

Análisis del cumplimiento del derecho a la seguridad y salud en el trabajo en el departamento de La Paz¹

Analysis of Compliance with the Right to Safety and Health at Work in the Department of La Paz

Núñez Bellot, John Paul²

Universidad Boliviana de Informática
La Paz, Bolivia

RESUMEN

El trabajo presentado responde a la necesidad de identificar los elementos que conciernen al cumplimiento del derecho a la seguridad y salud en el trabajo con alcance en el departamento de La Paz. El tipo de estudio tiene un diseño descriptivo – propositivo puesto que la investigación tiene como propósito describir las características y evaluar las variables de estudio. Para este trabajo, se ha empleado el método mixto. En cuanto a las técnicas, se aplicó la entrevista a consultores en seguridad y salud en el trabajo para indagar en las características cualitativas de las condiciones de seguridad; también se empleó la revisión documental por la cual se mide el nivel de cumplimiento de las organizaciones con referencia a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Los resultados evidencian que, aunque la normativa boliviana en materia de seguridad y salud en el trabajo establece un marco jurídico robusto que obliga a todas las unidades productivas a

-
- 1 Artículo recibido el 3 de noviembre, 2025. Artículo aceptado el 6 de diciembre, 2025.
 - 2 Magister en Gestión Integrada: Medio Ambiente, Calidad y Prevención. Diplomado en Investigación Educativa, Salud y Seguridad Ocupacional, Preparación y Evaluación de Proyectos, Educación Superior. Licenciado en Ingeniería Industrial. Experiencia en administración y control de procesos, logística de aprovisionamiento y gestión de proyectos para activación económica del área rural e implementación de plantas de tratamiento con fines de desarrollo productivo. Profesional en seguridad industrial-ocupacional con experticia en el apoyo técnico a inspecciones en materia de salud y seguridad ocupacional supervisión y fiscalización a las jefaturas departamentales y regionales de trabajo. Consultor en elaboración de planes de higiene, seguridad ocupacional y bienestar; manuales de primeros auxilios (PHSOB); programas de seguridad y salud en el trabajo (PSST) y sistemas de gestión de prevención de riesgos ocupacionales. Jefe de operaciones de Investigación y Desarrollo con representación ante la autoridad de Impuestos Nacionales y responsabilidad ejecutora de sistemas de gestión de la calidad, cuidado del medio ambiente y prevención de riesgos laborales. Capacitador técnico y docente en educación superior. Producción académica en economía circular, seguridad y salud laboral.

E-mail: johnpaul.nunezbellot@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-4089-8695>

implementar Programas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (PGSST), la aplicación real de estas disposiciones es todavía insuficiente y desigual entre las distintas tipologías empresariales. Como propuestas formuladas por los expertos para garantizar el cumplimiento de la salud y seguridad en el trabajo, destacan aquellas basadas en el cambio de cultura y en la implementación de mecanismos de gestión dentro de las unidades productivas. Se concluye que se cuenta con los elementos necesarios para afirmar que existe una vulneración directa a la dignidad humana y a los derechos humanos de las y los trabajadores en las empresas del departamento de La Paz.

Palabras clave

Derecho a la salud y seguridad en el trabajo, derechos humanos, sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, inspección y re-inspección laboral

Abstract

This study addresses the need to identify the elements related to the fulfillment of the right to occupational safety and health in the department of La Paz. The study employs a descriptive-propositional design, as its purpose is to describe the characteristics and evaluate the study variables. A mixed-methods approach was utilized. Data collection techniques included interviews with occupational safety and health consultants, which provided qualitative insights into safety conditions, and document review, which measured the level of compliance of organizations regarding occupational safety and health conditions. The results show that, although Bolivian regulations on occupational safety and health establish a robust legal framework that obligates all production units to implement Occupational Safety and Health Management Programs (OSHMS), the actual application of these provisions remains insufficient and uneven across different types of businesses. Among the proposals formulated by experts to guarantee compliance with occupational health and safety regulations, those based on cultural change and the implementation of management mechanisms within production units stand out. It is concluded that there is sufficient evidence to assert that there is a direct violation of the human dignity and human rights of workers in companies in the department of La Paz.

Keywords

Right to health and safety at work, human rights, occupational health and safety management system, labor inspection and re-inspection

1. Introducción

La salud en el trabajo ha adquirido con el tiempo un significado económico como garantía del desarrollo y del progreso de la civilización, inicialmente se constituyó en un tema de interés de filósofos, luego de médicos, y posteriormente de ingenieros. En la actualidad, se trata de un campo multidisciplinar que contempla factores sociales, legales, económicos, culturales y otros. Este artículo aborda la situación de la seguridad y la salud en el trabajo en las instituciones bolivianas, en el marco de los derechos humanos de segunda generación.

En la coyuntura actual del Estado Plurinacional de Bolivia, el desarrollo de las actividades de las organizaciones públicas y privadas de distintos niveles presenta retos en materia de seguridad y salud en el trabajo, de modo que se garanticen los derechos fundamentales de segunda generación. Para las organizaciones privadas grandes, medianas, pequeñas, microempresas y artesanales, el desarrollo de mecanismos operacionales destinados a gestionar las condiciones de seguridad y salud de sus operaciones se encuentran limitados y, en algunos casos, inexistente.

En este contexto, los niveles de accidentalidad y de desarrollo de enfermedades por parte de trabajadores de múltiples sectores se ven expuestos a incrementarse, lo cual representa una desatención por parte de las unidades gubernamentales y privadas en el cumplimiento de los derechos humanos de segunda generación. En este marco, cobran relevancia los derechos económicos y sociales, mismos que, “presuponen un Estado interventista, retributivo asistencial que acepta la responsabilidad de garantizar a todos un mínimo de bienestar” (Fernández & Gómez, 2006, p. 5).

En 1951, la Asamblea General de Derechos Humanos decidió profundizar el marco de los derechos humanos buscando especificar y bifurcarse en dos convenios diferentes: uno sobre derechos civiles y políticos, derechos humanos de primera generación, y otro sobre derechos económicos sociales y culturales, derechos de segunda generación; los dos pactos fueron finalmente aprobados el 16 de diciembre de 1966. En el artículo 7 de la Declaración de los Derechos Humanos de segunda generación, los Estados que forman parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren, en especial en su inciso b) sobre la seguridad y la higiene en el trabajo (Fernández y Gómez, 2006).

Según información de las Naciones Unidas y la oficina de Alto Comisionado entre los países que firmaron el Pacto Interna-

cional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se encuentra el Estado Plurinacional de Bolivia con firma NA y Ratificación/Adhesión, Acto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1982). Conforme a las responsabilidades asumidas por el Estado Plurinacional de Bolivia, implicaría que este, por medio de los órganos competentes de los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, desarrollen políticas en el marco del artículo séptimo de la Declaración de los Derechos Humanos de segunda generación.

A principios del siglo XIX, en algunos países se dictaron unas primeras y tímidas leyes para la protección de niños pequeños y mujeres, pero estas normas sólo alcanzaron alguna efectividad en Inglaterra en 1833, con la creación de la inspección del trabajo. Un caso paradigmático es la ley francesa de 1840, que el ministro de Comercio presentó en el Parlamento, como extremadamente positiva, por cuanto autorizaba el trabajo de los niños desde los 8 años (Barbagelata, 2008).

Los estados ratificantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, derechos humanos de segunda generación, se comprometieron a asumir la responsabilidad de establecer principios concretos que debían regir las relaciones de trabajo, entre ellas: remuneración que permita satisfacer las necesidades físicas, intelectuales y morales; condiciones dignas de trabajo; salud, seguridad e higiene del trabajo y del marco de autorregulación técnica - MAT (Barbagelata, 2008). Pero ¿en qué medida fueron cumplidos estos compromisos y satisfechos los derechos garantizados por este pacto en los países que lo firmaron, entre ellos el Estado Plurinacional de Bolivia?

El derecho a la salud y al trabajo son inherentes a la condición de ser humano. En esta percepción la salud y el trabajo son procesos múltiples y complejos, vinculados e influenciados entre sí. Se puede afirmar que el mundo del trabajo es extremadamente complejo y heterogéneo en donde conviven los llamados “viejos” o tradicionales riesgos con los derivados de los nuevos modelos de organización laboral y de la incorporación de las nuevas tecnologías, los llamados “riesgos modernos” (Tomasina, 2012, p. 3). Los últimos años, múltiples investigaciones se centraron en identificar las condiciones dentro de los puestos de trabajo que garanticen la seguridad y salud de las y los trabajadores; una de ellas muestra que el estrés, el clima de seguridad y el apoyo social influyen indirectamente sobre los accidentes laborales a través del malestar psicológico y físico (López & Segovia, 2010).

Asimismo, países como España van desarrollando políticas al objeto de dar cumplimiento al pacto de las Naciones Unidas refe-

rente a los derechos económicos sociales y culturales. Según la VI Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo (2007) en España, el 89.3% de los trabajadores de la construcción, considera que su trabajo presenta algún riesgo de accidente. Concretamente en España, entre octubre de 2007 y septiembre del 2008, se produjeron en este sector un total de 216.077 accidentes laborales (Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, 2008). Este estudio pone a prueba un modelo explicativo de la accidentabilidad tomando como referencia el Modelo Multipredictor del estrés-accidentabilidad laboral de Goldenhar, Williams y Swanson (2003) elaborado específicamente para el sector de la construcción (López & Segovia, 2010).

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a nivel mundial cada día mueren cerca de 6.300 personas a causa de accidentes o enfermedades relacionadas con el trabajo. En Latinoamérica la situación es similar, ya que cada 15 segundos un latinoamericano sufre un accidente laboral o contrae alguna enfermedad ocupacional, debido a las malas condiciones laborales. Algunos de los sectores más importantes para las economías de los países en vías de desarrollo como minería, construcción, agricultura y pesca, figuran dentro de los rubros en los que se produce la mayor incidencia de accidentes (Christian et al., 2015).

Son diversos los organismos internacionales y autoridades académicas que han defendido la iniciativa de la promoción de la salud en los lugares de trabajo; por otra parte, la OMS afirmó que en América Latina la economía informal en el sector no agrícola fue mayor al 55% en los años 90. Aunque señaló que los servicios de salud y seguridad en el trabajo abarcaban principalmente a las grandes empresas del sector estructurado, mientras que más del 85% de los trabajadores del sector no estructurado, como el sector agrícola y los migrantes de todo el mundo, no tenían ningún tipo de cobertura para el año 2014. La producción científica en materia de seguridad y salud en el trabajo se genera principalmente en Norteamérica, Europa y Brasil en América Latina (Bazzani & Muñoz, 2016).

A su vez, existen diversos instrumentos internacionales que protegen estos derechos, algunos de ellos son la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). En Bolivia, la Constitución Política del Estado (2009) establece la protección de los derechos humanos de segunda generación, incluyendo el derecho al trabajo, la salud y la educación. De la misma forma, la Ley General del Trabajo (1939) y la Ley de Higiene y seguridad ocupacional y bienestar

(1979) son algunas de las leyes que regulan la condición de seguridad y salud en el trabajo en Bolivia.

La Constitución Política del Estado Boliviano establece la protección de la salud y la seguridad en el trabajo como un derecho fundamental y la Ley General del Trabajo regula las condiciones laborales para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores. Sin embargo, conforme a la Organización Internacional del Trabajo en los informes solicitados y respuestas a los comentarios de la CEACR (Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones), se interponen diferentes observaciones y solicitudes directas a ser respondidas ante el incumplimiento de normativa referente a seguridad y salud en el trabajo en el Estado Plurinacional de Bolivia (Organización Internacional del Trabajo, 2025).

Con base en lo expuesto, se hace necesario examinar los marcos legales y regulatorios vigentes, así como las prácticas y políticas institucionales que afectan la seguridad y la salud en el trabajo en el territorio boliviano. El propósito es perfilar orientaciones que coadyuven al cumplimiento de los derechos humanos de los trabajadores a partir de un estudio que analice el estado de la atención a la seguridad y salud en el trabajo en el departamento de La Paz del Estado Plurinacional de Bolivia.

La investigación se desarrolla con base en las siguientes preguntas de investigación: ¿En qué medida las unidades productivas que operan en el departamento de La Paz garantizan el cumplimiento del derecho a la seguridad y salud en el trabajo a partir de la Resolución Ministerial 1411 del 27 de diciembre de 2018 emitida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS)? ¿Qué políticas de seguridad y salud en el trabajo favorecerían este cumplimiento, considerando la experiencia de consultores en el rubro?

2. Material y métodos

Se adopta el enfoque mixto y su alcance es descriptivo-propositivo pues se busca describir dentro de las unidades productivas del departamento de La Paz, las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, medir el nivel de cumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo y se propone alternativas para dar cumplimiento a estos derechos con el objeto de mitigar los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

Se aplica técnicas de revisión documental y entrevistas en profundidad semi estructuradas de muestreo no probabilístico por conveniencia.

Se revisa la información pública generada por diferentes instancias gubernamentales en especial el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social MTEPS y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural MDPEP; asimismo, se revisa la información de la organización Flora y Fauna que lleva a cabo consultorías referentes a seguridad y salud en el trabajo.

Debido a que esta institución ofrece el servicio a instancias públicas y privadas, las entrevistas en profundidad semi estructuradas de muestreo no probabilístico por conveniencia son aplicadas a sus consultores, mismos que cuentan con experiencia en el diseño de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo. El propósito de las entrevistas es identificar las oportunidades de mejoras para los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo, por lo cual se emplea la siguiente pregunta generadora de la conversión: ¿Qué política de seguridad y salud en el trabajo favorecería el cumplimiento de la normativa referente a seguridad y salud en el trabajo, considerando su experiencia en el área de SST?

Respecto a la revisión documental, las unidades de análisis documental son los informes de seguimiento a la jefatura de trabajo del departamento de La Paz y las memorias institucionales generados durante la gestión pública en el MTEPS (2016-2021) y el acta de cumplimiento de condiciones de seguridad y salud en el trabajo realizada con organizaciones paceñas por parte de Flora y Fauna (2018-2024), institución que ofrece el servicio de consultoría de diseño de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo.

Con el objeto de visualizar el cumplimiento del marco normativo en seguridad y salud en el trabajo, se consultan los siguientes documentos emitidos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social:

- Memorias institucionales Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social gestión (gestiones 2015 a 2022);
- Informes de seguimiento en materia de seguridad y salud ocupacional emitidos por el Área de Seguridad Industrial del MTEPS a la Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional a la Jefatura Departamental de Trabajo La Paz (Gestiones 2016 a 2019);
- Informe de reporte de plataforma web de Presentación de Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (PSST's) emitidos por el Área de Seguridad Industrial del MTEPS a la Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional hasta el mes de diciembre 03 de enero 2020.

Por su parte, la población para la entrevista está constituida por los profesionales registrados ante el Ministerio de Trabajo, Empleo

y Previsión Social, en el registro nacional Registro Nacional de Profesionales y Técnicos en Higiene, Seguridad Ocupacional y Medicina del Trabajo, habilitados para ejercer funciones en todas las regiones del país, el mismo que en el año 2025 alcanza en alrededor 6000 profesionales registrados. La muestra se determinó con una técnica no probabilística por conveniencia, mediante la cual se seleccionó aquellos profesionales que cumplan con los siguientes criterios:

- Contratados por la organización Flora y Fauna para consultoría en diversas regiones del país;
- Con registro nacional Registro Nacional de Profesionales y Técnicos en Higiene, Seguridad Ocupacional y Medicina del Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, válido a la gestión 2024-2025;
- Con formación académica en el área de seguridad y salud en el trabajo;
- Con categoría A;
- Con experiencia laboral en desarrollo de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo bajo formatos de la ISO 45001 norma de la Organización Internacional de Normalización (ISO) sobre la seguridad y salud en el trabajo SST o NTS-009 norma técnica de seguridad emitida por el MTEPS.

En la tabla a continuación se detalla el perfil de los consultores que cumplieron el criterio de conveniencia del muestro, mismos que fueron seleccionados a participar de la entrevista.

Tabla 1
Perfil de consultores

No de consultor	Años de experiencia	Formación académica	Categoría en el registro nacional de profesionales del MTEPS	Miembro de Flora y fauna
Consultor 1	5 años	Ingeniera ambiental Diplomado en seguridad y salud en el trabajo	A	Si
Consultor 2	5 años	Ingeniero Industrial Diplomado en seguridad y salud en el trabajo	A	Si
Consultor 3	5 años	Ingeniera ambiental Diplomado en seguridad y salud en el trabajo	A	Si
Consultor 4	5 años	Ingeniera ambiental Diplomado en seguridad y salud en el trabajo	A	Si
Consultor 5	5 años	Ingeniera ambiental Diplomado en seguridad y salud en el trabajo	A	Si
Consultor 6	10 años	Ingeniera ambiental Diplomado en seguridad y salud en el trabajo	A	Si
Esta caracterización del perfil de los entrevistados nos permite analizar como los profesionales miembros de la organización flora y fauna perciben la problemática que presentan las organizaciones del departamento de La Paz al momento de diseñar e implementar un programa de gestión de seguridad y salud en el trabajo.				

Fuente: Flora y Fauna, Memoria Institucional, 2020.

La investigación abarca el estudio de dos categorías:

- El nivel de cumplimiento del derecho a la seguridad y salud en el trabajo en las organizaciones productivas del departamento de La Paz.
- Las políticas de seguridad y salud en el trabajo a poder ser desarrolladas por parte de estas organizaciones al objeto de aumentar el nivel de cumplimiento del derecho a la seguridad y salud en el trabajo.

La primera categoría se enfoca al nivel de cumplimiento de la siguiente normativa de seguridad y salud en el trabajo, vigente por parte de las unidades productivas que operan en el departamento de La Paz:

- Cumplimiento del Decreto Ley 16998 de 1979 Ley general de higiene, seguridad ocupacional y bienestar (LGHSOB);
- Cumplimiento del Decreto Supremo 2936 de 2016 Convenio sobre seguridad y salud en la construcción;
- Cumplimiento de Resolución Ministerial 1411 de 2018 norma para la presentación y aprobación de programas de seguridad y salud en el trabajo (PSST);
- Cumplimiento de otras Resoluciones Ministeriales.

La segunda categoría de estudio incorpora el análisis de objetivos, descripción e impactos esperados de las políticas de seguridad y salud en el trabajo que favorecerían el cumplimiento del derecho a la seguridad y salud en el trabajo en las unidades productivas del departamento de La Paz.

3. Resultados

3.1. Resultados de revisión documental

A partir de la revisión de la documentación emitida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en adelante MTEPS y el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural en adelante MDPEP, se pretende visualizar en primera instancia la cantidad de unidades productivas que se encuentran operando de forma activa en el departamento de La Paz y qué porcentaje de estas fueron inspeccionadas por parte del cuerpo de inspección del MTEPS.

Así mismo se busca, lograr determinar el nivel de cumplimiento al cual alcanzaron las unidades productivas inspeccionadas con respecto a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

3.1.1. Documentos normativos

Tras la revisión de los documentos normativos listados previamente, se observa que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social procura verificar el nivel de cumplimiento de Decreto Ley N.º 16998/79 (LGHSOB) por parte de las unidades productivas, como la normativa relacionada a seguridad y salud en el trabajo, por medio de las siguientes actividades:

- Inspecciones Técnicas,
- Re-inspecciones Técnicas,
- Investigación de Accidente de Trabajo,
- Posesión Comités Mixtos de Seguridad,

- Remisión de denuncias por infracción a ley social en materia de seguridad ocupacional,
- Capacitaciones en materia de seguridad ocupacional,
- Presentación de programas de gestión de seguridad y salud en el trabajo PGSST, en la plataforma web.

Las ejecuciones de las actividades mencionadas recaen de forma principal en la Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional junto con las Jefaturas Departamentales y Regionales de Trabajo. El actuar de estas instancias está regulado por la siguiente normativa:

- Constitución Política del Estado;
- Ley General del Trabajo;
- Decreto Reglamentario a la Ley General de Trabajo;
- Decreto Ley N° 16998 de 02 de agosto 1979 Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar;
- Ley 2027 de 27 de octubre de 1999 Estatuto del Funcionario Público;
- Resolución Ministerial N° 496 de 23 de septiembre de 2004 que aprueba el reglamento de Comités Mixtos de Higiene y Seguridad Ocupacional;
- Resolución Ministerial N° 346 de 26 de noviembre de 1987 que aprueba el reglamento de Inspección de Trabajo;
- Decreto Supremo N°2995 de 23 de noviembre de 2016, sistema de prevención y protección contra incendios - SIPPCI;
- Resolución Ministerial N° 685 de 10 de octubre 2014 que aprueba el nuevo manual de Organización y funciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social;
- Resolución Ministerial N° 855 de 14 de diciembre de 2014 señalética;
- Resolución Ministerial N° 613/17 de 25 de julio de 2017 que aprueba los instrumentos actualizados que coadyuvaran a la ejecución de los procedimientos de las inspecciones técnicas y/o laborales, así como las de investigación de accidentes de Trabajo;
- Resolución Ministerial N° 771/17 de 29 de agosto 2017 que complementar la Resolución Ministerial N° 613/17 de 25 de julio de 2017; disponiendo que los instrumentos actualizados y aprobados en el artículo segundo de la misma, entrarán en vigor a partir del 1 de marzo de 2018, debiendo de la Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional de este portafolio de Estado, supervisar y coordinar dicha aplicación.

De la ejecución de estas actividades el MTEPS genera los siguientes documentos:

- Informe de seguimiento de las actividades de la jefatura departamental de La Paz;
- Informe de presentación de programas de seguridad y salud en el trabajo en la plataforma web del MTEPS;
- Memoria institucional de gestión del MTEPS.

Así mismo, el MDPEP, por medio del servicio plurinacional de registro de comercio denominado SEPREC, lleva el registro de las unidades productivas que se encuentran actualmente operando en el departamento de La Paz.

3.1.2. Documentos institucionales de instancias públicas

a. Ministerio de Desarrollo Productivo y Económica Plural

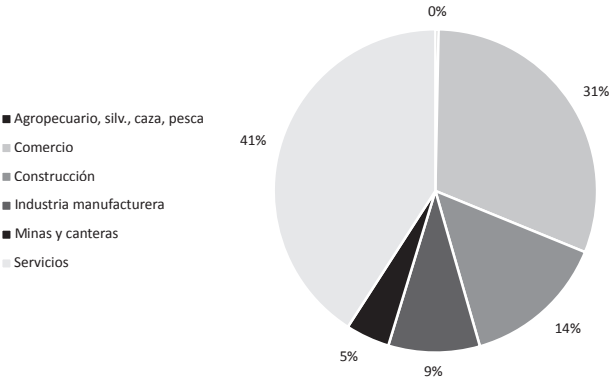
De la revisión de la información, mostrada por el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPEC), en el departamento de La Paz, se cuenta con las siguientes unidades productivas activas al año 2025.

Tabla 2
Empresas según actividades en el departamento de La Paz a la gestión 2025

Departamento	Agropecu- uario, silv., caza, pesca	Comercio	Construcción	Industria manufac- turera	Minas y can- teras	Servi- cios	Total
La Paz	120	11.652	5.429	3.454	1.662	15.439	37.756

Fuente: Servicio Plurinacional de Registro de Comercio SEPREC, Base Empresarial de Empresas Activas, 2025.

Figura 1
Tipos de actividades económicas en el departamento de La Paz



Fuente: Servicio Plurinacional de Registro de Comercio SEPREC, Base Empresarial de Empresas Activas, 2025.

Conforme a la información empresarial de Bolivia, al mes febrero de 2025, en el departamento de La Paz existen 37.756 unidades productivas activas, diferenciadas en distintas actividades económicas, siendo el sector de los servicios, la primera actividad que se desarrolla en el departamento de La Paz, seguido del comercio y la construcción.

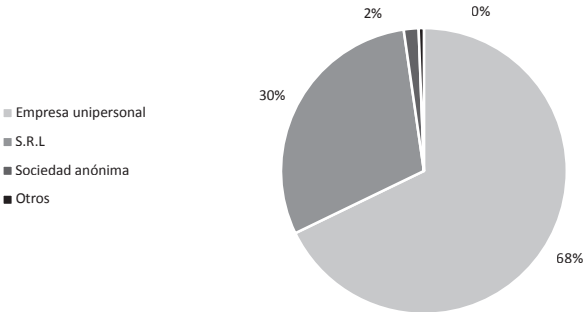
De igual forma el MDPEP, muestra el tipo de constitución y tamaño que presentan las unidades productivas que desarrollan sus actividades en el departamento de La Paz. De acuerdo con esta información, en un 68% corresponde a unidades productivas unipersonales y en un 57% corresponde a unidades productivas microempresariales, lo que representante que la mayoría de las unidades productivas en el departamento de La Paz está constituida por empresas pequeñas de únicos dueños.

Tabla 3
Tipo de constitución de las empresas del departamento de La Paz a la gestión 2025

Departamento	Empresa unipersonal	S.r.l.	Sociedad anónima	Otros	Total
La Paz	25.610	11.290	632	224	37.756
Microempresa	15.266	6.043	209	117	21.635
Sin designar	9.708	3.584	88	62	13.442
Pequeña empresa	539	1.033	74	20	1.666
Mediana empresa	96	577	158	22	853
Gran empresa	1	53	103	3	160

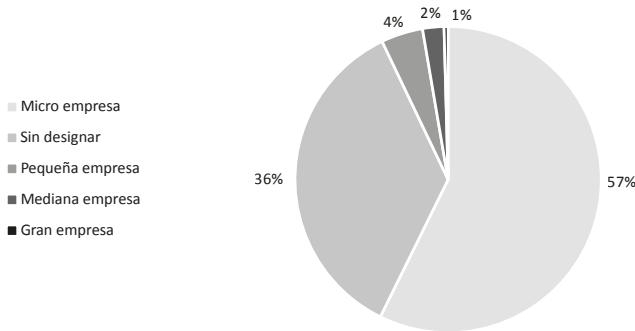
Fuente: Servicio Plurinacional de Registro de Comercio SEPREC, Base Empresarial de Empresas Activas, 2025.

Figura 2
Tipos de constitución en el departamento de La Paz



Fuente: Servicio Plurinacional de Registro de Comercio SEPREC, Base Empresarial de Empresas Activas, 2025.

Figura 3
Tamaño de las organizaciones en el departamento de La Paz



Fuente: Servicio Plurinacional de Registro de Comercio
SEPREC, Base Empresarial de Empresas Activas, 2025.

Por lo cual se buscará verificar el nivel de cumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo, dentro de estas organizaciones.

b. Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS) en Bolivia es la entidad gubernamental encargada de diseñar y ejecutar políticas laborales, proteger los derechos de los trabajadores, promover el empleo digno, regular las relaciones laborales y supervisar la seguridad social y las pensiones en el país, asegurando el cumplimiento de la normativa laboral y fomentando la estabilidad y la equidad en el trabajo.

De la revisión de las memorias institucionales del MTEPS, se detalla la siguiente información de las actividades llevadas a cabo por la Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz, por las cuales se busca verificar el nivel de cumplimiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo de las unidades productivas del departamento de La Paz.

Tabla 4
Información sobre Memorias Institucionales de la
Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz
Gestión 2015 a 2022

Gestión	Inspecciones técnicas	Re-inspecciones técnicas	Conformación comités mixtos	Capacitaciones en materia de SST En número de personas	Denuncias de accidentes de trabajo
2015	127	127	283	99	Sin valor
2016	313	313	285	107	Sin valor
2017	331	331	263	1835	Sin valor
2018	250	250	498	2134	Sin valor
**2019	346	197	Sin valor	Sin valor	Sin valor
2020	130	130	262	7316	Sin valor
2021	*2925	Sin valor	Sin valor	Sin valor	Sin valor
2022***	337	246	479	1059	160
* para la gestión 2021 la información corresponde a las inspecciones a nivel nacional debido a que el MTEPS no realizó de forma precisa la memoria institucional					
** no se realizó la memoria institucional de año 2019, la información se extrajo del informe de seguimiento					
*** En la página del MTEPS, solo se cuenta con la información hasta la gestión 2022					

Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, Memoria Institucional, 2015-2022.

Conforme a la información de la tabla 4, se puede establecer que desde el año 2015 al año 2022, se inspeccionaron 1834 unidades productivas en el departamento de La Paz de un total de 37756 unidades productivas activas, sin contar las inspecciones del año 2021, alcanzado solo el 4.85% del total de las unidades productivas activas.

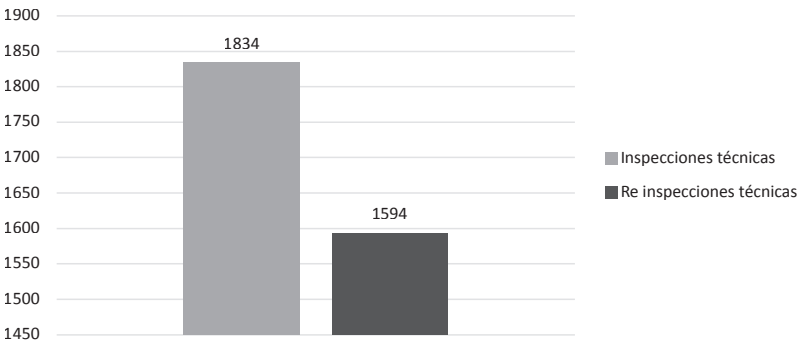
Figura 4
Empresas inspeccionadas en el departamento de La Paz



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, Memoria Institucional, 2015-2022.

Asimismo, hasta el año 2022, la jefatura de La Paz solo llevó a cabo 1594 re-inspecciones de las 1834 inspecciones realizadas, alcanzando a re-inspeccionar el 86.91% del total de las inspecciones realizadas.

Figura 5
Empresas re-inspeccionadas en el departamento de La Paz



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, Memoria Institucional, 2015-2022.

De los informes de seguimiento a la Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz, entre las gestiones 2015 a la 2020, se puede observar la realización de las actividades por las cuales se busca verificar el cumplimiento de la normativa en seguridad y salud por parte de unas unidades productivas del departamento de La Paz.

Estos informes revelan que las acciones de fiscalización se enfocaron en evaluar la adopción de medidas preventivas y el acatamiento de los requisitos legales establecidos para la protección de las condiciones laborales.

Tabla 5
Seguimiento a la Jefatura departamental
de trabajo de La Paz 2015-2020

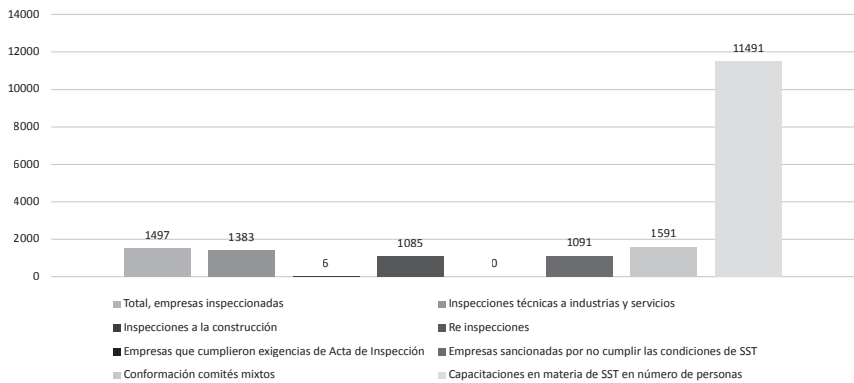
Gestión	Total, empresas inspeccionadas	Inspecciones técnicas a industrias y servicios	Inspecciones a la construcción	Re- inspecciones	Empresas que cumplieron exigencias de Acta de Inspección (norma derogada)	Empresas sancionadas por no cumplir las condiciones de SST
2015	127	127	No existe procedimiento*	90	0	90
2016	313	313	No existe procedimiento*	235	0	235
2017**	331	313	1	251	0	252
2018	250	250	2	208	0	210
2019***	346	250	3	197	0	200
2020***	130	130	0	104	0	104
* Las inspecciones del sector de la construcción aparecieron en la nueva normativa de inspección aprobada el año 2017						
** En julio de la gestión 2017 se aprobó la resolución ministerial No 613 la misma que aprueba los nuevos procedimientos de inspección y en septiembre del mismo año entra rigor						
*** La memoria institucional no fue desarrollada para la gestión, pero se llevó a cabo el seguimiento a la jefatura de trabajo del departamento de La Paz						

Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social,
 Informes de seguimiento a jefaturas de trabajo, 2015-2020.

Conforme, al procedimiento de inspección una vez inspeccionada una unidad productiva, si esta no cumple con las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, se programa la re- inspección posterior a un periodo de tiempo para que las unidades productivas puedan en ese tiempo poder acondicionar el ambiente de trabajo bajo las normas de seguridad y salud en el trabajo. Si estas en la re-inspección aun presentan las mismas condiciones, se procede a una sanción pecuniaria.

Entre las gestiones 2015 a 2020, la Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz realizó 1497 inspecciones de las cuales 1085 fueron re-inspeccionadas, de las mismas ninguna cumplió con las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Así también, sancionó a 1091 unidades productivas por el incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, correspondiendo a un 72.87% del total de las unidades productivas inspeccionadas.

Figura 6
Actividades llevadas a cabo por la jefatura departamental de trabajo de La Paz



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, Informes de seguimiento a jefaturas de trabajo, 2015-2020.

De la revisión del informe de presentación de programas de seguridad y salud en el trabajo en la plataforma web del MTEPS, desde el inicio de operaciones del portal web, que data del 1 de junio de 2019 al 1 de mayo de 2020, 643 unidades productivas a nivel nacional realizaron la solicitud de presentación revisión del Programa de Seguridad y Salud en el trabajo (PSST), como medida de aseguramiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Realizando una comparación con las unidades productivas activas del departamento de La Paz que alcanza un total de 37756, solo el 1.7% desarrollaron un sistema de seguridad y salud en el trabajo.

3.1.3. Documentos institucionales de Flora y Fauna

A partir del año 2018, Flora y Fauna comenzó a realizar consultorías relacionadas al diseño de sistemas de gestión de seguridad y salud ocupacional conforme a las especificaciones técnicas establecidas en los modelos de PHSOB, PSST y PGSST.

A continuación, se detalla la información contractual de estas organizaciones.

Tabla 6
Tipo de constitución de las empresas del
departamento de La Paz a la gestión 2025

Año	Tipo de Servicio	Número de empresas atendidas	Rubro
2018	PHSOB	7	6 servicios
			1 manufactura
			0 construcción
2019	PSST	6	6 servicios
			0 manufactura
			0 construcción
2023	PGSST	7	7 servicios
			0 manufactura
			0 construcción
PHSOB plan higiene seguridad ocupacional y bienestar PSST programa de seguridad y salud en el trabajo PGSST programa de gestión de seguridad y salud en el trabajo			

Fuente: Flora y Fauna, Informe de gestión, 2025.

Al momento de llegar a un acuerdo para la realización de la consultoría del diseño del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, el personal de Flora y Fauna realiza una verificación de las condiciones actuales de la empresa mediante el acta de requisitos mínimos NTS-009 por la cual se evalúa cómo la empresa gestiona sus riesgos ocupacionales.

Seguidamente, se muestra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo que se verifica mediante el acta.

- 1) Cuenta la unidad productiva con una política de seguridad y salud en el trabajo.
- 2) Cuenta la unidad productiva con un detalle de los procesos productivos o de servicio.
- 3) La unidad productiva tiene un sistema de gestión de riesgos ocupacionales.
- 4) La unidad productiva planifica y lleva a cabo monitoreos higiénicos (Ventilación, estrés térmico, ruido, contaminantes químicos, vibraciones, iluminación u otros según el riesgo).
- 5) La unidad productiva tiene identificados las actividades de alto riesgo (Trabajos en altura, izaje, espacios confinados, en caliente, en excavación, en instalaciones eléctricas, con exposición a radiaciones ionizantes y no ionizantes, otras de alto riesgo).
- 6) La unidad productiva cuenta con la siguiente información referente a sus condiciones laborales.
 - 6.1) Procedimiento de orden y limpieza
 - 6.2) Planimetría de la infraestructura
 - 6.3) Plano eléctrico

- 6.4) Servicios higiénicos
- 6.5) Casilleros (si existe dotación)
- 6.6) Programa de mantenimiento de la maquinaria y equipo
- 6.7) Procedimiento de manejos de sustancias peligrosas (si corresponde)
- 6.8) Programa de señalización
- 6.9) Programa de gestión de residuos
- 7) Plan de emergencias
- 8) Programa de riesgos ergonómicos y psicosociales
- 9) Medicina del trabajo

Por medio de la revisión del acta de cumplimiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo realizada por Flora y Fauna con unidades productivas del departamento de La Paz, entre las gestiones 2018 y 2023, se obtuvieron los siguientes resultados de cumplimiento de los nueve puntos de verificación establecidos en el acta.

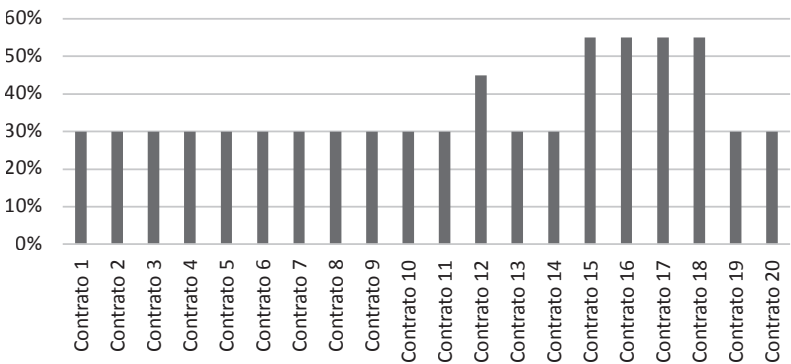
Tabla 7
Condiciones iniciales de las empresas del departamento de La Paz en SST

Numero de Contrato	Rubro	Tipo de servicio	Año	Resultado de la evaluación inicial*
Contrato 1	Servicio	PHSOB	2018	30%
Contrato 2	Servicio	PHSOB	2018	30%
Contrato 3	Servicio	PHSOB	2018	30%
Contrato 4	Servicio	PHSOB	2018	30%
Contrato 5	Manufactura	PHSOB	2018	30%
Contrato 6	Servicio	PHSOB	2018	30%
Contrato 7	Servicio	PHSOB	2018	30%
Contrato 8	Servicio	PSST	2019	30%
Contrato 9	Servicio	PSST	2019	30%
Contrato 10	Servicio	PSST	2019	30%
Contrato 11	Servicio	PSST	2019	30%
Contrato 12	Servicio	PSST	2019	45%
Contrato 13	Servicio	PSST	2019	30%
Contrato 14	Servicio	PGSST	2023	30%
Contrato 15	Servicio	PGSST	2023	55%
Contrato 16	Servicio	PGSST	2023	55%
Contrato 17	Servicio	PGSST	2023	55%
Contrato 18	Servicio	PGSST	2023	55%
Contrato 19	Servicio	PGSST	2023	30%
Contrato 20	Servicio	PGSST	2023	30%
* la evaluación se realizar con el uso del acta de requisitos mínimo NTS-009 y en base a que tan desarrollado tenga la empresa su sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo se le asignara una calificación sobre 100%				

Fuente: Flora y Fauna, Informe de gestión, 2025.

Del resultado anterior, sobre los 20 contratos realizados con unidades productivas, 15 unidades productivas contaban con algún respaldo que satisficiera 3 requerimientos del acta de requisitos mínimos para el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo conforme a la NTS 009, una cumplía con 4 requisitos y 4 unidades productivas cumplían con 5 de los nueve requisitos solicitados en el acta.

Figura 7
Resultados de la verificación de las condiciones iniciales de seguridad y salud en el trabajo



Fuente: Flora y Fauna, Informe de gestión, 2025.

3.2. Resultados de entrevistas en profundidad

Las unidades productivas, sean estas microempresas, pequeñas, medianas o grandes, a fin de mitigar los accidentes y enfermedades ocupacionales dentro de sus establecimientos laborales, deben contar con un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Para garantizar su correcta operación, deben estar a cargo por profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo (Decreto Ley 16998 de 02 de agosto de 1979).

Conforme a lo establecido en el documento de la ISO 45001 y NTS-009, el funcionamiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo exige que el mismo trabaje sobre una política diseñada por la alta dirección de la empresa.

En este entendido se llevó a cabo las entrevistas a profesionales en seguridad y salud en el trabajo, mismos que brindan los servicios de consultoría en el diseño de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo, bajo el enfoque de la NTS-009 o de la ISO 45001. Por medio de estas entrevistas, se buscó formular políticas por las cuales los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo pue-

dan coadyuvar a las unidades productivas del departamento de La Paz a dar cumplimiento a la normativa legal vigente. Las entrevistas abordaron los siguientes tópicos:

Tabla 8
Tópicos abordados durante las entrevistas

Enfoque para la formulación de política	
1	Generación de Marco Normativo y Regulatorio por parte de los entes competentes
2	Generar acuerdos instituciones con casas de estudio a nivel pregrado y postgrado para la formulación de políticas de SST
3	Fomentar programas de formación de cultura de seguridad en el trabajo
4	Diseño de mecanismo de gestión del riesgo y prevención de accidentes
5	Talleres de capacitación y formación en SST al personal
6	Conformación y activación de los comités mixtos de seguridad con el objeto de aumentar la participación de los Trabajadores en SST
7	Ejecutar los programas de Monitoreo

Durante las entrevistas se lograron establecer los lineamientos que deberían asumir tanto las unidades productivas, las y los trabajadores, como las unidades gubernamentales respecto a políticas que garanticen el cumplimiento de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo a partir de la opinión de consultores.

De los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas, se puede observar que tres consultores establecen políticas basadas en el cambio de cultura, dos proponen el diseño de mecanismos de gestión dentro de las unidades productivas y un consultor propone gestionar políticas con un enfoque de generación de marco normativo.

Figura 8
Resultados de las entrevistas

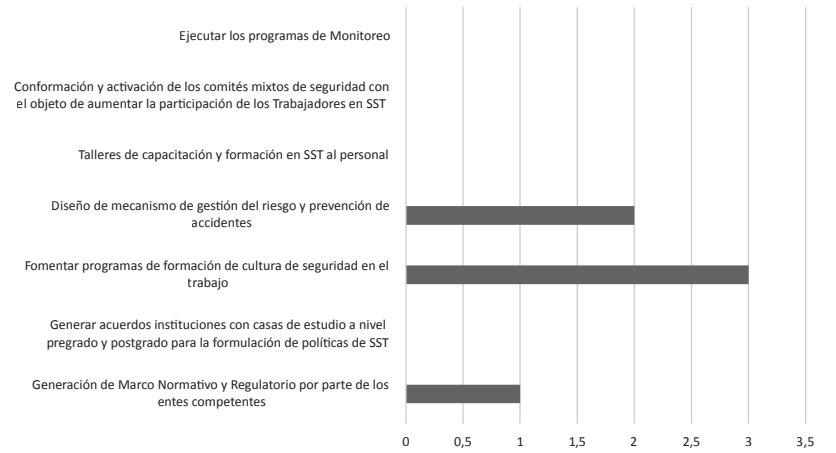


Tabla 9
Opiniones de los entrevistados

	Política propuesta
Consultor 1	<ul style="list-style-type: none"> - Política propuesta: <i>Política de certificación obligatoria por rubro.</i> Cada sector laboral debería contar con certificaciones mínimas obligatorias en SST, actualizadas anualmente, avaladas por el Ministerio de Trabajo y Entidades Técnicas (como INFOCAL o universidades). Esto forzaría a empleadores a capacitar formalmente a su gente antes de exponerlos a riesgos. Por ejemplo: en construcción: capacitación en trabajo en altura y manejo de maquinaria; en minería: gestión de gases, ventilación y primeros auxilios. - Descripción: Certificación anual obligatoria por sector económico, emitida por entidades reconocidas (INFOCAL, universidades, CITE, etc.). Requisito indispensable para la contratación en ocupaciones de riesgo. Control y registro centralizado por el MTEPS. - Objetivo: Garantizar que todos los trabajadores en actividades de riesgo cuenten con formación técnica básica y actualizada en SST. - Impacto esperado: Disminución de accidentes laborales. Profesionalización y empoderamiento del trabajador. Mayor responsabilidad por parte del empleador. Personal del ministerio idóneo al momento de realizar las inspecciones; así como investigación y sanciones para las Pyme ya que en su mayoría estas no cumplen si quiera con los requisitos mínimos para con sus trabajadores y sus condiciones de seguridad y salud. - Enfoque: Fomentar programas de formación de cultura de seguridad en el trabajo.
Consultor 2	<ul style="list-style-type: none"> - Política propuesta: <i>Política de incentivos laborales por cumplimiento.</i> Empresas que cumplen con la normativa podrían recibir: bonificaciones tributarias, prioridad en licitaciones estatales, reconocimiento público con un "Sello Empresa Segura". Los trabajadores capacitados podrían recibir puntos para escalar en categoría salarial o acceder a bonos por cumplimiento - Descripción: Creación del sello "Empresa Segura". Beneficios fiscales, priorización en licitaciones y acceso a financiamiento. Bonificaciones o ascensos para trabajadores con formación y cumplimiento destacado en SST. - Objetivo: Fomentar el cumplimiento voluntario de las normas de SST mediante recompensas institucionales y personales - Impacto esperado: Motivación empresarial y laboral. Cultura preventiva positiva. Aumento en la calidad del empleo. Una política que concientice la importancia de proteger la vida, la salud y el bienestar de todos sus trabajadores, declara su firme compromiso con el cumplimiento de la normativa legal vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como con la implementación de un sistema de gestión que promueva una cultura preventiva y condiciones laborales seguras. - Enfoque: Generación de Marco Normativo y Regulatorio por parte de los entes competentes.
Consultor 3	<ul style="list-style-type: none"> - Política propuesta: <i>Política de fiscalización descentralizada y participativa.</i> En lugar de esperar visitas esporádicas del Ministerio, se podrían crear brigadas municipales de SST, conformadas por técnicos locales y representantes laborales, que hagan inspecciones preventivas con enfoque educativo (no solo punitivo). Políticas de capacitación continua. En La Paz, esto podría hacerse por macro distritos. - Descripción: Formación de brigadas municipales de SST con participación técnica y comunitaria. Inspecciones programadas con enfoque educativo y correctivo. Informes públicos de cumplimiento. - Objetivo: Aumentar la efectividad de la fiscalización mediante equipos técnicos y sociales a nivel local. - Impacto esperado: Ampliación de la cobertura fiscalizadora. Fortalecimiento del control social. Mayor cumplimiento en zonas de alta informalidad. - Enfoque: Fomentar programas de formación de cultura de seguridad en el trabajo.

	Política propuesta
Consultor 4	<ul style="list-style-type: none"> - Política propuesta: <i>Política de tecnología aplicada a la vigilancia laboral.</i> Implementación de apps móviles para: denunciar condiciones inseguras de forma anónima, registrar capacitaciones recibidas, reportar incidentes o accidentes de forma georreferenciada. Además, sensores de uso obligatorio en equipos de protección, como cascos inteligentes o arneses con alertas de mal uso (esto ya se prueba en Chile y Perú). - Descripción: Creación de una app nacional de SST para reportes, consultas y registros. Implementación piloto de sensores y equipos inteligentes en sectores críticos (construcción, minería, manufactura). Monitoreo en tiempo real de condiciones inseguras. - Objetivo: Modernizar la gestión de SST mediante herramientas digitales que faciliten la participación y el control - Impacto esperado: Mayor visibilidad de riesgos. Facilitación del control institucional. Empoderamiento del trabajador. - Enfoque: Diseño de mecanismo de gestión del riesgo y prevención de accidentes.
Consultor 5	<ul style="list-style-type: none"> - Política propuesta: <i>Política de cultura de prevención desde la escuela.</i> Incluir nociones básicas de salud y seguridad laboral en la malla curricular secundaria y técnica. Porque la prevención se enseña mejor antes de entrar al mundo laboral. - Descripción: Incorporación de contenidos de SST en secundaria y educación técnica. Promoción de simulacros, ferias de prevención y talleres prácticos. Alianzas entre unidades educativas, empresas y organismos técnicos. - Objetivo: Fomentar la conciencia preventiva desde las etapas formativas. - Impacto esperado: Formación de futuros trabajadores con mentalidad preventiva. Reducción de la curva de aprendizaje en el ámbito laboral. Cultura de seguridad arraigada. Contar con personal syso en planillas, destinar recursos económicos de forma anual para el cumplimiento legal en sst, implementar la mejora continua, asignando recursos monetarios y recursos humanos para la identificación de desvíos u omisiones en el cumplimiento legal. Trabajo conjunto con comité mixto y/o coordinador HSOB. Capacitación continua en temas de SST desde la cabeza de la organización hasta los trabajadores. - Enfoque: Fomentar programas de formación de cultura de seguridad en el trabajo.
Consultor 6	<ul style="list-style-type: none"> - Política propuesta: <i>Política de Integración de la SST en la Gestión Organizacional.</i> - Descripción: Inclusión de planes de SST en el POA de cada entidad. Asignación de responsables de SST con funciones y presupuesto. Auditorías internas periódicas con indicadores de cumplimiento. - Objetivo: Institucionalizar la seguridad y salud en el trabajo como un eje transversal en las operaciones internas de las organizaciones. - Impacto esperado: Formalización del compromiso con la seguridad. Mejora del desempeño organizacional. Disminución de accidentes por negligencia administrativa. Una política de incentivos para empresas con buenas prácticas en Seguridad y Salud en el Trabajo, que otorgue beneficios como reducciones impositivas o de seguridad social. - Enfoque: Diseño de mecanismo de gestión del riesgo y prevención de accidentes.

4. Discusión

Los resultados obtenidos, en la investigación demuestran que las 37756 unidades productivas activas del departamento de La Paz sean estas micro, pequeñas, medianas o grandes, deben abordar las condiciones, lo cual implica analizar las características propias del trabajo (Santiago, 2008). La prevención de riesgos laborales ha de gestionarse como toda función empresarial, a través de lo que se viene a llamar prevención o seguridad integrada.

En los resultados obtenidos se observa que del total de unidades productivas, el 57% corresponde a micro empresas y solo el 1% a

gran empresa, debiendo tanto las micro hasta las grandes empresas diseñar e implementar un sistema de seguridad y salud en el trabajo a objeto de dar cumplimiento a la normativa legal vigente, en concordancia a lo mencionado por Molano et al., (2013), este autor afirma que en las empresas de mayor riesgo no se realizan actividades diferentes de prevención, sino que tiene un mayor número de actividades similares a las de menor riesgo.

Del estudio realizado se identifica que las 15226 microempresas, las 539 pequeñas empresas, las 96 medianas empresas y la única gran empresa que se encuentran operando en el departamento de La Paz, deben contar con un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo a objeto de dar cumplimiento a la normativa de seguridad y salud en el trabajo. Dicho sistema es el mismo para todos los tipos de organización, como apunta Briceño (2003), la salud laboral, tras pasar de interés filosófico a médico y luego ingenieril, ha adquirido con el tiempo un valor económico clave para el progreso social, mostrándose que en las empresas de alto riesgo (grandes empresas) las medidas de prevención no son distintas, sino más numerosas, que en las de menor riesgo (pequeñas y microempresas).

La Resolución Ministerial N° 992/23 precisamente aprueba la “Norma técnica de seguridad NTS-009/23 – Programa de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo”, que regula el procedimiento para la presentación obligatoria de los Programas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (PGSST). Además, la resolución aprueba la implementación del “Sistema de Programas de Seguridad y Salud en el Trabajo (P.G.S.S.T.)” y su respectivo “Manual de usuario (Empresa)”. Esto proporciona las herramientas y el marco legal para que todas las empresas, independientemente de su tamaño, puedan cumplir con la normativa vigente. La premisa de que las empresas de mayor riesgo no realizan actividades de prevención diferentes, sino más numerosas, valida la aplicación de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo unificado para todos los tipos de organizaciones, como lo promueve la nueva normativa.

Por otro lado, el estudio pone en claro que las 1834 unidades productivas inspeccionadas durante los años 2015 a 2022, por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión social no contaban con condiciones de seguridad y salud en el trabajo, de modo que no se dio cumplimiento a la normativa legal vigente. Sin importar la razón social de las unidades productivas, de acuerdo con Molano et al. (2013), todo trabajo trae consigo la exposición a diferentes situaciones capaces de producir daño y enfermedad incluso la muerte a los trabajadores, dando origen a la presencia reiterativa de riesgos

laborales que han sido y son objeto de variadas interpretaciones y enfoques de intervención en dependencia de la evolución de los conceptos de salud y trabajo, reto que se tiene desde el dominio técnico de la seguridad y la salud en el trabajo para integrar esta actividad en la gestión general y la estructura organizacional de las empresas. Ello implica, conforme los resultados del estudio, que estas unidades productivas están expuestas a accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales que representaría un gasto significativo para la misma.

La constatación de que 1.834 unidades productivas inspeccionadas entre 2015 y 2022 no contaban con condiciones de seguridad y salud en el trabajo, expuestas a accidentes y enfermedades ocupacionales, resalta la urgencia de la Resolución Ministerial N° 992/23. La resolución busca garantizar un ambiente de trabajo desprovisto de riesgos para la salud psicofísica de los trabajadores y protegerlos contra riesgos que afecten la salud, la seguridad y el equilibrio ecológico. El hecho de que 1.091 unidades productivas fueran sancionadas entre 2015 y 2020 por la Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz, subraya la necesidad de una gestión más efectiva y un cumplimiento riguroso, algo que la nueva norma técnica y el sistema digital buscan facilitar.

Según Rodríguez (2019), los accidentes laborales y enfermedades profesionales generan sufrimiento en sus víctimas y familiares, y, aunque este es el problema más importante, hay otro que no es desdeñable. Los accidentes laborales y enfermedades profesionales imponen unos costes elevados a las personas, a las empresas y a la sociedad. Conforme a los resultados de la investigación las 1091 unidades productivas que fueron sancionadas entre las gestiones 2015 a 2020 por parte de la Jefatura Departamental de Trabajo de La Paz, se exponen a correr estos elevados costos y manifestar condiciones laborales a atente con el estado de salud de las y los trabajadores.

En el departamento de La Paz al año 2025 se encuentran operando 37756 unidades productivas de las cuales en los años 2015 a 2022 fueron inspeccionadas 1834, como resultado de la inspección, estas últimas pudieron conocer que sus condiciones laborales representan un potencial riesgo para las y los trabajadores exponiéndolos a accidentes de trabajo y enfermedades laborales. Como se mencionó en la Confederación de Empresarios de La Coruña (2007), los accidentes laborales no se deben al azar, sino que obedecen a causas naturales y previsibles. Por ello, los mismos no se producirían si fuésemos capaces de identificar y eliminar sus causas. La mayor parte de las enfermedades profesionales podrían evitarse si se modificasen

a tiempo los procesos productivos, si se tomasen las medidas oportunas para controlar los riesgos que se originan. Para evitar en la medida de lo posible dichas situaciones, las organizaciones deben planificar adecuadamente acciones preventivas y organizar una infraestructura que permita responder con eficacia ante entornos de trabajo poco seguros. De ahí la importancia de que las unidades productivas den cumplimiento a la normativa de seguridad y salud en el trabajo.

De la investigación se denota que, en el año 2022, la Jefatura departamental de La Paz recibió 160 denuncias de accidentes de trabajo, conforme a la Ley General de Trabajo de 08 de diciembre 1942, tras la manifestación de un accidente de trabajo el cuerpo de Inspectoría llevara a cabo la investigación de accidente de trabajo. La parte empleadora, conforme al nivel de incapacidad generado, deberá pagar una indemnización a la parte trabajadora, pudiendo llegar a 24 salarios mínimos en caso de muerte del o la trabajadora, representando esto un incremento en los gastos de la unidad productiva, como afirma la INSHT (2005). El coste de los accidentes y enfermedades en el trabajo supone entre un 5% y un 10% de los beneficios brutos de una empresa según diversos estudios realizados, por tanto, la empresa debe actuar en consecuencia sobre las causas de los accidentes, enfermedades profesionales y demás daños derivados del trabajo. Las empresas deberían dar la misma importancia a la gestión de la prevención de riesgos laborales que a otros aspectos fundamentales de la actividad empresarial.

Se observó que, desde el 01 de junio de 2019, fecha que se habilitó la plataforma web para la presentación de los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo conforme a los requisitos de la NTS-009, hasta el 01 de mayo de 2020, solo 643 unidades productivas diseñaron su sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo como herramienta para dar cumplimiento a la normativa legal vigente. En el restante de unidades productivas, se encontraron empresas con programas “de papel” que no funcionan en la práctica y solamente un 10% de los programas de salud ocupacional mostró su dependencia del ámbito gerencial, al menos en el organigrama. De este modo, gran parte de las organizaciones corren un importante riesgo operativo. Los riesgos incluidos, los de salud y seguridad en el trabajo afectan la capacidad de ejecución de las organizaciones y por ende sus resultados esperados como afirma Molano et al. (2013)

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los consultores, se obtuvo una tendencia hacia propuestas de políticas basadas en el cambio de la cultura, como parte de los sistemas de gestión de seguridad

y salud en el trabajo. A través de dichas políticas, se favorecería el cumplimiento de la normativa, reduciendo los índices de accidentalidad, lo que coincide con lo estudiado por el Bernabé (2017), quien demuestra que la aplicación del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo se logra reducir a 0.00% los incidentes laborales y a 12.76% los accidentes laborales. Al respecto, la obligatoriedad de los programas de gestión y la disponibilidad de un sistema informático para su presentación y aprobación es uno de los puntos importantes a integrar en el análisis de la prevención de riesgos laborales en la gestión empresarial, tal como sugiere la investigación.

Si bien la aplicación de las políticas propuestas en este estudio por expertos en la temática representarían un paso adelante hacia una gestión más transparente, accesible y fiscalizable, su eficacia dependerá de la capacidad institucional para ampliar las inspecciones, sancionar eficazmente el incumplimiento y promover una cultura preventiva mediante procesos de formación y responsabilidad compartida. Solo así se podrá cerrar la brecha entre el marco legal y la praxis empresarial, garantizando que las unidades productivas protejan la vida, salud y bienestar de sus trabajadores, en concordancia con las obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

Las consecuencias del incumplimiento normativo no son meramente teóricas: accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales, costos humanos y sociales, sufrimiento de trabajadores y familias. Esto implica una vulneración tangible de los derechos a la salud, seguridad social, y al nivel de vida adecuado. Estos hechos configuran lo que puede considerarse un incumplimiento estructural de los derechos humanos de segunda generación. A pesar de que existe normativa nacional, su aplicación es parcial e insuficiente. El derecho a un trabajo decente, seguro y saludable está siendo negado de facto a gran parte de la población trabajadora en el departamento.

Desde la perspectiva de los denominados derechos económicos, sociales y culturales, estas deficiencias no son meros fallos técnicos o de gestión, son problemas de justicia social y dignidad humana. El hecho de que microempresas que representan la mayoría de las unidades productivas no implementen sistemas efectivos de SST implica que gran parte de la fuerza laboral está expuesta a riesgos estructurales sin protección. En un país como Bolivia, donde la informalidad, precariedad laboral y vulnerabilidad social son comunes, esto agrava las desigualdades.

El incumplimiento tiene efectos concretos sobre los derechos a la salud, a la seguridad social, a un nivel de vida digno y al trabajo

decente. Además, perpetúa condiciones de vulnerabilidad, ya que accidentes o enfermedades pueden empujar a los trabajadores hacia la pobreza, enfermar sus familias, generar costos sociales, y afectar su bienestar físico, mental y económico. Más allá de una cuestión técnica o empresarial, esto constituye una violación de derechos humanos fundamentales de segunda generación. La normativa estatal existe, pero su implementación efectiva es deficiente. Por lo tanto, el Estado y los empleadores no están garantizando plenamente esos derechos.

5. Conclusiones

El estudio realizado permite arribar a las siguientes conclusiones:

- En el departamento de La Paz, las unidades productivas activas presentan importantes dificultades para cumplir con las normas de seguridad y salud en el trabajo, principalmente debido a la ausencia o deficiente implementación de sistemas de gestión específicos en esta materia.
- La totalidad de las unidades productivas inspeccionadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS) incumplieron las condiciones mínimas de seguridad y salud ocupacional, siendo necesarias re-inspecciones posteriores.
- Las re-inspecciones efectuadas tampoco evidenciaron mejoras significativas, ya que las unidades revisadas continuaron sin cumplir las disposiciones legales vigentes en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- Entre 2015 y 2020, más de mil unidades productivas fueron sancionadas por incumplimiento normativo, lo cual no solo refleja una débil cultura preventiva, sino que también genera un incremento en los costos operativos derivados de sanciones, accidentes laborales y enfermedades ocupacionales.
- Algunas unidades productivas, especialmente las de mayor tamaño, han desarrollado acciones aisladas —como la conformación de comités mixtos, capacitaciones o la elaboración de programas de gestión—, sin embargo, estas iniciativas no son suficientes ni sostenibles para garantizar condiciones laborales seguras.
- La investigación evidencia que los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo requieren ser diseñados bajo políticas institucionales orientadas a fortalecer la cultura preventiva y la participación tanto de empleadores como de trabajadores.

- El cumplimiento efectivo de la normativa debe partir de la implementación integral de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo en todas las organizaciones, independientemente de su tamaño o rubro económico, asegurando su articulación con la normativa nacional (NTS-009, ISO 45001 y Resolución Ministerial 1411/2018).
- Se identifican como oportunidades estratégicas la creación de programas de formación continua, la sensibilización de trabajadores y empleadores, y la coordinación interinstitucional entre entidades públicas, privadas y académicas, con el fin de promover una cultura de prevención sostenible.

En el departamento de La Paz, el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de segunda generación, particularmente el derecho al trabajo en condiciones dignas, el derecho a la salud, a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado, presenta brechas significativas que evidencian un incumplimiento estructural de estos derechos fundamentales. Los trabajadores continúan expuestos a riesgos previsibles, accidentes y enfermedades ocupacionales que podrían ser evitados mediante medidas mínimas de prevención. lo cual confirma una cultura empresarial caracterizada por la informalidad en la gestión de la seguridad y la salud y por el desconocimiento o desatención deliberada del marco legal vigente. Este patrón afecta especialmente a los trabajadores de micro y pequeñas empresas quienes, a pesar de su alta participación en la estructura productiva regional, se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad y menor protección institucional. Esta asimetría constituye una forma de desigualdad que contraviene los principios de universalidad y no discriminación de los derechos humanos.

Para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de segunda generación, específicamente el derecho a condiciones de trabajo seguras y saludables, las empresas del departamento de La Paz deben incorporar sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo dentro de su estructura operativa, conforme a las exigencias del MTEPS, fortaleciendo así el bienestar laboral y la productividad del país. El cumplimiento efectivo del derecho a la seguridad y salud en el trabajo requiere la implementación obligatoria y transversal de sistemas de gestión conforme a las normas nacionales e internacionales. Solo a través de políticas coherentes, capacitación continua y coordinación entre los sectores público, privado y académico será posible consolidar entornos laborales seguros, dignos y sostenibles en el marco de los derechos humanos de segunda generación.

En síntesis, el estudio evidencia que la materialización de los derechos humanos de segunda generación en el ámbito laboral aún es insuficiente, y que se requiere un esfuerzo coordinado entre Estado, empresas y trabajadores para transformar las condiciones laborales en el departamento de La Paz. La consolidación de un enfoque de trabajo digno y seguro no solo es una exigencia normativa, sino un imperativo ético y social que sostiene el desarrollo humano, la justicia social y la equidad en el país.

A partir de este análisis y los hallazgos del estudio, pueden formularse algunas recomendaciones con enfoque en Derechos Humanos:

- Ampliar y fortalecer la inspección y fiscalización laboral exigiendo la implementación efectiva (no solo documental) del PGSST.
- Brindar capacitación y sensibilización continua a empleadores y trabajadores sobre la importancia de la seguridad, salud ocupacional, derechos laborales y el valor de la prevención, para promover una cultura de trabajo decente y respetuosa de derechos.
- Promover la participación colectiva y sindical para que los trabajadores puedan velar activamente por sus derechos al trabajo digno y seguro.
- Evaluar periódicamente el impacto de los programas, para medir la efectividad de la política y denunciar incumplimientos estructurales.

6. Referencias bibliográficas

- Arévalo, N. (2002). *Documento guía para la formulación del diagnóstico de condiciones de salud y trabajo en empresas del sector floricultor*. Manuscrito no publicado.
- Arévalo, N. (2010). *Importancia de la implementación de un sistema de gestión de seguridad y salud ocupacional bajo la norma OHSAS, 18001*. Ensayo - Material inédito. Universidad Nacional de Colombia.
- Arévalo, N. (2011). *Procesos de trabajo sostenibles: cuando la salud, la seguridad, la calidad y la productividad se integran en un mismo proceso*. Convención de Gerentes de un grupo empresarial.
- Barbagelata, H. H. (2008). Los principios de Derecho del Trabajo de segunda generación. IUSLabor, (1).
- Bazzani, L. C., & Sánchez, A. I. M. (2016). Promoción de la salud en los lugares de trabajo: un camino por recorrer. *Ciência & Saúde Coletiva*, 21(6), 1909-1920.

- Bernabel, J.C. (2017). *Aplicación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo Ley 29783 Para Reducir los Riesgos Laborales*, Empresa Edificaciones Inmobiliarias S.A.C.
- Mejia, C. R., Miraval-Cabrera, E., Quiñones-Laveriano, D. M., & Gomero-Cuadra, R. (2015). Sanciones por infracciones contra la Salud y Seguridad en el trabajo en empresas de Perú, 2011-2013. *Revista de la Asociación Española de Especialistas en Medicina del Trabajo*, 24(4), 149-157.
- Confederación de Empresarios de La Coruña. (2007). *Guía de gestión de la prevención de riesgos laborales en una PYME*.
- Fernández, L. y Gómez-Cano, M. (2006). *Guía práctica de prevención de riesgos laborales*, Acarl.
- García, J.I. (Dir.), Barceló Fernández, J. (Coord.), & Moreno Cáliz, S. (Coord.). (2005). *Manual de prevención de riesgos laborales Seguridad, Higiene y salud en el trabajo*, Atelier.
- Instituto Nacional de Seguridad y Higiene en el Trabajo. (2005). *Manual de procedimientos de prevención de riesgos laborales. Guía de elaboración*
- Molano, J., & Arévalo, N. (2013). De la salud ocupacional a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales. *Innovar*, 23(48), 21-32.
- Moreno Hurtado J.J.(Coord.) (2004). *Manual de evaluación de riesgos laborales*. Junta de Andalucía, Sevilla.
- López-Araújo, B., & Segovia, A. O. (2010). Influencia de algunas variables organizacionales sobre la salud y la accidentabilidad laboral. *Anales de Psicología / Annals of Psychology*, 26(1), 89-94.
- Organización Internacional del Trabajo (2025). *Convenios y protocolos actualizados no ratificados por Bolivia* <https://acortar.link/ErCui1>
- Rodríguez, F. (2000). Sistemas de gestión para la prevención de Riesgos Laborales. In *Anales de mecánica y electricidad* (Vol. 77, No. 2, pp. 24-30). Asociación Nacional de Ingenieros del ICAI.
- Ruiz-Frutos C. (2007). *Salud laboral: conceptos y técnicas para la prevención de riesgos laborales*. 3ª Ed. Masson, Elsevier;
- Tomasina, F. y Stolovas, N. (diciembre, 2009) *Condiciones de Trabajo y Salud II*. Montevideo: Departamento de Salud Ocupacional. Facultad de Medicina. Universidad de la República.
- Tomasina, F. (2002). *Trabajo precario, desocupación y salud*. Psicología y organización del trabajo III. Editorial Psicolibros.
- UNESCO (2006). Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe–OREALC. *Condiciones de Trabajo y Salud Docente*. Estudios de casos en Argentina, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay. Montevideo: Oficina del Libro. FEFMUR.