

**Bienestar policial:
una mirada a la salud,
a la seguridad
ocupacional
y a la prevención
de los riesgos
ocupacionales de los
policías en El Salvador**

Carlos Alberto
Coca Muñoz

Secretaría Técnica
y de Planificación
de la Presidencia, El Salvador

cocaoar@outlook.es

María Carolina
Thomas Argueta

Ministerio de Trabajo
y Previsión Social, El Salvador

Recibido: Septiembre 26 de 2017

Aceptado: Noviembre 3 de 2017

BIBLID [2225-5648 (2017), 7:2, 143-225]

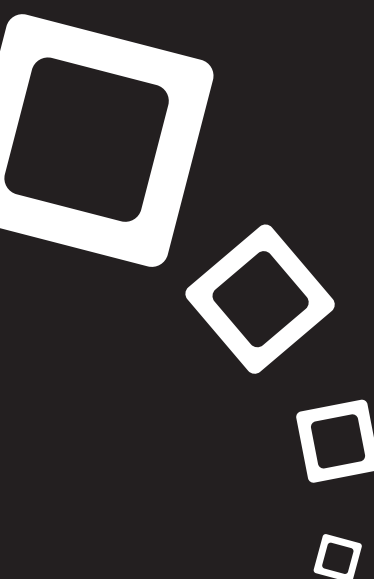
DOI: <http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v7i2.5465>

Resumen

Poco se escucha y analiza sobre la protección y el cuidado del policía en el ámbito laboral. El imaginario colectivo los considera máquinas incansables y les exige una entrega extraordinaria para aniquilar el crimen. Se soslaya la dimensión laboral y personal del policía, se ignora su cansancio y riesgo a perder la vida, sus aspiraciones personales y preocupaciones familiares. Este estudio se ocupa de explorar la labor de la División de Bienestar Policial de la Policía Nacional Civil, específicamente en materia de salud y seguridad ocupacional, para analizar si sus acciones consideran las disposiciones de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo y si así se coadyuva a la instauración de entornos laborales sanos. Las premisas son dos: i) el bienestar laboral supone la ejecución de medidas de salud y seguridad ocupacional; ii) la relación directa entre el bienestar laboral de los policías y el desempeño de sus labores.

Palabras clave

División de Bienestar Policial, policías, bienestar laboral, salud y seguridad ocupacional, Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo.



Police Welfare: A look at occupational health and safety and the prevention of occupational risks for police officers in El Salvador*

Carlos Alberto
Coca Muñoz

Secretaría Técnica
y de Planificación
de la Presidencia, El Salvador

cocaoar@outlook.es

María Carolina
Thomas Argueta

Ministerio de Trabajo
y Previsión Social, El Salvador

Received: September 26, 2017

Accepted: November 3, 2017

BIBLID [2225-5648 (2017), 7:2, 143-225]

DOI: <http://dx.doi.org/10.5377/rpsp.v7i2.5465>

Abstract

Little is heard and analyzed on the protection and care of the police in the workplace. The collective imaginary considers them tireless machines and demands an extraordinary surrender to annihilate the crime. The labor and personal dimension of the policeman is ignored, their fatigue and risk of losing their lives, their personal aspirations and family concerns are ignored. This study is concerned with exploring the work of the Division of Police Welfare of the National Civil Police, specifically in matters of occupational health and safety, to analyze whether its actions consider the provisions of the General Law for the Prevention of Risks in Workplaces and if so, it contributes to the establishment of healthy work environments. The premises are two: i) occupational well-being involves the execution of occupational health and safety measures; ii) the direct relationship between the work welfare of the police and the performance of their work.

Keywords

Division of Police Welfare, police, labor welfare, occupational health and safety, General Law for the Prevention of Risks in Workplaces.

"Policía y Seguridad Pública" journal, year 7, volume 2, july - december 2017

* Original study commissioned by the Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP) for publication in the "Policía y Seguridad Pública" Journal.

Introducción

Al momento de escribir este artículo, una sargento de la Policía Nacional Civil (en adelante “la Policía” o “PNC”), fue asesinada la noche del domingo 24 de septiembre, en el municipio de Dulce Nombre de María, departamento de Chalatenango. La versión preliminar indica que un grupo de pandilleros llegaron a la vivienda de la víctima para matarla a balazos. Al momento del ataque, la sargento de la Policía no tenía su arma ni su equipo para protegerse (Escalante, 2017). En el año 2016, 47 policías fueron asesinados; en el año 2015, 62. Al 5 de noviembre de 2017, 39 policías han perdido la vida.¹

Este artículo de investigación no trata sobre las causas de los asesinatos de los miembros de la PNC, ni sobre los enfrentamientos armados y directos sostenidos con los grupos pandilleriles, pero sí, sobre un tema relacionado, pero recurrentemente olvidado o soslayado. Es evidente que la atención sobre el desempeño de la PNC siempre recaiga en la efectividad en el combate contra el crimen y la protección en materia de seguridad pública y orden social brindado a la ciudadanía, de tal modo que el lente poco apunta a una premisa fundamental para que los servicios de la PNC tengan mayor efectividad e impacto: el cuidado de las condiciones socio-laborales de los policías.

Es ineluctable enfocar la mirada al policía y verlo

“como un ser humano, quien como todos tiene familia, obligaciones económicas y menos aún como un trabajador, quien cumple con una carga horaria excesiva, sin retribución alguna de horas extras, con un desempeño laboral riesgoso, y alto grado de peligrosidad para su integridad física al desempeñar su trabajo, con un sueldo raquíto, (lo que motiva en las más de las ocasiones a delinquir) en no menos veces, menospreciado por la sociedad, sin seguridad en sus empleos”. (Pérez, 2011)

El policía trabaja para proteger a la ciudadanía, pero, ¿quién lo protege a él? En efecto, la Policía funge como empleador de los policías y es la responsable de su protección laboral. Como en todo Estado de derecho, los actos de una entidad pública tienen el alcance o la limitación establecida por la ley, así como la definición de sus funciones y competencias, su ámbito de actuación, su estructura organizativa, entre otros aspectos. Este “status legal” o “jurídico”, la Policía lo basa en cuerpos normativos tales

1 Sin duda, la afectación a la integridad física y a la vida de los policías, se constituye como la principal consecuencia de las políticas de seguridad que combaten frontalmente a las pandillas y la delincuencia. Basta mencionar las siguientes cifras para dimensionar a situación planteada: Durante los años 2009 a 2013 fueron ultimados 89 policías; de enero de 2014 a julio de 2015, 81 policías (Rauda y Valencia, 2015). Esta situación social, por tanto, es fuente de riesgos psicosociales del personal policial, como se expondrá en un segmento de la presente investigación.

como la Ley de la Carrera Policial, Ley Disciplinaria Policial, Ley Orgánica de la PNC, Ley del Presupuesto, Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo y sus reglamentos, entre otros instrumentos de carácter administrativo. En otras palabras, el régimen de protección laboral de los policías se encuentra en las disposiciones contenidas en las leyes antes mencionadas.

El ámbito laboral a estudiar es el tema del bienestar laboral, consignado dentro de la Policía como “bienestar policial”. Esto es, la satisfacción, la motivación y la felicidad con que el policía hace su trabajo, lo cual, será positivo en la medida que la PNC brinde las condiciones necesarias para tal fin. Ahora bien, la instancia responsable del “bienestar laboral” en la Policía, es la unidad llamada “División de Bienestar Policial”.

Dimensiones temáticas y perspectivas teóricas.

El abordaje del bienestar policial en la investigación será la exploración del grado de cumplimiento de las normas de seguridad y salud ocupacional, especialmente las contenidas en la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo (en adelante LGPRLT) y sus reglamentos. Para ello, la División de Bienestar Policial (en adelante DIBIPO), cuenta con el Departamento de Salud Ocupacional (en adelante DSO) y su Sección de Prevención de Riesgos Ocupacionales (en adelante SEPRO); en consecuencia, el gran objetivo de esta investigación es testear si la DIBIPO, DSO y SEPRO dan fiel cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la LGPRLT, de modo tal que la observancia a la ley, proporcione mejores condiciones laborales a los agentes policiales. Sin duda, a mejores condiciones laborales, mayor satisfacción en el desempeño de las labores; y a mayor satisfacción en el desempeño de las labores, mejores índices de productividad y felicidad en el trabajo.

En esta materia, conviene citar los argumentos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), quien expone la importancia de los entornos laborales saludables, en el sentido de su influencia en la salud física y mental de los trabajadores, generando bienestar en los mismos. Dicha situación conlleva a una mejor productividad de las organizaciones prestadoras de servicios, ya que trabajadores saludables se desempeñan mejor; por otra parte, el impacto económico para los empleadores que implica asumir costos por enfermedades y accidentes de trabajo, es menos significativo o se minimiza cuando existe un interés sobre la salud y el bienestar de los trabajadores, invirtiendo para ello en programas preventivos o que propicien ambientes laborales saludables (Organización Mundial de la Salud, 2010).

Respecto a las personas que se desempeñan como agentes policiales, los estudios manifiestan que dicha profesión, por sí misma, resulta altamente riesgosa por el tipo de actividades que desarrollan.² En ese sentido, hay una particular exposición de los policías al estrés, de tal modo que un mal manejo de este genera un aumento de incidentes y accidentes, de absentismo, y de productividad (en cantidad, calidad o en ambas); así como un crecimiento de peticiones de cambio de puesto de trabajo, necesidad de mayor supervisión del personal, aumento de quejas de los ciudadanos y empeoramiento de relaciones interpersonales y del clima laboral.

Es inobjetable que la labor policial comprende factores que ocasionan estrés, desde el riesgo social eminente que representa su función de salvaguardar la seguridad pública, hasta los riesgos derivados de la organización, el desarrollo de la carrera profesional, las relaciones laborales, la estructura y la atmósfera del trabajo. Si la percepción del personal respecto de su bienestar es negativa, la motivación y la disposición de los policías en el desempeño de sus labores será negativa.³ Por tanto, existe una relación directa entre las condiciones laborales de los agentes policiales y el óptimo desempeño de sus funciones de brindar seguridad pública.

En vista de lo antes expuesto, la importancia de la presente investigación es evidenciar la puesta en práctica de las normas sobre salud y seguridad ocupacional como mecanismo de apoyo para propiciar seguridad, satisfacción y motivación a los policías salvadoreños, situación que le compete a la PNC a través de la DIBIPO. En otras palabras, es preciso analizar si la DIBIPO responde a las necesidades y obligaciones laborales para con los miembros de la PNC, para lo cual se indagará su composición, funciones, planes, programas, estado de cumplimiento, entre otros aspectos; específicamente lo atinente a la salud y la seguridad ocupacional.

2 Ver: Brown, 1998; y García, 2015.

3 Ver: Sánchez, Sanz, Apellaniz y Pascual, 2001.

Cuadro 1⁴
Dimensión temática y metodológica de la investigación

Planteamiento teórico	Indicadores	Instrumentos de recolección de información	
El bienestar laboral, por medio del cumplimiento de las normas de salud y seguridad ocupacional, mejora el desempeño del personal y genera resultados institucionales satisfactorios.	Comité (conformación, sesiones, inspecciones)	Encuesta de personal policial	Revisión documental
	Programa de Gestión de Prevención		
	Capacitaciones de riesgos psicosociales		
	Entrega de equipo de protección personal		
	Clima laboral	Entrevista a funcionarios del nivel de dirección de la División de Bienestar Policial.	
	Condiciones físicas de ambiente laboral (dormitorios, comedores, entre otros)		
	Prevención de accidentes y atención de casos de emergencia (brigadas y sus capacitaciones, señalización, entre otros)		
	Inspecciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social		
Gestión de la División de Bienestar Policial			

4 En adelante, deberá entenderse que los cuadros y gráficos son de elaboración propia, excepto en aquellos que se detalle otra procedencia.



Diseño de la investigación.

La presente investigación tiene un precedente inmediato en el estudio de los derechos laborales del personal policial del nivel básico de la PNC, en el que se desarrolló la temática de los derechos individuales de trabajo, el derecho colectivo de trabajo y el derecho a la prevención de riesgos ocupacionales, con énfasis en los riesgos psicosociales.⁵ Empero, en esta oportunidad el estudio se centrará únicamente en la salud y seguridad ocupacional de los policías salvadoreños, desde la óptica del cumplimiento de las normas de salud y seguridad ocupacional a cargo de la DIBIPO, a tenor de las premisas ya mencionadas en el apartado anterior⁶ (ver Cuadro 1).

5 Ver: Coca, C. (2017). pp. 99-171.

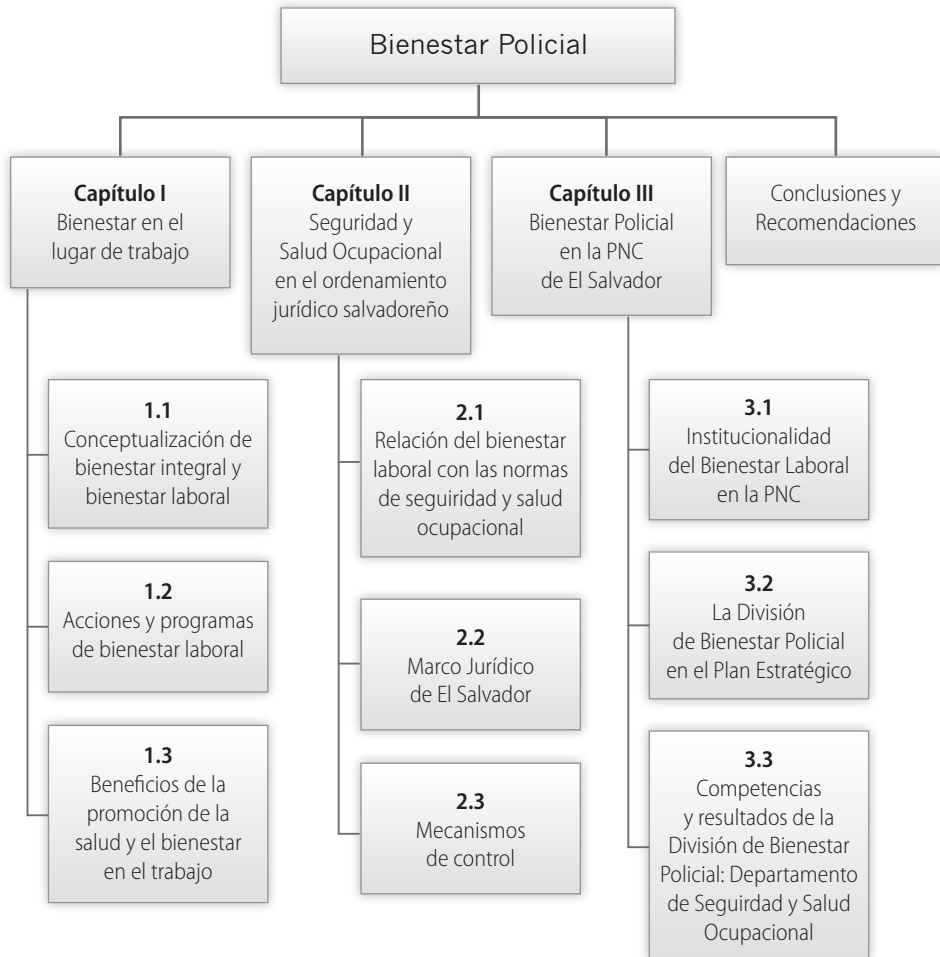
Este estudio desarrolló el tema del derecho de prevención de riesgos ocupacionales, enfatizando en la gestión de los riesgos psicosociales. Sin embargo, muy tangencialmente se abordó la materia de salud y seguridad ocupacional, lo que en este estudio se presenta con mayor profundidad, desde la óptica del bienestar laboral.

El autor no encontró una publicación nacional acerca del bienestar laboral, lo que dificultó una adecuada contextualización del tema. No obstante, en un estudio sobre las condiciones laborales y los riesgos psicosociales de las empresas de seguridad privada en El Salvador, se hace mención que los servicios de seguridad privada han adquirido una notable relevancia, debido a las falencias de los servicios de seguridad pública brindadas por el Estado. Por eso, el recurso humano de los servicios públicos de seguridad (miembros policiales de la PNC) y de las empresas de seguridad privada (agentes de seguridad privada), guardan una semejanza en cuanto a la exposición de su integridad física, el riesgo inminente de perder la vida, uso de armas de fuego, jornadas largas y extenuantes, entre otros aspectos. El estudio señala que “deben cuidarse las condiciones de su fuerza de trabajo, quienes al final del día soportan jornadas laborales extenuantes, la amenaza a su integridad física y la vida, la fatiga y el cansancio, la alteración biológica provocada por los ritmos circadianos, entre otros. Por consiguiente, al formular el Programa de Gestión, el tema de análisis de riesgos debe hacerse concienzudamente y no solo para cumplir con una formalidad legal, y, también, no debe soslayarse la importancia de los programas preventivos de sensibilización de los riesgos psicosociales”. Asimismo, “la constante es que son violentados en sus derechos laborales -especialmente, los relacionados con el pago de sus horas extraordinarias e incumplimiento de su jornada laboral-, significa que este hecho es un generador de riesgos psicosociales, con graves consecuencias a la salud al corto y largo plazo”. En esa constante de violencia, también deben incluirse la violencia laboral (maltrato verbal), adeudo de salarios, entornos laborales perniciosos e inestabilidad laboral. Esto provoca elevados niveles de desmotivación e insatisfacción laboral, que se ve reflejada, a su vez, en la alta tasa de movilidad de este sector. (Ver: Coca, 2014).

6 En resumen, el bienestar laboral supone el cumplimiento de las normas de salud y seguridad ocupacional; el bienestar laboral mejora el desempeño del personal y los resultados institucionales satisfactorios; ergo, el cumplimiento en las normas de salud y seguridad ocupacional mejora el desempeño del personal y genera resultados institucionales satisfactorios.



Gráfico 1
Estructura de la investigación



JULIO · DICIEMBRE 2017 • REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

Para tal cometido, la investigación se desarrolló bajo un enfoque de tipo descriptivo utilizando el método hipotético-deductivo, ya que la temática se abordó de lo general a lo particular. Por eso, en primer lugar, se realizó un estudio bibliográfico, revisándose libros, artículos de revistas, páginas web especializadas, legislación y documentos institucionales como manuales, planes, entre otros. La documentación institucional, se requirió a través del mecanismo dispuesto por la Ley de Acceso a la Información Pública,⁷ remitiendo solicitud de información a la Unidad de Acceso a la

7 Decreto Legislativo No. 534, del 2 de diciembre de 2010, publicado en Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391, el 8 de abril de 2011.

Información Pública de la PNC, de la que se obtuvo una respuesta satisfactoria (Ver Cuadro 2), lo que permitió añadirle un valor institucional a los datos presentados. De la revisión bibliográfica, se extrajo el soporte teórico para la investigación y se organizó el contenido en tres grandes segmentos: Marco conceptual, marco jurídico nacional y marco institucional de la DIBIPO (ver Gráfico 1).

Cuadro 2
Documentos institucionales de la PNC requeridos a la Unidad de Acceso a la Información Pública

No.	Tipo de documento	Respuesta del oficial de información ⁸	
		Positiva	Negativa
1	Manual de Normas y Procedimientos de Subdirección de Administración	X	
2	Planes anuales de trabajo de la División de Bienestar Policial y del Departamento de Salud Ocupacional 2009-2016	X	
3	Informes anuales de ejecución de resultados del Plan Estratégico Institucional de la División de Bienestar Policial y del Departamento de Salud Ocupacional 2009-2016	X	
4	Manual Institucional de Seguridad y Salud Ocupacional	X	
5	Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales de las Subdelegaciones de La Libertad Centro (Santa Tecla), Libertad Norte (Lourdes), Quezaltepeque y Mejicanos		X
6	Actas de las sesiones de los Comités de Seguridad y Salud Ocupacional de las Subdelegaciones de La Libertad Centro (Santa Tecla), Libertad Norte (Lourdes), Quezaltepeque y Mejicanos; del período de 1 de enero 2016 al 31 de marzo de 2017		X
7	Organigramas de la Policía Nacional Civil de los años 2009-2017	X	
8	Organigramas de la División de Bienestar Policial de los años 2009-2017	X	
9	Política de la División de Bienestar Policial		X

8 Datos obtenidos de Resolución final UAIP/PNC 274-2017, del 5 de junio de 2017. De acuerdo al Oficial de Información, la información denegada se debe a la inexistencia de los archivos en la División de Bienestar Policial y en las Subdelegaciones La Libertad Centro Sur (Santa Tecla), La Libertad Norte (Lourdes, Colón) y Mejicanos.

En un segundo momento, se seleccionó una muestra no probabilística en función del acceso a fuentes directas (personal policial en funciones), dado que las actividades cotidianas de los miembros policiales dificultan la concentración del personal (ello afectaría la operatividad policial) y no es posible aspirar a una muestra representativa utilizando fórmulas y técnicas estadísticas reconocidas por la comunidad científica. No obstante, los datos recolectados de las encuestas, presentan la posibilidad de inferir estimaciones a nivel nacional.

En el nivel práctico, se giraron misivas a cuatro subdelegaciones policiales, peticionando el espacio para la realización de encuestas al personal policial destacado en ellas; la gestión tuvo eco en dos subdelegaciones de la PNC -Subdelegación La Libertad Centro Sur (Santa Tecla) y Subdelegación Mejicanos-, en donde se dio la oportunidad de encuestar a un total de 62 miembros policiales. La encuesta se desarrolló en el local de las delegaciones, en el marco de sus reuniones semanales de trabajo. A los encuestados se les explicó la naturaleza y el objetivo de la encuesta y se les garantizó el anonimato para que respondiesen sin temor a represalias.

El grupo de encuestados se caracteriza de la siguiente manera (ver Gráfico 2): a) **Sexo**. La mayoría de los encuestados fueron hombres, en un 77% (48), frente a un 23% (14) de las mujeres; b) **Edad**. i) De los 21 a los 30 años, un 37.1% (23); ii) de los 31 a los 40 años, un 41.9% (26); iii) de los 41 a los 50 años, un 21% (13); iv) de los 51 años en adelante, un 0% (0); c) **Nivel escolar**. i) Bachillerato completo, un 90.3% (56); ii) estudios técnicos, un 1.6% (1); iii) pregrado incompleto, un 4.8% (3); iv) pregrado completo, un 3.2% (2); v) postgrado y profesorado, un 0% (0); d) **Nivel jerárquico en la PNC**. Un 98.4% (61) pertenece al nivel básico⁹ y un 1.6% (1); e) **Antigüedad en la PNC**. i) De 1 a 10 años, un 61.3% (38); ii) de 11 a 20 años, un 25.8% (16); iii) de 21 años en adelante, un 12.9% (8).

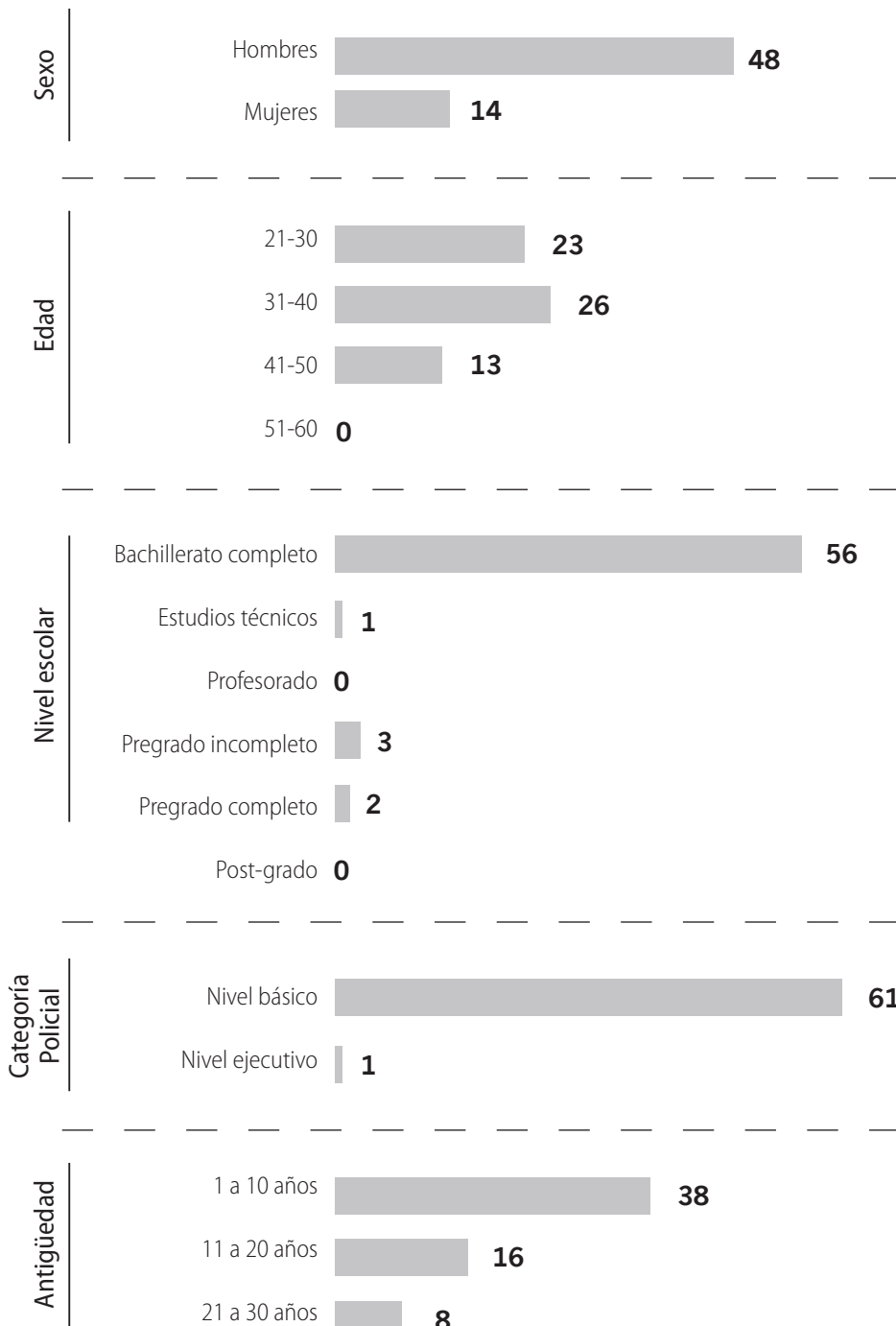
Asimismo, se entrevistó simultáneamente a la jefa de la DIBIPO -Comisionada Zelma Escalante- y a los jefes del DSO y SEPRO -Lic. Roberto Antonio Castillo y Lic. Boris Montoya, respectivamente-, el día 12 de mayo de 2017; el objetivo de la entrevista fue explorar las competencias, organización, desafíos, obstáculos y resultados de las unidades bajo su responsabilidad.

Por último, se citan datos proporcionados por la Dirección General de Inspección de Trabajo, donde se hace una relación de las inspecciones realizadas en dependencias policiales, las infracciones puntualizadas y la cantidad de expedientes archivados, en reinspección y en procedimiento sancionatorio.

9 Del nivel básico, agentes encuestados fueron 58 y cabos 3; el encuestado del nivel ejecutivo era subinspector.

Gráfico 2

Caracterización de encuestados



Capítulo I. Bienestar en el lugar de trabajo

1.1. Conceptualización de bienestar integral y bienestar laboral.

A efecto de introducir el tema sobre bienestar en el lugar de trabajo, es preciso iniciar con la comprensión de todos los elementos que componen dicho término.

Bienestar es el “estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica” (Real Academia Española, 2017). Como tal, el término bienestar hace referencia a un estado óptimo físico y mental, satisfacción económica, social, laboral, psicológica, biológica, entre otras. El concepto de bienestar debe ser considerado de forma integral, debido a que cada una de las áreas antes mencionadas están vinculadas entre sí.

Sin duda, el bienestar integral supone o incluye el bienestar laboral. La remuneración, el clima laboral, la relación horizontal entre compañeros y vertical con las jefaturas, las presiones, la seguridad, higiene y ergonomía de los ambientes, la tecnología y elementos de trabajo inapropiados o utilizados inapropiadamente, la incertidumbre en los tipos de contratación, la falta de motivación, la tarea en donde el sentido no se percibe o no se comprende, la falta de una evaluación seria de competencias que permita el aprovechamiento de potenciales e intereses de la persona en las tareas diarias y planes de desarrollo; entre otros aspectos, impactan positiva o negativamente sobre las personas y si el impacto es negativo, tiene efectos, aunque en diferentes grados, siempre dañinos tanto en el ánimo como en la salud de las personas.

En ese sentido, bienestar laboral significa:

“La perspectiva favorable o desfavorable que tienen los trabajadores sobre su trabajo expresado a través del grado de concordancia que existe entre las expectativas de las personas con respecto al trabajo, las recompensas que este le ofrece, las relaciones interpersonales y el estilo gerencial”. (Morillo, 2006)

Otra línea de pensamiento, más pragmática, relaciona el bienestar laboral con el sistema que articula elementos de retribución, incentivos y beneficios, crecimiento y desarrollo profesional, autorrealización, oportunidad de participación creativa, respeto y dignidad (Durán, 2010).

Asimismo, se sostiene que el bienestar laboral se bifurca en aspectos hedónicos y eudaimónicos (Peiró, et al., 2015); los primeros son los estados positivos de placer como la satisfacción laboral y el afecto positivo, los segundos son las experiencias de crecimiento, realización personal y el propósito en la vida.

Finalmente, la teoría anglosajona ha acuñado el término “*well-being at work*”, que ha sido traducido como el “bienestar físico y psíquico en el trabajo” o de forma más simplificada por “bienestar en el trabajo” (Laborda, Obeso, y Sayeras, 2013). El término presupone una actitud proactiva frente a la salud, sea física o psíquica y al tiempo una definición de salud más amplia que la simple “ausencia de enfermedad”. Lo medular es pasar de una cultura reactiva o preventiva frente al riesgo a una cultura proactiva que busca crear un entorno saludable en el lugar de trabajo, pero también fuera de él. Que “promueva un estado de satisfacción que permita que el empleado alcance su máximo potencial que le beneficie a él y a la organización” (Laborda, Obeso y Sayeras, 2013). Se trata, en definitiva, de que los empleados adopten e interioricen hábitos saludables de vida y relación, dentro y fuera del trabajo, y que, al mismo tiempo, la organización desarrolle culturas organizativas saludables que ayuden al desarrollo personal y moral de los empleados.

1.2. Acciones y programas de bienestar laboral.

Organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la OMS, coinciden en que las condiciones de trabajo influyen en la salud y en el estado de bienestar o satisfacción personal de los trabajadores; además de ser el trabajo un medio de subsistencia para ellos y sus familias. Resulta importante, por tanto, que los empleadores lleven a cabo acciones y programas que contribuyan a mantener entornos laborales saludables, en el sentido que protejan y promuevan la salud física y mental de cada uno de los empleados contratados.

La salud y la seguridad laborales constituyen una disciplina muy amplia que abarca múltiples campos especializados: a) El fomento y el mantenimiento del grado más elevado posible de bienestar físico, mental y social de los trabajadores, sea cual fuere su ocupación; b) la prevención de las consecuencias negativas que las condiciones de trabajo pueden tener en la salud de los trabajadores, en otras palabras, protección de los empleados en su lugar de empleo frente a los riesgos que puedan dañar su salud; c) la colocación y el mantenimiento de los trabajadores en un entorno laboral adaptado a sus necesidades físicas o mentales; y d) la adaptación de la actividad laboral a los seres humanos (Roskam, 1999).

Por tanto, existe un parentesco entre el bienestar laboral y la seguridad y salud ocupacional, ya que suponen la prevención de accidentes y enfermedades laborales y la cimentación de entornos laborales seguros y sanos. Ciertamente, cada lugar de trabajo, de conformidad a su naturaleza de labores que desempeñan, posee determinados riesgos, los cuales deben ser atendidos por los empleadores a través de actividades como capacitaciones, cursos, simulacros o lo que se estime conveniente; con el objeto de prevenir enfermedades profesionales o accidentes de trabajo y mejorar las condiciones de los empleados, para alcanzar un estado de bienestar y salud laboral.

Por otra parte, el tema de la seguridad y salud ocupacional pone al centro a la persona humana (Hernández, Malfavón y Fernández, 2006). Por eso, el objetivo básico consiste en evitar la lesión y la muerte por accidente o enfermedad laboral del trabajador y/o trabajadora; y, como objetivos secundarios, se buscan la reducción de costos operativos de producción (relación costo-beneficio de la incapacidad por accidente o enfermedad del trabajador) y el mejoramiento de los niveles de rendimiento en el trabajo (Ramírez, 2007). En suma, la importancia de la salud y la seguridad ocupacional radica en la idea que todo empleador debe prevenir que cualquier riesgo laboral, sea por lugar o puesto de trabajo, produzca un accidente o enfermedad profesional. Además,

“la seguridad y salud en el trabajo es un campo ampliamente disciplinar, que, invariablemente, aborda temas relacionados con áreas científicas como la medicina, la ergonomía, la física y la química, así como la tecnología, la economía, el derecho y otras cuestiones específicas de diversas industrias y actividades”. (Valverde, 2005)

En El Salvador, la LGPRLT es el instrumento más novedoso, progresista y multidisciplinar en materia de salud y seguridad ocupacional, donde la esencia de su regulación es la prevención de riesgos ocupacionales. El artículo 7 de la LGPRLT define como lugar de trabajo “los sitios o espacios físicos donde los trabajadores y trabajadoras permanecen y desarrollan sus labores.” Al respecto, es posible comprender que el lugar de trabajo de una persona puede encontrarse dentro de una edificación o fuera de esta, pues basta con que en dicho espacio el trabajador realice las funciones para las que fue contratado. Ahora bien, los empleadores tienen la obligación de procurar mejores condiciones de trabajo y respeto integral hacia el trabajador, en consecuencia, la realización de las personas trabajadoras. Para tal propósito, elabora programas o proyectos, conforme a sus expectativas y debe proporcionar un medio ambiente laboral que se adapte al trabajador para su óptimo desempeño. Se pueden citar como ejemplos la elaboración de programas de salud, seguridad ocupacional, deporte, recreación, prestaciones sociales adicionales a las señaladas por la ley, programas de compatibilidad entre responsabilidades laborales y familiares, en fin, todo aquel esfuerzo que coadyuve al bienestar o a la satisfacción en el desempeño de las labores en su lugar de trabajo.



1.3. Beneficios de la promoción de la salud y el bienestar en el trabajo.

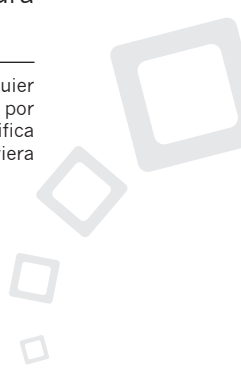
La OMS entiende por salud ocupacional, “*la actividad que promueve la salud de las personas en sus ámbitos laborales*” (Organización Mundial de la Salud, 2007). Este concepto está relacionado con las condiciones físicas y psíquicas del trabajador en su lugar de trabajo, en el sentido de cuidar que las condiciones de salud, que pueden ser estables y balanceadas en las personas al ingresar a un empleo, pueden verse deterioradas a causa de accidentes laborales, o por posturas y condiciones no ergonómicas relacionadas a las funciones que realizan o puestos de trabajo, la exposición a condiciones o agentes perjudiciales o el estrés y la presión (*Ibíd*em, 2007).

En definitiva, la salud física de los trabajadores afecta a la empresa u organización, debido a que cuando los empleados están enfermos, la productividad descenderá. Si el empleado está tan enfermo y no puede asistir a su trabajo, se generan costos relacionados con el absentismo y/o el reclutamiento y empleo de un trabajador de reemplazo. Si el trabajador se presenta a trabajar a pesar de su enfermedad ocurre un fenómeno recientemente denominado “presentismo”,¹⁰ lo que significa que el empleado se presenta a laborar pero no es tan productivo como normalmente lo sería.

En segundo lugar, los empleadores actuales requieren de empleados con determinadas cualidades, altamente funcionales, comprometidos, innovadores y creativos para que las empresas sean competitivas, por lo tanto, resulta más conveniente un trabajador comprometido y dedicado, al ser más productivo y útil que uno apático, deprimido y constantemente estresado.

Para obtener los beneficios que conlleva la salud y la seguridad ocupacional, la OMS ha publicado una guía para la Gestión de Riesgos Psicosociales (Burton, 2010); donde se identifican los factores psicosociales que representan un grave riesgo para la salud de los trabajadores: a) contenido de la tarea: falta de variedad, ciclos de trabajo cortos, trabajo fragmentado o sin sentido, desaprovechamiento de habilidades, incertidumbre; b) carga y ritmo de trabajo: la sobrecarga o poca carga de trabajo, ritmo mecánico, presión de tiempo; c) horario de trabajo: cambios de turno, trabajo nocturno, horarios inflexibles, horario indefinido, jornadas extensas u horarios no sociales; d) control: poca participación en la toma de decisiones, falta de control en la sobrecarga de trabajo, ritmo de trabajo y horarios; e) entorno y equipo: equipo insuficiente, inapropiado, sin mantenimiento, pobres condiciones del entorno como falta de espacio o luz, ruido excesivo; f) cultura

10 El presentismo se caracteriza por el hecho que el empleado acude al trabajo pese a cualquier circunstancia, bajo la idea que al estar en el puesto de trabajo se evita perder el empleo por ausentarse; aunque él se encuentre enfermo se presenta a su trabajo. Evidentemente eso significa que estará presente físicamente, pero su capacidad de concentración no será la misma si estuviera saludable.



y función organizacional: pobre comunicación, falta de soporte para resolver problemas y para desarrollo personal; g) relaciones interpersonales en el trabajo: aislamiento social o físico, conflictos interpersonales, pobre relación con supervisores o compañeros, falta de soporte social; h) rol en la organización: ambigüedad de rol, conflicto de rol, ser responsable de personas; y i) relación del trabajo con el hogar: demandas conflictivas en el trabajo y el hogar, poco apoyo en el hogar y problemas por doble carrera.

Estas ideas conducen al planteamiento o perspectiva teórica de esta investigación, a saber: un entorno laboral no adecuado afectará la salud física y mental de los trabajadores e incidirá negativamente en su desempeño y productividad; al contrario, la promoción y cuidado de los empleadores en proporcionar a sus trabajadores condiciones seguras y saludables en su lugar de trabajo, formará personas más productivas, activas y positivas, mejorará la calidad de vida de las mismas y el rendimiento de la empresa; lo que pone en evidencia que tanto trabajadores como empleadores se benefician al establecer buenas prácticas de salud ocupacional, bienestar laboral y seguridad.



Capítulo II. Seguridad y salud ocupacional en el ordenamiento jurídico salvadoreño

2.1. Relación del bienestar laboral con las normas sobre seguridad y salud ocupacional.

Se ha explicado hartamente que la labor desempeñada por los policías, en relación a otras profesiones y oficios, es una de las labores más peligrosas y estresantes.

Los agentes de seguridad sufren de intensos ciclos de estrés por experimentar constantes episodios de violencia, alteraciones del orden, persecuciones, intercambios de disparos, catástrofes naturales, accidentes de tránsito, demanda y crítica ciudadana, ataque de las pandillas a su persona y familiares durante su servicio y días de licencia, entre otras. Un oficial de la Guardia Civil española¹¹ categoriza estas circunstancias como “factores estresores de los agentes policías” (García, 2015), que pueden ser divididos en dos grandes grupos: los inherentes a la tarea que realizan, es decir, los propios de su labor -como los enunciados anteriormente-; y el segundo relacionado con el contenido de su trabajo, como por ejemplo la escasez de personal, sobrecarga de trabajo, insuficiencia o precariedad de recursos, turnos excesivos, acuartelamiento, etc.; en consecuencia, es inexorable e insoslayable que la exposición de los agentes policiales a dichos estresores, cuya intensidad puede ser variable, acarrea consecuencias de tipo emocional, psicológico y físico (*Ibíd.*, 2015).

En esa lógica, la OIT señala que:

“Resulta evidente que el trabajo de los policías es estresante. Muchos agentes perciben el exceso de trabajo administrativo, que los distrae de la actividad de vigilancia directa, como un factor de estrés importante. El sistema de trabajo por turnos, unido a la incertidumbre sobre lo que puede acaecer durante el turno, contribuye a intensificar el estrés. En los períodos de restricciones presupuestarias, estos factores de estrés se exacerban por la escasez de personal y la insuficiencia del equipo. Las situaciones susceptibles de degenerar en violencia son intrínsecamente estresantes, y el estrés se agudiza significativamente si la escasa dotación de personal complica la prestación de apoyo o si el policía afronta una sobrecarga de trabajo notable”. (Brown, 1998).

11 Se trata del Teniente jefe de la Oficina de Prevención de Riesgos Laborales de la Quinta Zona de la Guardia Civil, Tomás García Castro, quien publica el artículo “El estrés policial”.



En tal sentido, “*el estrés derivado del trabajo de la Policía puede provocar problemas tan graves como las desavenencias conyugales, el alcoholismo y hasta el suicidio*” (Ibídem, 1998).

Agrega García Castro, que:

“La repetición continuada de episodios estresantes a menudo desemboca en un estado de fatiga que puede hacer que disminuya el rendimiento, predisponiendo a la derrota y provocando errores y accidentes que, en el peor de los casos, pueden llegar a tener trágicas consecuencias. Si, además, el afectado no llega a recuperarse de los efectos del estrés y su estado de agotamiento se prolonga en el tiempo, acabarán apareciendo determinadas patologías o enfermedades como consecuencia del estrés crónico”. (García, 2015)

Por consiguiente, se justifica racionalmente que el bienestar laboral y la seguridad y salud ocupacional sean afines y complementarios.

2.2. Marco jurídico de El Salvador

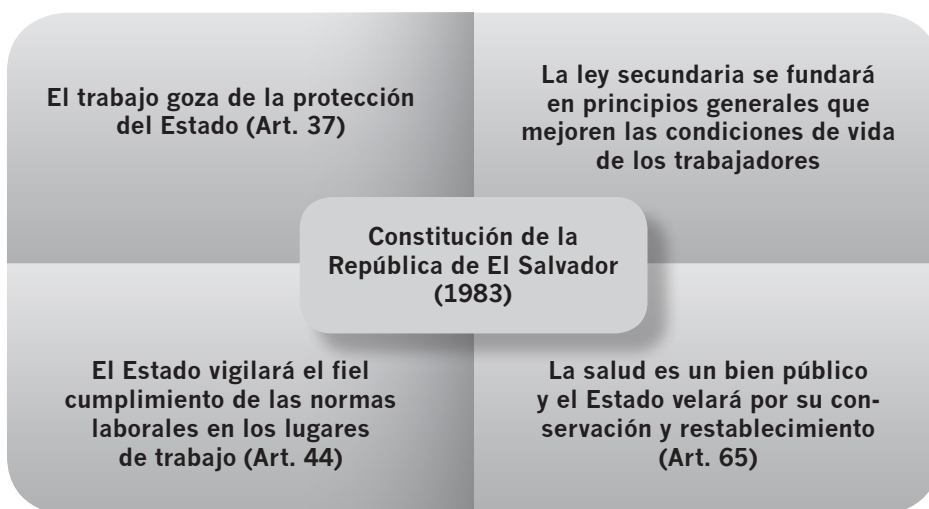
Constitución de la República.

Desde un punto de vista político-jurídico, la Constitución hace referencia a la norma fundamental, al ordenamiento supremo de un Estado soberano (Henríquez, López y Cortez, 2004), que tiene como objeto garantizar los derechos fundamentales de las personas y establecer de forma clara la división de poderes con la delimitación de sus alcances y competencias, para de esa forma, conseguir la convivencia civilizada de los miembros de la sociedad (Ibídem, 2004).

La Constitución Política de El Salvador de 1950 constituye la primera Carta Magna salvadoreña que destina un capítulo especial al desarrollo de la temática de los derechos sociales, entre los cuales está el trabajo y la seguridad ocupacional. En dicha Constitución, los artículos 182, 183, 195 y 206 decretaron, respectivamente, que “*el trabajo goza de la protección del Estado*”, “*el trabajo estará regulado por un Código que tendrá por objeto principal armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores y estará fundamentado en principios generales que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores*”, “*la ley reglamentará las condiciones que deban reunir los talleres, fábricas y locales del trabajo. El Estado mantendrá un servicio de inspección técnica encargado de velar por el fiel cumplimiento de las normas legales de trabajo, asistencia, previsión y seguridad social, a fin de comprobar sus resultados y sugerir las reformas pertinentes*” y “*la salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento*”.

Gráfico 3

Fuente constitucional de la seguridad y la salud ocupacional



El contenido de la Constitución de 1950 antes descrito, se repetirá íntegramente en los artículos 181, 182, 194 y 205 de la Constitución Política de El Salvador de 1962 y en los artículos 37, 38, 44 y 65 de la vigente Constitución de la República de El Salvador de 1983¹² (ver Gráfico 3).

En lo que respecta al presente estudio, las disposiciones constitucionales citadas resaltan lo siguiente: 1) la regulación de las relaciones laborales deben basarse en principios generales de mejoramiento en la calidad de vida de trabajadores y trabajadoras y deben establecerse en normativa secundaria, sea en un Código de Trabajo u otra ley especial afín; 2) los derechos sociales de trabajo y salud encuentran un punto de convergencia en los contenidos desarrollados por la seguridad y salud ocupacional; 3) los empleadores, trabajadores y el Estado contribuirán a garantizar el fiel cumplimiento de las normas de trabajo; 4) lo anterior está enmarcado dentro de los postulados del “trabajo decente”, de la OIT y “salud integral” de la OMS.

12 El artículo 65 de la Constitución 1983 agrega “El Estado y las personas estarán obligadas a velar por su conservación y restablecimiento”.

Convenios internacionales

La OIT ha formulado convenios, protocolos y recomendaciones,¹³ con la finalidad de que los empleadores proporcionen condiciones laborales mínimas y los medios adecuados a los trabajadores, para evitar accidentes de trabajo y disminuir enfermedades profesionales.

Los convenios de la OIT para ser efectivos, deben ser ratificados por los Estados miembros, entre ellos El Salvador. La OIT es un organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales. Se fundó el 15 de abril de 1919, como producto del Tratado de Versalles que dio fin a la Primera Guerra Mundial. La OIT, por esencia y definición, es un organismo internacional tripartito, es decir, un ente colegiado integrado por representantes gubernamentales, sindicales y de los empleadores. Ahora bien, este tripartismo funciona en todas las instancias de la OIT –Conferencia General, Consejo de Administración y Oficina Internacional del Trabajo–, de donde emanan los convenios, los protocolos y las recomendaciones (OIT, 2014).

El Salvador ha ratificado un total de 30 convenios de la OIT (*Ibidem*, 2014); de estos únicamente cuatro se refieren al tema de seguridad y salud ocupacional: Convenios número 12, 77, 78 y 155, de los cuales este último es relevante y pertinente para el presente caso. El Convenio 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo (1981) cuya fecha internacional de ratificación en El Salvador es el 12 de octubre del año 2000, establece, en su artículo 4, que *“todo miembro deberá formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo”*; la finalidad es prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia de la actividad laboral.

Dicho convenio, también señala que los Estados miembros deberán adoptar, por vía legislativa o reglamentaria o cualquier otro método, las medidas necesarias para hacer efectiva la política nacional adoptada; dicha legislación relativa a la seguridad, higiene y medio ambiente, deberá ser verificada por un sistema de inspección apropiado y suficiente; asimismo, tal control debe considerar sanciones por las infracciones a la legislación en mención.

Por otra parte, el Protocolo 2002 relativo al Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores (P155) ratificado por El Salvador el 22 de julio de 2004, tiene como finalidad mejorar los procedimientos de registro y

13 Los convenios internacionales constituyen tratados internacionales obligatorios para sus miembros una vez ratificados. Las recomendaciones no son obligatorias, no son ratificadas por los Estados miembro y constituyen sugerencias a los países para ir progresando en las relaciones laborales. Y, finalmente, los protocolos constituyen instrumentos complementarios que aclaran o desarrollan algunas de las regulaciones de los convenios y recomendaciones.

notificación de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, con el objeto de determinar sus causas, establecer medidas preventivas y publicar y analizar estadísticas. Para este cometido, se puede ocupar la vía legislativa, reglamentaria y/o administrativa.

A su vez, la OIT adoptó la Recomendación 164 sobre la Seguridad y Salud de los Trabajadores, en aplicación de la política nacional en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, de conformidad al artículo 4 del Convenio 155.

Código de Trabajo

El Código de Trabajo es calificado por la doctrina jurídica como una “norma preconstitucional”, ya que se promulgó, publicó y entró en vigencia en el año 1972, es decir, unos 11 años antes que la actual Constitución (1983), que en su artículo 271 ordenó a la Asamblea Legislativa armonizar las leyes secundarias de la República con la Constitución, dentro del período de un año contado a partir de la fecha de vigencia de esta última, a cuyo efecto los órganos competentes deberán presentar los respectivos proyectos, dentro de los primeros seis meses del período indicado. Respecto del Código de Trabajo hubo una declaratoria tácita de aprobación constitucional, dado que no se presentó ningún proyecto de reforma ni se alegó conflicto constitucional alguno.

En su contenido, el Código de Trabajo, desarrolla conceptos interesantes como las labores peligrosas e insalubres (Arts. 106 y 108),¹⁴ empero, es el Título Segundo del Libro Tercero del Código de Trabajo –Arts. 314 al 368-,

14 En el Código de Trabajo, ambas conceptualizaciones aparecen dentro del marco de las regulaciones especiales del trabajo de las mujeres y de los menores en los lugares de trabajo, sin embargo constituyen las normas legales que introducen la legislación relativa a la seguridad y a la salud ocupacional.

El artículo 106 señala que labores peligrosas son “las que puedan ocasionar la muerte o dañar de modo inmediato y grave la integridad física del trabajador. Estimase que el peligro que tales labores implican, puede provenir de la propia naturaleza de ellas, o de la clase de materiales que se empleen, se elaboren o se desprendan, o de la clase de residuos que dichos materiales dejen, o del manejo de sustancias corrosivas, inflamables o explosivas, o del almacenamiento que en cualquier forma se haga de estas sustancias...”. Posteriormente, se citan algunos ejemplos de las labores que deben considerarse como peligrosas, entre algunas se encuentran los trabajos en los que se empleen aparatos mecánicos cuyo manejo requiere precauciones y conocimientos especiales, los subterráneos o submarinos, minas canteras, construcciones, estiba, entre otros y demás especificados en leyes, reglamentos sobre seguridad e higiene, contratos colectivos o individuales y reglamentos internos de trabajo.

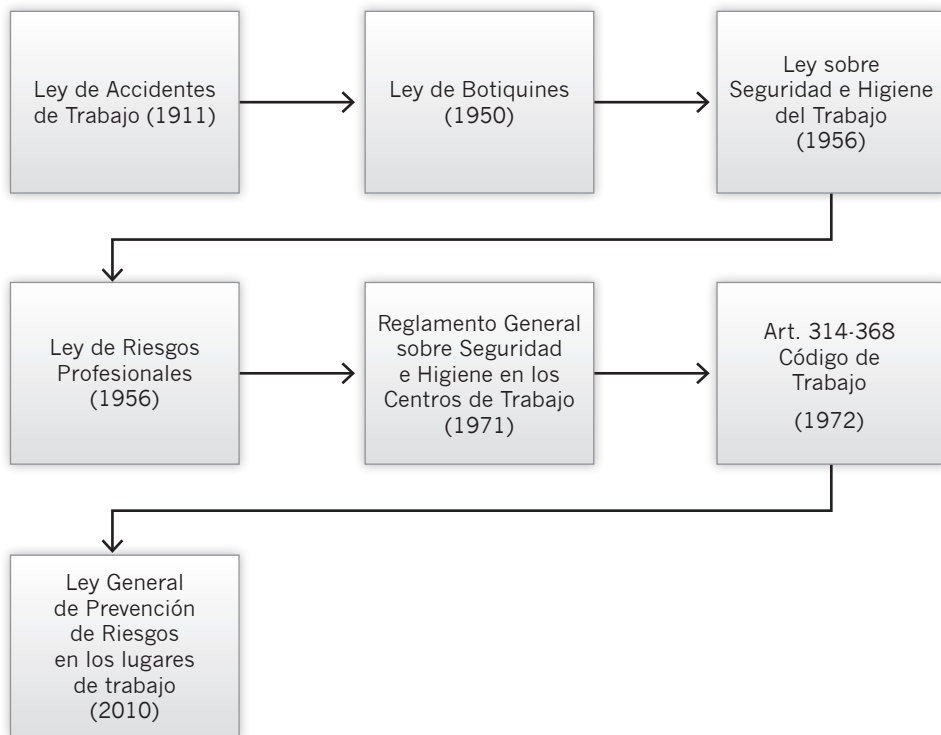
El artículo 108 indica que “labores insalubres” son “las que por la condiciones en que se realizan o por su propia naturaleza, pueden causar daño a la salud de los trabajadores; y aquéllas en que el daño puede ser ocasionado por la clase de los materiales empleados, elaborados o desprendidos, o por los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que dejen...”; tales residuos pueden ser los que propicien peligro de envenenamiento por sustancias tóxicas, gases o vapores deletéreos o emanaciones nocivas, polvos peligrosos o nocivos y otros especificados en leyes, reglamentos sobre seguridad e higiene, contratos colectivos o individuales y reglamentos internos de trabajo.

Asimismo, los artículos 109 y 162 señalan que la institución competente para calificar si una labor es peligrosa o insalubre, en caso de duda y para efectos judiciales y administrativos, será el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través de la Dirección General de Previsión Social.

el que regula los principales aspectos de “Seguridad e higiene del trabajo”, a saber: obligaciones patronales y de los trabajadores, riesgos profesionales (enfermedad profesional y accidentes de trabajo), indemnización por incapacidades parciales y permanentes, lesiones, enfermedades profesionales y muerte del trabajador, entre otros aspectos. Estas disposiciones legales del Código de Trabajo constituyeron la principal fuente de regulación en materia de seguridad y salud ocupacional en los lugares de trabajo, hasta el momento de la entrada en vigencia de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo (ver Gráfico 4).

Gráfico 4

Principales antecedentes históricos de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo

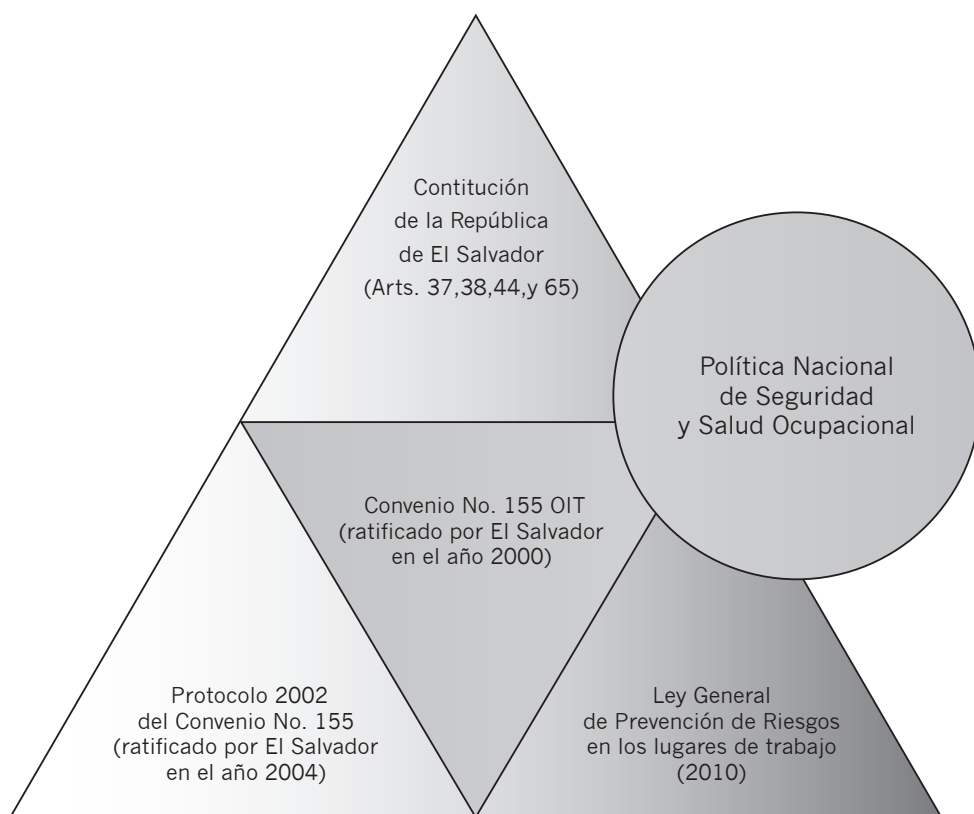


Decreto 254 y sus respectivos reglamentos

El Decreto Legislativo 254, mejor conocido como LGPRLT, tiene como objetivo desarrollar los postulados del artículo 44 de la Constitución de la República y el Convenio 155 de la OIT sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo.¹⁵

Como se mencionó anteriormente, en el artículo 4 del referido convenio, los Estados miembro se comprometen a elaborar una Política Nacional en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, la cual para ser efectiva, deberá plasmarse a través de leyes y reglamentos.

Gráfico 5
Fuentes de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo



15 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Considerandos I y II.

Al respecto, El Salvador dio cumplimiento a las responsabilidades del Convenio 155 con la promulgación de la Política Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional.¹⁶ En la Política se establecieron principios y ejes de acción, las responsabilidades del tripartismo y los instrumentos de implementación.

De esta Política brotó, en el año 2010, la LGPRL¹⁷ y sus reglamentos.¹⁸ Con la LGPRL, el Estado pretende implementar los principios relativos a la prevención de riesgos ocupacionales, a fin de velar para que se adopten las medidas tendientes a proteger la vida, la integridad corporal y la salud de los trabajadores y trabajadoras. Para tal cometido, se determina que los empleadores deben considerar las condiciones biológicas, psicológicas y sociales de los trabajadores y trabajadoras, para efecto de garantizar el más alto nivel de salud y seguridad en el desempeño de sus labores.¹⁹

El objeto de la LGPRL²⁰ es establecer los requisitos de seguridad y salud ocupacional que deben aplicarse *en todos los lugares de trabajo*, a fin de establecer el marco básico de garantías y responsabilidades que garantice un adecuado nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores y trabajadoras, frente a los riesgos derivados del trabajo. En ese sentido, dicho cuerpo legal reúne una serie de condiciones mínimas que *todos los empleadores* deben cumplir, para proporcionar un lugar de trabajo seguro y saludable.

Sumado a lo anterior, el Decreto 254 presentó algunas novedades en la regulación del tema de seguridad y salud ocupacional respecto a la legislación que estaba vigente a la fecha, entre esos aspectos se pueden mencionar (ver Gráfico 6): 1) **Participación activa del tripartismo** -Estado, empleadores y empleados-, lo cual se refleja en la constitución de Comités

16 Acuerdo Ejecutivo número 93 de fecha 5 de junio de 2006, disponible en <http://elsalvador.abogadosnotarios.com/acuerdo-no-93-politica-nacional-de-seguridad-y-salud-ocupacional/>

17 Decreto Legislativo No. 254, del 21 de enero de 2010; Diario Oficial No. 82, Tomo No. 387, del 5 de mayo de 2010. se hace constar que el presente Decreto fue devuelto con observaciones por el Presidente de la República, el 15 de febrero del año 2010, habiendo sido éstas superadas por la Asamblea Legislativa, en Sesión Plenaria del 15 de abril del 2010; todo de conformidad al Art. 137 inciso tercero de la Constitución de la República.

Asimismo, la vigencia de este decreto fue postergado en dos ocasiones. Una primera prórroga se otorgó con el Decreto Legislativo No. 679, del 7 de abril de 2011, publicado en Diario Oficial No. 77, Tomo No. 391, del 27 de abril de 2011. En dicho decreto se estipuló la prórroga para la entrada en vigencia de la LGPRL por seis meses adicionales, contados a partir del día de su publicación. Posteriormente, el Decreto Legislativo No. 892, del 1 de octubre de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 201, Tomo No. 393, del 27 de octubre de 2011. En este decreto se estableció la prórroga por otros seis meses más para la entrada en vigencia de la LGPRL, contados a partir del día de su publicación.

18 Los cuatro reglamentos fueron publicados en el Diario Oficial No. 78, Tomo 395 del 30 de abril de 2012. Entraron en vigencia 8 días después de su publicación. Disponible en <http://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2012/04-abril/30-04-2012.pdf>

19 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Considerando V.

20 *Ibidem*, Art. 1

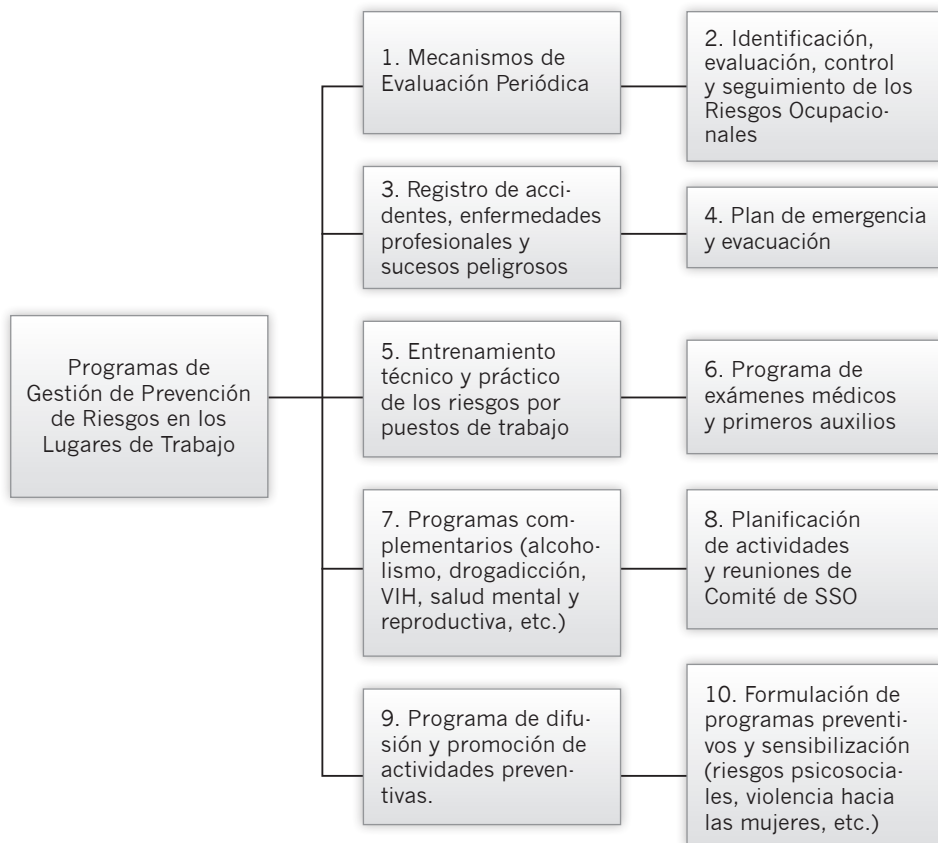
de Seguridad y Salud Ocupacional (en adelante “los Comités” o CSSO) en los lugares de trabajo que lo ameriten, la implementación de las acciones de salud y seguridad ocupacional, responsabilidades compartidas, entre otras; 2) **Planificación de un sistema de seguridad y salud ocupacional en los establecimientos**, que contribuya a formar una cultura de prevención de riesgos ocupacionales a nivel nacional; 3) **Ámbito de aplicación**, abarca tanto los lugares de trabajo del sector público como del privado, evitando de este modo los conflictos de interpretación en razón de la jurisdicción y la dispersión en la normativa; 4) **La competencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (en adelante MTPS)**, a través de la Dirección General de Previsión Social y de la Dirección General de Inspección de Trabajo, será la de garantizar el cumplimiento y promoción de la LGPRLT en todos los lugares de trabajo, públicos y privados, para lo cual desarrollarán funciones de vigilancia, asesoramiento técnico, verificación del cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos obligados e imposición de sanciones; 5) **La conformación y acreditación de los comités** y la formulación y ejecución de un ambicioso programa de gestión.

Gráfico 6
Principales novedades de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo



6) Se **actualiza el sistema de infracciones y sanciones**: tipifica las infracciones en leves, graves y muy graves; el legislador determina que entre los criterios de imposición de la multa a considerarse, están la cantidad de trabajadores afectados, la capacidad económica del infractor, el carácter transitorio o permanente de los riesgos existentes, las medidas de protección individual y colectiva adoptadas por el empleador, el cumplimiento o no de advertencias y requerimientos hechos en la inspección; a ello se agrega que la multa se calcula en base a salarios mínimos mensuales, cuyo rango varía conforme a la gravedad de la infracción según lo dispone la norma; los plazos para subsanar infracciones son diferenciados, atendiendo a criterios como los costos económicos para corregir la infracción o si se trata de una entidad privada o pública; 7) La posibilidad de **“infraccionar” a los trabajadores** en los casos que estos sean los infractores a la LGPRLT; y 8) La **existencia de reglamentos** con estándares modernos requeridos en la materia.

Gráfico 7
Elementos básicos del Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales



Fuente: Elaboración propia a partir del Art. 8 de la LGPRLT.



Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales²¹

El programa “es el instrumento en el que queda plasmado el proceso de promoción, ejecución, supervisión y evaluación de la acción preventiva del lugar de trabajo”;²² en otras palabras, se trata del documento que contiene la forma, el método, la técnica y las acciones que el empleador del lugar de trabajo instituye para trabajar la gestión de la prevención de los riesgos ocupacionales. Sin embargo, más allá de cumplir la obligación de poseer un documento, el cual es sujeto a revisión de parte de los funcionarios de la Dirección General de Inspección de Trabajo y de la Dirección General de Previsión Social²³, la gestión de prevención supone que el empleador planee, organice, ejecute y evalúe las medidas de seguridad y salud ocupacional y eso se traduce en la asignación de los recursos necesarios para la ejecución del proceso de gestión.²⁴

Todo lugar de trabajo debe contar con un programa, sin importar el número de trabajadores que laboren en el mismo. No obstante, en los establecimientos en donde laboren menos de 15 trabajadores, dicha obligación puede sustituirse por medidas establecidas por el MTPS, siempre y cuando sean peticionadas por el empleador y que en el establecimiento no se lleven a cabo labores peligrosas.²⁵

En cuanto a la responsabilidad de la formulación del programa, el artículo 8 de la LGPRLT subraya que “será responsabilidad del empleador formular y ejecutar el Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales de su empresa”. Dicha responsabilidad denota que en el empleador recae el compromiso legal de diseñar, promover, ejecutar, supervisar y evaluar el programa; lo cual puede realizar por medio de sus representantes, de los delegados de prevención, como encargados de la gestión las empresas asesoras acreditadas por el MTPS o, en última instancia, por él mismo^{26, 27}. Ahora bien, independientemente del camino escogido por el empleador para la elaboración de su programa y que la palabra definitiva le ataña a

21 En adelante “el Programa” o PGPRO.

22 Reglamento de Gestión de la Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 35.

23 *Ibídem*.

24 *Ibídem*, Art. 36.

25 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 12. Este camino abierto por la LGPRLT se conoce en la jerga del MTPS como “medidas sustitutivas”. Sin estar exenta de polémica la decisión del legislador, la disposición legal no señala qué elementos del PGPRO son insoslayables y cómo se evaluará la pertinencia del contenido de las medidas sustitutivas, si estas serán suficientes para la formulación y edificación de una cultura y gestión de SSO, si unos empleados tienen derecho a más protección que otros, etc.

Por otro lado, no se debe olvidar que la calificación de labores peligrosas corresponde a la Dirección General de Previsión Social del MTPS, tal como indica esta norma legal citada y el Código de Trabajo.

26 En los casos que el patrono sea una persona natural, esto puede ser posible si ostenta la pericia y la técnica para desarrollar tal labor.

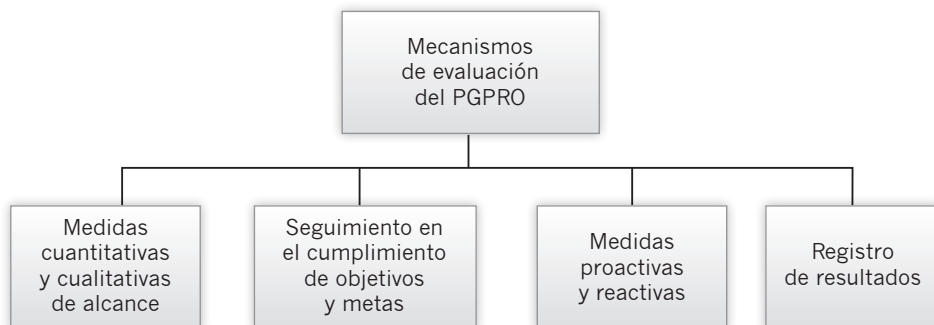
27 Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 37.



él, es su deber garantizar la participación efectiva de los trabajadores²⁸ y la discusión en el seno de los comités.²⁹

Los elementos básicos que el referido programa debe contener de forma mínima son diez³⁰ (ver Gráfico 7): 1) **Mecanismos de evaluación** del mismo programa (ver Gráfico 8): a) medidas cuantitativas y cualitativas de alcance, apropiadas a las necesidades del lugar de trabajo, b) seguimiento del grado hasta el cual se cumplen los objetivos y metas establecidos, c) medidas proactivas que incluyan la verificación de condiciones de seguridad y salud ocupacional, así como medidas reactivas, a fin de mejorar las condiciones antes descritas, y d) registro de los resultados de seguimiento y medición para facilitar el análisis subsiguiente de acciones preventivas y correctivas.

Gráfico 8
Elementos de los mecanismos de evaluación del programa de gestión



2) **Identificación, evaluación, control y seguimiento permanente de los riesgos ocupacionales** (ver Gráfico 9): La *identificación* de los riesgos existentes supone la especificación de las condiciones peligrosas, puestos de trabajo y número de trabajadores expuestos a los riesgos, en cada etapa del proceso productivo o de los servicios que ofrece. La *evaluación* de riesgos implica la verificación de los factores de riesgos y la determinación de su magnitud, para lo cual debe mandar a practicar estudios para su medición, especialmente en el caso de contaminantes y debe utilizar cualquier método técnico reconocido. Se podrá acordar la realización de evaluaciones periódicas entre el empleador y el comité. El *control* de riesgos debe comprender acciones que permitan el manejo efectivo de los riesgos identificados y evaluados, teniendo la posibilidad de utilizar, inclusive, estrategias de control individuales y colectivas.

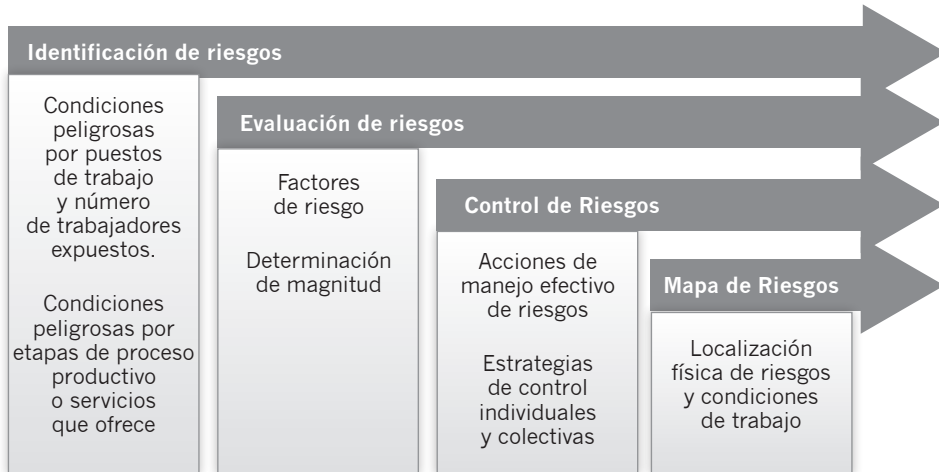
28 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 8.

29 Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 37.

30 La información presentada en este apartado referente a los diez elementos del PGPRO, se extrae del artículo 8 de la LGPRLT y de los artículos 38 al 57 del RGPRLT.

Gráfico 9

Identificación, evaluación, control y seguimiento permanente de los riesgos ocupacionales



Para cumplir con las obligaciones de identificación, evaluación y control de riesgos generales, deberá formularse un *mapa de riesgos*, esto es un plano del lugar de trabajo con la localización de los riesgos laborales, las condiciones de trabajo vinculadas a ellos y, posteriormente, se exponga a los trabajadores, sin perjuicio de la evaluación de riesgos por puestos de trabajo. Asimismo, deben considerarse las características personales o el estado biológico del trabajador, incluido si se tratan de personas con discapacidad, mujer embarazada o en fase de posparto o lactancia.

Finalmente, deberá efectuarse un nuevo proceso de identificación, evaluación y control de riesgos cuando se diseñe, planifique o inicie una nueva actividad productiva; al modificar sustancialmente las condiciones de trabajo, algún aspecto relativo a instalaciones, equipos u organización del trabajo; al detectar riesgos evidentes que puedan causar daños a los trabajadores; y posterior a un evento de siniestralidad.

3) El contenido del **registro para el caso de accidente de trabajo** (ver Gráfico 10): los datos del formulario de notificación de accidentes establecido por la Dirección General de Previsión Social, el número de horas perdidas, otros datos que el empleador considere pertinentes y las medidas correctivas tomadas por el empleador o propuestas por el comité; el registro para el caso de **enfermedad profesional**: los datos del diagnóstico, severidad y licencias relacionadas a la misma; y el registro para el caso de **sucesos peligrosos**: zona del lugar de trabajo en que ocurrió, sus causas y la determinación de los daños potenciales a la salud de los trabajadores y visitantes al lugar de trabajo.

Gráfico 10

Registro de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y sucesos peligrosos



El registro debe asegurar la integridad y veracidad de la información y su utilización para el establecimiento de medidas preventivas, instituir mecanismos para que los trabajadores informen oportunamente de sucesos peligrosos, conservar la información de estos registros, al menos por un lapso de cinco años y guardar la confidencialidad de los datos personales y médicos que posea. Dicho registro, particularmente resulta de suma importancia para una adecuada atención del personal de la PNC, siendo conveniente su implementación.

En lo relativo a la investigación de los accidentes de trabajo, se observarán como mínimo los siguientes aspectos: a) la recopilación de la información: toma de datos de la zona del lugar de trabajo, la realización de indagaciones precisas de los posibles testigos y el análisis de aspectos técnicos y organizacionales del entorno, b) análisis del accidente: causas que dieron origen al accidente y c) medidas de prevención: puntos críticos que deben corregirse para evitar su repetición y la modificación de condiciones de trabajo cuando sea pertinente.

4) **Plan de emergencia y evacuación.** Debe incluir, por lo mínimo: a) las medidas de respuesta a las emergencias propias y ajenas a que esté expuesto el trabajo; b) los responsables de su implementación, definiendo los roles de todo el personal del lugar de trabajo durante la emergencia; c) mecanismos de comunicaciones y de alerta a ser utilizados durante o fuera del horario de trabajo; d) detalle de equipos y medios para la respuesta ante emergencias; e) mapa del lugar de trabajo, rutas de evacuación y

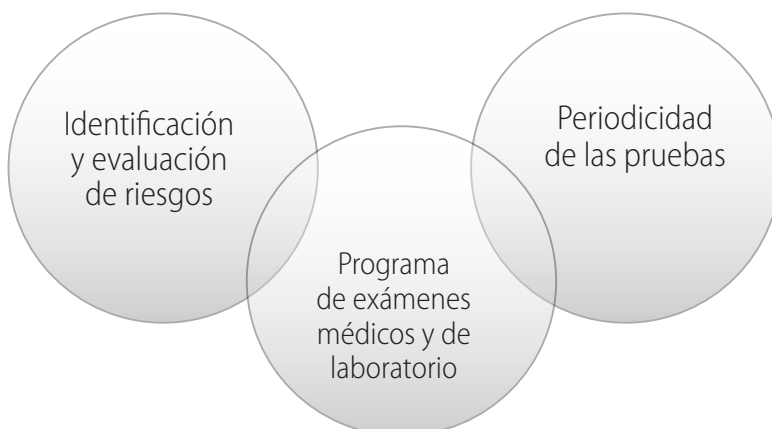
puntos de reunión; f) procedimientos de respuesta, de acuerdo a cada tipo de emergencia; g) plan de capacitaciones a los responsables de la atención de emergencias; h) calendarización y registro de simulacros, de tal forma que todos los trabajadores participen puntual o gradualmente en el lapso de un año, a partir de la adopción del plan, e i) métodos de revisión y actualización del plan de emergencia.

5) Entrenamiento teórico y práctico a los trabajadores sobre los riesgos específicos de su puesto de trabajo.³¹ Para tal cometido, se deberá definir un plan anual que incluya capacitaciones al momento de la contratación de personal, cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñan, se introduzcan nuevas tecnologías y se realicen modificaciones en las instalaciones y equipos de trabajo.

Las capacitaciones podrán ser impartidas por medio de las empresas asesoras acreditadas, los peritos en áreas especializadas en su área de expertise o entidades de formación técnica y su costo recaerá únicamente en el empleador. La formación se realizará preferentemente durante la jornada de trabajo y en caso de impartirse fuera de la misma, se considerará trabajo extraordinario.

6) Programa de exámenes médicos y de laboratorio (ver Gráfico 11). Estos deberán basarse en la identificación y evaluación de riesgos, estableciendo la periodicidad de la práctica de las referidas pruebas o cuando a juicio de la Dirección General de Previsión Social la naturaleza de la actividad implique algún riesgo para la salud, vida o integridad física del trabajador o trabajadora.

Gráfico 11
Programa de exámenes médicos



31 Para el caso de los policías, deben considerarse los aspectos de traslado desde y hacia su lugar de trabajo y además la seguridad en su entorno de residencia.

7) **Programas complementarios sobre el consumo de alcohol, drogas, infecciones de transmisión sexual, salud mental y reproductiva.** Se deben establecer medidas educativas y de sensibilización a los trabajadores para evitar el consumo de alcohol y drogas, a efectos de evitar daños en los trabajadores y alteraciones en la organización de trabajo. Del mismo modo, incluirá las acciones de capacitación dirigidas al personal sobre los principios y procedimientos para prevenir las infecciones de transmisión sexual, incluida el VIH y transmitir principios básicos relativos a la salud mental y reproductiva.

8) **Planificación de las actividades y reuniones del comité.** Los comités sesionarán por lo menos una vez al mes y elaborarán una planificación anual de actividades como capacitaciones, simulacros, actividades de difusión, entre otros.

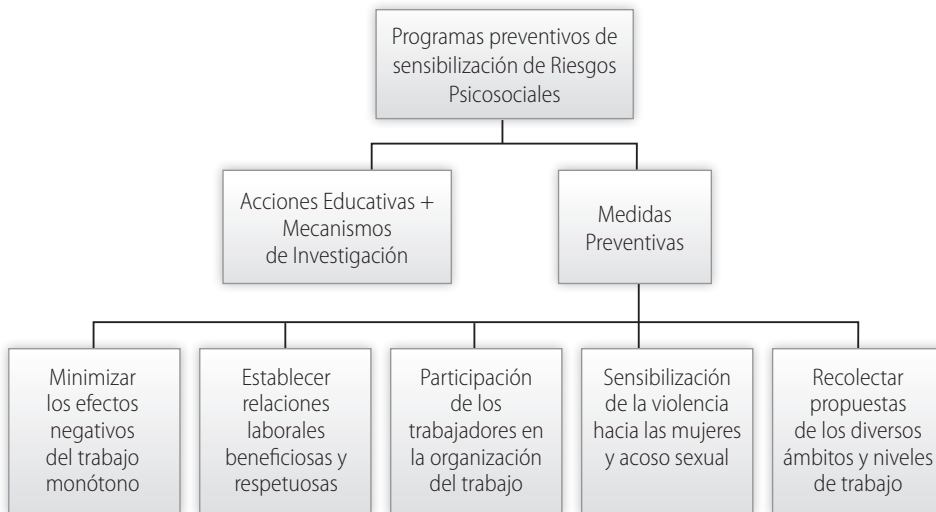
9) **Programa de difusión y promoción de las actividades preventivas en los lugares de trabajo.** Radican en la ejecución de acciones para el fomento de una cultura de prevención de riesgos ocupacionales que, cuando mínimo, debe contener: a) colocación en áreas visibles del lugar de trabajo, de la política de seguridad y salud ocupacional de la respectiva empresa o institución y divulgarla a los trabajadores; b) colocación de carteles alusivos u otros medios de información, a fin de difundir consejos y advertencias de seguridad, de prevención de riesgos y demás actividades que promocionen la temática; y c) la información a través de manuales e instructivos acerca de los riesgos a los que están expuestos todos los trabajadores del lugar de trabajo.

10) **Formulación de programas preventivos y de sensibilización sobre violencia hacia las mujeres, acoso sexual y demás riesgos psicosociales.** Los programas de sensibilización deben incluir acciones educativas con la participación de un conocedor de la materia para contribuir en la construcción de una nueva cultura organizacional, con miras a favorecer un ambiente de trabajo saludable y debe establecerse un mecanismo de investigación y detección temprana de este tipo de riesgos.

Además, se deben formular y ejecutar cinco medidas preventivas de riesgos psicosociales (ver Gráfico 12): a) minimizar los efectos negativos del trabajo monótono y repetitivo; b) establecer medios para que las relaciones laborales sean beneficiosas y respetuosas; c) hacer participar a los trabajadores en la adopción de cambios en la organización del trabajo, relacionados con la seguridad y salud ocupacional; d) sensibilizar sobre las causas y efectos de la violencia hacia las mujeres y acoso sexual; y e) recolectar propuestas en todos los niveles y ámbitos del lugar de trabajo.

Gráfico 12

Elementos de programas preventivos y sensibilización de riesgos psicosociales



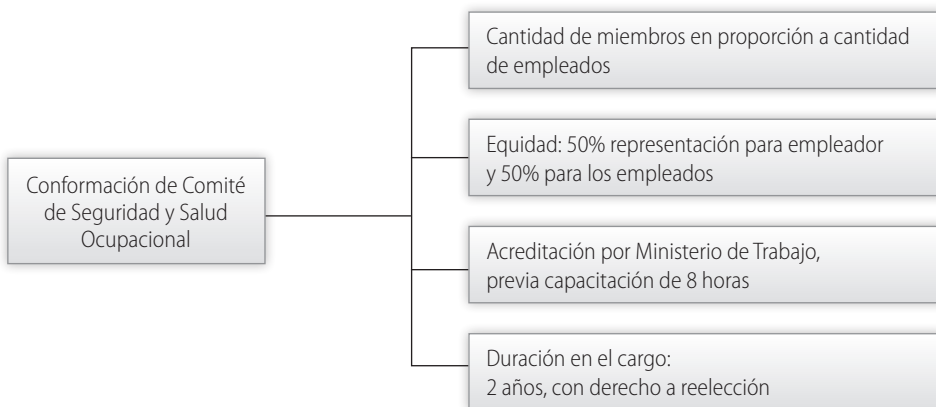
Fuente: Elaboración propia a partir de lo estipulado en el artículo 55 del Reglamento de la Gestión de la Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo.

Comité de Seguridad y Salud Ocupacional

El artículo 13 de la LGPRLT estipula la obligación de crear los comités en aquellos lugares de trabajo donde laboran 15 o más trabajadores o trabajadoras.

Gráfico 13

Criterios para la conformación del Comité de Seguridad y Salud Ocupacional



Para la conformación del comité se deben reunir los siguientes criterios (ver Gráfico 13): a) La cantidad de miembros dependerá de la cantidad de empleados que laboren en el lugar de trabajo (ver Cuadro 3).³² b) Equidad en la cantidad de miembros que representan al empleador y a los empleados:³³ el comité estará conformado por partes iguales de representantes electos por los empleadores y trabajadores respectivamente. Para el caso de los representantes de los trabajadores, se realizarán elecciones democráticas y transparentes con un quórum del 50% + 1 de asistencia respecto a la cantidad de empleados del lugar de trabajo. Serán electos quienes obtengan mayor número de votos.³⁴

Por su parte, el empleador remitirá un formulario con el nombre de sus representantes. c) Los representantes de los trabajadores deberán participar de forma voluntaria, ostentar la calidad de empleado permanente, ser electo conforme al procedimiento de elección establecido y poseer formación e instrucción en materia de prevención de riesgos ocupacionales. Por su parte, los representantes del empleador, deben ser empleados permanentes y estar directamente relacionados a los procesos productivos o prestación de servicios del lugar de trabajo.³⁵ Una vez verificados los requisitos antes mencionados, los miembros recibirán una capacitación de ocho horas como mínimo en el MTPS y, posteriormente, serán acreditados por dicha institución.³⁶ d) Serán dos años de vigencia en el cargo, pudiendo ser reelectos o, en caso de no celebrarse una nueva elección de miembros, los salientes se renovarían automáticamente.³⁷

Cuadro 3
Cantidad de miembros y delegados de Comité de Seguridad y Salud Ocupacional conforme a cantidad de empleados en el lugar de trabajo

Número de trabajadores	Número de representantes por cada parte (empleador y trabajadores)	Total de miembros de CSSO
15 a 49	Dos	Cuatro
50 a 99	Tres	Seis
100 a 499	Cuatro	Ocho
500 a 999	Cinco	Diez
1000 a 2000	Seis	Doce
2001 a 3000	Siete	Catorce
De 3001 en adelante	Ocho	Dieciséis

32 Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 15.

33 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 16 y Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 15.

34 Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Arts. 16 y 17.

35 *Ibidem*, Art. 9.

36 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 15 y Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 11.

37 Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Arts. 19 y 20.

Funcionamiento (ver Gráfico 14). Los comités sesionarán por lo menos una vez al mes y extraordinariamente las veces que sea necesario.³⁸ Las convocatorias a las sesiones ordinarias las efectuará el secretario y el presidente en el caso de las extraordinarias.³⁹ Asimismo, se señala que en la primera sesión se nombrarán los respectivos cargos en la interna del comité.⁴⁰ Se tendrá en consideración que la presidencia será rotatoria, un año la ejercerá un representante del empleador y el siguiente un representante de los empleados.⁴¹ Para el desarrollo de la reunión, se demanda la presencia de la mitad más uno de los miembros del comité.⁴²

También, para un mejor desempeño del comité, se requiere que sus miembros sean capacitados por una cantidad mínima de 48 horas, durante los primeros seis meses en el ejercicio de sus cargos.⁴³ El comité tendrá bajo su responsabilidad la realización de inspecciones periódicas, investigación de accidentes, la elaboración de su reglamento y política institucional y remitir por escrito sus recomendaciones al empleador.⁴⁴

Gráfico 14
Criterios para el funcionamiento del Comité de Seguridad y Salud Ocupacional



38 *Ibídem*, Art.25.

39 *Ibídem*, Art.27.

40 *Ibídem*, Art.28.

41 *Ibídem*, Art. 29.

42 *Ibídem*, Art. 31.

43 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 15, Reglamento de Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 10.

44 Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, Art. 17.

2.3. Mecanismos de control

Acción administrativa: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

La Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social (en adelante LOFSTPS) regula el ámbito, composición, competencia, funciones y estructura orgánica del sector trabajo y previsión social, el cual está conducido básicamente por el MTPS y otras entidades que realizan actividades correspondientes al sector.⁴⁵ Este sector tiene a su cargo los ámbitos del trabajo, seguridad e higiene ocupacionales, medio ambiente de trabajo, bienestar y previsión social, entre otros aspectos.⁴⁶ En ese sentido, el MTPS es la Secretaría de Estado rectora de la administración pública del trabajo y le corresponde formular, ejecutar y supervisar la política sociolaboral del país,⁴⁷ es decir, formular, ejecutar y supervisar las políticas de relaciones laborales, inspección del trabajo, seguridad e higiene ocupacional, medio ambiente de trabajo, previsión y bienestar social y otras más.⁴⁸

De lo anterior deriva que sean funciones específicas del MTPS el administrar los procedimientos de inspección del trabajo con el objeto de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas legales -entre ellas la LGPRLT- que regulan las relaciones y condiciones de trabajo-, así como también el vigilar y coordinar con otros sectores, el desarrollo y cumplimiento de las normas sobre seguridad e higiene ocupacionales y medio ambiente de trabajo.⁴⁹

Por otro lado, el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo,⁵⁰ establece que al MTPS le compete:

“Promover en los lugares de trabajo, la adopción de medidas de seguridad e higiene que tiendan a proteger la vida, la salud e integridad corporal de los trabajadores; investigar las causas de los riesgos profesionales y prestar ayuda y asesoramiento técnico en materia de higiene y seguridad del trabajo a patronos, trabajadores y asociaciones de unos y otros”.

Ahora bien, expuesto y fundamentado que la tutela en materia de salud y seguridad ocupacional le incumbe al MTPS, es menester precisar que son dos de sus principales órganos de línea o ejecución las que están directamente involucradas con el tema: la Dirección General de Inspección de Trabajo (en adelante DGIT) y la Dirección General de Previsión Social (en adelante DGPS).⁵¹

45 Cfr. Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, Arts. 1 y 3.

46 Cfr. *Ibídem*, Art. 2.

47 *Ibídem*, Art. 5.

48 *Ibídem*, Art. 7.

49 Cfr. *Ibídem*, Art. 8.

50 Decreto Ejecutivo No. 55, de fecha 8 de junio de 2007, publicado en el Diario Oficial No. 105, Tomo 375, de fecha 11 de junio de 2007.

51 Cfr. Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, Art. 9.

La DGIT se ocupa de “velar por el cumplimiento de las normas laborales”⁵² y la DGPS de “proponer y evaluar las políticas de bienestar, seguridad e higiene ocupacionales y medio ambiente de trabajo”,⁵³ “dictar recomendaciones técnicas con el fin de mejorar las condiciones de trabajo y eliminar los riesgos de accidentes y enfermedades ocupacionales”⁵⁴ y “visitar las empresas o centros de trabajo con el objeto de investigar las condiciones de seguridad, higiene y previsión en que prestan sus servicios los trabajadores”.⁵⁵ Para aunar esfuerzos, la misma LOFSTPS destaca que la DGIT y la DGPS podrán coordinarse para constatar el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud ocupacional.⁵⁶

La inspección de trabajo como mecanismo preventivo y punitivo

La inspección de trabajo es la institución creada por el poder público con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa laboral (Montoya, 1998). En El Salvador, la inspección de trabajo está encargada únicamente de la vigilancia del cumplimiento de las normas laborales⁵⁷ y de “velar por el cumplimiento de las disposiciones legales de trabajo y las normas básicas de higiene y seguridad ocupacionales, como medio de prevenir los conflictos laborales y velar por la seguridad en el centro de trabajo”.^{58,59}

Las inspecciones de trabajo son de dos tipos:⁶⁰ a) **inspección programada**: es aquella que se encuentra considerada en el plan mensual elaborado por la autoridad competente y tiene por objetivo constatar el cumplimiento de las disposiciones legales y prevenir los riesgos laborales; y b) **inspección especial o no programada**: es aquella que se lleva a cabo para verificar hechos expresamente determinados, vinculados a la relación laboral, que requieran de una inmediata y urgente comprobación.

En el caso de la inspección programada, es la autoridad competente –Director General de Inspección de Trabajo, jefe de Oficina Regional o Departamental o las supervisorías-, quienes, de acuerdo a la planificación mensual de su unidad, comisionan a los inspectores a verificar el cumplimiento de la normativa laboral a establecimientos de diversa índole económica,

52 *Ibidem*, Art. 33.

53 *Ibidem*, Art. 61.

54 *Ibidem*, Art. 63.

55 *Ibidem*, Art. 62.

56 *Ibidem*.

57 Artículo 33, Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social.

58 *Ibidem*, Art. 34.

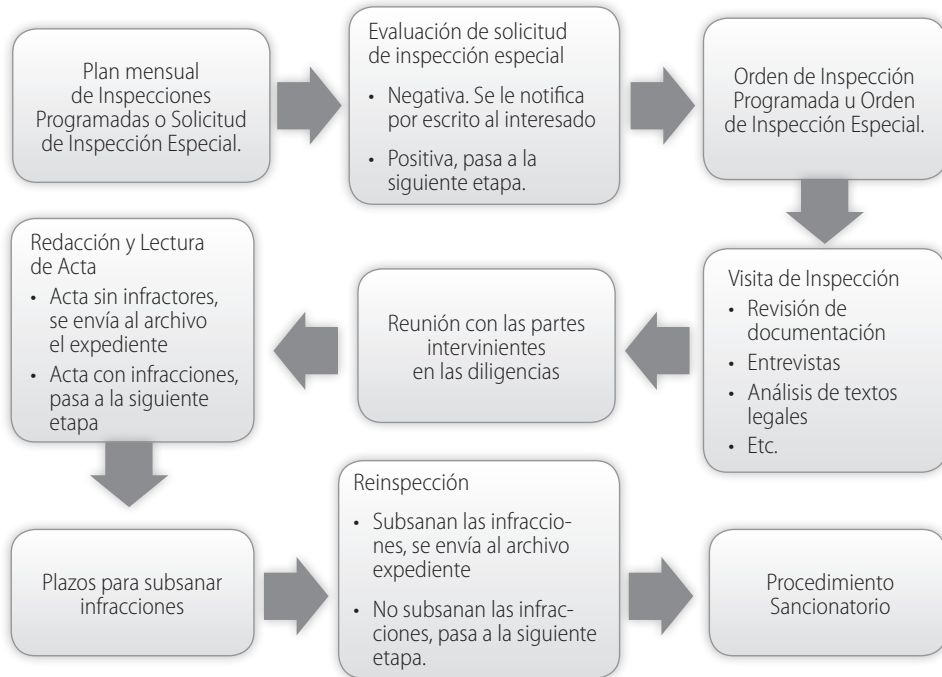
59 Ver entrevista concedida por el Cnel. Juan Ramón Carbajal, en su calidad de miembro de la Asociación Nacional de Empresas de Seguridad Privada, el 24 de febrero de 2014. En: Coca, 2014. op. cit., pp. 193-194. En dicha oportunidad, el Cnel. Carbajal manifestó que los inspectores salvadoreños son consultados por los empresarios, trabajadores, sindicatos, representantes legales, apoderados y ciudadanía en general, asignándoles roles de auténticos “asesores” o “consejeros” en temáticas de Derecho Laboral.

60 Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social. Arts. 41-43.

como pueden ser zonas industriales, restaurantes, entidades públicas, zonas francas, centros de enseñanza formal, la maquila textil y confección y la construcción, entre otros.⁶¹

La inspección especial o no programada, por su parte, apremia de la solicitud de uno o varios trabajadores u organización sindical. En la solicitud, el peticionario se identifica en forma legal, indica la ubicación del centro de trabajo, narra de forma clara y concisa los hechos que demandan de una urgente o inmediata presencia de los inspectores de trabajo y estampa su firma, si supiere o pudiere.⁶² Luego de evaluarse la solicitud, se gira una orden de inspección especial y se delega a un inspector de trabajo para que realice la inspección⁶³ (ver Gráfico 15).

Gráfico 15
Del procedimiento de inspección



Fuente: Elaboración propia a partir de artículos 41-54 de la LOFSTPS.

61 Ver Boletín Estadístico del año 2016 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Tabla No. 1, Inspecciones y reinspecciones por rama de actividad económica. Disponible en: <http://www.mtps.gob.sv/wp-content/uploads/descargas/InformesEstadisticos/mtps-anuario-estadistico-2016.pdf>

Así lo aseguró el director general de Inspección de Trabajo, en entrevista del 27 de febrero de 2014, para el artículo "Los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras de las empresas de seguridad privada de El Salvador y su relación con los riesgos psicosociales", revista *Policía y Seguridad Pública*, El Salvador, 2014.

62 Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, Art. 44.

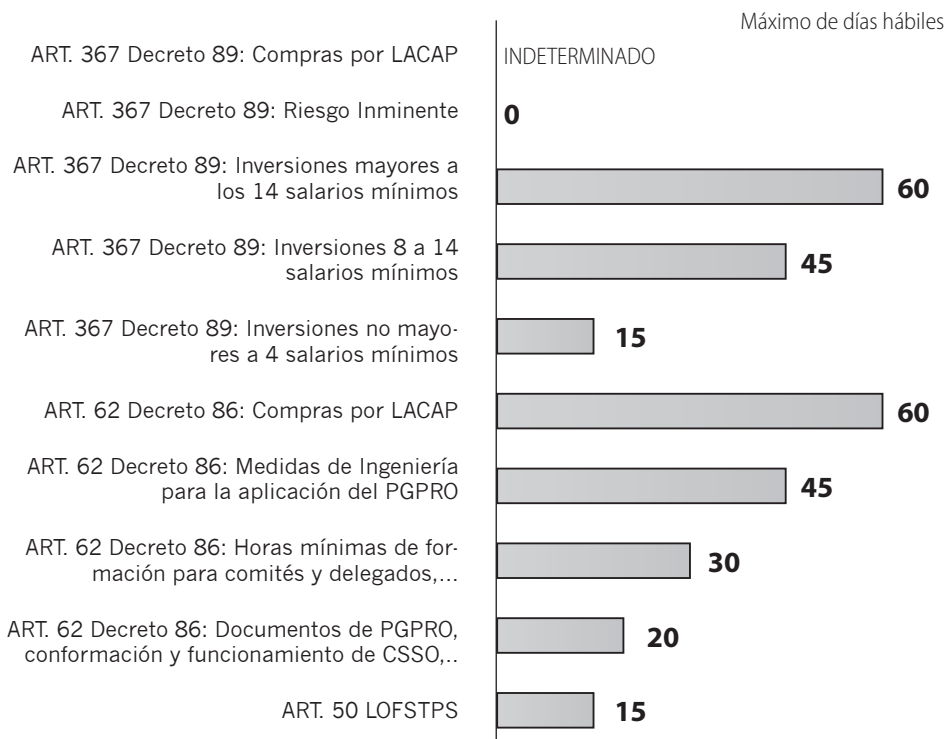
63 *Ibidem*, Art. 45.

El inspector desarrolla la visita de inspección conforme lo establece la LOFSTPS,⁶⁴ sea programada o especial. Al término de esta, redacta un acta en el lugar de trabajo donde aquella se lleva a cabo; si es el caso, se consignan las infracciones constatadas y se fija un plazo para que sean subsanadas. Al finalizar dicho plazo, se efectúa una “Reinspección”⁶⁵ y el inspector levanta acta donde estipula la corrección de la infracción o, al contrario, si se constató que no han sido subsanadas las infracciones, se remitirá el expediente a la autoridad superior para la imposición de la sanción correspondiente.⁶⁶

De los plazos para subsanar infracciones. (Ver Gráfico 16)

El artículo 50 de la LOFSTPS manifiesta que el inspector está facultado para fijar plazos diferenciados, de acuerdo a la naturaleza de las infracciones, que no deberán exceder de 15 días hábiles, inclusive. El plazo podrá ser menor si se cuenta con el consentimiento expreso de la parte que deba cumplir.

Gráfico 16
Plazos para subsanar infracciones en la inspección de trabajo



64 *Ibidem*, Arts. 47-52.

65 Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, Art. 53.

66 Art. 54, *Ibidem*.

La novedad en los plazos para subsanar las infracciones la introducen los reglamentos de la LGPRLT. El artículo 62 del Reglamento de la Gestión de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, dispone lo siguiente: a) plazos no mayores de 20 días hábiles para infracciones relativas a la falta de designación de delegados de prevención, conformación del comité así como aspectos meramente administrativos en su funcionamiento, cuando se trate de infracciones meramente documentales relativas a los elementos del programa; b) plazos no mayores de 30 días hábiles, para infracciones relacionadas al reglamento de funcionamiento y a la exigibilidad de horas mínimas de formación para comités y delegados; c) plazos no mayores de 45 días hábiles, en infracciones referentes a la aplicación del programa que impliquen medidas de ingeniería; d) plazos hasta de 60 días hábiles, en caso que el cumplimiento de infracciones requiera una gran inversión para adecuación de condiciones especiales, o cuando el infractor sea alguna institución de la administración pública u otros que en determinado caso sean objeto de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

El artículo 367 del Reglamento General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo,⁶⁷ señala los siguientes plazos para subsanar las infracciones: a) plazos no mayores de 15 días hábiles, para las infracciones que no impliquen medidas de ingeniería compleja ni moderada, ni inversiones mayores a cuatro salarios mínimos mensuales; b) plazos no mayores de 45 días hábiles, para las infracciones que impliquen medidas de ingeniería de moderada complejidad e inversiones para subsanar desde los ocho hasta los 14 salarios mínimos mensuales; c) plazos no mayores de 60 días hábiles, para las infracciones que impliquen medidas de ingeniería complejas e inversiones para subsanar arriba de los 14 salarios mínimos mensuales; d) para las infracciones que impliquen un riesgo inminente, no se fijarán plazos, sino que se ordenarán medidas de aplicación inmediata. Si las infracciones se puntualizan a una institución de la administración pública, los plazos podrán modificarse conforme a lo estipulado en la LACAP.

Multas y procedimiento sancionador.

Finalizado el procedimiento de inspección y reinspección, de existir un incumplimiento a esta ley laboral, sea por acciones u omisiones de los empleadores, las autoridades competentes iniciarán un procedimiento sancionatorio, a través del cual, al ser plenamente comprobada la infracción cometida y valorada la magnitud de su gravedad, impondrán una multa de carácter económico (ver multas en Cuadro 4).

67 Los mismos plazos y lineamientos aplican para las infracciones del Reglamento para la Verificación del Funcionamiento y Mantenimiento de Generadores de Vapor.

Cuadro 4
Sobre las multas

Ley	Justificación legal de la multa	Multa (en \$)	
Art. 627, Código de Trabajo	Infracciones a lo dispuesto en los Libros I, II y III del Código de Trabajo	\$57.14	
Art. 56, LOFSTPS	No registrar una empresa o establecimiento en la DGIT del MTPS.	\$57.14 - \$1,142.86	
Art. 59, LOFSTPS	Obstrucción a las diligencias de inspección	\$57.14 - \$571.42	
	Agresión, injuria o amenazas a funcionario del MTPS	\$57.14 - \$1,142.86	
Art. 82 LGPRLT ⁶⁸	Infracción leve, Art. 78 LGPRLT	4 a 10 salarios mínimos	Sector comercio y servicios: \$1200.00 - \$3000.00
			Sector industria y maquila textil: \$1180.00 - \$2950.00
	Infracción grave, Art. 78 LGPRLT	14 a 18 salarios mínimos	Sector comercio y servicios: \$4200.00 - \$5400.00
			Sector industria y maquila textil: \$4,130.00 - \$5,310.00
	Infracción muy grave, Art. 78 LGPRLT	22 a 26 salarios mínimos	Sector comercio y servicios: \$6600.00 - \$7800.00
			Sector industria y maquila textil: \$6490.00 - \$7670.00

De acuerdo a datos de la DGIT, se han realizado 24 diligencias de inspección en dependencias policiales a nivel nacional (ver Cuadro 5), infraccionándose situaciones como incumplimiento de los requisitos legales para los pasillos de circulación, falta de asientos de conformidad a la labor que desempeñan, ausencia de una señalización de seguridad visible y de comprensión general, inexistencia de un Comité de Seguridad y Salud Ocupacional, incumplimiento de la obligación de formular y ejecutar el respectivo Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales y no proporcionar el equipo de protección personal, herramientas, medios de protección colectiva o ropa de trabajo necesaria para la labor que los trabajadores y trabajadoras desempeñan conforme a la actividad que se realice (ver Cuadro 6).

68 A efectos del presente estudio, la PNC puede ser inspeccionada para verificar el cumplimiento de la LGPRLT, en consecuencia, de infringir la referida ley puede ser multada de acuerdo a la tipificación de la infracción cometida, siempre y cuando no haya subsanado las infracciones en inspección y reinspección.

Como se puede advertir, las infracciones más recurrentes son las relacionadas con el comité y el Programa de Prevención. De estas diligencias, diez se han archivado, nueve están en reinspección y cinco han pasado al procedimiento sancionatorio para la imposición de multas.

Cuadro 5
Diligencias de inspección en dependencias policiales, por departamento

Oficinas	No. de diligencias de inspección
Chalatenango	6
La Unión	12
Morazán	3
San Salvador	3
TOTAL	24

Fuente: Dirección General de Inspección de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, El Salvador (agosto de 2017).

Cuadro 6
Diligencias de inspección en dependencias policiales, por departamento

Infracción	Cita legal	Cantidad de infracciones
Que los pasillos de circulación no reúnan los requisitos establecidos por la presente ley y su reglamento.	Art. 78 núm. 2 LGPRLT	3
No proporcionar el empleador a sus trabajadores, asientos de conformidad a la clase de labor que desempeñan.	Art. 78 núm. 3 LGPRLT	6
La ausencia de una señalización de seguridad visible y de comprensión general.	Art. 79 núm. 1 LGPRLT	5
La inexistencia de un Comité de Seguridad y Salud Ocupacional, en los casos exigidos en la presente ley.	Art. 79 núm. 2 LGPRLT	7
El incumplimiento de la obligación de formular y ejecutar el respectivo Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales.	Art. 79 núm. 3 LGPRLT	12
No proporcionar el equipo de protección personal, herramientas, medios de protección colectiva o ropa de trabajo necesaria para la labor que los trabajadores y trabajadoras desempeñan conforme a la actividad que se realice.	Art. 79 núm. 10 LGPRLT	1

Fuente: Dirección General de Inspección de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, El Salvador (agosto de 2017).



Capítulo III Bienestar Policial en la Policía Nacional Civil de El Salvador

3.1. Institucionalidad del Bienestar Laboral en la Policía Nacional Civil.

Según la comisionada Zelma Escalante,⁶⁹ en el año 1995 nació el Departamento de Bienestar Social,

“con funciones de administración y prestación de servicios al personal, bajo la subordinación jerárquica y administrativa de la entonces División de Personal. El Departamento de Bienestar Social se organizó en secciones y sus funciones básicas eran tramitar el seguro de vida, seguro social, compra de lentes, auxilio funerario por fallecimiento de padres e hijos, programas de recreación, entre otros”.

En el año 1999, el departamento se transformó en la “División de Bienestar Policial” y sus secciones se convirtieron en departamentos.⁷⁰

Desde sus inicios, la Policía realiza esfuerzos, no siempre eficaces y con notoria deficiencia a veces, en la aplicación de normas de seguridad y salud ocupacional del personal. Sin embargo, en 1997 se fundó la Sección de Salud Ocupacional, asumiendo la responsabilidad de desarrollar actividades en beneficio del personal en materia de Prevención de Riesgos, tales como la creación de comités. En 1999, dicha sección se convirtió en el Departamento de Salud Ocupacional, creando a su vez, la nueva Sección de Higiene y Seguridad Laboral.

La consolidación de la DIBIPO, según la comisionada Escalante, “significó un crecimiento organizativo, cuantitativo y cualitativo; sus áreas de trabajo se convirtieron en apuestas estratégicas para la corporación”. Por esa razón,

*“no es casualidad que los últimos dos Planes Estratégicos Institucionales (PEI) hayan empujado el desarrollo de la DIBIPO debido a dos factores fundamentales: en primer lugar, la coyuntura de escalada de la violencia que ha sufrido nuestro país, ha conducido a la exposición de los policías a riesgos más altos, los cuales se han traducido en un incremento de las incapacidades, discapacidades y asesinatos de los policías; y en segundo lugar, factores como el aumento de la edad de los policías y la cantidad de miembros policiales, entre otros factores como el impulso de ejes transversales como la rendición de cuentas, planificación, seguimiento y evaluación”.*⁷¹

69 Entrevista del día 12 de mayo de 2017, a la comisionada Zelma Escalante, J. d., Lic. Roberto Antonio Castillo, J. d., & Lic. Boris Montoya, J. d. Aspectos generales de la División de Bienestar Policial. (L. C. Muñoz, Entrevistador).

70 *Ibidem.*

71 *Ibidem.*



El asidero legal de la existencia de la DIBIPO se sitúa en el texto del artículo 12 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil:⁷² “bajo la autoridad de las subdirecciones funcionarán divisiones cuya organización y áreas de actuación será conforme a las necesidades administrativas, tanto de la institución como del Estado... su estructura, régimen jurídico, organización y funcionamiento serán definidos por los reglamentos”.

La autoridad de la PNC está facultada para crear las subdirecciones y unidades que estimen convenientes para el cumplimiento de sus fines; en tal sentido, como se indicó anteriormente, la DIBIPO nació como un apoyo administrativo para la conducción del recurso humano de la corporación, pero, especialmente, para alentar, aliviar e incentivar la labor de los policías y para construir sentido de pertenencia e identidad entre el miembro policial y la institución.

En un inicio, tal como estipulaba el artículo 12 del Reglamento de la Ley Orgánica de la PNC, la DIBIPO dependía de la Subdirección de Administración y Finanzas. No obstante, dicha subdirección ha experimentado cambios sensibles conforme a las reformas institucionales que ha tenido la misma PNC, de tal modo que, desde septiembre de 2013⁷³ pasó a denominarse solo como Subdirección de Administración y pasó de la estructura de cinco divisiones y dos unidades a cuatro divisiones más las Comisiones de Bienes Institucionales.

De hecho, en un análisis posicional de las unidades organizativas expresadas en los organigramas (ver Cuadro 7), se puede observar que en los organigramas de junio de 2008 hasta el de septiembre de 2013, la DIBIPO se colocaba en tercera posición. En el último organigrama aprobado por el director general, comisionado Howard Cotto, en febrero de 2016, la DIBIPO se ubicó en segunda posición. Este cambio posicional es interesante porque refleja la mirada institucional de valoración positiva de su recurso humano, el policía, pieza clave para su funcionamiento y la conquista de sus metas.⁷⁴

72 Decreto Legislativo No. 653, del 6 de diciembre de 2001, publicado en Diario Oficial No. 240, Tomo 353, el 19 de diciembre de 2001.

73 Ese mes y año, el director general Ing. Rigoberto Pleités, emitió un nuevo organigrama institucional.

74 Este breve análisis no pretende refutar la teoría de Henry Fayol, quien manifiesta que las unidades administrativas representadas en un organigrama mixto, poseen la misma autoridad direccional independientemente la posición que ocupen dentro de dicho organigrama. Esto significa que todas las divisiones poseen el mismo nivel jerárquico dentro de la organización y, por tanto, no existe subordinación de una a otra. La idea de revalorización del elemento humano surge a partir que las divisiones de Talento Humano y Bienestar Policial ocupan las primeras posiciones, lo cual llama la atención a los suscritos investigadores, ya que no se considera que haya sido una decisión casual o fortuita colocarlas en ese orden. Todo lo contrario, es positivo que la PNC valore su talento humano como recurso fundamental e indispensable para su funcionamiento.

Cuadro 7

Organigrama de la Subdirección de Administración y Finanzas 2008-2016

Subdirección de Administración y Finanzas (Junio 2008)	Subdirección de Administración y Finanzas (Mayo 2011)	Subdirección de Administración (Septiembre 2013)	Subdirección de Administración (Febrero 2016)
División de Logística	División de Logística	División de Logística	División de Talento Humano
División de Personal	División de Personal	División de Personal	DIVISIÓN DE BIENESTAR POLICIAL
DIVISIÓN DE BIENESTAR POLICIAL	DIVISIÓN DE BIENESTAR POLICIAL	DIVISIÓN DE BIENESTAR POLICIAL	División de Logística
División de Infraestructura	División de Infraestructura	División de Infraestructura	División de Infraestructura
División de Informática y Telecomunicaciones	División de Informática y Telecomunicaciones		Comisiones de Bienes Institucionales
Unidad Secundaria Ejecutora Financiera			
Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional			

Fuente: Elaboración propia a partir de organigramas de la PNC, correspondientes a los años 2008-2016.

Por su parte, desde el año 2015 la DIBIPO se divide en cuatro departamentos, un centro y una unidad (ver Gráfico 17): Departamento de Prestaciones, Departamento de Salud Ocupacional, Departamento de Proyección Social, Departamento de Acondicionamiento Físico y Recreación y el Centro Médico Policial. Además, cuenta con la unidad de Apoyo Técnico-Administrativo.

Gráfico 17
Estructura de la División de Bienestar Policial



Fuente: Elaboración propia a partir del Organigrama 2015, DIBIPO.

3.2. La División de Bienestar Policial en el Plan Estratégico Institucional.

En enero del año 2015, se promulgó el Plan Estratégico Institucional (PEI) de la PNC para el período 2015-2019. De forma muy sugestiva, el documento plantea un diagnóstico institucional efectuado a través de un proceso de consulta amplio y participativo externo e interno. La consulta interna supuso la realización de 80 grupos focales a nivel nacional, en los cuales participaron 1183 personas de todas las categorías policiales, administrativos, mujeres, personal con discapacidad, entre otros; generando aproximadamente 5500 opiniones sobre diferentes aspectos. La consulta se centró en conocer la opinión sobre la percepción de los avances del PEI 2009-2014, los problemas de ejecución, los temas que no deben faltar en el nuevo plan estratégico e identificar algún tipo de discriminación al interior de la institución.

En la pregunta sobre lo que no se cumplió del PEI 2009-2014, resalta que el 68.7%⁷⁵ opinó que no se ha atendido lo relacionado con el bienestar del personal y el 49% que no se ha mejorado la infraestructura policial (ver Gráfico 18). En cuanto a las medidas de mejora, el 78.7% respondió que se deben ejecutar acciones que motiven al personal⁷⁶ (ver Gráfico 19).

75 Porcentajes calculados en base a la cantidad de grupos focales que escogieron el ítem. El 68.7% equivale a 55 grupos focales y el 49% a 27 grupos focales.

76 En otro ítem, el 60.3% del personal considera que la desmotivación es uno de los principales problemas, el 94.5% considera que poco o nada se han incrementado las acciones institucionales de motivación al personal.

Gráfico 18

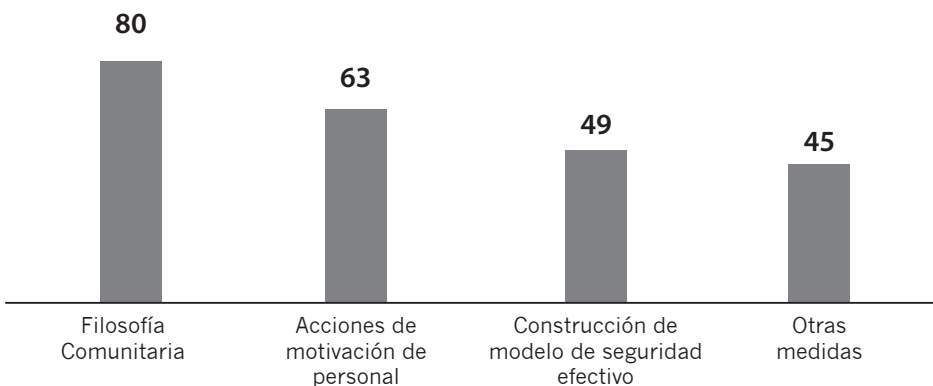
Causas de incumplimiento del PEI 2009-2014



Fuente: Programa Estratégico Institucional de la PNC, 2015-2019.

Gráfico 19

Acciones de mejora para cumplir con el PEI 2015-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de Programa Estratégico Institucional de la PNC, 2015-2019.

Para elevar la motivación y el compromiso institucional (ver Gráfico 20), se proponen acciones como fortalecer el bienestar del personal (100%), mejorar las condiciones de trabajo (100%), otorgar incentivos salariales (86.2%) y la capacitación y sensibilización del personal (80%).

Gráfico 20
Acciones de elevar la motivación y compromiso institucional para el PEI 2015-2019



Fuente: Programa Estratégico Institucional de la PNC, 2015-2019.

En consecuencia con estos resultados, la conclusión del PEI es contundente:

*“los problemas que deben atenderse con prioridad en los próximos años (...) Entre los de carácter interno podrían mencionarse **la motivación y el compromiso del personal**, afectada por diferentes causas: la falta de coincidencia de los objetivos institucionales con los personales, un débil funcionamiento de la carrera policial, profesional y administrativa, lo que no permite utilizar de la mejor manera las capacidades y la experiencia del personal, aunado con una **falta de condiciones adecuadas para desarrollar el trabajo**. Esta desmotivación se identifica principalmente en los niveles jerárquicos más bajos. Hace falta articular las capacidades del personal con la motivación, para lograr cumplir con la misión y visión institucional”.*

Fruto de esa reflexión, el PEI 2015-2019 formula la política institucional número tres, denominada “Seguridad y salud ocupacional para el personal de la institución”, la cual apunta que:

“La Policía Nacional Civil deberá promover condiciones laborales internas para disponer de medidas, medios y procedimientos razonables que permitan identificar condiciones y actos inseguros, a efecto de proteger, eliminar o minimizar los riesgos en el puesto de trabajo administrativo y operativo, con la finalidad de garantizar razonablemente la seguridad y salud del personal de la Institución en el desempeño de sus tareas y funciones”.

En lo documental, se prueba que la Policía ha evolucionado hacia la conciencia de la vinculación entre objetivos y metas institucionales y el cuidado y la gestión integral de su talento humano. Por ejemplo, el objetivo específico institucional manifiesta la relación gestión del talento humano y mejoramiento del desempeño: “Implementar la gestión del recurso humano sobre la base del desarrollo de capacidades, la generación de condiciones sociolaborales y personales que contribuyan a mejorar el desempeño, **el bienestar y la satisfacción de las necesidades del personal**”.

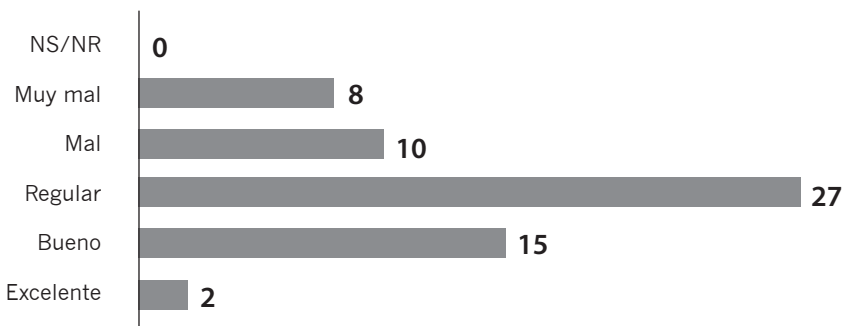
Las líneas estratégicas 4 y 6 consistentes en “gestión del desarrollo y bienestar del recurso humano” y “fortalecimiento de la organización y coordinación institucional”, responden al desarrollo de políticas relacionadas con el tema del bienestar del personal y la adquisición y el mantenimiento de bienes inmuebles para asegurar condiciones dignas para el trabajo y el servicio. Pese a este importante esfuerzo, en el contenido de las líneas estratégicas, acciones operativas e indicadores del PEI, no se observa la incorporación de aspectos concretos y específicos referentes a la seguridad y a la salud ocupacional.

3.3. Competencias y resultados de la División de Bienestar Policial: Departamento de Seguridad y Salud Ocupacional.

Como introducción al desarrollo de las competencias de la DIBIPO, se muestran los resultados de las encuestas de percepción realizadas al personal policial acerca del trabajo de esta. Respecto a la valoración de la DIBIPO (ver Gráfico 21), los resultados son neutros, ya que las respuestas positivas y negativas son equivalentes⁷⁷ y únicamente una mayoría lo califica como regular.

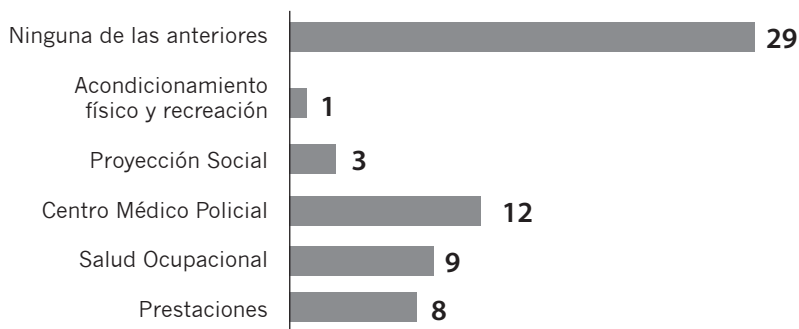
77 En adelante, cuando en los análisis de resultados de las encuestas se mencione la categoría respuesta o saldo positivo, se une el total de respuestas del apartado “excelente” y “bueno”; en la categoría respuesta o saldo negativo, se une el total de respuestas del apartado “muy mal” y “mal”.

Gráfico 21
Calificación de la gestión de la División de Bienestar Policial



En segundo lugar, se les requirió su evaluación sobre cuál de los departamentos pertenecientes a la DIBIPO se desempeñaba de forma más eficiente y eficaz (ver Gráfico 22). El mejor evaluado es el Centro Médico Policial con un 19.4% (12), seguido de Salud Ocupacional con 14.5% y Prestaciones con 12.9% (8). No obstante, debe resaltarse que casi la mitad de los encuestados (29 de 62) no califican de forma positiva a ninguno de los departamentos.

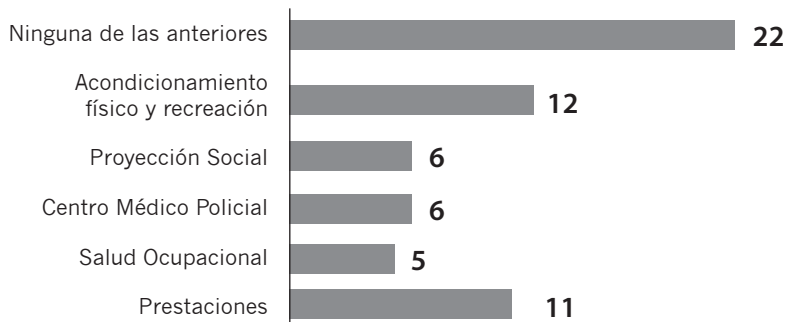
Gráfico 22
¿Cuál es el departamento de la División de Bienestar Policial que a su juicio realiza una mejor gestión y presenta un desempeño más eficiente y eficaz?



Los departamentos peor calificados de la DIBIPO (ver Gráfico 23) son Acondicionamiento Físico y Recreación con un 19.4% (12) y Prestaciones con 17.8% (11). Por su parte, una tercera parte de los encuestados (22 de 62), no evalúa de forma negativa a ningunos de los departamentos.

Gráfico 23

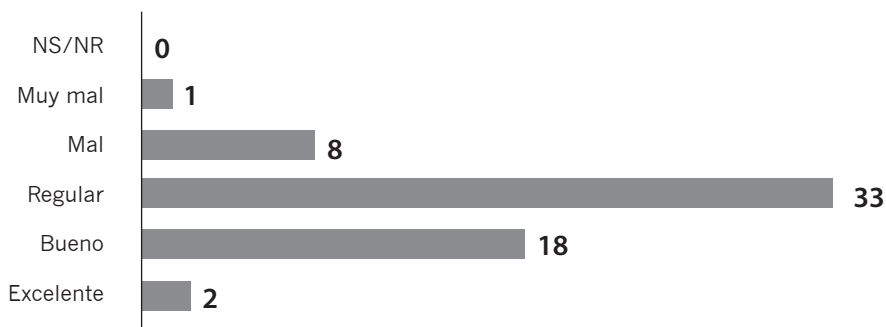
¿Cuál es el Departamento de la División de Bienestar Policial que a su juicio realiza una peor gestión y presenta un desempeño más deficiente y poco útil?



En cuanto a la valoración sobre si la DIBIPO cumple su función de “desarrollo humano institucional” en la PNC (ver Gráfico 24), la mitad respondió que regular (33 de 62); las respuestas positivas fueron mayores a las negativas (20 contra 9).

Gráfico 24

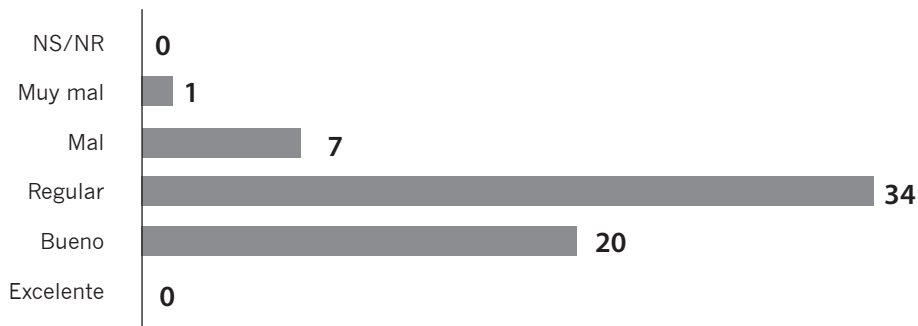
¿En qué grado la División de Bienestar Policial cumple su función de “desarrollo humano institucional” en la PNC?



A la pregunta sobre si el nivel el trabajo y competencias de la DIBIPO están orientados al cumplimiento de los objetivos institucionales de la PNC (ver Gráfico 25), la mayoría respondió que regular (34 de 62) y las respuestas positivas aventajaron a las negativas (20 contra 9).

Gráfico 25

¿En qué nivel el trabajo y las competencias de la División de Bienestar Policial están orientados al cumplimiento de los objetivos institucionales de la PNC?



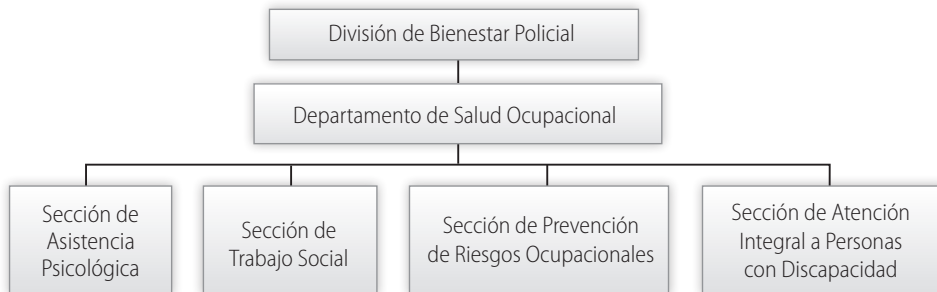
Por tanto, se concluye que las valoraciones del personal policial hacia el trabajo de la DIBIPO no son desalentadoras. Si bien la tendencia se sitúa en la medianía o regularidad, ocurre que no hay una percepción desfavorable hacia la DIBIPO; por ejemplo, las valoraciones negativas oscilan entre el 12% y el 29% en el peor de los casos. Se entiende, por tanto, que la DIBIPO tiene abierta una ventana de oportunidad para posicionarse positivamente en la vida laboral del personal policial, lo cual en términos prácticos significa responder a sus demandas y necesidades.

El Departamento de Salud Ocupacional.

Las funciones del DSO son atender psicológicamente a los familiares en primer grado de consanguinidad de los empleados de la PNC, entregar constancia y resultados de evaluación psicológica para portación de armas de fuego a empleados de la PNC que no presenten indicadores patológicos que puedan afectar el cumplimiento de su deber, reevaluar los lugares de trabajo visitados a través del formulario de inspección de higiene y seguridad laboral, proporcionar seguimiento personalizado a los casos de alcoholismo por un período mínimo de tres meses y coordinar todo lo relacionado a visitas de los empleados de la institución. Esto lo ejecuta a través de las cuatro secciones que lo integran (ver Gráfico 26): Sección de Asistencia Psicológica, Sección de Trabajo Social, Sección de Prevención de Riesgos Ocupacionales y Sección de Atención Integral a Personas con Discapacidad.

Gráfico 26

Secciones del Departamento de Salud Ocupacional



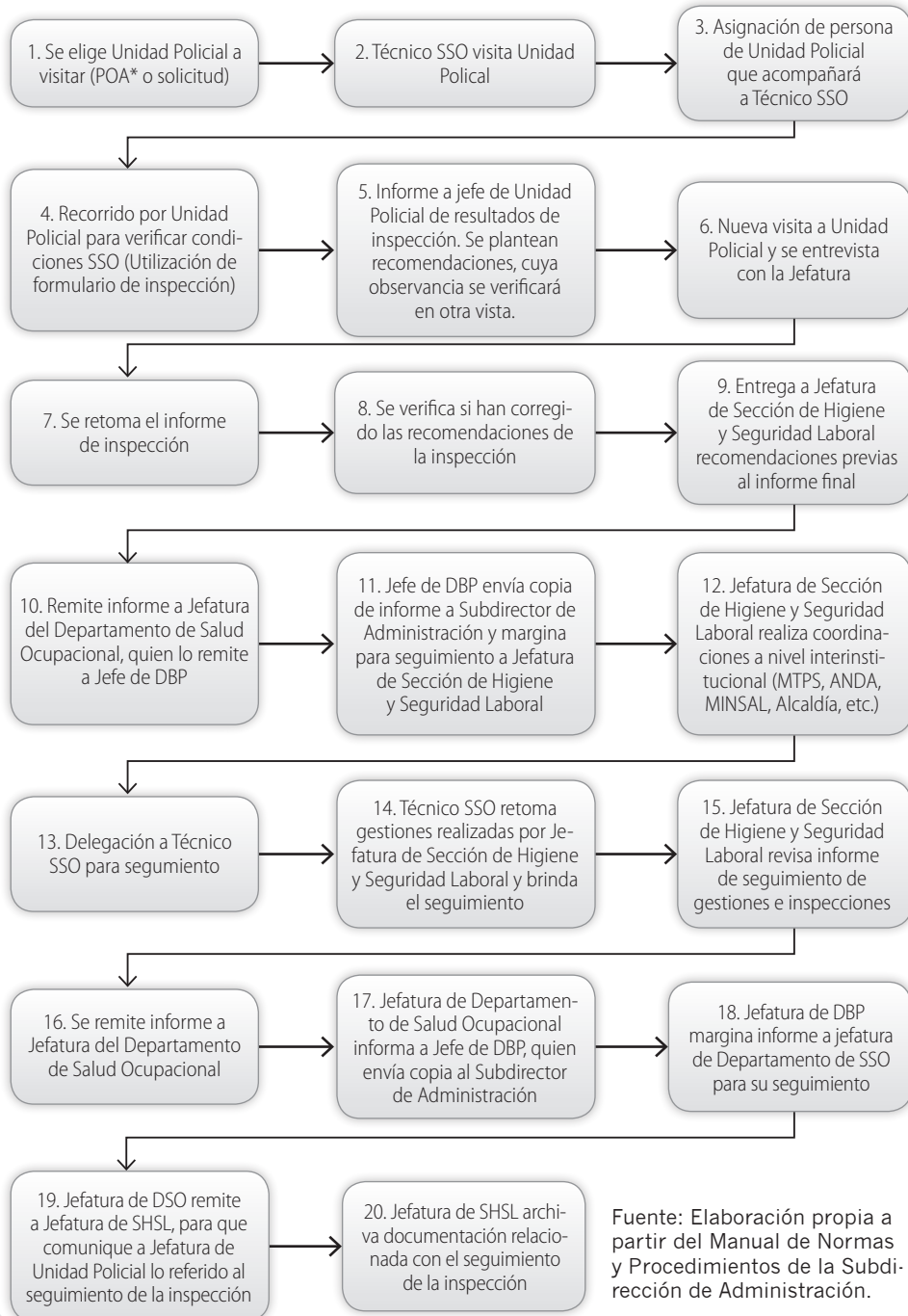
Fuente: Departamento de Salud Ocupacional (PNC, 2017).

Para el desarrollo de sus funciones, el Manual de Normas y Procedimientos de la Subdirección de Administración, establece diez procedimientos para el DSO: 1) jornadas de inducción psicológica y antisuicidio, 2) consulta psicológica, 3) evaluación psicológica a personal de la PNC que solicita autorización para la portación de armas de fuego, 4) evaluación psicológica para la suspensión de portación de arma de fuego, 5) atención psicológica a personal operativo y administrativo discapacitado por problemas mentales, 6) visita domiciliar y hospitalaria al personal con problemas de alcoholismo, 7) inspección y seguimiento referido a higiene y seguridad laboral, 8) conformación de Comité de higiene y seguridad laboral, 9) evaluación sociolaboral, y 10) visita a personal incapacitado y discapacitado en hospital, domicilio y puesto de trabajo. En atención a la materia en estudio, a continuación se analizarán los procedimientos 7 y 8.

El procedimiento No. 7 (ver Gráfico 27), concerniente a la “**inspección y seguimiento referido a higiene y seguridad laboral**”, tiene como objetivo “identificar, evaluar, prevenir y corregir los factores de riesgos en los centros de trabajo”. El asidero legal de este procedimiento, lo definen: la Constitución de la República (Art. 44), el Código de Trabajo (Arts. 314-315), la Ley del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (Art. 57), las Normas de Control Interno de la Corte de Cuentas Específicas para la PNC (Art. 86), las Normas Técnicas de Control Interno de la Corte de Cuentas (Arts. 2-10) y el Reglamento General sobre Seguridad e Higiene en los Centros de Trabajo (Arts. 55-59). El fundamento legal del procedimiento No. 7 parte de dos deficiencias en sus premisas: la primera, no aparece la principal ley secundaria en materia de seguridad y salud ocupacional, la LGPRLT; la segunda, el Reglamento General sobre Seguridad e Higiene en los Centros de Trabajo, ha sido derogado por el Decreto Ejecutivo No. 89, de fecha 27 de abril de 2012, llamado “Reglamento General para la Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo”.

Gráfico 27

Procedimiento No. 7: Inspección y seguimiento referido a higiene y seguridad laboral



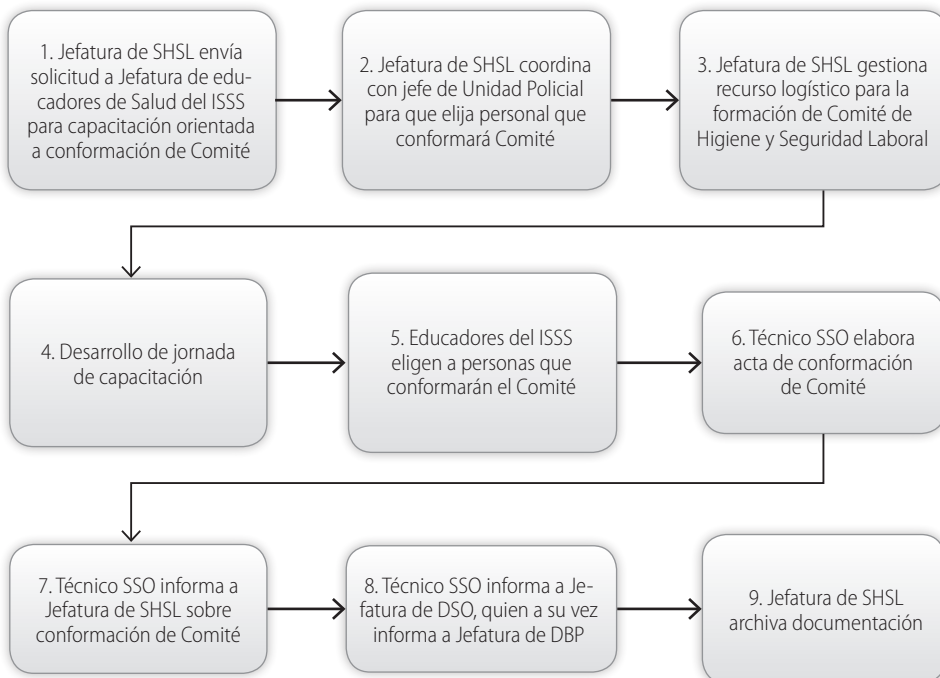
Fuente: Elaboración propia a partir del Manual de Normas y Procedimientos de la Subdirección de Administración.

En cuanto al procedimiento No. 8 (ver Gráfico 28), “**Conformación de Comité de higiene y seguridad laboral**”, este tiene como objetivo:

“Organizar, capacitar y comprometer a un grupo de personas que velarán por la higiene y seguridad laboral en los centros de trabajo dirigidas a minimizar riesgos, condiciones, acciones inseguras para prevenir accidentes, enfermedades comunes y profesionales, también para saber intervenir y organizar en caso de desastres”.

La base legal citada es la misma del procedimiento No. 7, por tanto, presenta las mismas deficiencias normativas. Ahora bien, el señalamiento no tiene pretensiones leguleyas ni bizantinas, sino apuntar que dejar fuera las regulaciones de la LGPRLT y sus reglamentos, siendo esta la legislación laboral más moderna y novedosa del país de las últimas décadas, pone en tela de juicio la legalidad, la integralidad y la profundidad de los procedimientos en sí mismos.

Gráfico 28
Procedimiento No. 8: Conformación de comité de higiene y seguridad laboral



Fuente: Elaboración propia a partir del Manual de Normas y Procedimientos de la Subdirección de Administración.

Pese a la deficiencia normativa en el manual, la SEPRO está trabajando por cumplir las disposiciones básicas de la LGPRLT y sus reglamentos, entiéndase la conformación de los comités y la formulación del programa. Referente a los comités, existe un Plan de Trabajo de la SEPRO para el período de mayo de 2016 a mayo de 2017, que comienza diciendo que la SEPRO es la unidad responsable dentro de la PNC, de “la ejecución básica para la prevención de riesgos para la salud del personal (...), por medio de actividades de base científica y tecnológica, el impulso para la organización de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional (C.S.S.O.)”. La intención está en “garantizar lo exigido por la legislación laboral nacional así como tratados internacionales relacionados con la prevención de riesgos, en particular por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en los Lugares de Trabajo”.

La comisionada Zelma Escalante manifestó que:

*“La LGPRLT es una oportunidad institucional, porque involucra a toda la DIBIPO, a sus empleados y jefaturas. Es el caso de la conformación de los comités, cuya tarea no ha sido fácil... las tareas de seguridad, sobre todo los imprevistos o acciones delictuales que demandan una intervención inmediata, variables de las que no se tienen control, no permiten que el policía de una subdelegación esté disponible siempre para este tipo de actividades”.*⁷⁸

La SEPRO reconoce que el enfoque organizativo y participativo de la LGPRLT, requiere de:

*“La generación de planificación de actividades y el funcionamiento de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional. Con este nuevo marco legal -léase la LGPRLT y sus reglamentos-, la realización de acciones en su cumplimiento, se convertirán en [la] línea transversal del trabajo en la PNC, contando con un plan y una política institucional que garanticen la disminución de personal afectado por riesgos ocupacionales, desarrollar una cultura de prevención de riesgos ocupacionales, mejoramiento del ambiente de trabajo y el clima organizacional, mayor rendimiento policial, integrar la acción preventiva en la gestión diaria de trabajo policial y controlar de manera permanente la diversidad de factores de riesgos en la institución”.*⁷⁹

Los objetivos y metas del Plan de Trabajo son ambiciosos (ver Cuadro 8), demandando un empoderamiento tanto de jefaturas como de subalternos, sin embargo, es obligación primaria de las jefaturas generar las condiciones de cumplimiento para que, en un segundo momento, también estén obligados los empleados a acatar las directrices y obligaciones sobre el tema. Pero además, el plan reconoce que la ejecución de todas las actividades que se plantean, demandan de esfuerzo humano e institucional, ya que requiere la:

78 Entrevista del día 12 de mayo de 2017, a la comisionada Zelma Escalante, J. d., Lic. Roberto Antonio Castillo, J. d., & Lic. Boris Montoya, J. d. Aspectos generales de la División de Bienestar Policial. (L. C. Muñoz, Entrevistador).

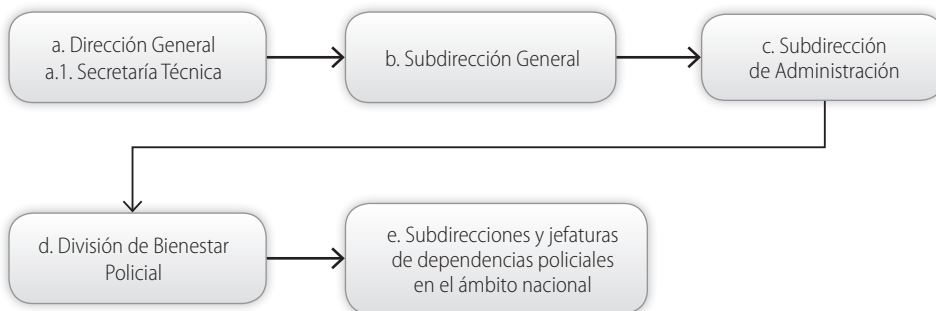
79 *Ibidem.*

“Dotación de recursos logísticos y especialmente talento humano con formación académica en prevención de riesgos en suficiencia para la SEPRO de la DIBIPO o colaboradores de los comités en las unidades policiales y garantizar el soporte logístico en las dependencias policiales en el ámbito nacional, y del apoyo profesional de los Departamentos de Bienestar Policial”.

La descripción de las líneas de acción (ver Cuadro 8), destaca el apoyo a la formulación del programa y a la organización de los comités en las dependencias policiales, para garantizar la elaboración y la ejecución del programa; registro de inspecciones de factores de riesgos;⁸⁰ refuerzo actitudinal con estricta fundamentación teórica de estándares de seguridad y salud ocupacional, con actividades de instrucción y capacitación dirigidos al personal en general, miembros de comités y jefaturas territoriales; la asignación de promotores de la SEPRO, para el apoyo del funcionamiento técnico y administrativo de los comités; registro digital que contendrá la información de las investigaciones de riesgos ocupacionales del personal de la PNC, en las que se registren datos del personal, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, tipo de lesiones, atención médica-hospitalaria, incapacidades, pérdida material, causas directas del riesgo, daños a terceros; vigilancia para que se aplique como directriz político-administrativa de seguridad y salud del trabajo policial, la Política Institucional de Seguridad y Salud Ocupacional, con énfasis en las responsabilidades de autoridades y personal en general, con el objeto de armonizar los intereses profesionales y los de la institución policial; supervisiones de las actividades preventivas y de organización externas (inspectores del MTPS, técnicos de Prevención de Riesgos de la PNC y jefaturas territoriales); por mencionar los aspectos más destacados.

Gráfico 29

Cadena jerárquica de responsabilidades para la ejecución del plan de trabajo de la SEPRO, mayo 2016 - mayo 2017

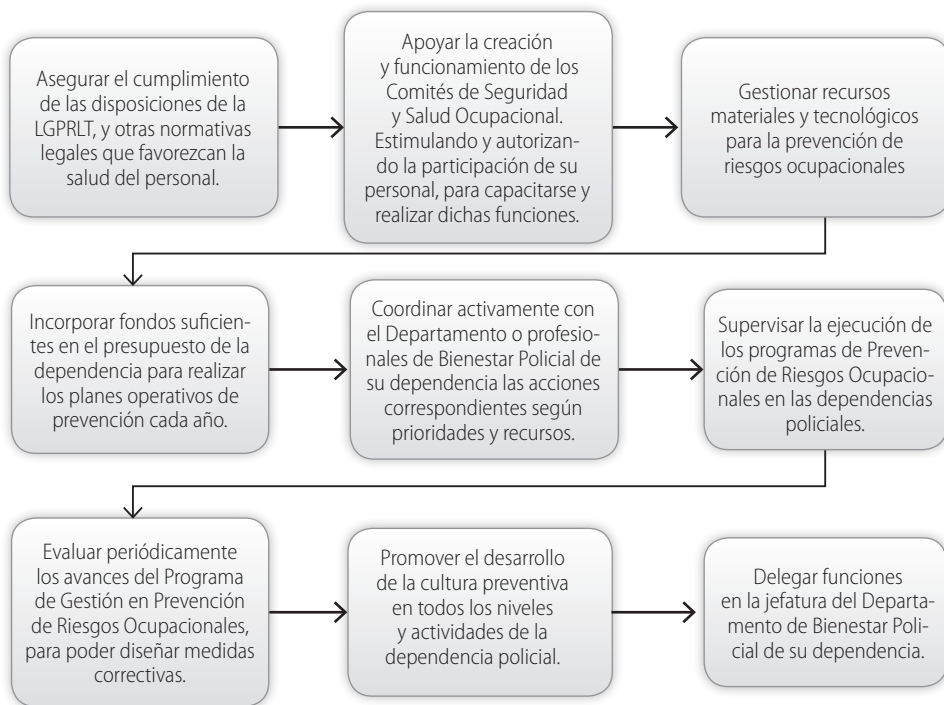


80 El registro de las inspecciones debe servir para mantener una base de información que permita evaluar o diagnosticar los índices de exposición a factores de riesgo en las unidades y procedimientos, así como del grado de cumplimiento de normas de prevención.

Para el cumplimiento de este cometido, se designan las responsabilidades al interior de las unidades de la PNC (ver Gráficos 29 y 30), con la finalidad que la información llegue a todas las sedes policiales y que todos los miembros de la PNC conozcan los beneficios y obligaciones de la LGPRLT y la normativa internacional. El plan señala los mecanismos de comunicación intrainstitucionales e interinstitucionales, el responsable de la ejecución y supervisión técnica, los pasos procedimentales, descripción de funciones y competencias y el cronograma con las principales actividades.

Gráfico 30

Funciones de las subdirecciones y jefaturas de dependencias policiales en el ámbito nacional



En otro esfuerzo institucional que no debe soslayarse, la SEPRO emitió en el mes de junio del año 2015, un “Manual de Normas para Elaboración del Programa de Prevención de Riesgos Ocupacionales en Dependencias Policiales”, con el objeto de apoyar o convertirse en una “guía estándar” para los comités en su tarea de formulación de los programas, lograr aportar en la protección y cuidado de la salud en el trabajo de la PNC y cumplir con el requisito legal exigido por la LGPRLT y las supervisiones del MTPS. En su contenido, se dice que se garantizará que las dependencias de la institución reciban un ejemplar del manual, en coordinación con la unidad de comunicaciones, previa autorización del director general.

Cuadro 8

Objetivos, metas y líneas de acción del Plan de Trabajo de SEPRO, mayo 2016 - mayo 2017

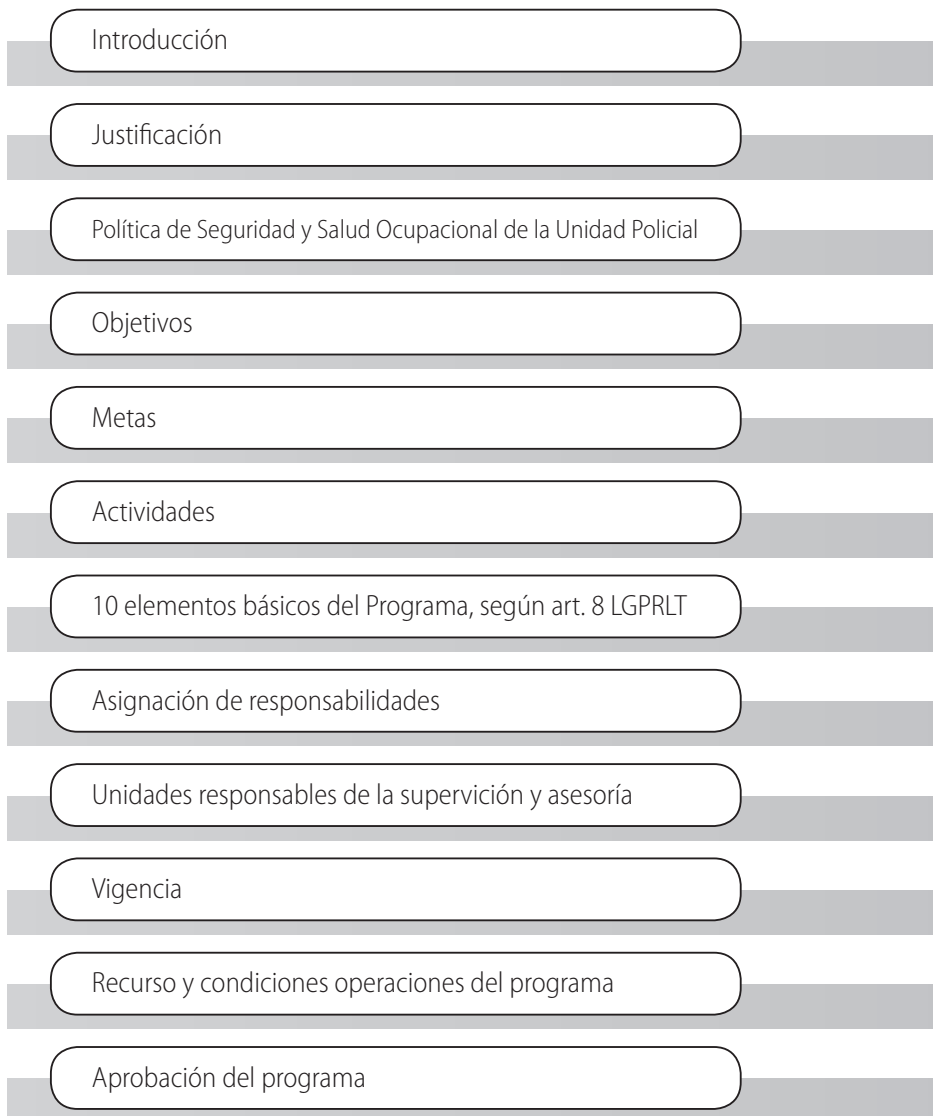
Objetivo general	Objetivos específicos	Metas	Líneas de acción
Generar las bases administrativas mínimas en las dependencias policiales para el ejercicio de la gestión y prevención de riesgos ocupacionales por medio de asistencia técnica al personal y a los Comités de Seguridad y Salud Ocupacional.	Dar cobertura a los Comités de Seguridad y Salud Ocupacional y a las Brigadas de emergencia, con apoyo técnico bajo conceptos teórico-científicos y legales en su organización, capacitación y apoyo en su gestión.	Dar cobertura de apoyo técnico para la gestión de la prevención de riesgos ocupacionales a un mínimo de 67 dependencias policiales y sus Comités de Seguridad y Salud Ocupacional en el plazo del presente plan.	Apoyo en la elaboración de Programas de Gestión para la Prevención de Riesgos Ocupacionales, organización de C.S.S.O. y brigadas de emergencia.
	Incidir en la disminución de la ocurrencia de riesgos ocupacionales, en el personal de la PNC, por medio de la participación en procesos de refuerzo actitudinal con contenidos basados en un enfoque técnico-científico y legal en prevención de riesgos.	Dar cobertura en instrucción sobre normas de prevención de riesgos ocupacionales al menos al 75% del personal adscrito de las 67 dependencias policiales que se tienen con cobertura de personal de la Sección de Prevención de Riesgos Ocupacionales, en el periodo mayo 2016-mayo 2017.	Refuerzo actitudinal integral por medio de instrucción de normas de prevención de riesgos ocupacionales a los comités, brigadas y personal en general.
	Generar bases de información para el personal y jefaturas de las necesidades de mantenimiento en logística e infraestructura, modernización de recursos y formación policial, por medio de inspecciones de evaluación de factores de riesgos ocupacionales de locales y procedimientos.	Crear un registro físico de inspecciones de factores de riesgos del local y procedimientos en cada dependencia de las 67 atendidas para la consulta y proyección de mejoramiento de las mismas.	Desarrollo de competencias de personal colaborador de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional en las dependencias policiales.
	Sistematizar la evaluación de los efectos de los riesgos ocupacionales del personal, que permita la obtención de indicadores que orienten la inversión formativa y logística en el desarrollo profesional y la prevención de riesgos ocupacionales.	Crear un registro de riesgos laborales sufridos por el personal de la PNC, con datos específicos de interés institucional y particular en cada dependencia policial, centralizándose digitalmente la información en la Sección de Prevención de Riesgos Ocupacionales de la División de Bienestar Policial.	Creación del registro digital centralizado de riesgos ocupacionales del personal de la PNC por la Sección de Prevención de Riesgos Ocupacionales.

Objetivo general	Objetivos específicos	Metas	Líneas de acción
Generar las bases administrativas mínimas en las dependencias policiales para el ejercicio de la gestión y prevención de riesgos ocupacionales por medio de asistencia técnica al personal y a los Comités de Seguridad y Salud Ocupacional.	Lograr el dominio técnico-conceptual en el personal profesional, miembros de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional y brigadistas de emergencias por medio de capacitación suficiente para la prevención de riesgos ocupacionales.	Capacitar al menos al 80% del personal miembro de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional (C.S.S.O) y brigadas de emergencia de las 67 dependencias policiales que se atienden, en materia de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias bajo normas legales y técnicas vigentes.	Vigilancia de aplicación de la Política Institucional de Seguridad y Salud Ocupacional.
		Gestionar la contratación de al menos ocho profesionales con formación académica superior y experiencia en prevención de riesgos ocupacionales en el plazo de ejecución del presente plan, para dar cobertura en asesoría a promotores, dependencias policiales y Comités de Seguridad en el ámbito nacional.	Supervisiones de la ejecución de las acciones de prevención.
		Gestionar la designación de un promotor de la Sección de Riesgos Ocupacionales al menos en cada una de las 67 dependencias policiales atendidas, como enlace y colaborador de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional.	Creación de registro digital centralizado de información de control de factores de riesgo por medio de inspecciones a los locales policiales y procedimientos en general.

Conviene destacar del manual, la propuesta del modelo de programa, que desarrolla pormenorizadamente los elementos identificados en el Gráfico 31. El manual destaca por tres aspectos: 1) lo amigable de su redacción permite que pueda ser comprendido por miembros de los comités que no tienen experticia en la materia; 2) la ejemplificación y aplicación práctica en cada uno de los apartados del modelo; 3) la libertad concedida a los comités para que la formulación del programa responda a la propia realidad de cada dependencia policial. Pese a este importante esfuerzo, no se pudo tener acceso a información atinente a su implementación, como por ejemplo el alcance de la divulgación, número de consultas sobre su puesta en práctica, los obstáculos y desafíos, la receptividad en las unidades policiales y oficinas administrativas, entre otros, lo cual hubiese permitido una valoración más integral sobre esta genial iniciativa.

Gráfico 31

Modelo general de Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales, de la SEPRO



Fuente: Elaboración propia a partir de Manual de Normas para Elaboración del Programa de Prevención de Riesgos Ocupacionales en Dependencias Policiales.

Por otra parte, la Programación y Seguimiento de Actividades Específicas para el año 2016 (ver Cuadro 9), en la Línea Estratégica 4 “Gestión del desarrollo y bienestar del recurso humano”, Acción Operativa 4.1 “Implementar un sistema integral de bienestar del Recurso Humano, que permita mejorar la calidad de vida y elevar los niveles de identificación, satisfacción y efectividad en el trabajo del personal de la institución”; contiene como actividad específica el “Ejecutar un programa de prevención y asistencia psicológica, de trabajo social, higiene y seguridad laboral en cada dependencia de la institución”.

El indicador de resultados arrojó lo siguiente: jornadas de instrucción sobre normas técnicas de prevención de riesgos ocupacionales, con 2225 jornadas programadas y una ejecución de 8832; asesorías técnicas y organizativas a los comités, se programaron 12 y se ejecutaron 341; inspecciones de identificación de factores de riesgo en sedes policiales, ejecutadas, se programaron 21 y se ejecutaron 37; investigaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales realizadas, se programaron 4 y se ejecutaron 14, aunque “con limitaciones procesales y logísticas diversas”.

A la luz de los datos oficiales, se aprecia que la meta anual programada fue sobrepasada, lo cual, por un lado, es reflejo de la alta demanda institucional y la obligación asumida por buena parte de las dependencias de la PNC; por otro, denota el esfuerzo de la SEPRO por dar cumplimiento a la LGPRLT a pesar de las limitaciones que se tienen, especialmente, en el tema del recurso humano. Significa que, con más apoyo técnico, las coberturas aumentarían en cantidad y calidad. Ahora bien, los indicadores no muestran la tarea pendiente o el porcentaje de la cobertura alcanzada dentro de la PNC, lo que es indispensable para tener una idea más concreta de los avances obtenidos.

Cuadro 9

Resultados de la Programación de Actividades Específicas 2016, División de Bienestar Policial

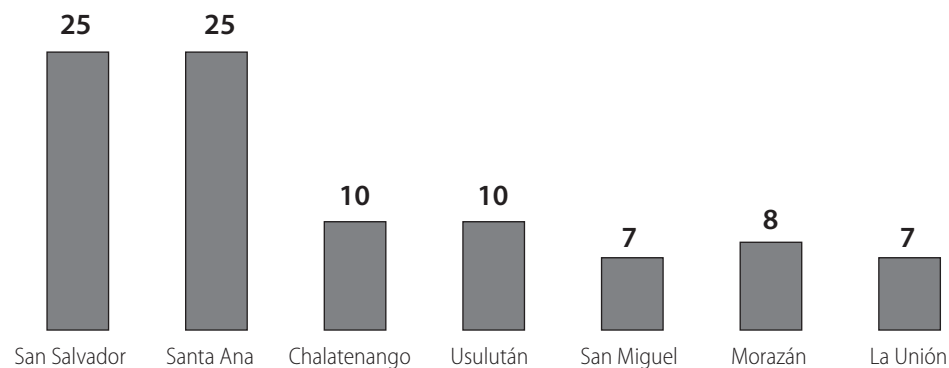
Línea Estratégica 4	Acción Operativa 4.1	Actividad específica	Indicador de resultados	Meta anual programada	
Gestión del desarrollo y bienestar del recurso humano.	Implementar un sistema integral de bienestar del recurso humano, que permita mejorar la calidad de vida y elevar los niveles de identificación, satisfacción y efectividad en el trabajo del personal de la institución.	Ejecutar un programa de prevención y asistencia psicológica, de trabajo social, higiene y seguridad laboral en cada dependencia de la institución.	Jornadas de instrucción sobre normas técnicas de prevención de riesgos ocupacionales	Programada	2225
				Ejecutada	8832
			Asesorías técnicas y organizativas a los Comités de Seguridad y Salud Ocupacional.	Programada	12
				Ejecutada	341
			Inspecciones de identificación de factores de riesgo en sedes policiales, ejecutadas.	Programada	21
				Ejecutada	37
			Investigaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, realizadas.	Programada	4
				Ejecutada	14

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la Programación y Seguimiento de Actividades Específicas para el año 2016.

Además, en el memorándum de fecha 18 de abril de 2017, dirigido a la jefatura de la SEPRO, se informa de la conformación y acreditación de nueve comités, con la guía y el acompañamiento del MTPS. Esta comunicación interna sintoniza con una información compartida por el jefe de la SEPRO,⁸¹ quien manifestó que a abril de 2017, se registraban 92 comités acreditados en legal forma, a nivel nacional (ver Gráfico 32). Empero, no se tiene la certeza del número total de comités que deben existir en la corporación, para medir y valorar adecuadamente los avances en el trabajo de la SEPRO y la DIBIPO.

Gráfico 32

Total de Comités de Seguridad y Salud Ocupacional conformados y acreditados en la PNC



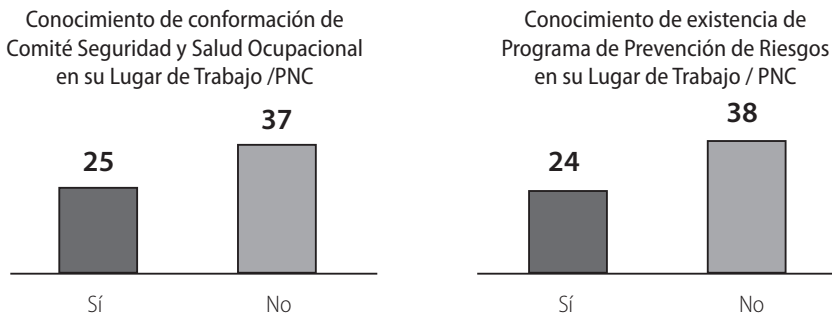
La percepción del personal respecto al conocimiento de la conformación del comité y la existencia del programa en su lugar de trabajo (ver Gráfico 33), es mayoritariamente negativa (59.7% y 61.3%, respectivamente). Estos datos contrastan con los esfuerzos documentados por la SEPRO, lo que denota falta de cobertura o falta de comunicación con el personal acerca de la existencia del comité y/o programa.⁸²

81 Entrevista del día 12 de mayo de 2017, a la comisionada Zelma Escalante, J. d., Lic. Roberto Antonio Castillo, J. d., & Lic. Boris Montoya, J. d. Aspectos generales de la División de Bienestar Policial. (L. C. Muñoz, Entrevistador).

82 Si el argumento es la falta de cobertura, esta realidad es acorde a la resolución del oficial de información, quien adujo la inexistencia de los documentos que respaldan la existencia de comités y programas; pero, si el argumento es deficiencia en la comunicación, esta situación también es un problema, ya que de existir comité y programa, es ineludible que deben hacerse del conocimiento del personal.

Gráfico 33

Conocimiento de conformación de Comité de Seguridad y Salud Ocupacional y existencia de Programa de Prevención de Riesgos en su Lugar de Trabajo/PNC



En las encuestas también se abordaron algunos aspectos que son requeridos por la LGPRLT y sus reglamentos, como el tema de la entrega de Equipo de Protección Personal (EPP), (ver Gráfico 34), a lo que solo el 11.3% (7) respondió afirmativamente, el 19.4% (12) de forma negativa y el 69.3% (43) no sabe o no quiso responder a la pregunta. En la siguiente pregunta (ver Gráfico 35), se especifican los implementos del EPP que la PNC debe entregar al personal policial; en ese sentido, el 54.8% (34) dijo que no ha recibido chaleco antibalas y el 40.3% (25) dijo que sí; el 90.3% (56) respondió que no ha recibido lentes protectores; el 87.1% (54) expresó que no ha recibido guantes apropiados para su trabajo; el 51.6% (32) declaró que no ha recibido el calzado apropiado y el 40.3% (25) declaró que sí.

Lo que se puede advertir es la percepción negativa de los policías acerca de la entrega del EPP, ya que de los 4 tipos de EPP, solamente el calzado apropiado y el chaleco han sido entregados a un aproximado del 40% del personal policial, lo cual es insuficiente. Y por otra parte, nadie expresa haber recibido lentes protectores y guantes especiales.

Gráfico 34
Entrega de Equipo de Protección Personal

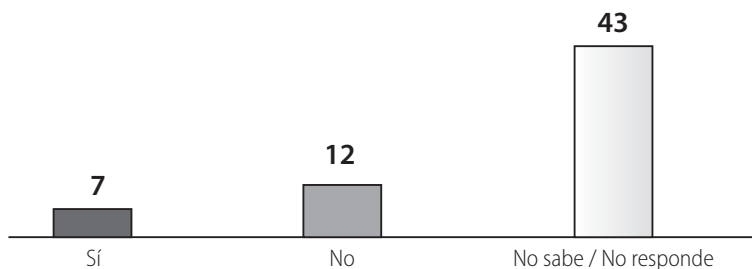
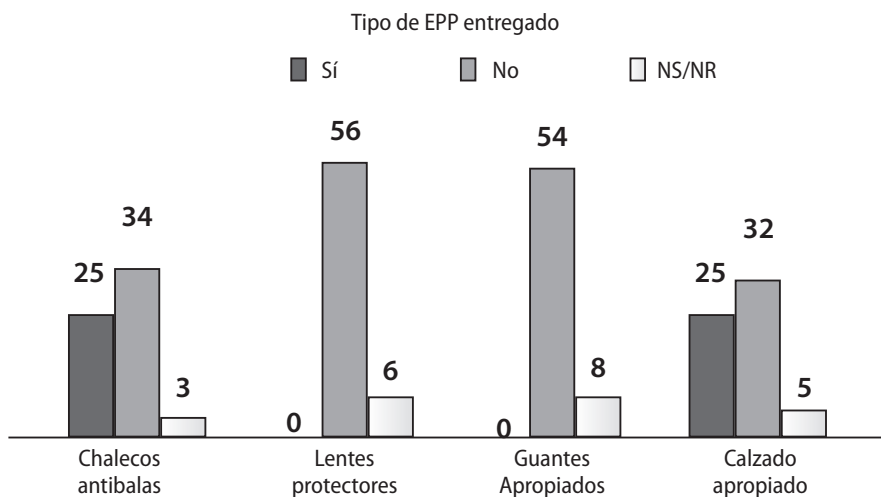
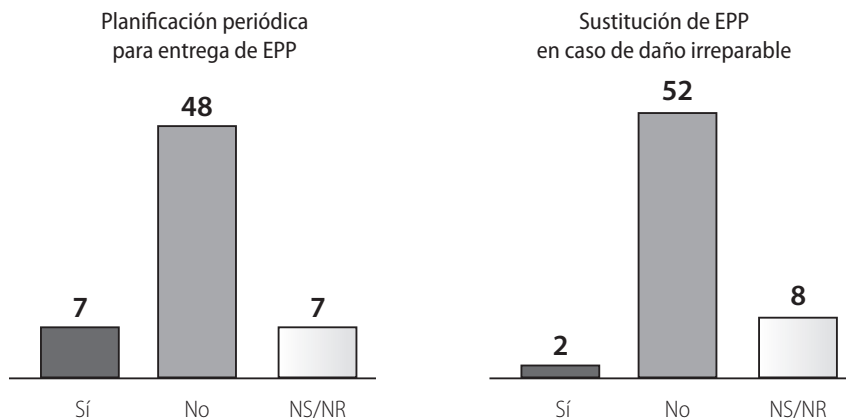


Gráfico 35
Tipo de Equipo de Protección Personal entregado



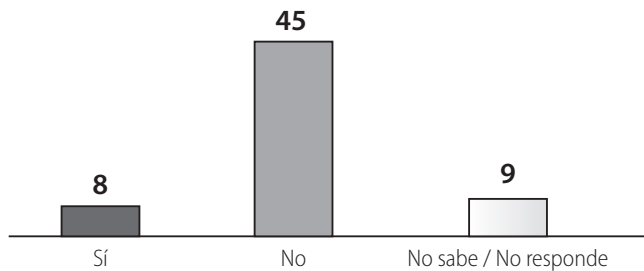
En cuanto a la planificación periódica en la entrega de EPP y su sustitución oportuna en caso de daño irreparable (ver Gráfico 36), un 77.4% (48) del personal manifiesta que no existe planificación y un 83.9% (52) contestó que no se sustituye oportunamente el EPP dañado. Por consiguiente, el personal policial determina que no hay planificación para una entrega periódica de EPP, ni una sustitución oportuna en caso que el EPP se dañe por el término de su vida útil o un daño irremediable en su uso.

Gráfico 36
Percepción de planificación periódica de entrega de Equipo de Protección Personal y sustitución del mismo en caso de daño irreparable



Finalmente, referente a un lugar apropiado donde resguardar el EPP (ver Gráfico 37), la mayoría respondió en forma negativa 72.6% (45). En conclusión, sobre el tema referente al EPP, la percepción del personal policial es negativa: no se entrega el EPP mínimo para salvaguardar la integridad física del policía,⁸³ no existe un plan periódico para la entrega del EPP, ni se le reemplaza oportunamente cuando sufre daño irreparable y no existen lugares adecuados para resguardarlo.

Gráfico 37
Lugar apropiado para resguardar el Equipo de Protección Personal



En referencia al tema de las capacitaciones sobre prevención de riesgos ocupacionales, se exploró el conocimiento que tiene el personal policial sobre la existencia y la participación en las mismas (ver Cuadro 10). Los resultados indican rotundos saldos negativos en ambos aspectos (conocimiento de existencia y participación en capacitaciones), en todas las temáticas rastreadas, salvo en el rubro de la salud mental donde se registran los sal-

83 En el documental “La Cara y Cruz de un Policía”, se exponen diversos aspectos a considerar respecto al EPP. En primer lugar, se pone de manifiesto que el chaleco antibalas es un implemento del EPP que debe utilizar un agente de la Policía, pues hacen más segura su labor; sin embargo, no es un EPP que todos los agentes policiales poseen, y si lo tienen, es posible que se encuentre desfasado o vencido. Tal como lo expresa Ricardo Sosa, especialista en Seguridad y Criminología, la vida útil de un chaleco antibalas es de 4 a 5 años; pero, este año 2017, el director general entregó 7700 nuevos chalecos antibalas de última generación, cuya vida útil es de 7 a 8 años. En las condiciones propias del policía salvadoreño, es posible que se acorte la vida útil del chaleco, por lo que la PNC y su personal técnico deben revisarlo periódicamente (PNC, 2017).

Otra situación expuesta en el reportaje es la falta de recursos; aunque ha habido esfuerzos y apoyo para mejorar este aspecto, éstos no son suficientes, pues aún hay escasez de vehículos y si hay, no se les da el adecuado mantenimiento. Existe falta de armas especializadas, munición, gasolina, condiciones de infraestructura lamentables, entre otros aspectos. En algunas ocasiones los mismos policías se ven en la necesidad de comprar sus propias municiones, debido a que la institución no se las proporciona con la frecuencia debida.

Finalmente, una idea importante que expone el reportaje y que es relevante para el presente estudio, es que el bienestar de los policías entraña un adecuado sistema de incentivos internos, ascensos y políticas de Recursos Humanos, especialmente en los agentes del Nivel Básico, quienes son los más vulnerables y expuestos a ser atacados por grupos delincuenciales. Relacionado a esto, el documental expone la inconformidad y desmotivación por parte del personal policial, sea por el salario que perciben (ya que no se encuentra en la debida proporción a sus necesidades y las de su familia y menos a la naturaleza del servicio que prestan), los horarios de trabajo y turnos que deben realizar y la falta de condiciones adecuadas de los lugares donde deben desempeñar sus labores.

“La Cara y Cruz de un Policía”, producido por Audiovisuales UCA de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA, El Salvador), emitido el 31 de agosto de 2017, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LkMa3AolsvoS>

dos menos desalentadores (conocimiento de existencia, un positivo del 50%; participación, 33.87%), seguido de lejos por la sensibilización sobre la violencia hacia las mujeres (conocimiento de existencia, un positivo del 33.87%; participación, del 27.42%) y el manejo de estrés (conocimiento de existencia, un positivo del 33.87%; participación, del 29.03%). Por tanto, en general, la percepción en el rubro de las capacitaciones es irrefutablemente negativa, colocándose en una posición antagónica a los registros de los documentos oficiales, los cuales registran un denuedo en el trabajo en esta área. ¿Por qué este contraste? Sin duda, aunque la labor de la DIBIPO y sus unidades es encomiable, la demanda institucional supera sus capacidades instaladas.

Cuadro 10
Conocimiento y participación de personal policial
en capacitaciones de la DIBIPO

Temática	Conocimiento de existencia de capacitaciones a cargo de la División de Bienestar Policial			Participación personal en las capacitaciones de la División de Bienestar Policial		
	Sí	No	No sabe/ No responde	Sí	No	No sabe/ No responde
Consumo de alcohol y drogas.	12	46	4	10	46	6
Prevención de infecciones de transmisión sexual.	7	48	7	5	43	14
VIH/SIDA	8	43	11	7	43	12
Salud mental	31	25	6	21	23	18
Salud reproductiva	4	45	13	4	43	15
Sensibilización sobre violencia hacia las mujeres	21	33	8	17	33	12
Acoso sexual	11	41	10	8	41	13
Acoso laboral	8	45	9	8	41	13
Manejo de estrés	21	36	5	18	32	12

En cuanto al clima laboral, en las encuestas también se registró la valoración y percepción del personal policial en esta temática (ver Cuadros 11 y 12). En general, las valoraciones manifiestan una fuerte percepción negativa a los aspectos de clima laboral como el apoyo al desarrollo profesional (30.65% negativos contra 19.35% positivos); ascensos, mejoras salariales y proyección profesional (62.9% negativos contra 6.45% positivos); remuneración acorde a las responsabilidades del cargo (54.84% negativos contra 6.45% positivos); y mantenimiento adecuado de las instalaciones, (48.39% negativos contra 14.51% positivos). La única temática con saldo favorable es la referente a la conciliación de jornadas y horarios de trabajo con la vida familiar (27.42% positivos contra 20.97% negativos).

Cuadro 11
Valoración de aspectos de clima laboral

Temática a valorar	Excelente	Bueno	Regular	Mal	Muy mal	NS/NR
El diseño de las jornadas y horarios de trabajo de la corporación policial facilita la conciliación de la vida laboral y familiar.	3	14	23	6	7	9
La corporación policial facilita o brinda el apoyo necesario para el desarrollo profesional de sus miembros.	0	12	21	11	8	10
La corporación policial propicia las condiciones para que sus miembros alcancen sus objetivos individuales como ascensos, mejoras salariales y proyección profesional.	0	4	9	12	27	10
El salario y las bonificaciones, son acordes al nivel de responsabilidad de las funciones de su cargo.	1	3	16	15	19	8
El entorno físico de su lugar de trabajo presenta un mantenimiento adecuado de sus instalaciones, acorde a la prevención de riesgos laborales.	2	7	14	15	15	9

Por otra parte, en relación a la percepción de cumplimiento de obligaciones de índole laboral, las temáticas a valorar han recibido diferente estimación. Por ejemplo, las temáticas con saldos positivos son las categorías de limpieza del lugar de trabajo (53.23% negativos contra 46.77% positivos), pasillos de circulación libre de obstáculos (51.61% positivos contra 48.39% negativos) y el reconocimiento que deben existir dormitorios en sus lugares de trabajo por la naturaleza de sus funciones⁸⁴ (82.26% positivos contra 16.13% negativos); en sentido contrario, con saldos rojos aparecen la entrega de sillas o asientos (41.94% positivos contra 58.06% negativos), espacio adecuado para tomar alimentos (38.71% positivos contra 61.29% negativos), existencia de suficientes dormitorios para el personal (24.19% positivos contra 75.81% negativos) y dormitorios y camas de buena calidad (12.90% positivos contra 87.1% negativos).

84 De hecho, esta temática no evalúa si la PNC dispone de dormitorios para el personal de turno, ni mucho menos la suficiencia y calidad de los mismos. Esta temática mide únicamente si el personal reconoce que la existencia de dormitorios es parte de la esfera de derechos que le deben ser concedidos, da la naturaleza de sus funciones.

Cuadro 12
Percepción de cumplimiento de aspectos de clima laboral

Temática a evaluar	Sí	No	NS/NR
La limpieza de su lugar de trabajo no implica un riesgo grave para la integridad y la salud de los miembros policiales.	33	29	0
Los pasillos de circulación de su lugar de trabajo se encuentran libres de todo obstáculo.	32	30	0
La corporación policial proporciona asientos o sillas suficientes para el desarrollo de sus funciones laborales.	26	36	0
Existe un espacio adecuado para que los miembros policiales de la delegación o subdelegación tomen sus alimentos.	24	38	0
Por la naturaleza de las funciones de su trabajo, ¿es necesario que existan locales destinados para uso de dormitorios, dado que se ven obligados a dormir dentro del establecimiento?	51	10	1
¿Existen dormitorios y camas suficientes para el personal?	15	47	0
Los dormitorios y camas del lugar de trabajo ¿son de buena calidad?	8	54	0

En conclusión, las valoraciones y percepciones de cumplimiento de las obligaciones relacionadas a las temáticas o categorías de clima laboral, presentan saldos rojos; en otras palabras, los esfuerzos institucionales de la Policía respecto a estos puntos no alcanzan un nivel de favorabilidad en su personal. Esto debe preocupar, ya que el clima laboral es un aspecto fundamental en la esfera de un bienestar laboral. La investigación no ha tenido a disposición otro tipo de información que contraste o fortalezca esta conclusión, como pueden ser presupuestos institucionales que desglosen la inversión realizada en estos puntos y las acciones implementadas; sin embargo, la percepción y la valoración de este segmento poblacional de los policías hace inferir que el trabajo desarrollado por la DIBIPO aún no es suficiente.

Finalmente, se plantean los resultados atinentes a las acciones desarrolladas respecto a la prevención de accidentes y atención en casos de emergencia (ver Cuadro 13). En esta oportunidad, la percepción del personal policial acerca de estas temáticas es totalmente desfavorable: señalización de salud y seguridad ocupacional visible y comprensiva (19.35% positivos contra 80.65% negativos), capacitación e información sobre planes de emergencia en caso de accidentes o desastres (18.33% positivos contra 58.06% negativos), existencia de brigadas de primeros auxilios, contra incendios y evacuación de desastres (14.51% positivos contra 77.41% negativos), pertenencia a una de las brigadas de emergencia (4.84% positivos contra 93.55% negativos) y participación de capacitaciones para brigadas (4.84% positivos contra 90.32% negativos).

Debe alarmar que este tópico sea mal evaluado por los miembros de la Policía. La impresión es que poco o nada se ha trabajado al respecto. Como en el ítem anterior referente al clima laboral, en este tampoco no se cuenta con documentación oficial que contraste estos datos. No obstante, la percepción del recurso humano no puede deslegitimarse, por tanto, la Policía necesita reforzar y fortalecer las competencias de la DIBIPO, ya que la prevención de accidentes y atención en casos de emergencias, son puntos que coadyuvan al cuidado y al bienestar de la población policial y, como se ha repetido hartamente, eso propicia condiciones preferibles para un cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales.

Es necesario que la administración dedique o redoble esfuerzos para mejorar, debido a que el país presenta altos índices de vulnerabilidad en casos de incendios, inundaciones y sismos; así como también por la naturaleza especial de los servicios policiales y porque el personal, por el mero hecho de ser personas y ostentar la calidad de ser servidores públicos, merecen cuidado y respeto. Arnau Baulenas, coordinador jurídico del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA), entre sus comentarios respecto de la actual situación delictiva que debe combatir la Policía, expresó:

“La mejor forma de proteger a los agentes policiales es, en primer lugar, dotándoles de las herramientas de trabajo necesarias y, segundo, dándoles un buen espacio de convivencia, donde puedan tomar sus alimentos y descansar (...) en las ocasiones en que miembros de la institución policial han acudido a solicitar el apoyo del IDHUCA, entre sus inquietudes no faltan las quejas de no poseer un espacio adecuado para reposar en sus lugares de trabajo y las extensas jornadas de trabajo que no les permiten gozar el tiempo suficiente con sus familias”. (Baulenas, 2017).

Cuadro 13
Prevención de accidentes y atención en casos de emergencias

Temática a evaluar	Sí	No	NS/NR
¿Existe señalización de seguridad y salud ocupacional visible y de comprensión general?	12	50	0
¿Se le ha informado y capacitado sobre los planes de emergencia en caso de accidentes o desastres?	11	36	15
¿Existen brigadas de primeros auxilios, contra incendios y evacuación en caso de desastres?	9	48	5
¿Forma parte de alguna brigada de primeros auxilios, contra incendios y evacuación en caso de desastres?	3	58	5
¿Ha recibido capacitaciones de acuerdo a la brigada que pertenece?	3	56	6

Conclusiones

1. De los documentos aportados, se considera que la Policía se encuentra realizando acciones para el cumplimiento de las normas sobre seguridad y salud ocupacional contenidas en la LGPRLT y sus reglamentos, entre los que resalta la Política Institucional de Seguridad y Salud Ocupacional, el Plan de Trabajo de la SEPRO y el Manual de Normas para la Elaboración de Programas de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales en Dependencias Policiales. Dichas acciones son impulsadas por la DIBIPO, a través del DSO y la SEPRO. Esta instancia ha retomado el tema de la organización de comités en las dependencias policiales, la asesoría para la formulación de los programas y la supervisión de las condiciones de trabajo, clima laboral y seguridad y salud ocupacional; por medio de inspecciones periódicas en los diversos lugares de trabajo. Además, los planes y programas de trabajo de la DIBIPO tienen sus metas, indicadores y cronogramas definidos con meridiana claridad, para dar cumplimiento a estos aspectos en razón de los recursos de los que dispone.

En vista de lo anterior, la primera conclusión es que el aspecto documental tiene una razonabilidad aceptable, consecuente con las exigencias legales de la LGPRLT y sus reglamentos y con la cantidad de recurso humano y financiero del que se dispone.

No obstante, ninguno de los documentos proporciona una visión concreta del estado actual de la PNC, es decir, falta conocer con certeza los avances alcanzados y los desafíos pendientes, para lo cual se requiere saber el porcentaje de conformación de comités, porcentaje de formulación de programas, porcentaje de entrega de EPP, registro de inspecciones realizadas en las dependencias policiales y oficinas administrativas con datos de los hallazgos obtenidos y sus principales deficiencias y fortalezas; entre otras. Es el caso que, a excepción de la Programación y Seguimiento de Actividades Específicas de la DIBIPO para los años 2011 a 2016, no se tuvo a disposición ningún informe consolidado de resultados de la ejecución de los planes de trabajo de la SEPRO y de los manuales de apoyo. Por tanto, no es posible constatar la existencia de registros de las acciones concretas que hayan sido llevadas a cabo por parte de las dependencias policiales. Es preciso que la institución genere documentos que respalden el trabajo llevado a cabo por la SEPRO, a partir de los que pueda concluirse, si los resultados han sido efectivos, han sido los esperados o proyectados, o si necesitan reevaluarse para el mejor cumplimiento de las normas sobre seguridad y salud ocupacional.

2. La LGPRLT establece que es obligación de los empleadores formular y ejecutar el programa, asignando los recursos necesarios para su ejecución. En efecto, el programa es un documento muy complejo que abarca la identificación, evaluación, control y seguimiento permanente de los riesgos ocupacionales determinando los puestos de trabajo que representan riesgos para la salud de los trabajadores; registro actualizado de accidentes, enfermedades profesionales y sucesos peligrosos; plan de emergencia y evacuación; entrenamiento de manera teórica y práctica en forma inductora y permanente a los trabajadores sobre los riesgos específicos de su puesto de trabajo; programas complementarios sobre consumo de alcohol y drogas, prevención de infecciones de transmisión sexual, VIH-SIDA, salud mental y reproductiva; programas preventivos de sensibilización sobre violencia hacia las mujeres, acoso sexual y demás riesgos psicosociales.

A partir de dichos puntos, debe enfatizarse que su ejecución conlleva a la obtención de un buen grado de bienestar en el personal policial. Sin embargo, a partir de las encuestas podemos concluir que el personal no conoce la existencia del programa en su lugar de trabajo, debido a que fue más elevado el número de agentes encuestados que manifestaron tal situación. Además, cabe mencionar que durante la presente investigación no se tuvo a la vista ningún programa de las dependencias policiales, ni de ninguna de las subdelegaciones que fueron tomadas como muestra. Al contrario, el oficial de información de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la PNC, denegó la entrega de los programas alegando su inexistencia en los archivos institucionales. Si bien es cierto que la SEPRO ha producido un “Manual de normas para la elaboración de Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales en las Dependencias Policiales”, se ha constatado que la formulación y ejecución de los programas es una asignatura pendiente de la PNC, cuando menos no alcanza la cobertura completa en la institución.⁸⁵ En ese sentido, las inspecciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social dan un parámetro de medición de cumplimiento: de 24 diligencias de inspección, en 12 oportunidades se ha infraccionado el incumplimiento de formulación y ejecución del programa.

85 Considerar que el artículo 12 de la LGPRLT, menciona que todo lugar de trabajo tiene la obligación de contar con un Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales. Inclusive, por la naturaleza de las funciones y los servicios que presta la Policía (“seguridad pública”), estas podrían situarse en la calificación de “labores peligrosas”, por lo que no podrá exceptuarse de la obligación de contar con el referido programa a ninguna dependencia policial, indistintamente del número de personas que allí laboren. Ahora bien, la calificación de labor peligrosa le compete a la Dirección General de Previsión Social del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, de conformidad al artículo 109 del Código de Trabajo.

3. En sintonía con el ítem anterior, el tema de los comités se encuentra en similares condiciones. Los comités, por definición, son órganos consultivos de promoción, investigación, verificación y vigilancia de los aspectos específicos sobre seguridad y salud ocupacional; sus funciones se encuentran detalladas en el artículo 17 de la LGPRLT y es obligatoria su existencia en los lugares de trabajo donde laboren 15 o más trabajadores. Sus miembros deben reunirse ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente las veces que sea necesario y el programa debe contener la planificación de las actividades y reuniones del comité. Cada comité poseerá un reglamento de funcionamiento que atenderá a las condiciones particulares de cada lugar de trabajo.

En relación a esto, como ya se mencionó anteriormente, la Policía cuenta con un registro de los comités conformados en las dependencias policiales, siendo asesorados sus miembros por personal de la SEPRO y encontrándose algunos acreditados o en proceso de obtener dicha acreditación. Sin embargo, durante la presente investigación, no ha sido posible evidenciar la operatividad de dichos comités, la cual se concretiza con las actas de las sesiones mensuales, en las cuales se discute sobre las recomendaciones de seguridad y salud que hayan surgido de las observaciones, investigaciones, inspecciones, vigilancia o sugerencias para el control de los riesgos profesionales. Posteriormente, las recomendaciones deben plantearse ante las instancias definidas en los planes de trabajo y los manuales de procedimientos. Pese a lo anterior, la labor de los comités no está siendo conforme lo exigido por la LGPRLT y sus reglamentos, debido a que sus miembros no se encuentran disponibles para este tipo de actividades, sea por el concurso de variables fuera de control -acciones de emergencia de seguridad pública, incapacidades por enfermedad, entre otras-; situación que frena el trabajo referente a la salud y la seguridad ocupacional y, en consecuencia, no existe una adecuada ocupación de los riesgos laborales de los policías.

Esta dificultad de los comités se constató, por medio de los resultados de las encuestas, que los policías no tienen conocimiento de la existencia del comité en su lugar de trabajo, lo que pone en tela de juicio la labor realizada por la Policía. Es más, los datos proporcionados por las encuestas coinciden con la denegatoria del oficial de información de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la PNC, quien en su resolución denegó la entrega de las acreditaciones y actas de los comités alegando su inexistencia en los archivos institucionales. Además, de las inspecciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se obtiene un dato interesante de cumplimiento: de 24 diligencias de inspección, en 7 oportunidades se ha infraccionado el incumplimiento de conformación y acreditación del comité en las dependencias policiales.

4. Respecto al uso, entrega, resguardo y sustitución en caso de daño irreparable del equipo de protección personal o finalización de su vida útil; de forma general, el resultado de las encuestas expresan que no existe una planificación periódica para la entrega de EEP, ni para su sustitución, ni existe un resguardo adecuado. Para la muestra, por entrega de EPP se entendía la entrega de 4 implementos: chalecos antibalas, calzado apropiado, lentes de protección y guantes especiales. En las encuestas, la mayoría de policías no respondieron o expresaron no saber sobre la entrega del EPP; sin embargo, cuando se preguntó individualmente por cada uno de los 4 implementos, una parte significativa manifestó haber recibido chalecos antibalas y calzado apropiado, pero una inmensa mayoría respondió no haber acusado el recibo de lentes de protección y guantes especiales. En consecuencia, no existe una despreocupación del tema de parte de la PNC, pero los recursos financieros son insuficientes para cubrir la demanda para todo el personal policial.
5. En relación a las capacitaciones que señala el programa que como mínimo deben ser impartidas en los lugares de trabajo, los resultados de las encuestas muestran, por una parte, que una minoría de policías ha participado de las capacitaciones; por otra, se desprende una manifiesta insatisfacción y una apreciación negativa de las capacitaciones de parte de los agentes policiales. Por tanto, como se ha indicado en párrafos anteriores, esto impide que los agentes se preparen y gocen de condiciones adecuadas en el desempeño de sus labores, debido a que el contenido de dichas capacitaciones apunta a la prevención de enfermedades físicas y mentales y en consecuencia, contribuyen a un bienestar de los miembros de la institución, lo que trae consigo mayor productividad en las labores.
6. Como conclusión general, en base a las encuestas realizadas y a los documentos presentados, se ha verificado que existe una deficiencia en la coordinación de las actividades entre las dependencias encargadas sobre el tema de seguridad y salud ocupacional, debido a que las acciones se ejecutan de forma aislada; la DSO cuenta con las secciones de Trabajo Social, Psicología, Prevención de Riesgos, Acondicionamiento Físico y de Atención a Personas con Discapacidad, no obstante, no se encuentran indicativos que permitan afirmar que la integración de cada una de las secciones, desde sus respectivas funciones, lleve encaminado el cumplimiento de las normas sobre seguridad y salud ocupacional contenidas en la LGPRLT y sus reglamentos, por lo que se pierde su propósito y no se logran las metas estimadas en el Plan de Trabajo y en la Política Institucional de Seguridad y Salud Ocupacional.

La falta de coordinación en el trabajo para impulsar el cumplimiento de las normas sobre seguridad y salud ocupacional, la ausencia de programas y comités en las dependencias policiales, obstaculizan el goce de

bienestar y salud física y emocional. En otras palabras, se verificó que no existe una real y efectiva prevención de los riesgos, en consecuencia, la Policía ha implantado condiciones organizacionales que propician la disminución de la productividad de la prestación de servicios de seguridad pública, la elevación de los riesgos de accidentes y enfermedades profesionales y el incremento de las discapacidades en los agentes policiales.

7. En cuanto a la SEPRO, es evidente que existen áreas que deben ser fortalecidas para cumplir con las obligaciones que se han planteado. Durante la entrevista a la jefatura de la DIBIPO, pudo confirmarse que no ha existido un concurso de las diferentes dependencias policiales, ya que se ha actuado de forma aislada y no integral, lo que a su consideración ha traído como consecuencia que el trabajo respecto de la salud y seguridad ocupacional sea incompleto, poco eficaz y con exigua incidencia. Por otra parte, se evidencia la necesidad de apoyar y formar a todas las jefaturas, para que se interesen por el bienestar de los miembros de las dependencias policiales y se obtengan resultados positivos; para ello es preciso contar con el personal formado académicamente para brindar la asesoría técnica pertinente.⁸⁶ Por tanto, es imprescindible que la SEPRO sea fortalecida y empoderada a través de un respaldo institucional manifestado con un refuerzo presupuestario que se ocupe en aumentar su recurso humano y logístico.

Las encuestas demuestran que los agentes policiales perciben que la labor de la DIBIPO no ha sido del todo eficaz, pero también los resultados no arrojan un descalabro o desconfianza total hacia la división.⁸⁷ Por esa razón, la DIBIPO tiene una ventana de oportunidad, en tanto que el personal está ávido de mejorar sus condiciones laborales, o sea, no ha renunciado a la aspiración de alcanzar su bienestar en la Policía.

86 Por ejemplo, las jefaturas de DSO y SEPRO explicaron que sus unidades cuentan con promotores de Prevención de Riesgos Ocupacionales, quienes a su vez son elementos policiales capacitados en la temática para cumplir con la responsabilidad de ejecutar acciones de salud y seguridad ocupacional en las dependencias policiales. Sin embargo, estos promotores no están cumpliendo con su finalidad, debido a que por la urgencia y por la necesidad de las labores relacionadas a la seguridad pública, las jefaturas de las dependencias policiales los envían a realizar tales funciones, alejándoles del verdadero objetivo para el cual habían sido nombrados.

87 La valoración positiva es equivalente a la valoración negativa y se evidencia una tasa alta de valoración regular. Por tanto, la percepción “valórica” de la DIBIPO está en un punto neutro.

Recomendaciones

1. Con el objetivo de iniciar una efectiva mejora en las condiciones de trabajo de los agentes policiales, lo principal a concretizar es la elaboración de los programas y su ejecución, por cada una de las delegaciones, subdelegaciones y demás dependencias policiales y oficinas administrativas, ya que por medio de este instrumento se identificarán los riesgos ocupacionales de los agentes policiales, la forma de prevenir accidentes y muertes, conocer la situación de entrega del EPP adecuado para sus funciones y su apropiado manejo y resguardo. En general, procurar la salud física y mental de los policías, desde el trabajo de la salud y seguridad ocupacional y la prevención de riesgos ocupacionales. En este sentido, también es necesaria la conformación y acreditación de los comités que hacen falta, respaldar el trabajo de los mismos y darles seguimiento.

Para esto es indispensable una reformulación en ciertos indicadores, por ejemplo: a) Porcentaje de comités conformados y acreditados: (Número de comités conformados y acreditados a la fecha/Número total de comités que se requieren conformar y acreditar en la PNC)*100; b) Porcentaje de programas formulados: (Número de programas formulados/Número total de programas que se requieren formular)*100; c) Entrega de EPP (se puede especificar por tipo de EPP: chalecos antibalas, calzado y otros): Números de EPP entregados por año; d) Porcentaje de EPP entregado (Número de EPP entregado/Número total de EPP que debe entregarse)*100; esto puede plantearse con su respectivo desglose de implementos de EPP (chalecos antibalas, calzado y otros); e) Porcentaje de personal capacitado en (especificar el tipo de capacitación): (Número de personal capacitado/Número total del personal que debe capacitarse)*100.

2. Para optimizar los esfuerzos que a la fecha la PNC ha estado llevando a cabo, se recomienda que las políticas y planes de trabajo que se elaboren a futuro por las dependencias de la DIBIPO, estén enfocadas a realizar un trabajo coordinado entre las mismas, de ser posible incluyendo la asesoría externa de profesionales en la rama de seguridad y salud ocupacional.
3. Para dar continuidad a los proyectos, planes y acciones de trabajo al interior de la PNC, a través de la DIBIPO, es importante contar con el suficiente personal idóneo y capacitado en el tema de seguridad y salud ocupacional, para cubrir la demanda institucional.

Para el caso, en razón del tamaño del personal y de la cantidad de dependencias de la PNC,⁸⁸ es innegable que la tarea de capacitación a los miembros de los comités y demás personal involucrado en garantizar el cumplimiento del programa, sea una tarea titánica y demandante de una gran cantidad de tiempo efectivo. Por tanto, además del refuerzo del talento humano que la DSO y la SEPRO, que indiscutiblemente amerita, debe hacerse una planificación minuciosa de su trabajo, que considere criterios como eficiencia y eficacia (convocatorias que equilibren cantidad de participantes y calidad en el contenido), territorialidad (realizar capacitaciones por zonas o regiones), prestación de servicios de seguridad pública (equilibrio entre derecho a capacitarse de los policías y derecho a la seguridad pública de la población) y prioridad a quienes no han participado en capacitaciones o su participación haya sido menor.

4. Para obtener un mejor resultado, y dada la participación y el protagonismo que deben tener las jefaturas policiales, es preciso elaborar un programa de capacitación continuo para los mismos, enfatizando en que son los principales encargados de garantizar el cumplimiento de las normas sobre seguridad y salud ocupacional, en apoyo de los comités conformados para tal fin y de los delegados de Prevención, en caso de que hayan sido nombrados en alguna dependencia policial.
5. Es irrefutable que lo ideal fuese disponer de mayor cantidad de recursos financieros para cubrir toda la demanda institucional, contratar personal y aumentar la inversión logística. No se puede negar que se deben redoblar esfuerzos para incrementar la inversión presupuestaria de la DIBIPO. Pero, en esta coyuntura de contención del gasto público, lo primero es optimizar los recursos financieros otorgados por el Presupuesto General de la Nación. En un segundo momento, la búsqueda de más recursos es indispensable para la contratación de más personal especializado, compra de EPP, la logística para la supervisión e inspección de las dependencias policiales, así como el mantenimiento y mejora de las instalaciones respecto a minimizar los riesgos y garantizar que las labores se desarrollen en lugares de trabajo seguros y cualificados.
6. Como se ha mencionado, los comités son órganos consultivos de promoción, investigación, verificación y vigilancia de los aspectos específicos sobre seguridad y salud ocupacional; en razón de esas funciones, adquieren especial relevancia en el cumplimiento del contenido del programa, por tanto, es recomendable que los miembros de dichos comités, de todas las dependencias policiales, deban mantenerse en sus respectivas dependencias y no ser trasladados durante el tiempo para

88 La PNC es una entidad pública de naturaleza eminentemente territorial. Su personal y su establecimiento están distribuidos por todo el territorio nacional.

el cual han sido elegidos y nombrados; igual condición debe aplicarse con los delegados de Prevención nombrados por la Policía o los miembros del comité.

Además, es altamente recomendable que a los comités se les permita su efectivo funcionamiento. Esto significa que se les permita sesionar una vez al mes, de forma ordinaria, y las ocasiones que sean necesarias, de forma extraordinaria; se les capacite en la materia (ya se ha mencionado que después de su capacitación inicial de 8 horas, deben ser capacitados por un mínimo de 48 horas); desarrollen las inspecciones en su lugar de trabajo y emitan recomendaciones que deben ser consideradas por la Administración. Hay otros aspectos, pero estos se citan a modo de ejemplo.

7. Es precisa la integración de los documentos institucionales existentes, lo cual significa, por ejemplo, actualizar las Normas del Manual de Procedimientos con la LGPRLT y sus reglamentos y eliminar del mismo la normativa derogada, equiparar la formulación de líneas de acción, actividades, indicadores de la programación anual con los planes de trabajo y con los manuales existentes y todo documento institucional vigente.
8. Finalmente, para generar la cultura de la salud y la seguridad ocupacional, así como la prevención de riesgos ocupacionales, es importante que la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) incorpore los contenidos de esta materia en el plan básico de estudios de los aspirantes a policías y en el plan complementario de formación profesional, bajo la óptica de la LGPRLT, para que el futuro policía conozca que su trabajo debe ser seguro y saludable, se concientice y trabaje intensamente por minimizar los riesgos laborales en el desempeño de sus labores y cumpla con sus obligaciones, de tal forma que se conviertan en actores participativos en la implementación de la LGPRLT y sus reglamentos, de los programas y del funcionamiento de los comités.

Bibliografía

- Brown, J. (1998), Servicios de seguridad y emergencia. Funcionarios de la Policía. *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*. Ginebra, Suiza. Recuperado el 1 de noviembre de 2017, de: <http://passthrough.fw-notify.net/download/587612/http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/TextosOnline/EnciclopediaOIT/tomo3/95.pdf>
- Burton, J. (2010, agosto 1). Entornos laborales saludables: fundamentos y modelo de la OMS. Contextualización, prácticas y literatura de apoyo. *Revista Virtual Pro*. Recuperado de <http://www.revistavirtualpro.com/biblioteca/entornos-laborales-saludables-fundamentos-y-modelo-de-la-oms-contextualizacion-practicas-y-literatura-de-apoyo>
- Coca, C. (2014). Los derechos laborales de los trabajadores de las empresas de seguridad privada en El Salvador y su relación con los riesgos psicosociales, *Revista Policía y Seguridad Pública, Vol. 1, Año 2014*, Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública (CINC-ANSP), pp. 163-208.
- Coca, C. (2017). Los derechos laborales de los servidores públicos de la Policía Nacional Civil: Una aproximación socio-jurídica, *Revista Policía y Seguridad Pública Año 7, Vol. 1*, Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública, (CINC-ANSP), pp. 99-171.
- Durán, M. M. (2010). Bienestar psicológico: El estrés y la calidad de vida en el contexto laboral. *Revista Nacional de Administración*, pp. 71-84. Recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan044031.pdf>
- Escalante, D. (24 de septiembre de 2017). Pandilleros asesinan a una sargento de la Policía en Chalatenango. *elsalvador.com (El Diario de Hoy)*. Recuperado de: www.elsalvador.com/noticias/nacional/400678/pandilleros-asesinan-a-una-sargento-de-la-policia-en-chalatenango/
- García, T. (2015, octubre). El estrés policial. *Revista del Instituto de Empleo y Seguridad de España*, pp. 15-26. Recuperado de: http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/PUBLICACIONES%20PERIODICAS/Rev_INSHT/2015/84/sst_84_enlaces.pdf
- Henríquez, J. F., López, M. J., y Cortez, A. I. (2004). *Análisis de las innovaciones de la Constitución de 1950 en relación a la Constitución de 1983 y su proyección a la fecha*. San Salvador, El Salvador: Universidad Francisco Gavidia.
- Hernández, A., Malfavón, N., y Fernández, G. (2006). *Seguridad e higiene industrial*. México D.F., México: Limuga Noriega Editores.

- Laborda, A., Obeso, C., y Sayeras, J. (11 de julio de 2013). *El bienestar en el trabajo y su influencia sobre el absentismo*. Recuperado de Esade Knowledge: <http://www.esadeknowledge.com/view/el-bienestar-en-el-trabajo-y-su-influencia-sobre-el-absentismo-168652>
- Baulenas, A. (10 de septiembre de 2017). Denuncias contra el Estado de El Salvador en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Focos*. (K. F. Arismendi, entrevistador) El Salvador. Recuperado de: <https://www.focostv.com/entrevista/2017/9/10/idhuca-estado-salvadoreo-avala-ejecuciones-extrajudiciales>
- Montoya, A. (1998). *Derecho del Trabajo*. (19ª. Edición). Madrid, España: Editorial Tecnos, S.A.
- Morillo, I. (2006). Nivel de satisfacción del personal académico del Instituto Pedagógico de Miranda. *Revista Universitaria de Investigación*, pp. 143-147.
- OIT, O. I. (Enero de 2014). *Acerca de la OIT*. Recuperado de: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>
- Organización Mundial de la Salud. (2007). *World Health Organization*. Recuperado el 4 de noviembre de 2017, de Occupational Health: http://www.who.int/occupational_health/about/en
- Organización Mundial de la Salud. (2010). *Entornos laborales saludables: Fundamentos y modelo de la OMS*. Ginebra, Suiza: Organización Mundial de la Salud.
- Peiró, J. M., Tordera, N., Lorente, L., Rodríguez, I., Ayala, Y., y Latorre, F. (2015). Bienestar sostenible en el trabajo. Conceptualización, antecedentes y retos. *Psiencia. Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica*, pp. 133-135. Recuperado de: <http://www.psiencia.org/ojs/index.php/psiencia/article/view/158>
- Pérez, M. E. (2011, octubre). La protección socio-jurídica-laboral de los policías de México. *Revista Jurídica Jalisciense* (43-45), pp. 123-148.
- Policía Nacional Civil. (2017). *Entregan equipo tecnológico y de protección a personal policial*. Recuperado el 6 de noviembre de 2017, de: <http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/informativo/novedades/noticias/Entregan%20equipo%20tecnol%F3gico%20y%20de%20protecci%F3n%20a%20personal%20polic#.WgHM08aWblU>
- Ramírez, C. (2007). *Seguridad industrial. Un enfoque integral* (Tercera edición ed.). México D.F., México: LI-MUSA Noriega Editores.
- Rauda, N. y Valencia, D. (4 de agosto de 2015). *En 2014-2015 se han asesinado la misma cantidad de policías que en 2009-2013*. *Periódico Digital El Faro*. Recuperado de: <https://elfaro.net/es/201508/noticias/17249/En-2014-2015-se-han-asesinado-la-misma-cantidad-de-policias-que-en-2009-2013.htm>
- Real Academia Española. (2017). *Diccionario de la Lengua Española*. Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=5TwfW6F>

Roskam, E. (1999). *Introducción a la salud y la seguridad laborales*. Ginebra, Suiza: Oficina Internacional del Trabajo de la OIT.

Sánchez, J., Sanz, M., Apellaniz, A., Pascual A. (2001). *Policía y estrés laboral. Estresores organizativos como causa de morbilidad psiquiátrica*, Recuperado de: http://www.seslap.com/seslap/html/pubBiblio/revista/n_4/polestres.pdf

UCA, A. (Dirección). (2017). *La cara y cruz de un policía* [Película]. El Salvador. Obtenido el 1 de Septiembre de 2017, de <https://www.youtube.com/watch?v=LkMa3Aolsvo>

Valverde, F. E. (2005). Conceptos básicos de seguridad y salud en el trabajo. En J. C. Rubio Romero, *Manual para la formación de nivel superior en prevención de riesgos laborales* (pp. 3-17). España: Edición Díaz Santos.

Vega, M. L. (2010). Administración del trabajo: asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la Ley en América Latina. El papel central de la inspección de trabajo. En O. I. Trabajo, *Inspección del Trabajo para el Siglo XXI*. (pp. 23-34). Santiago, Chile: Oficina Subregional de la OIT.

Legislación

- Constitución de la República de El Salvador
Decreto No. 38, 15 de diciembre de 1983
Diario Oficial No. N° 234, Tomo N° 281, Fecha: 16 de diciembre de 1983
- Convenio 155 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.
Decreto Legislativo No. 30, 15 de junio del 2000.
Diario Oficial No. 348, 19 de julio de 2000.
- Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil
Decreto Legislativo No. 653, 6 de diciembre de 2001.
Diario Oficial No. 240, Tomo 353, Fecha: 19 de diciembre de 2001.
- Ley de Acceso a la Información Pública.
Decreto Legislativo No. 534, 2 de diciembre de 2010.
Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391, 8 de abril de 2011.
- Ley de la Carrera Policial
Decreto Legislativo No. 773, 26 de julio de 1996.
Diario Oficial No. 144, Tomo 332, Fecha: 7 de agosto de 1996.

- Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo
Decreto Legislativo No. 254, del 21 de enero de 2010.
Diario Oficial No. 82, Tomo No. 387, del 5 de mayo de 2010.
- Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social
Decreto Legislativo No. 682, 11 de abril de 1996.
Diario Oficial No. 81, Tomo No. 331, 3 de mayo de 1996.
- Código de Trabajo
Decreto Legislativo No. 15, 23 de junio de 1972.
Diario Oficial No. 142, Tomo No. 236, 31 de julio de 1972
- Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.
Decreto Ejecutivo No. 55, 8 de junio de 2007.
Diario Oficial No. 105, Tomo 375, 11 de junio de 2007.
- Reglamento de Gestión de la Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo
Decreto Ejecutivo No. 86, del 27 de abril de 2012.
Diario Oficial No. 78, Tomo 395 del 30 de abril de 2012
- Reglamento General de la Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo
Decreto Ejecutivo No. 86, del 27 de abril de 2012.
Diario Oficial No. 78, Tomo 395 del 30 de abril de 2012.

Documentos institucionales

Manual de Normas y Procedimientos de la Subdirección de Administración y Finanzas (2008).

Planes y Programas Anuales de Trabajo de la División de Bienestar Policial y del Departamento de Salud Ocupacional de los años 2009 a 2017.

Plan Estratégico Institucional 2015-2019.

Política Institucional de Seguridad y Salud Ocupacional de la Policía Nacional Civil, de abril de 2015.

Manual de Normas para la elaboración de Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales en las Dependencias Policiales, de junio de 2015.

Organigramas de la Policía Nacional Civil desde el año 2009 a 2016.

Organigrama de la División de Bienestar Policial de los años 2009 a 2016.

Plan de Trabajo de la Sección de Prevención de Riesgos Ocupacionales de mayo de 2016 a mayo de 2017.

