemas de gestión de la organización era esencial para su buen funcionamiento. Reconociendo que las formas de integración y su alcance variaban, en especial según el tamaño de la organización, se decidió hacer hincapié en la necesidad de velar por la compatibilidad de los sistemas de gestión de la SST con los demás sistemas de gestión de la *organización*.
26. Los expertos trabajadores presentaron una propuesta de sustituir la sección existente relativa a la «participación de los trabajadores» para que la discusión del tema resultara más fácil y planteara menos dificultades. Los expertos empleadores estimaron que la propuesta ofrecía una base para un sistema coherente, pero expresaron su preocupación respecto de la participación de representantes de los trabajadores ajenos a la organización. La Reunión utilizó la propuesta como base para la discusión.
27. La Reunión confirmó que la participación de los trabajadores era fundamental para una planificación y aplicación eficaces del sistema de gestión de la SST a nivel de la organización. Los trabajadores y sus representantes deberían ser consultados, informados y capacitados respecto de todos los aspectos de la SST relacionados con su trabajo. Deberían adoptarse disposiciones con el fin de que los trabajadores y sus representantes dispusieran de tiempo y recursos para participar activamente en todos los aspectos del sistema de gestión de la SST. La Reunión estimó que las comisiones mixtas de seguridad y salud y los representantes de los trabajadores encargados de estas cuestiones eran importantes para facilitar la participación de los trabajadores y de sus representantes. A ese respecto, los expertos trabajadores estimaron que convendría incluir una referencia a los convenios pertinentes de la OIT. Después de una discusión de fondo, la Reunión prefirió que se conservara el texto original de las directrices y decidió no incluir referencias a ninguno de los convenios, recomendaciones, Repertorio de recomendaciones prácticas u otros documentos de la OIT. Sin embargo, la Reunión convino en que las disposiciones relativas a los comités mixtos de seguridad y salud y a los representantes de los trabajadores encargados de estas cuestiones deberían ajustarse a la legislación y la práctica nacionales.
28. La Reunión celebró una amplia discusión sobre la expresión «control de los peligros y de los riesgos». El concepto del control de los peligros estaba bien establecido y se comprendía claramente en los países de habla inglesa, mientras que éste no era el caso en español y en francés. Estas diferencias en los términos técnicos conducían a menudo a confusiones. Algunos expertos estimaron que la noción de «identificación de los peligros» era importante y otro propuso que se añadiera expresamente la de «prevención». La Reunión decidió utilizar la expresión «identificar, eliminar o controlar los peligros y los riesgos relacionados con el trabajo».
29. En las discusiones sobre responsabilidad y obligación de rendir cuentas, la Reunión subrayó la importancia de velar por que la SST fuera uno de los cometidos de los mandos intermedios, así como la de definir y delegar la responsabilidad y

obligación de rendir cuentas. También se decidió incluir un punto sobre la supervisión.

- 30.** La Oficina facilitó aclaraciones sobre los principios incluidos en el enfoque reciente de la OIT relativo a la SST que comprende actividades de prevención, protección y promoción. La promoción de la salud en el trabajo es un aspecto cada vez más importante de esta actividad que abarca cuestiones como el VIH/SIDA y factores psicosociales, como el estrés. Varios expertos recalcaron la importancia de la promoción de la salud y la Reunión decidió incluir un punto sobre la promoción de la salud en el trabajo.
- 31.** La Reunión decidió que la Organización debería poseer la competencia necesaria en materia de SST o poder recurrir a la misma para aplicar el sistema de gestión de la SST, en especial con el fin de identificar, eliminar o controlar los peligros y los riesgos relacionados con el trabajo. El empleador debería definir los requisitos de competencia necesarios en materia de SST, y adoptar y aplicar medidas con el fin de garantizar que todas las personas sean competentes para atender los aspectos de la seguridad y la salud correspondientes a sus deberes y obligaciones. Los expertos trabajadores recalcaron la necesidad de especificar que la formación inicial y los cursos de actualización de los conocimientos deberían organizarse sin costo alguno para los participantes y, de ser posible, durante las horas de trabajo.
- 32.** Si bien se estimó que la documentación era un aspecto muy importante del sistema de gestión de la SST, ésta debería adecuarse al tamaño y naturaleza de la *organización*. La cuestión de presentar la documentación en diferentes idiomas preocupaba a los empleadores porque tal vez no siempre fuera posible. Se hizo la aclaración de que lo que se pretendía era abordar la complejidad de un idioma, y no de idiomas extranjeros. La Reunión decidió que la documentación del sistema de gestión de la SST debería presentarse de una manera que pudieran comprenderla aquellos que habían de utilizarla, pero sin ninguna referencia a la cuestión de los idiomas.
- 33.** Los registros de la SST deberían conservarse adecuadamente a nivel local. Tales registros deberían comprender todos los que se creen tras la aplicación del sistema de gestión de la SST, como los relativos a las lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo, el grado de exposición de los trabajadores, la vigilancia de la salud y la vigilancia del medio ambiente de trabajo. Los expertos trabajadores subrayaron la importancia de recoger en un registro los datos relativos al grado de exposición de los trabajadores a riesgos y peligros aunque éstos puedan tenerse en cuenta en la mayor parte de los casos en la vigilancia del medio ambiente de trabajo. Los trabajadores deberían tener acceso a los registros relativos a su medio ambiente de trabajo y su salud siempre y cuando se respeten los requisitos de confidencialidad.
- 34.** La Reunión subrayó que el estudio inicial era una base importante para el establecimiento de los sistemas de gestión de la SST o para el fortalecimiento del que ya existiera. Los resultados del estudio inicial y de los estudios posteriores también deberían ofrecer una base para medir las mejoras conseguidas con los sistemas de gestión de la SST.
- 35.** La Reunión hizo hincapié en la importancia de señalar objetivos a la SST que se ajustaran a la política adoptada en la materia. Si bien los objetivos deberían ser

realistas y coherentes con las respectivas obligaciones legales, deberían intentar optimar el funcionamiento de la SST.

36. La Reunión confirmó que la finalidad de la planificación debería ser crear un sistema de gestión de la SST que fortalezca: 1) como mínimo, el cumplimiento de las leyes y reglamentos nacionales; 2) los componentes de los sistemas de gestión de la SST de la organización, y 3) la mejora continuada del funcionamiento del sistema de la SST.
37. Respecto al control de los peligros y los riesgos, la Reunión puso de relieve la importancia de destacar el principio de adopción de medidas preventivas por orden de prioridad, incluyendo la eliminación de los peligros y riesgos, el control técnico, las medidas organizativas y las medidas de protección personal. Se discutió e introdujo el concepto de medidas de protección colectivas. Respecto al suministro de equipo de protección personal, se consideró de especial importancia que el equipo fuera adecuado, de carácter gratuito y se mantuviera en buenas condiciones. Se deberían tener en cuenta la información y los informes de organizaciones tales como la Inspección del Trabajo y los servicios de la SST.
38. En la gestión del cambio, la evaluación «previa al cambio» se debería llevar a cabo tras consultar a los trabajadores y sus representantes, así como al Comité de seguridad y salud, según fuera necesario.
39. En la sección de situaciones de emergencia, un experto trabajador introdujo el concepto de prevención de las situaciones de emergencia. Si bien varios expertos argumentaron que dicho término no era de uso general, la Reunión acordó la inclusión de este término, basándose en la experiencia de América del Norte, así como de una frase adicional en la sección que destaque la importancia de la prevención. Se insistió en el suministro de información y formación sobre los procedimientos de emergencia a todos los miembros de la organización, incluyendo ejercicios regulares. Se acordó la modificación adicional de la sección anterior sobre la participación de los trabajadores para incorporar los temas relacionados con la preparación y la respuesta.
40. La Reunión se mostró de acuerdo en poner de relieve las disposiciones de la SST para los contratistas y decidió crear una sección sobre contratación independiente de los temas relativos a la adquisición de equipo. Los expertos trabajadores señalaron que los requisitos de la organización de la SST se les deberían exigir a los contratistas. Sin embargo, los expertos empleadores explicaron que en algunos casos las normas de la SST de los contratistas podían ser de rango superior o diferentes, y lograr sin embargo, el mismo nivel de protección. Tras tomar nota de ello, la Reunión se mostró de acuerdo en permitir cierta flexibilidad mediante el uso del término «garantizando la aplicación de las normas sobre la seguridad y salud de la *organización* o su equivalente como mínimo». Un paso fundamental consistía en establecer los criterios de la SST en los procedimientos de evaluación y selección de los contratistas. Se consideró fundamental la efectiva comunicación y coordinación entre la *organización* y el contratista.
41. La vigilancia de la salud de los trabajadores se consideró un elemento importante del control activo para determinar la efectividad de las medidas de prevención y control, mediante el control médico para una temprana detección de los signos y

síntomas de perjuicio para la salud. Un experto empleador comentó que la vigilancia de la salud por parte del empleador podía no siempre resultar una forma efectiva de control, y en particular, considerando que existían suficientes medidas de control y que se disponía de buenos programas de salud pública. Con la finalidad de reflejar este punto de vista de los empleadores, la Reunión expresó su acuerdo para añadir una frase condicional de «cuando fuera necesario» para el uso de la vigilancia de la salud de los trabajadores.

42. Los expertos trabajadores propusieron la inclusión de la rehabilitación del trabajador y de programas de restitución de la salud como elemento de supervisión reactiva. Varios expertos empleadores y los expertos gubernamentales declararon que dichas acciones eran normalmente responsabilidad de los sistemas de la seguridad social y que no se deberían incluir en el sistema de gestión de la SST. Después de intercambiar opiniones, la Reunión decidió incluir el elemento propuesto por los trabajadores.
43. La investigación de las lesiones, enfermedades, dolencias e incidentes relacionados con el trabajo fue considerada como una base importante para la identificación de los fracasos de los sistemas de gestión de la SST. Tales investigaciones se deberían llevar a cabo con la adecuada participación de los trabajadores y sus representantes. Los resultados de las investigaciones se deberían comunicar al Comité de seguridad y salud con el fin de obtener recomendaciones. Las investigaciones deberían asimismo tener como resultado la aplicación de las acciones correctivas para evitar reincidencias, respetando la confidencialidad médica.
44. Respecto a la sección de la auditoría, los expertos trabajadores presentaron una propuesta para sustituir toda la sección con el propósito de completarla, destacar los componentes claves y permitir un grado de flexibilidad. La propuesta incluía frases sin el tiempo verbal «debería» para evitar la posible reacción negativa de los auditores. La auditoría fue considerada como un aspecto esencial para garantizar el efectivo funcionamiento y la mejora del sistema de gestión de la SST, por lo que las directrices no deberían dar lugar a interpretaciones erróneas. Los expertos empleadores propusieron la modificación de la propuesta de los trabajadores, aunque se mostraron de acuerdo con las ideas básicas de la misma. La mayor diferencia de la propuesta de los empleadores era la introducción de una sección sobre «conclusión de la auditoría» para evitar la elaboración de una «lista de especificaciones» relativa al efectivo funcionamiento de los sistemas de gestión de la SST.
45. La Reunión utilizó la propuesta de los trabajadores, tal y como la modificaron los expertos empleadores, en tanto que base para la discusión. Respecto al área de auditoría, se acordó la elaboración de una lista con todos los títulos del capítulo 3, concediendo así flexibilidad para realizar la auditoría, abarcando todo el sistema o algunos de sus elementos. La Reunión acordó la inclusión de «cualquier otro criterio o elemento de auditoría que pudiera ser apropiado» en tanto que área adicional de la auditoría. Se consideró que un elemento esencial de la auditoría era la comunicación de los resultados y de las conclusiones a las personas responsables de realizar la acción correctiva. La Reunión confirmó la importancia de la participación del trabajador, y entre otros, en la selección de los auditores, según fuera conveniente.

-
46. La independencia de los auditores fue considerada como un factor clave. El proyecto original contenía una declaración clara en este sentido, estableciendo en un pie de página que dicha independencia no significaba necesariamente una auditoría externa. Los expertos empleadores propusieron la inclusión de las expresiones «en tanto que posible» reconociendo la dificultad que supone para las pequeñas empresas el hecho de contar con auditores independientes y con la intención de no insistir en la utilización de auditores externos. Tras un intercambio de opiniones, la Reunión decidió utilizar la definición de «personas competentes e independientes de la actividad auditada».
 47. Los expertos trabajadores subrayaron la importancia del examen realizado por la dirección, y en particular, su evaluación del conjunto de la estrategia del sistema de gestión de la SST. La Reunión acordó que dicho examen debía realizarlo «el empleador o el auditor más veterano». Los expertos trabajadores propusieron la inclusión del elemento «mano de obra» como aspecto a considerar en el examen que efectúe la dirección. Los expertos empleadores consideraron que la sección relativa a la participación de los trabajadores abordaba suficientemente el tema, por lo que debía evitarse que las directrices repitieran excesivamente el aspecto de la participación de los trabajadores. Destacaron la necesidad de directrices simples y precisas, ya que la gente podría preferir utilizar otras normas, como la norma OHSAS 18001. En vista de la fuerte oposición, los expertos trabajadores retiraron su propuesta y mantuvieron su punto de vista sobre la importancia de los aspectos relativos a los trabajadores en el examen que efectúe la dirección.
 48. Se consideraron importantes tanto la comunicación a las personas pertinentes de las conclusiones obtenidas tras el examen realizado por la dirección como los elementos del sistema de gestión de la SST. Reconociendo la importancia de los papeles que desempeñaban los trabajadores, la Reunión consideró apropiado indicar que las conclusiones deberían compartirse con el Comité de la SST, los trabajadores y sus representantes.
 49. Respecto a la sección de «Acción preventiva y correctiva», un experto gubernamental propuso la inclusión de un párrafo que pusiera de relieve dos niveles de intervención, incluyendo la acción inmediata para eliminar o reducir el peligro inminente y la acción basada en el análisis de las causas. Los expertos trabajadores manifestaron su oposición a la inclusión de la acción inmediata para eliminar o reducir el peligro inminente puesto que tal acción no resultaba necesaria en esta sección. Después de intercambiar puntos de vista, el experto gubernamental aceptó a regañadientes la eliminación de la primera parte de la propuesta.
 50. Los expertos trabajadores hicieron hincapié en la importancia de una mejora continuada del sistema de gestión de la SST, y en concreto, a través de las acciones correctivas de los elementos del sistema y del sistema en su conjunto. La Reunión acordó que se tuviera en cuenta, como aspectos adicionales para la realización de un examen continuado, las modificaciones de las leyes, reglamentos, acuerdos voluntarios y acuerdos colectivos, así como la nueva información que fuera pertinente.
 51. Los expertos empleadores propusieron la eliminación del apéndice sobre la evaluación de los riesgos. Se mostraron de acuerdo en la importancia de evaluar los riesgos, pero consideraron que las directrices de la OIT no debían preconizar uno

de los muchos métodos de evaluación de los riesgos. Los expertos trabajadores y gubernamentales apoyaron asimismo la propuesta y la Reunión decidió eliminar el apéndice. La Reunión acordó asimismo limitar la referencia de documentos a las normas y publicaciones de la OIT, incluyendo las próximas publicaciones del Convenio y la Recomendación sobre seguridad y salud en la agricultura. No se consideró apropiado mencionar únicamente alguno de los documentos relevantes elaborados por organizaciones internacionales y nacionales, así como por expertos empleadores e instituciones profesionales.

- 52.** La Oficina explicó que la introducción pretendía, por una parte, recordar los antecedentes de la elaboración de las presentes directrices, incluyendo los convenios y recomendaciones de la OIT, así como diversos códigos y directrices y, por otra, destacar la importancia del programa de seguridad y salud en el trabajo. El texto de la Oficina se examinó conjuntamente con la enmienda propuesta por los expertos empleadores. La Reunión consideró que la introducción debía ser breve y concisa. El párrafo relativo a las normas de la OIT se debía transferir a la sección de referencias en tanto que párrafo de cobertura. La Reunión decidió empezar la introducción refiriéndose al efecto positivo de la existencia del sistema de gestión de la SST. La importancia de la consulta tripartita debía destacarse en este documento de la OIT. Los expertos empleadores subrayaron la importancia de aclarar que estas directrices eran un documento de la OIT que carecía de carácter obligatorio y que requerían certificación. En base a estas ideas enunciadas a propósito de la introducción, los expertos empleadores propusieron un nuevo texto, que fue adoptado con escasas modificaciones.
- 53.** La Reunión constituyó dos grupos de trabajo, uno para discutir el glosario y otro para examinar el texto revisado de las directrices. Ambos grupos trabajaron de forma paralela.
- 54.** El Grupo de Trabajo para examinar el texto revisado informó a los expertos de que había llegado a un acuerdo sobre varias modificaciones de edición. Estas incluían la utilización de forma consistente en todo el texto de los términos: «accidentes, dolencias, lesiones e incidentes del trabajo», «leyes y reglamentos nacionales», y «programas voluntarios». La Reunión se mostró de acuerdo con tales propuestas de introducir cambios adicionales para una mayor consistencia y mejor lectura.
- 55.** Los términos que se debían incluir en el glosario se discutieron en base a las propuestas del Grupo de Trabajo constituido a este efecto. La Reunión decidió emplear las definiciones de la OIT ya existentes, puesto que se adecúan a los aspectos tratados en las directrices. Las nuevas definiciones sobre las que se llegó a un acuerdo fueron: «contratista», «peligro», «riesgo», «evaluación de los riesgos», «representante de la seguridad y salud», «vigilancia del medio ambiente de trabajo», «vigilancia de la salud de los trabajadores», «accidentes, dolencias y lesiones del trabajo» y «lugar de trabajo».
- 56.** Los expertos trabajadores propusieron incluir la definición del término «evaluación de los peligros» para reflejar las diferentes perspectivas sobre el control de los riesgos y los peligros en Europa y América del Norte. En lugar de «evaluación de los peligros», un experto gubernamental propuso la elaboración de la definición de «identificación de los peligros», notando que tal término, en relación con la evaluación de los riesgos, era utilizado regularmente en todo el texto. Los expertos trabajadores se opusieron a la propuesta y tras un intercambio de opiniones, el

experto gubernamental aceptó a regañadientes la inclusión del término «evaluación de los peligros». Las discusiones técnicas fueron clausuradas por el Presidente.

57. Hubo una discusión sobre el proceso de consulta que había tenido lugar con anterioridad a la elaboración del proyecto de directrices y la Reunión pidió a la Secretaría de la OIT que revisara la naturaleza y la utilidad de dicho procedimiento.

Adopción de las directrices y del informe

58. Después de examinar el texto del proyecto de directrices técnicas relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, los expertos adoptaron las directrices técnicas en su forma enmendada y decidieron dar al documento el nombre de «Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo».
59. Después de haber examinado el informe, los expertos lo adoptaron tal y como había sido enmendado. Así, los expertos adoptaron el informe y las directrices en su totalidad.

Ginebra, 27 de abril de 2001.

(Firmado) Dr. Karl-Ernst Poppendich,
Presidente.

Dr. Daniel Podgórski,
Ponente.

Anexo

Lista de participantes y observadores

Expertos designados tras consultar a los gobiernos

Dr. K.E. Poppendick, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, (Federal Institute for Occupational Safety and Health), Postfach 17 02 02, 44061 DORTMUND, Alemania.

Sr. R.L.M. Puiatti, Auditor Fiscal do Trabalho, Ministerio do Trabalho e Emprego, Delegacia Regional do Trabalho e Emprego/RS, Av. Mava', 1013, 90010-110 PORTO ALEGRE – RS, Brasil.

Mr. N. Diallo, Directeur National de l'Emploi et de la Réglementation du Travail, Ministère de l'Emploi et de la Fonction publique, 3999 CONAKRY, República de Guinea.

Mr. M. Sasaki, Director, International Office, Ministry of Health, Labour and Welfare, 1-2-2 Kasumigaseki Chiyoda-ku, 100-8916 TOKYO, Japón.

Dr. J.A. Legaspi Velasco, Director General, Secretaría del Trabajo y Prevision Social. Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Valencia No. 36, 03920 D.F. MEXICO, México.

Mr. G.D. Cahalane, Manager, Strategic Policy, Occupational Safety and Health Service. Department of Labour, Unisys House, 62 The Terrace, WELLINGTON, Nueva Zelandia.

Dr. D. Podgórski, Deputy-Director for Management Systems and Certification, Central Institute for Labour Protection, Czerniakowska 16, 00-701 WARSAW, Polonia.

Expertos designados tras consultar al Grupo de los Empleadores

Dr. L. Greco, Membro Do Grupo Técnico De Segurança E Saúde No Trabalho, Confederação Nacional Da Indústria (Cni), Avenida Nilo Peçanha 50 Grupo 2711, 20.044.900 Rio De Janeiro, Brasil.

Mr. T. Jepsen, Danish Employers' Confederation, Vester Voldgade 113, 1790 Copenhagen V, Dinamarca.

Mr. L. A. Mazhar, Executive Director, Federation of Egyptian Industries (FEI), 1195 Cornish El Nil, Ramlet Boulak, CAIRO 11221, Egipto.

Dr. S. Böhm, Head, Occupational Health and Safety Department, Management Systems and Auditing, Bayer AG, KS/QUS, Geb. 9115, D-51368 LEVERKUSEN, Alemania.

Mr. S. Tanaka, General Manager, Safety and Health Administration Section, Nissan Motor Co. Ltd., 31-5 Shinkoyasu, 1 Chome, Kanagawa-ku, YOKOHAMA-CITY 221 0013, Japón.

Dr. J. Asherson, Head of Environmental Affairs, Confederation of British Industry, 103 New Oxford Street, LONDON WC1A 1 DU, Reino Unido.

Mr. T. Ott, Senior Corporate Manager, Environment, Health and Safety, Motorola Labs., 7700 S River Parkway, TEMPE Arizona 85284, Estados Unidos.

Expertos designados tras consultar al Grupo de los Trabajadores

Sra. R. Rigotto, Profesor, Federal University of Ceará (UFC), Av. prof. Costa Mendes 1608. 60 430-140 Ceará, Fortaleza, Brasil.

Dr. D. Bennett, National Director, Health, Safety and Environment, Canadian Labour Congress.
2841 Riverside Drive, OTTAWA Ontario K1V 8X7, Canadá.

Mr. T. Mellish, Trades Union Congress, Congress House 23-28 Great Russel Street, WC1B 3LS
LONDON, Reino Unido.

Mr. B. Erikson, Industrial Hygienist, Landsorganisasjonen i Norge, The Norwegian Confederation
of Trade Unions, Youngs gate 11, N-0181 OSLO 1, Noruega.

Ms. C. Ching, Director, Economic and Social Policy Department, ICFTU Asian and Pacific
Regional Organization, 73 Bras Basah Road 4th Floor, NTUC Trade Union House, SINGAPORE
189556, República de Singapur.

Mme F. Murie, Director of Occupational Health and Safety, International Federation of Building
and Woodworkers (IFBWW), P.O. Box 1412, 54, route des Acacias, CH 1227 CAROUGE, Suiza.

M P. Goguet-Chapuis, Conseiller technique en HSCT et chargé des formations syndicales en HSCT,
Institut Syndical de formation de la CFTC (ISF/CFTC), 13, rue des Ecluses St. Martin. F-75483
PARIS CEDEX 10, Francia.

Observadores

Organización Mundial de la Salud, World Health Organization (WHO), 20, avenue Appia, CH-1211
Genève 27, Suiza.

(Dr. D. Nelson, Occupational and Environmental Health Unit)

Unión Europea, European Union, Plateau du Kirchberg – rue Alcide de Gasperi, L2920
Luxembourg, Luxemburgo.

(Mr. D.R. Carruthers, DG Employment and Social Affairs, European Commission)

Confederación Mundial del Trabajo, World Confederation of Labour (WCL), Rue de Varembe 1,
Case postale 122, CH-1211 Genève 20, Suiza.

(Ms. B. Fauchère, Representante Permanente)

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, International Confederation of
Free Trade Unions (ICFTU), International Trade Union House Boulevard Emile Jacquain 155,
1211 Bruxelles, Bélgica.

(Mr. Dan Cunniah, Director, ICFTU Geneva)

(Ms. Anna Biondi, Assistant Director, ICFTU Geneva Office)

Organización Internacional de Empleadores, International Organisation of Employers (IOE),
Chemin de Joinville 26, P.O. Box 68. CH 1216 Cointrin, Suiza.

(Ms. B. Perkins, Assistant to the Secretary General)

Asociación Internacional de la Seguridad Social, International Social Security Association (ISSA),
Case Postale 1, CH 1211 Genève 22, Suiza.

(Mr. R. David, Representative)

Comisión Internacional de Medicina del Trabajo, International Commission on Occupational Health
(ICOH), National University of Singapore. Lower Kent Bridge Road, Singapore 119074, República
de Singapur.

(Professor Alain Cantineau, Representative)

(Ms. J. Fanchette, Representative)

International Occupational Hygiene Association (IOHA), Suite 2, Georgian House, Great Northern Road, Derby DE1 1LT, Reino Unido.

(Mr. H.G.E. Wilson, Representative)

Fondo Monetario Internacional, International Metalworkers' Federation (IMF), Case Postale 1516, 54 bis Route des Acacias. CH 1227 Genève, Suiza.

(Mr. L. Powell, Director of Occupational Health and Safety)

Consejo Internacional de Enfermeras, International Council of Nurses (ICN), 3, place Jean Marteau, CH 1201 Genève, Suiza.

(Dr. M. Kingma, Representative)

Instituto Internacional de la Construcción, International Construction Institute (ICI), ICOSH, Via Della Panetteria, 15 int. 17, 00187 Rome, Italia.

(Dr. B. Goelzer, Representative)

American Industrial Hygiene Association (AIHA), 2700 Prosperity Ave., Suite 250, Fairfax, VA 22031, Estados Unidos.

(Dr. Redinger, Representative)

(Dr. Z. Mansdorf, Representative)

Occupational Safety and Health Administration (OSHA), U.S. Department of Labor, 200 Constitution Ave. NW, Washington D.C., Estados Unidos.

(Mr. Z. Bagdy, Deputy Director of Federal State)

The Institution of Occupational Safety and Health (IOSH), The Grange, Highfield Drive, Wigston. Leicestershire, LE18 1NN, Reino Unido.

(Mr. Ian Waldram, Representative)

Korea Occupational Safety and Health Agency (KOSHA), 34-6 Kusan-Dong Bupyong-ku, 403-711 Inchon, República de Corea.

(Mr. B.-N. Choi, Representative)

International Head College of Experts (HCIE), C/o Mr. Robert Mazin, 11, Avenue de la Gare. 38210 Tullins, Francia.

(Ms. M.J. Canizarès, Representative)

Secretaría de la OIT

Dr. J. Takala, Representante del Director General.

Dr. J. Serbitzer, Representante adjunto del Director General.

Mr. S. Machida, Experto.

Mr. P. Baichoo, Experto.

Dr. N. Byrom, Consultor, HM Principal Inspector HSE, Reino Unido.

Dr. S. Niu, Secretario de Comisión (inglés).

Dr. D. Gold, Secretario de Comisión (inglés).

Ms. C. Dufresne, Secretaria de Comisión (francés).

Ms. V. Dumollard, Secretaria de Comisión (francés).

Mr. A. López-Valcárcel, Secretario de Comisión (español).

Mr. M. Hurtado Huysen, Secretario de Comisión (español).

Ms. P. Calvo Azpeitia, Secretaria de Comisión (español).

Ms. J. Boixader, Coordinadora.

Ms. S. Alvarez, auxiliar administrativo.

Ms. V. Hellmann, auxiliar administrativo.

Ms. L. Kagny, auxiliar administrativo.