



Organización
Internacional
del Trabajo

► Visión de conjunto de las políticas y programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo en **América Latina y el Caribe**



Resumen ejecutivo

► 1. Introducción

Los Convenios núms. 155 y 187 exigen a los Estados Miembros que formulen una política y un programa nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST), teniendo en cuenta la práctica y la situación nacionales en materia de SST, y en consulta con las organizaciones empresariales y de personas trabajadoras.

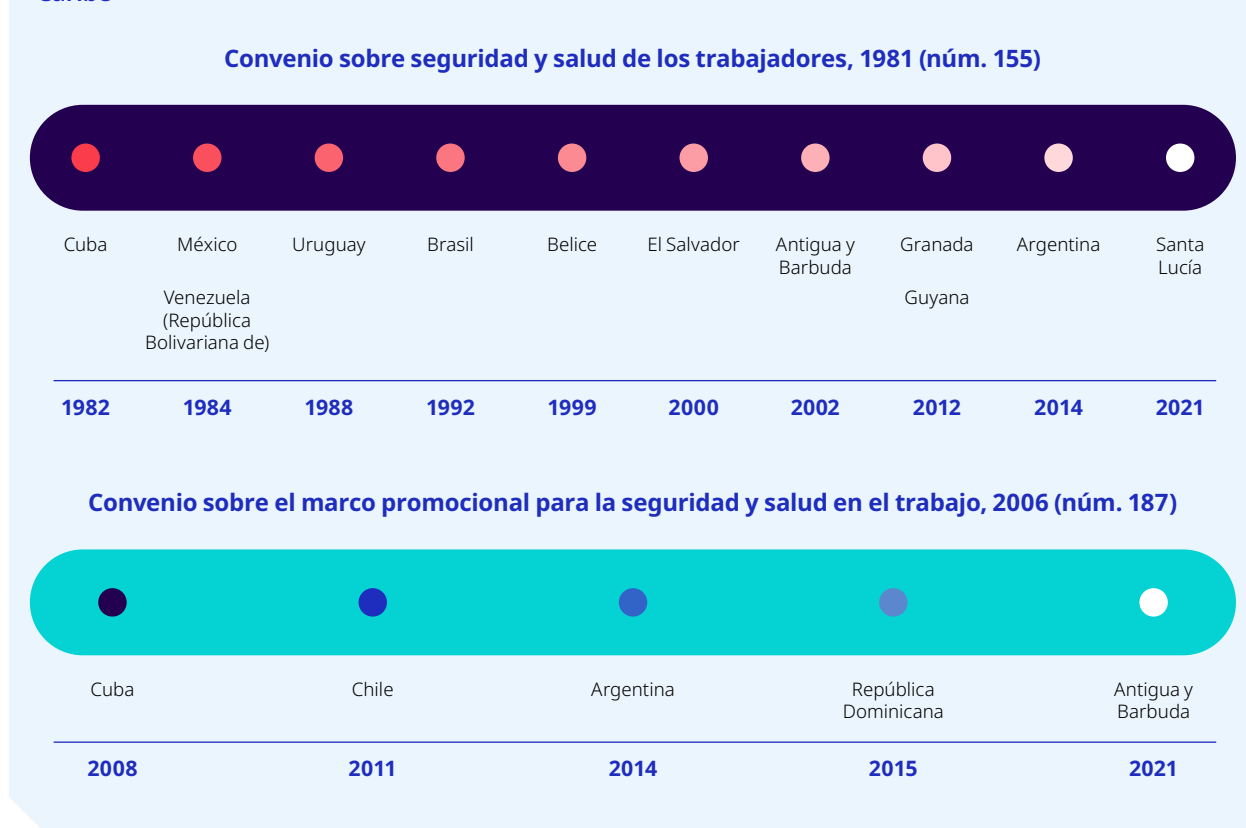
Una política nacional de SST establece una línea de acción específica y deliberada que es adoptada por un Gobierno u organismo público para cumplir con su mandato en el ámbito de la SST. El objetivo de esta política es la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Para ello, promueve principios básicos de prevención, tales como: evaluar los riesgos del trabajo, combatirlos en su origen y desarrollar una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud, que incluya información, consultas y formación.

Si bien la política nacional de SST es esencial, no es suficiente para gestionar la SST a nivel nacional: para ello, requiere de un programa nacional de SST. Dicho programa es un documento detallado y práctico que está basado en la política y que establece objetivos, metas e intervenciones concretos con prioridades y plazos determinados. Idealmente, el programa establece las acciones y los pasos que se deben llevar a cabo para alcanzar las metas, fija los límites temporales para la implementación de las intervenciones, identifica los organismos o personas responsables y los recursos disponibles, y señala los indicadores con los que se va a medir el progreso en su aplicación.

► 2. Evolución de la adopción de políticas y programas nacionales en materia de SST en América Latina y el Caribe desde 2010

El Convenio núm. 155 fue adoptado en 1981. Cuatro países de la región lo ratificaron en la década de 1980, pero el ritmo de ratificación disminuyó en las dos décadas siguientes, en las que solo lo hicieron tres países más, aunque aumentó ligeramente entre los años 2012 y 2021, periodo en el que otros cuatro países ratificaron el Convenio. El Convenio núm. 187 fue adoptado en 2006 y ha sido ratificado por apenas cinco países en la región —dos en América del Sur, dos en América Central y uno en el Caribe—, sin mostrar una tendencia de ratificación definida.

► **Gráfico 1. Evolución de ratificaciones de los Convenios núm. 155 y núm. 187 en América Latina y el Caribe**



Los Convenios núms. 155 y 187 crean para los Estados ratificantes la obligación legal de adoptar una política y un programa nacional de SST.

En América Latina y el Caribe, hasta el año 2023, 15 países (el 45 por ciento) habían adoptado una política nacional de SST y 9 países (el 27 por ciento), un programa nacional de SST¹. Sin embargo, el hecho de que un Estado haya adoptado una política en algún momento no implica de manera automática que dicha política se encuentra debidamente actualizada, según requiere el Convenio núm. 155. De hecho, solo un 33 por ciento de los países (11 países) han adoptado o actualizado su política y/o su programa en materia de SST desde 2010 y solo cinco países cuentan con una política/programa actualmente vigente.

¹ OIT, *Implementar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable: ¿En qué punto nos encontramos?*, 2023.

► Gráfico 2. Política y/o programa nacional de SST más reciente adoptado en cada país desde 2010



Fuente: Sistematización producida por Zigla, Strategy and Evidence for Social Change en el marco de este estudio; porcentajes calculados con base en el total de las políticas más recientes adoptadas desde 2010.

La evolución de las políticas y los programas muestra cierta constancia desde 2010 en adelante, con adopciones y actualizaciones en casi todos los años. Sin embargo, no se observan hitos suficientemente distintivos que indiquen tendencias de incremento o descenso significativo en el periodo estudiado.

► Gráfico 3. Número de políticas y programas nacionales de SST adoptados por año



2.1 Estado actual de vigencia de las políticas y programas nacionales de SST

Entre los países que han adoptado/revisado su política y/o programa desde el año 2010, solo en cinco (el 15 por ciento) estos instrumentos se encuentran vigentes y en proceso de implementación: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú.

► Cuadro 1: Países en América Latina y el Caribe con una política/programa nacional de SST vigente

Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	Perú
Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2024-2028	Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2031	Plan de Acción Nacional de la Política Nacional de Salud Ocupacional 2021-2026	Política Nacional de Salud en el Trabajo 2019-2025	Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2021-2030

2.2 Plazos de ejecución de las políticas y programas nacionales de SST y frecuencia de las actualizaciones

La revisión de las políticas nacionales de SST analizadas es limitada y la planificación de actualizaciones es escasa. Algunos países han estipulado, legalmente o mediante la propia política o programa nacional de SST, la obligación de realizar un reexamen periódico de estas herramientas de gobernanza, en línea con lo establecido por los Convenios núms. 155 y 187.

► Cuadro 2. Periodicidad de reexamen exigida para la política/programa nacional de SST

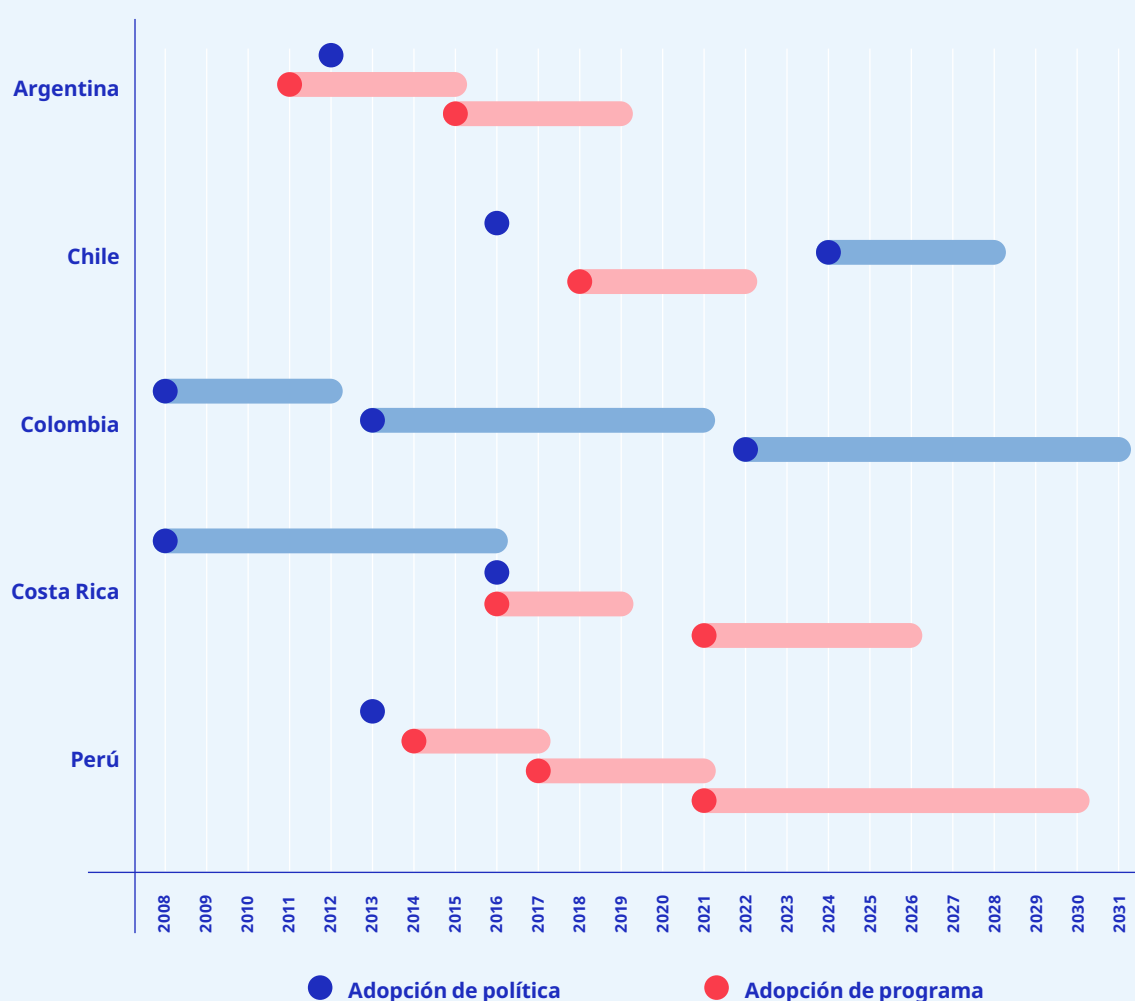
	Barbados	Chile	Colombia	Costa Rica	Guyana	Perú	Santa Lucía
Periodicidad de revisión/ actualización de política y/o programa	Revisión de la política por lo menos cada dos años	Actualización de la política cada cinco años	Ajustes al plan nacional de salud ocupacional, regularmente, en diciembre de cada año	Actualización del plan cada cuatro años	Revisión de la política cada cinco años	Actualización de la política por lo menos una vez al año	Revisión de la política por lo menos cada tres años
Año en el que procede actualización	2021	2029	Anualmente	2025	2023	Anualmente	2020

Aunque hay países de América Latina y el Caribe que prevén el reexamen de la política y/o programa nacional de SST con una periodicidad que va desde los dos hasta los cinco años, en la práctica no se suele cumplir con estos tiempos². Se observa que el plazo de ejecución previsto para las políticas y/o programas nacionales de SST es significativamente mayor, y que algunos países establecen plazos de ejecución de hasta diez años para sus programas. Ello sin perjuicio de que pueda haber países en los que se monitoree la implementación de estos instrumentos y se hagan los ajustes apropiados dentro de su periodo de vigencia.

Se observa además que, aunque varios países de América Latina y el Caribe han adoptado políticas/ programas nacionales de SST sucesivos, solo tres lo han hecho de manera regular e ininterrumpida en la última década (Colombia, Costa Rica y Perú). También se observa que los países tienen cierta tendencia a aumentar el plazo de vigencia previsto inicialmente para la política y/o programa al adoptar las sucesivas versiones actualizadas.

En algunos países, se exige también la revisión y adaptación de las políticas y programas cuando se producen transformaciones sociales, económicas, productivas y de otro tipo que afectan al mundo del trabajo y que, por lo tanto, pueden afectar de una u otra manera la situación, gobernanza y gestión de la SST.

► Gráfico 4. Adopción y vigencia de las políticas/programas nacionales de SST



2 A efectos de este estudio, la adopción de políticas y/o programas sucesivos se ha considerado como un reexamen y actualización de la política y/o programa anterior.

► 3. Procesos de adopción de políticas y programas nacionales en materia de SST en América Latina y el Caribe

3.1 ¿Cómo se adoptan las políticas y programas nacionales de SST?

Una política nacional puede formalizarse en muchas formas diferentes, dependiendo de la situación del país³. En algunos países de América Latina y el Caribe, la obligación de adoptar una política y/o programa nacional de SST es requerida por ley. En otros, por reglamento o decreto ejecutivo. Por lo general, la política y/o programa en sí es aprobado por el Poder Ejecutivo mediante decretos, resoluciones, acuerdos u otros tipos de instrumentos jurídicos que puede adoptar el Gobierno. En los países del Caribe, la práctica de adopción de las políticas nacionales de SST se ha dado por lo general mediante documentos que son aprobados por los Councils of Ministers a sugerencia del ministro de Trabajo. En ellos, se deja constancia del rol de las autoridades responsables de la SST en el desarrollo de la política.

3.2 Política y programa nacionales de SST: ¿un solo documento o documentos distintos?

No hay una regla estricta ni una tendencia marcada. Algunos países adoptan su política y su programa nacionales de SST por separado, mientras que otros lo hacen al mismo tiempo en un solo documento. Los nombres que se utilizan para denominar estas herramientas de gobernanza varían en las prácticas de cada país. Mientras que los términos utilizados por los convenios fundamentales de SST son «política» y «programa» nacional de SST, a nivel nacional, los documentos que contienen estas herramientas pueden denominarse de diferente manera, por ejemplo, «plan nacional», «plan de acción» y «estrategia».

3.3 El rol del diálogo social en relación con las políticas y los programas nacionales de SST: órganos consultivos tripartitos en materia de SST a nivel nacional

Se observa que existe un enfoque colaborativo y participativo en la formulación de políticas y programas nacionales de SST. Todas las políticas y/o programas examinados han sido adoptados o discutidos en el órgano consultivo nacional tripartito en materia de SST o cuerpo tripartito laboral, o sometidos a consulta tripartita de alguna otra manera, en línea con lo establecido por los Convenios núms. 155 y 187.

3 OIT, *Trabajar juntos para promover un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. Estudio General relativo a los instrumentos de seguridad y salud en el trabajo sobre el marco promocional, la construcción, las minas y la agricultura*, 2017, párr. 95.

La tendencia general en América Latina y el Caribe es a que la política y/o programa nacional de SST sea aprobado y adoptado formalmente por la autoridad con competencias en materia de SST (por lo general, el ministerio encargado de los asuntos laborales). Esta obligación del Estado normalmente se especifica en la legislación, que también suele exigir la consulta y participación de los actores sociales. Los documentos que adoptan las políticas y programas nacionales de SST por lo general confirman la importante labor que realizan los actores sociales en la formulación, implementación y revisión de estos instrumentos.

Los órganos consultivos tripartitos de alcance nacional para tratar las cuestiones relativas a la SST cobran especial importancia porque constituyen el espacio idóneo para la consulta y participación de los actores sociales en la definición, puesta en práctica y actualización de las políticas y programas en materia de SST. **En la región, hay constancia de que casi todas las políticas y programas nacionales de SST adoptados a partir de 2010 han sido aprobados y/o discutidos por el órgano nacional tripartito.**

Aunque estos órganos pueden ser denominados de diferentes maneras —«comité», «comisión», «consejo», etc.—, en lo esencial su naturaleza es la misma.

► **Gráfico 5. Órganos consultivos tripartitos de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la SST, exigidos por ley**



- El órgano nacional tripartito de SST tiene una función de asesoramiento en relación con la política y/o programa.
- El órgano nacional tripartito de SST tiene la función de desarrollar la política y/o programa.

Se observa que, en algunos países de América Latina y el Caribe, la ley atribuye a los órganos tripartitos nacionales en materia de SST una función de asesoramiento en cuanto a la política y/o programa nacional de SST, mientras que, en otros países de la región, la ley asigna a estos cuerpos directamente la elaboración de dicha política y/o programa. Es decir, el legislador no se limita a exigir la consulta de los interlocutores sociales, sino que les encomienda la tarea de formular estos instrumentos de gobernanza.

En la práctica, existe constancia de que las consultas tripartitas y/o órganos consultivos tripartitos en materia de SST pueden abarcar a un amplio abanico de partes interesadas, como organizaciones no gubernamentales o sociedad civil organizada, mutuales, universidades, organismos internacionales, el sector informal y cooperativas.

3.4 Perfil nacional en materia de SST

Menos de la mitad de las políticas y/o programas mapeados dejan constancia de haber sido elaborados sobre la base de un perfil nacional de SST (análisis de la situación nacional en materia de SST, exigido por los Convenios núms. 155 y 187). Esto sugiere la posibilidad de que haya una limitada integración de consideraciones específicas sobre el contexto nacional en la formulación de políticas y programas relacionados con la SST. La falta de alineación de estas iniciativas con un perfil nacional podría comprometer su efectividad y aplicabilidad. Sin embargo, algunas de las políticas y programas en la región prevén la elaboración de un perfil nacional en materia de SST.

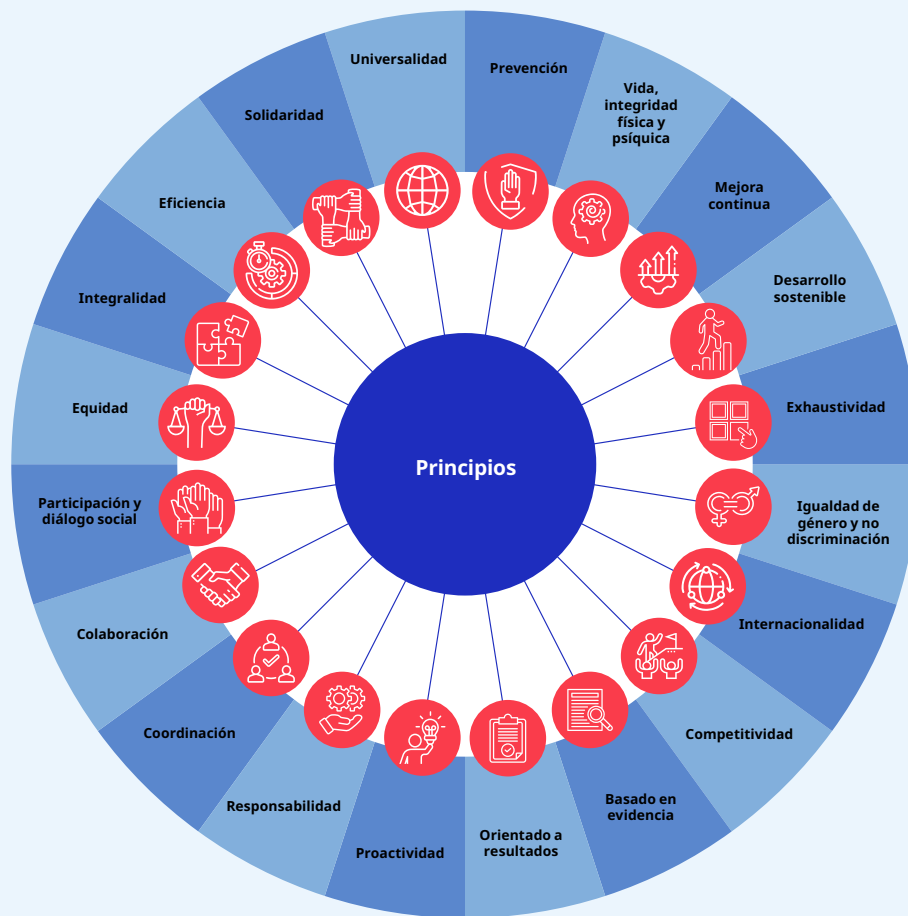
► 4. Tendencias en los contenidos de las políticas y programas nacionales en materia de SST en América Latina y el Caribe

4.1 Principios rectores de las políticas nacionales de SST

Se observa una tendencia a codificar los principios en los que reposan las políticas nacionales en materia de SST. Estos principios emanan de las constituciones y leyes nacionales, así como de los tratados y convenios internacionales adoptados en el seno de organizaciones de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS).

Los principios rectores hacen referencia a diferentes aspectos materiales y formales. Algunos se refieren al objetivo de las políticas y programas nacionales de SST: la prevención de los riesgos en el trabajo, el respeto de la vida y la integridad física y mental, y el desarrollo sostenible. Otros, a los fundamentos del trabajo decente que inspiran todos los aspectos laborales (ya sea salarios, tiempo de trabajo, seguridad social, etc.), como la igualdad de género y las medidas equitativas que se deben tomar para alcanzar esta igualdad; el diálogo social, y la participación de las partes interesadas. La mayoría de las políticas y programas nacionales de SST abogan por la universalidad, la inclusión y la solidaridad, principios que son esenciales para combatir la informalidad. Otros principios abordan la manera de implementación de las estrategias y actividades previstas en estos instrumentos de gobernanza: colaboración, coordinación, responsabilidad, proactividad, eficacia. Se prevén también principios que inciden en la efectividad de las políticas y programas nacionales de SST al apostar por la evidencia como base para su desarrollo,

► **Gráfico 6. Principios rectores de las políticas y programas nacionales de SST en América Latina y el Caribe**



exhaustividad e integralidad, competitividad y productividad, y mejora continua. También se han identificado referencias a la internacionalidad y el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, así como al medio ambiente y la ecologización de la economía.

4.2 Objetivos y prioridades que fijan las políticas nacionales de SST

Los objetivos principales que fijan las políticas nacionales de SST son la prevención de los riesgos laborales, la promoción de una cultura preventiva, y la disminución de la accidentabilidad. Algunas políticas del Caribe tienen un enfoque más amplio, que persigue el bienestar de los trabajadores y comprende aspectos como el bienestar físico, emocional, financiero, intelectual, social, ocupacional, espiritual y ambiental, así como objetivos relacionados, como nutrición y dieta, ejercicio, abuso de sustancias, promoción de la salud mental y gestión de las emociones.

En la región, los objetivos de las políticas nacionales de SST suelen centrarse en:

- Perfeccionamiento y actualización del marco normativo
- Fortalecimiento de la institución fiscalizadora e incremento en el cumplimiento de la normativa
- Aumento de la competitividad con trabajo decente, productividad y crecimiento económico

- Mejora en las prestaciones otorgadas por la seguridad social / los organismos que administran los seguros por accidente de trabajo y enfermedades profesionales
- Desarrollo de los sistemas de registro y notificación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, investigación y recolección de datos a través de encuestas, información epidemiológica
- Participación de los actores sociales y fortalecimiento de las estructuras tripartitas y bipartitas
- Investigación, desarrollo e innovación científicos y tecnológicos
- Incremento de la oferta académica y las capacitaciones
- Actualización del marco jurídico en relación con el cambio climático
- Atención a sectores de alto riesgo como, por ejemplo, la minería, la construcción y la agricultura
- Promoción de la incorporación de los trabajadores informales a la seguridad social, y de su transición hacia la formalización, y abordaje de las condiciones de salud del sector informal
- Optimización del uso de herramientas digitales para la mejora del diagnóstico, la autogestión y la autoevaluación
- Fomento de la cobertura, en el sistema general de riesgos laborales, de las nuevas formas de trabajo, como trabajo en casa, trabajo remoto, teletrabajo, trabajo en plataformas digitales, *coworking*, *smart working*, trabajo a distancia, *crowdfunding*, y formulación de un marco normativo actualizado para las nuevas formas de trabajo
- Promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la gobernanza y gestión de los riesgos laborales
- Atención a colectivos vulnerables

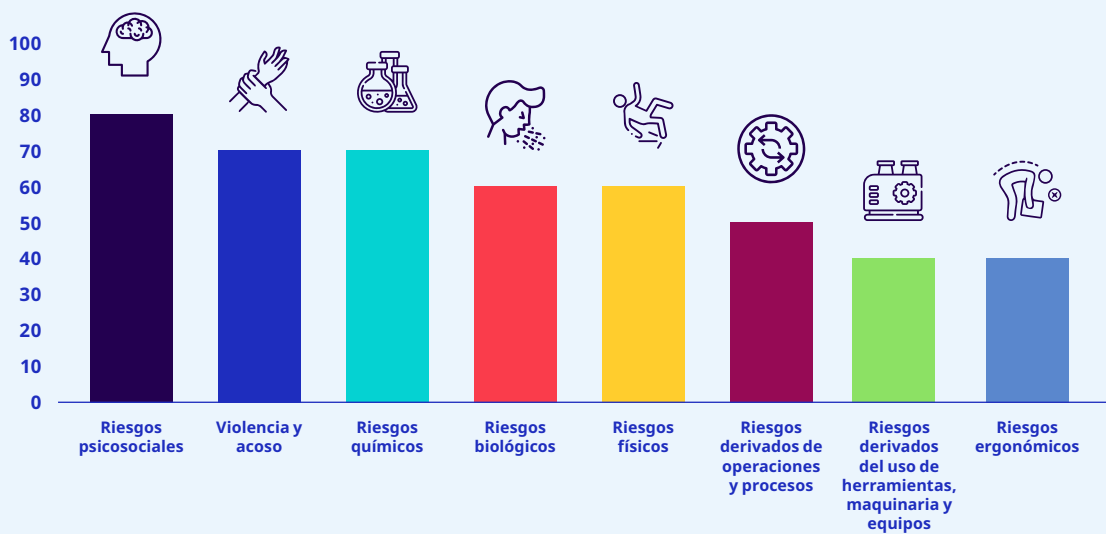
Otros objetivos que han sido previstos de manera más puntual en algunas políticas nacionales de SST de la región son los siguientes: regulación y control de los aspectos de SST en las relaciones de subcontratación; reducción de la desigualdad; fortalecimiento de procesos administrativos, financieros, técnicos y jurídicos del proceso de calificación de origen (de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales) y de pérdida de la capacidad laboral; mejora de los servicios y asesoramiento de las entidades que aseguran los riesgos laborales; elaboración de diagnósticos de nuevas formas de trabajo y seguimiento de la cobertura de estas poblaciones por el sistema general de riesgos laborales; implementación de un sistema de gestión de SST en los lugares de trabajo; dinamización de la atención de salud integral en los establecimientos de salud; promoción de la coordinación entre instituciones y coordinación con líderes de las comunidades; y garantía de un marco normativo actualizado para la prevención de riesgos emergentes derivados de la innovación tecnológica.

4.3 Inclusión de peligros específicos en las políticas nacionales de SST

Aunque las leyes y reglamentos nacionales suelen cubrir, con mayor o menor alcance, los diferentes peligros existentes en el mundo del trabajo, las políticas nacionales de SST en la región no suelen prever acciones que abarquen de manera integral todas las grandes categorías de peligros laborales (físicos, biológicos, químicos, ergonómicos, psicosociales) enumeradas en el Convenio núm. 155, y presentan cierta diversidad en la consideración de peligros ocupacionales.

Todas las políticas nacionales de SST abordan por lo menos uno de estos peligros, pero solo dos hacen referencia a todos ellos. Los peligros específicos incluidos con más frecuencia son los riesgos psicosociales y la violencia y el acoso, seguidos por las sustancias químicas. Mientras que los aspectos menos abordados son aquellos vinculados a la ergonomía y adaptación del trabajo a la persona, así como los relacionados con las operaciones y procesos laborales.

► Gráfico 7. Porcentaje de políticas que hacen referencia a peligros específicos

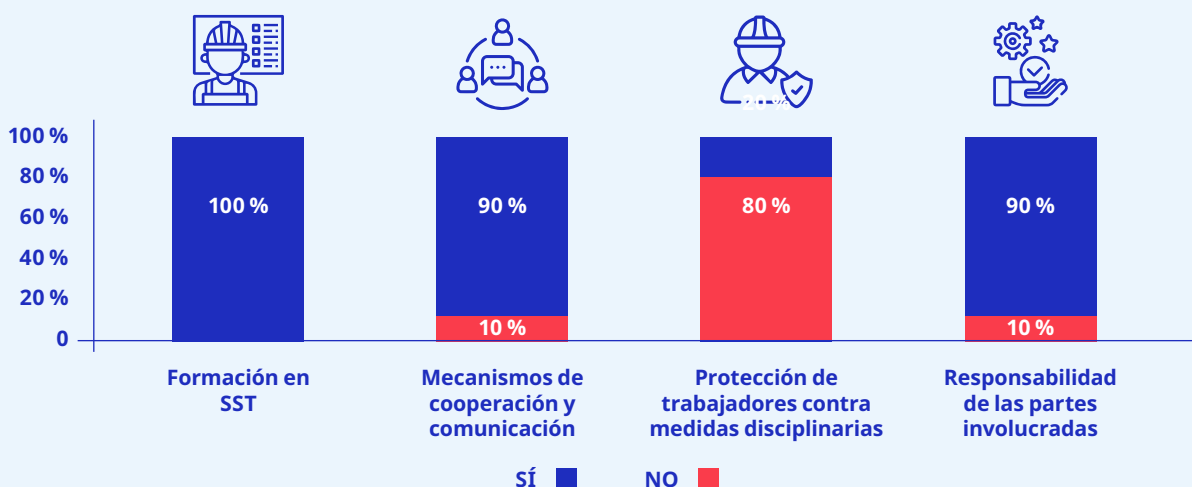


Fuente: Sistematización producida por Zigla, Strategy and Evidence for Social Change en el marco de este estudio; porcentajes calculados con base en el total de las políticas más recientes adoptadas desde 2010 (diez políticas).

4.4 Incorporación de elementos clave de la gestión de la SST en las políticas nacionales de SST

Las políticas nacionales de SST en la región no tienden a incorporar todos los elementos de gestión claves establecidos en los convenios fundamentales de SST y en las *Directrices de la OIT relativas a los sistemas de gestión de SST (ILO-OSH 2001)*. Sin embargo, la mayoría de ellas apuntan a la necesidad de formación, cooperación y comunicación, y asignación de competencias y responsabilidades. La protección de los trabajadores frente a medidas disciplinarias normalmente se encuentra recogida en la normativa aplicable.

► Gráfico 8. Porcentaje de políticas que incluyen elementos clave de la gestión de la SST



Fuente: Sistematización producida por Zigla, Strategy and Evidence for Social Change en el marco de este estudio; porcentajes calculados con base en el total de las políticas más recientes adoptadas desde 2010 (diez políticas).

► **Enfoque preventivo: evaluación, eliminación y gestión de los riesgos a través de la jerarquía de controles**

Las políticas y programas nacionales de SST no suelen hacer referencia expresa a la noción de jerarquía de controles, pero algunas inciden en el enfoque de control que esta promueve, priorizando la eliminación del riesgo y las medidas preventivas colectivas más efectivas. No obstante, la identificación y evaluación de riesgos y la adopción de medidas preventivas suelen estar configuradas como obligaciones en la normativa nacional.

Por otro lado, se observa un compromiso generalizado con la promoción de una cultura nacional de prevención en materia de SST, dado que una amplia mayoría de las políticas y programas nacionales de SST incluyeron algún objetivo o contenido estratégico relativo al fomento de una cultura nacional de prevención.

► **Formación en materia de SST a todos los niveles**

La mayoría de las políticas nacionales de SST en la región prestan especial atención a la formación, como lo exige el Convenio núm. 155, que especifica que la política nacional de SST debe tener en cuenta «[...] la formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen [...]». Además, la obligación del empleador a dar formación en materia de SST a sus trabajadores suele estar recogida por las leyes marco de SST. La normativa de SST de por lo menos el 75 por ciento de los países de la región contiene esta obligación⁴.

► **Comunicación y cooperación**

Los mecanismos de comunicación y cooperación a nivel de empresa y a nivel nacional son elementos esenciales de los convenios fundamentales de SST y se prevén en la mayoría de las políticas nacionales de SST de la región. El requisito legal de establecer un comité mixto de SST en el lugar de trabajo existe en por lo menos el 72 por ciento de los Estados Miembros en la región⁵.

La cooperación a nivel nacional se realiza mediante el órgano consultivo tripartito de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la SST, el cual constituye un elemento del sistema nacional de SST según el Convenio núm. 187. En la región, **la mayoría de las políticas y programas nacionales de SST han sido adoptados o discutidos por este cuerpo**. Además, por lo menos un 76 por ciento de los Estados Miembros de la OIT en la región cuentan con un organismo nacional tripartito en materia de SST⁶.

► **Protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria arbitraria**

Las políticas nacionales de SST en la región no suelen mencionar esta protección, a pesar de que el Convenio núm. 155 estipule que la política deberá tener en cuenta «la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos». Sin embargo, esta sí suele estar reconocida por la ley. En América Latina y el Caribe, un 76 por ciento de los marcos jurídicos prevén protección de consecuencias injustificadas a los trabajadores que se alejen situaciones de trabajo peligrosas⁷.

► **Responsabilidades en materia de SST de las autoridades públicas, los empleadores, los trabajadores y otras personas interesadas**

Todos los Estados Miembros en la región cuentan con organismos públicos encargados de la gobernanza de la SST, que en su totalidad están adscritos a los ministerios con competencias en materia laboral⁸. Sin embargo, además de los ministerios de Trabajo, otros ministerios también suelen tener competencias clave en materia de SST.

⁴ OIT, *Estudio General relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), a la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164) y al Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores*, 2009, párr. 70; Base de datos global de la OIT sobre legislación en materia de SST, [LEGOSH](#).

⁵ OIT, *Implementar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable*.

⁶ OIT, *Implementar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable*.

⁷ OIT, *Implementar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable*.

⁸ OIT, *Implementar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable*.

No todas las políticas nacionales de SST en la región definen de qué manera se reparten las competencias y funciones relacionadas con la SST entre las diferentes autoridades públicas, los empleadores, los trabajadores y otras personas interesadas, como lo exige el Convenio núm. 155. Sin embargo, este elemento con frecuencia está legislado en la normativa aplicable.

4.5 Perspectiva de género en las políticas y programas nacionales de SST

La igualdad de género es tomada en cuenta por la mayoría de las políticas y programas nacionales en materia de SST desarrollados en la región. Estos indican que las intervenciones de SST, como el desarrollo normativo, la evaluación de riesgos y la investigación, deben hacerse con perspectiva de género.

También se observa un avance significativo con la ratificación del Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190). Dicho convenio establece que se deben abordar estos riesgos mediante las políticas nacionales pertinentes, entre ellas las relativas a la SST. Se ha observado que la legislación en materia de SST es una de las áreas legislativas más idóneas para el abordaje legal de la violencia y el acoso en el entorno de trabajo (entre otras fuentes legales, como leyes sobre igualdad de género y no discriminación, y leyes que prohíben específicamente la violencia y el acoso por razón de género)⁹.

Una gran parte de las políticas nacionales de SST de la región abordan la violencia y el acoso laboral. Algunos países han adoptado políticas, programas, legislación y protocolos específicos, incluidos por razón de género. Las políticas y programas nacionales de SST en la región prestan especial atención a la igualdad de género, a nivel de principios y enfoques, e incluyen medidas específicas entre sus objetivos.

No obstante, aún hay países en la región que no prevén protección legal contra los trabajos peligrosos o insalubres para las trabajadoras embarazadas y en periodo de lactancia¹⁰, tal y como lo requiere el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

4.6 Colectivos vulnerables

Se aprecia que las políticas nacionales de SST de los países caribeños prestan atención particular a colectivos de trabajadores vulnerables, al igual que algunas políticas en América Latina, en línea con la Recomendación núm. 197, que aboga por medidas de SST para la protección de todos los trabajadores, en particular los trabajadores de los sectores de alto riesgo y los trabajadores vulnerables, entre ellos, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores jóvenes.

► Migrantes

En la región, solo una pequeña parte de los países cuentan con políticas y/o programas nacionales de SST que prestan especial atención a las necesidades de los trabajadores migrantes. Estas abordan a los trabajadores migrantes a distintos niveles: estableciendo un ámbito de aplicación universal de las leyes de SST que incluye a los trabajadores migrantes; persiguiendo el principio de integración; programando intervenciones de información y formación para los trabajadores migrantes; abordando la migración segura de personas en busca de oportunidades laborales; apuntando a un mayor acceso al seguro por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; actualizando los marcos normativos, etc.

⁹ OIT, *Preventing and addressing violence and harassment in the world of work through occupational safety and health measures. Executive Summary*, 2024, 37.

¹⁰ OIT, *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, 2022, 201.

► **Trabajadores informales**

Algunas políticas y programas nacionales de SST en la región abordan la informalidad y las acciones que se podrían tomar para garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable para los trabajadores informales, en línea con la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), que aboga por un marco integrado de políticas, incluso sobre SST, para facilitar la transición a la economía formal. Entre las medidas previstas, destacan las siguientes:

- la elaboración de un protocolo médico para su implementación en los hospitales públicos con el fin de observar accidentes de trabajo en la economía informal y detectar centros de trabajo no declarados;
- el fortalecimiento de la coordinación entre la autoridad nacional y las autoridades municipales para la implementación de acciones territoriales de salud en el trabajo, en relación con los determinantes de la salud del sector informal;
- la realización de estudios e investigaciones para conocer la situación en materia de SST en el sector informal;
- el registro exhaustivo de los trabajadores del sector informal minero, y
- la promoción de la SST y sensibilización acerca de los riesgos laborales.

► **Trabajadores jóvenes y adultos mayores**

Algunas políticas y programas nacionales de SST en la región incorporan lineamientos para los trabajadores más vulnerables por razón de edad, que son los trabajadores más jóvenes —principalmente por falta de conocimientos y experiencia—, así como los trabajadores de mayor edad —por el declive de su salud y capacidades que acompaña al envejecimiento—, siguiendo la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162) y la Recomendación núm. 197. Entre las medidas que se barajan están la información, la formación, la limitación de la exposición de jóvenes a determinados riesgos laborales, y la adaptación de los lugares de trabajo a las capacidades de los adultos mayores.

► **Trabajadores con discapacidad**

Aunque la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones que las demás, las políticas y programas nacionales de SST en la región no suelen prever medidas para operacionalizar este derecho. **Solamente algunas toman en consideración a los trabajadores en situación de discapacidad y, a veces, solo a nivel de principios de inclusión y sin que se tomen medidas concretas para este colectivo. En este sentido, muy pocas políticas hablan de la necesidad de adaptación y ajustes razonables.**

► **Pueblos indígenas**

A pesar de que el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) exige que los Gobiernos adopten medidas para que los trabajadores de pueblos indígenas no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, **se han encontrado pocas políticas y/o programas nacionales de SST en la región que hagan referencia a este colectivo.**

4.7 Sectores de actividad económica y mipymes

Las políticas y programas nacionales de SST, en principio, cubren todo el territorio del país y a todos los sectores de actividad económica, en virtud del principio de universalidad que es recogido por la mayoría de estos instrumentos en la región. Sin embargo, **algunos instrumentos incluyen actividades específicas para sectores de alto riesgo y otros hacen hincapié en la necesidad de apoyar a la micro-, pequeña y mediana empresa.**

4.8 Planificación estratégica: elementos operacionales los programas

En línea con el Convenio núm. 187, que exige que los programas integren ciertos elementos operacionales, **en la región estos suelen incluir objetivos y acciones/actividades, plazos para ejecutarlas, designación de autoridades responsables, metas e indicadores para la medición de la implementación y desempeño del programa nacional de SST, pero no todos estos elementos a la vez.**

► Cuadro 3. Estructura y elementos de algunos programas nacionales de SST en la región

Argentina	Estrategia II 2015-2019	Objetivo			Acciones				Metas			
Brasil	Plan nacional 2011	Estrategia			Acción					Responsables	Plazo	
Chile	Programa nacional 2018-2020	Objetivos estratégicos	Ámbitos de acción	Estrategia	Actividades (nivel de implementación)				Meta	Responsable	Plazo de implementación	
Colombia	Plan nacional 2022-2031	Línea estratégica	Línea operativa		Actividades		Nombre del indicador de resultado		Metas	Actores participantes	Plazo para la ejecución de la actividad	
Costa Rica	Plan nacional 2021-2026	Estrategia			Acción	Resultado esperado	Indicador de gestión	Línea base	Metas planteadas (por año)	Responsables		
Ecuador	Política nacional 2019-2025	Línea de acción					Nombre del indicador, definición, fórmula de cálculo, unidad de la medida, medios de verificación	Línea base	Metas generales (por año)	Responsables		Presupuesto referencial (por años)
Honduras	Plan nacional 2012-2015	Objetivo específico		Estrategia	Actividad		Indicadores y/o resultados			Responsables	Año de ejecución	
Perú	Política nacional 2021-2030	Objetivo prioritario			Lineamiento	Logro esperado	Indicador del objetivo		Meta	Responsable del objetivo		

Fuente: Elaboración propia.

► Metas

Las metas cuantifican y detallan los avances que se espera realizar para el logro de los objetivos, los cuales suelen ser más genéricos y, en ocasiones, más abstractos. Se suele presentar las metas en números y porcentajes que cuantifican cantidades y volúmenes, para poder medir incrementos. **Algunos programas en la región fijan metas concretas diferenciándolas claramente de los objetivos, pero no hay una tendencia sistemática.**

► Indicadores para evaluar el desempeño

Los programas tienden a especificar los medios para la evaluación del desempeño, es decir, definen indicadores y/o resultados esperados para esas metas o actividades. La medición de estos indicadores permite contar con información clara y pertinente para poder evaluar el desempeño de los programas y actualizarlos o ajustarlos si es necesario. **Aunque más de la mitad de los programas cuentan con indicadores para su evaluación, se identificaron informes de implementación de la política y/o programa nacional de SST con diversos grados de alcance en solo cinco países en la región.**

► **Plazos para el cumplimiento de objetivos/metas**

La mayoría de los programas establecen plazos para el logro de sus objetivos, lo que indica una clara orientación temporal para la implementación de medidas y la consecución de metas específicas en materia de SST. Al examinar la duración de los programas de SST, se observa que existe una gran diversidad en los plazos establecidos para el logro de objetivos en diferentes iniciativas. Los programas pueden categorizar la duración de sus actividades de una manera estructurada y definir plazos concretos más cortos que la duración de los programas, que varían en su extensión. Este enfoque estratégico permite a los programas adaptar la temporalidad de sus objetivos según la naturaleza y la complejidad de las metas establecidas en el ámbito de la SST.

► **Asignación de autoridades responsables para la implementación de las actividades del programa y dotación de recursos**

La mayoría de los programas identifican autoridades responsables, lo que indica la importancia de tener una clara asignación de roles y responsabilidades para la gestión y supervisión efectiva de las acciones relacionadas con la SST. Algunos programas contemplan la asignación de recursos económicos y/o humanos, pero solo en dos se hace referencia clara a la procedencia de los medios económicos. Esto evidencia que no hay aún una práctica generalizada de abordar las cuestiones financieras en los instrumentos de planificación en materia de SST, lo que podría comprometer seriamente su implementación y la efectividad de las iniciativas de SST previstas en el programa.

Organización Internacional del Trabajo

Oficina Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe

Las Flores 275, San Isidro
Lima, Perú
T: +511 6150300
E: lima@ilo.org