

**LAS NORMAS TÉCNICAS DICTADAS POR EL INSTITUTO
NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD
LABORALES: ¿ACTOS ADMINISTRATIVOS O INSTRUMENTOS
NORMATIVOS CON FUERZA DE LEY?**

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO

**LAS NORMAS TÉCNICAS DICTADAS POR EL INSTITUTO NACIONAL
DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES:
¿ACTOS ADMINISTRATIVOS O INSTRUMENTOS NORMATIVOS CON
FUERZA DE LEY?**

Autora: Abg. Ilyana Cervini Cervini Quintero

Valencia, marzo de 2015

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO

APROBACIÓN DEL TUTOR

Yo, **VÍCTOR GENARO JANSEN**, en mi carácter de Tutor del Trabajo de Grado presentado por parte de la ciudadana **ILYANA CAROLINA CERVINI QUINTERO**, para optar por el grado de Magister en Derecho del Trabajo, cuyo título es: “LAS NORMAS TÉCNICAS DICTADAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES: ¿ACTOS ADMINISTRATIVOS O INSTRUMENTOS NORMATIVOS CON FUERZA DE LEY?”, una vez revisado, considero que el mismo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del Jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Valencia, a los doce (12) días del mes de marzo de 2015.

Víctor Genaro Jansen

DEDICATORIA

*Primeramente a ti mi **DIOS**, porque me bendices cada día de maneras inimaginables, porque más que pedirte tengo tanto que agradecerte, por siempre estar en mi camino día tras día.*

*A mis **PADRES**, ustedes, mis héroes eternos, mi ejemplo en todo momento, mi estandarte de vida, mi modelo de lucha, constancia y dedicación, soy lo que soy por y para ustedes, nunca mis palabras podrán expresarles lo mucho que los amo, sin embargo día a día haré el esfuerzo para que lo sepan y lo sientan.*

*A mis hermanos, **LUIS y ALBERTO JOSÉ**, el más grande y el más pequeño de la casa, sin embargo cada uno ha sido el más grande ejemplo a seguir y sin duda los mejores hermanos que Dios y la vida me han podido ofrecer, los amo profundamente.*

*Al grande y al mediano de la familia **ANDRÉS y ALESSANSRO**, sus risas, su inocencia, sus elocuencias, me motivan a querer ser mejor.*

*A mi negra bella, **MARJORIETH YETSABETH SALAZAR VASQUEZ**, por todo el apoyo, el empuje, las noches invertidas, los cafés prolongados; por ser mi complemento perfecto entre las fiestas y la inteligencia y el compartir espiritual, sin tu compañía este largo camino sin dudas no hubiese sido igual.*

*A ti, **WILLIAN SANTANA**, que llegaste a mi vida y me apoyas en cada cosa que emprendo, desde la más significativa hasta la más sencilla, a ti mi compañero de vida, por ser quien eres a cada segundo.*

A todos ustedes por tanto y más les dedico este triunfo.

AGRADECIMIENTO

*A ti, mi **DIOS**, mi vida ha cambiado desde que te he aceptado no solo en mi corazón, sino en mi vida de una forma definitiva, sin ti no soy nada, llegaste para quedarte.*

*A mi amada **UNIVERSIDAD DE CARABOBO**, casa de estudio que me ha visto desarrollarme como profesional.*

*A mi Tutor, Profesor **VICTOR GENARO JANSEN**, por sus enseñanzas infinitas en el arte de esta hermosa carrera y aun mas por el apoyo de este logro que hoy se materializa.*

A mis distinguidos Profesores del Jurado, por su dedicación e integración en el logro de este objetivo.

A mi familia en general, se que sus oraciones siempre están presentes en mi vida, a todas y cada una de las personas que de una u otra forma colaboraron para que esto fuese posible, gracias totales.

ÍNDICE

	Pág.
Aval del Tutor	iii
Dedicatoria	iv
Agradecimiento	v
Introducción	
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA	
Planteamiento del Problema	14
Objetivos de la Investigación	
General	21
Específicos	21
Justificación del Problema	22
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	
Antecedentes	24
Bases Teóricas	34
Fundamentos Normativos	45
Marco Conceptual	50

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

Nivel de la Investigación	54
Modalidad de la Investigación	59
Diseño de la Investigación	61
Método de la Investigación	63
Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos	65
Procedimiento de la investigación	67
Análisis de Resultados	70
Conclusiones y Recomendaciones	77
Referencias Bibliográficas	79



RESUMEN DE BIBLIOTECA
HOJA INFORMATIVA DE T RABAJO DE GRADO
PARA SER INCLUIDA EN EL BOLETÍN DE LA BIBILOTECA



TÍTULO: LAS NORMAS TÉCNICAS DICTADAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES: ¿ACTOS ADMINISTRATIVOS O INSTRUMENTOS NORMATIVOS CON FUERZA DE LEY?

AUTOR: ABOG. ILYANA CAROLINA CERVINI QUINTERO.
PROGRAMA: MAESTRÍA DERECHO DEL TRABAJO.
AÑO: 2015.

CONTENIDO: LA INVESTIGACIÓN POSEE COMO OBJETIVO GENERAL "DETERMINAR SI LAS NORMAS TÉCNICAS DICTADAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES ACTOS ADMINISTRATIVOS O INSTRUMENTOS NORMATIVOS CON FUERZA DE LEY.

METODOLOGÍA: EL NIVEL DE LA INVESTIGACIÓN FUE DESCRIPTIVA, QUE CONSISTE EN LA CARACTERIZACIÓN DE UN HECHO, FENÓMENO, INDIVIDUO O GRUPO, CON EL FIN DE ESTABLECER SU ESTRUCTURA O COMPORTAMIENTO. LA MODALIDAD ES LA DE TESIS JURÍDICA, Y EL DISEÑO ES DE TIPO DOCUMENTAL, POR LO QUE SE BASA LA BÚSQUEDA, RECUPERACIÓN, ANÁLISIS, CRÍTICA E INTERPRETACIÓN DE DATOS SECUNDARIOS.

CONCLUSIONES: LAS NORMAS TÉCNICAS DEVIENEN DE UNA AUTORIDAD MANIFIESTAMENTE INCOMPETENTE DEBIDO A QUE NO SE HAYÓ UN INSTRUMENTO QUE ACREDITARA LA FACULTAD A INPSASEL PARA DICTAR LAS MISMAS, SINO, TAL COMO LO ESTABLECE LA LEY, DE REALIZAR PORPUUESTAS DE LAS MISMAS AL MINISTERIO DEL RAMO. EN ATENCIÓN A ELLO, LA UBICACIÓN DE LAS NORMAS TÉCNICAS ES LA PIRÁMIDE DE JERARQUIZACIÓN.

PALABRAS CLAVE: LOPCYMAT, INPSASEL, NORMAS TÉCNICAS.



SUMMARY OF LIBRARY
FACT SHEET OF LABOUR OF DEGREE
TO BE INCLUDED IN THE BULLETIN BIBIOTECA



TITLE: TECHNICAL STANDARDS ISSUED BY THE NATIONAL INSTITUTE OF PREVENTION AND OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY: ACTS OR ADMINISTRATIVE POLICY INSTRUMENTS WITH FORCE OF LAW?

AUTHOR: ABOG. ILYANA CAROLINA CERVINI QUINTERO.
PROGRAM: MASTER'S LABOR LAW.
YEAR: 2015.

CONTENT: RESEARCH HAS AS GOAL "DETERMINE IF THE TECHNICAL REGULATIONS ISSUED BY THE NATIONAL INSTITUTE OF PREVENTION AND OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY POLICY INSTRUMENTS OR ADMINISTRATIVE ACTS WITH FORCE OF LAW.

METHODOLOGY: LEVEL DESCRIPTIVE RESEARCH WAS THAT IS IN THE CHARACTERIZATION OF FACT, PHENOMENON, INDIVIDUAL OR GROUP IN ORDER TO ESTABLISH ITS STRUCTURE OR PERFORMANCE. MODE OF THESIS IS LEGAL, AND DESIGN DOCUMENT IS KIND, SO THE SEARCH, RECOVERY, ANALYSIS, AND CRITICISM OF SECONDARY DATA INTERPRETATION IS BASED.

CONCLUSIONS: TECHNICAL STANDARDS AUTHORITY BECOME AN INCOMPETENT GROSS BECAUSE NOT AN INSTRUMENT Hayo attesting FACULTY FOR A INPSASEL GIVE THEM, BUT, AS IT'S THE LAW, TO PERFORM PORPUESTAS THEREOF TO THE MINISTRY OF SILK. IN ATTENTION TO, THE LOCATION OF TECHNICAL STANDARDS IS THE PYRAMID OF NESTING.

KEYWORDS: LOPCYMAT, INPSASEL, TECHNICAL STANDARDS.

INTRODUCCIÓN

La sociedad actual ha venido sufriendo grandes transformaciones en aspectos diversos, entre los cuales destacan el aspecto social y en consecuencia de ello el aspecto laboral. El cambio de pensamiento en cuanto a la protección de los trabajadores en el ejercicio de sus labores, ha otorgado a los trabajadores medidas a través de las cuales se les resguarde no solo desde el punto de vista salarial sino también de las condiciones a través de las cuales llevan a cabo las funciones para las cuales han sido contratados.

La salud y seguridad en el trabajo, constituyen en los ordenamientos jurídicos, desde su punto máximo, como lo son las Normas Internacionales implementadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), hasta los ordenamientos jurídicos internos de cada país, el estandarte a seguir para resguardar la integridad del trabajador en sus áreas de trabajo, previniendo con ello enfermedades profesionales y/o accidentes de laborales.

Venezuela no escapa a esta realidad, y, en este marco, nace la Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, en lo

sucesivo LOPCYMAT, en el año de 1986, con posterior reforma en el año 2005, cuyo fin, es la regulación de los derechos y deberes de los trabajadores y empleadores en materia de seguridad, salud y ambiente de trabajo, estableciendo las prestaciones a cargo de la seguridad social en caso de accidente o enfermedad ocupacional, y a cargo del empleador cuando existiere dolo o negligencia de su parte, creando además la figura de la responsabilidad subjetiva mediante la cual el patrón es responsable por haber creado el agente de riesgo.

Con la entrada en vigencia de la LOPCYMAT, se crea el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, en lo sucesivo INPSASEL, el cual es un organismo autónomo adscrito al Ministerio del Trabajo, creado en cumplimiento de lo establecido en el artículo 15 de la mencionada Ley. A través de este organismo, se llevan a cabo las funciones de supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normativas establecidas en la LOPCYMAT, y demás funciones que la misma Ley le establece de acuerdo a su artículo 18. Asimismo, de acuerdo al portal en línea de INPSASEL, se encuentran asignadas una serie de competencias al mencionado organismo, las cuáles en su mayoría concuerdan con lo que el artículo 18 de la LOPCYMAT establecen, y que consisten en lo siguiente:

- ✓ Vigilar y fiscalizar el cumplimiento de las normas;

- ✓ Prestar asistencia técnica a empleadores y trabajadores;
- ✓ Substanciar informes técnicos;
- ✓ Promoción, educación e investigación en materia de salud ocupacional;
- ✓ Ejecutar la Política Nacional en materia de Prevención, Salud y Seguridad en el Trabajo;
- ✓ Asesorar a empleadores y trabajadores en el área de la salud ocupacional;
- ✓ Aplicar las sanciones a los que violen la Ley en esta materia;
- ✓ Gestionar el nuevo régimen de Seguridad y Salud en el Trabajo;
- ✓ **Dictar las Normas Técnicas que regulan la materia.** (Negritas nuestras).

Sin embargo, pese a que las funciones antes mencionadas se encuentran plasmadas en el portal en línea de INPSASEL, la Ley que le confiere tales funciones (LOPCYMAT), no establece en ninguno de sus numerales la competencia por parte del mencionado organismo para poder dictar normas técnicas.

En este sentido, el artículo 18 de la LOPCYMAT establece:

*“Artículo 18: El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales tendrá las siguientes competencias:
...(Omissis)*

4. Proponer al Ministerio con competencia en la materia de seguridad y salud del trabajo los proyectos de normas técnicas en materia de seguridad y salud en el trabajo...”
(Énfasis añadido).

Es por ello, que el presente trabajo de investigación, además de ser un requisito para optar al grado de Magister en el área del Derecho del Trabajo, se plantea con el fin de analizar la naturaleza jurídica de los actos dictados por el INPSASEL, como órgano competente para ello, determinando de esta manera si las normas técnicas son actos administrativos o instrumentos normativos con fuerza de Ley.

De esta determinación, se podrá analizar la norma jurídica que debe prevalecer entre la presencia de una norma técnica y una Ley o un Reglamento, teniendo como base la Tesis de la Jerarquía del Ordenamiento Jurídico.

En este sentido, es importante destacar los principios establecidos para los órganos de la Administración Pública en cuanto al ámbito de sus facultades.

Entre los principios relativos a la Administración Pública, se destacan aquellos que son comunes a todos los órganos que ejercen el Poder

Público, entre los cuales deben mencionarse: el Principio de Legalidad, concatenado con el Principio de Competencia, el Principio de la Responsabilidad de los Funcionarios del Estado, y el Principio de Finalidad de la Administración Pública.

El primer principio relativo a la Administración Pública, y a todos los órganos del Estado en general, es el principio de legalidad que deriva del artículo 137 de la Constitución, que dispone:

"La Constitución y la Ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen."

Por lo cual, para el caso de la Administración Pública, la incompetencia es la regla y la competencia es la excepción, es decir, para poder actuar o ejercer una determinada labor debe existir una facultad expresa para ello, por esa razón, no se presume la competencia para realizar actuaciones pues se podría incurrir figuras como el abuso de poder, usurpación de poder, desviación de poder, etc.

Adicionalmente a lo antes expuesto, el presente trabajo de investigación se orienta a dilucidar la competencia con la que actúa INPSASEL para establecer normas técnicas.

De todo lo antes expuesto, el trabajo de investigación que a continuación se realiza, tiene una vital importancia, ya que, no sólo servirá de base a futuras investigaciones respecto a un tema tan novedoso y poco investigado como este, sino que permitirá crear puntos de vista fundamentados acerca del valor normativo de las normas técnicas. Asimismo, con la realización de este trabajo, se pretende analizar y esclarecer una controversia que abarca no sólo al Estado Carabobo sino al ámbito nacional, debido a que las normas técnicas no tienen una circunscripción limitada, pues son obligatorias y tienen validez en todo el territorio de la República.

Finalmente, se espera con la presente investigación que sea un punto de partida para analizar y desarrollar futuros proyectos con una temática tan actual e interesante como lo es la LOPCYMAT, Ley reguladora del área de la Seguridad y Salud Laborales y el INPSASEL como organismo encargado de ejecutar el cumplimiento de la misma, situaciones éstas que son claves para una práctica laboral ajustada y garante de la seguridad de los trabajadores.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Uno de los principales focos de atención, en lo que a Derecho del Trabajo se refiere, se encuentra en garantizar la higiene y seguridad en el trabajo. Es por ello que, adicionalmente a la Ley Orgánica del Trabajo como instrumento jurídico rector, es sancionada la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y del Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT), la cual establece las normas que rigen las materias de seguridad y salud para los trabajadores dentro de las diferentes áreas de trabajo.

En consecuencia, con la promulgación de la LOPCYMAT, se crea un organismo encargado de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de estas condiciones de trabajo en concordancia con lo preceptuado en la Ley, a los trabajadores adscritos al Ministerio del Trabajo, entrando en vigencia el Instituto de Prevención Salud y Seguridad Laboral, en lo sucesivo INPSASEL.

Sin embargo, pese a que la existencia de INPSASEL no es reciente, pues nace con la Ley de 1986, su entrada en el campo activo data del año 2005 cuando se reforma la LOPCYMAT, ya que, hasta ese momento, no tuvo mayor incidencia en el área para la cual fue creada. De hecho, antes de la reforma antes mencionada, este organismo atraviesa por unas etapas de cambios en su estructura organizativa, de las cuáles se realizará una breve síntesis a continuación:

PERÍODO I:

José V. Michelangelli. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (Inpsasel), según Decreto N° 2.516, publicado en Gaceta Oficial N° 35.045, de fecha 03/09/1992.

PERÍODO II:

Enrique Agüero Gorrín. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (Inpsasel), según Decreto N° 679, publicado en Gaceta Oficial N° 36.885, de fecha 04/02/2000.

PERÍODO III:

-Francisco Solano González Reátegui. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (Inpsasel), según Decreto N° 1.785, publicado en Gaceta Oficial N° 37.448 del 22/05/2002, hasta el 07/07/2005.

-Jhonny Picone Briceño. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (Inpsasel), según Decreto N° 3.742, publicado en Gaceta Oficial N° 38.224 del 08/07/2005 hasta el 29/08/2007.

-Gustavo Sequera. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (Inpsasel), según Decreto N° 5.542, publicado en Gaceta Oficial N° 38.757 del 29/08/2007 hasta el 25/08/2008.

-Vicente Javier Correa Navas. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (Inpsasel), según Decreto N° 6.347, publicado en Gaceta Oficial N° 39.001 del 25/08/2008 hasta el 11/03/2009.

-Jhonny Picone Briceño. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (Inpsasel), establecido en la resolución de la Vicepresidencia de la República, publicado en Gaceta Oficial N° 39.136 del 11/03/2009.

-Néstor Valentín Ovalles. Presidente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. (Inpsasel), establecido en la resolución de la Vicepresidencia de la República, publicado en Gaceta Oficial N° 39.325 del 10/12/2009.

Todo este proceso de cambios, permite consolidar al INPSASEL como el organismo encargado de las más importantes funciones en materia de prevención, control, supervisión, fiscalización, etc., de cada unas las normas contenidas en la LOPCYMAT, para proteger a los trabajadores en el ámbito de la seguridad, higiene y salud en el trabajo.

Ahora bien, la problemática se presenta cuando se atribuye a INPSASEL, o se “auto-atribuye”, la competencia para crear normas técnicas sobre materias del área de salud y seguridad en el trabajo. A simple vista, esta competencia no se encuentra fuera del campo de acción de este organismo. Sin embargo, cuando se analizan las competencias establecidas en el artículo 18 de la LOPCYMAT, existe una pequeña redacción que marca la diferencia con respecto al ejercicio de tal competencia, y es, que en el numeral 4 de la Ley, se establece la posibilidad de realizar propuestas de proyectos de normas técnicas, mas no, la competencia directa para crear tales normas por el propio INPSASEL.

La referida norma de la LOPCYMAT, sirve de base para realizar la siguiente interrogante: ¿De dónde toma esta competencia para dictar normas técnicas el INPSASEL? Competencia ésta que por máximas de experiencia se sabe y conoce que está ejerciendo, por lo cual, no es un simple error de redacción en el portal web del mismo, ya que, existen normas técnicas que han sido aprobadas en ejercicio de tal atribución como por ejemplo, la Norma Técnica para la Declaración de Enfermedad Ocupacional (12/2008) y la Norma Técnica del Programa de Salud y Seguridad en el Trabajo (12/2008), las cuales han sido dictadas por este organismo.

Ahora bien, es necesario entrar en el ámbito del Derecho Administrativo a fin dilucidar esta problemática. En los órganos de la Administración Pública operan varios principios que sirven de base a los mismos para llevar a cabo sus funciones de una forma correcta, eficaz y ajustada a Derecho.

Como es sabido, los órganos de la Administración Pública emanan resoluciones, providencias, o cualquier otro instrumento que en cualquiera de los casos y sea cual fuere su denominación es un acto administrativo y como tal, debe estar soportado en un decreto, resolución, providencia, etc, que sustente tal delegación de funciones, lo cual hace válido sus

actuaciones ante los administrados y ante los demás órganos de la Administración Pública. En atención a ello, establece Santamaria (2004) "no se tiene competencia, sino que se es competente".

En este orden de ideas, para la Administración Pública existen varios principios que rigen las actuaciones de los mismos, como lo son, entre otros, el Principio de Legalidad y el Principio de Competencia, de acuerdo a los cuáles, los órganos pueden actuar sólo en el marco de las competencias que le han sido legalmente conferidas. En este sentido, la incompetencia es la regla y la competencia la excepción, estableciéndose con esto, que no puede asumirse o darse por sentado ninguna competencia por ningún organismo si ésta no ha sido expresamente conferida. De manera pues, que sería contrario a la Ley pensar que el INPSASEL, siendo un órgano de la Administración Pública, esté ejerciendo funciones cuya competencia no le ha sido expresamente atribuida por la propia Ley o por un organismo que se encuentre a su vez facultado para ello.

Teniendo la premisa anterior en cuenta, es también motivo de interrogantes, el valor o rango que poseen dichas normas técnicas, una vez creadas, en la jerarquización de las normas que conocemos través de la clásica pirámide de Hans Kelsen.

De acuerdo a esta pirámide, las normas poseen una jerarquía en razón del lugar que ocupen dentro de la estructura de la misma. En ese mismo orden, para el caso venezolano, la norma suprema es la Constitución Nacional; por debajo de ella se encuentran las Leyes Orgánicas, los Códigos y los Tratados Internacionales ratificados por Venezuela; por debajo de ellas, las Leyes Especiales y los Decretos con Rango y Fuerza de Ley; por debajo de ellas los Reglamentos, y, en el último escalafón los acuerdos o convenios individuales.

Por lógica, y fundamentándose en la Pirámide de Kelsen antes descrita, la cual ha sido el lineamiento utilizado para la jerarquización de las normas jurídicas, se podría pensar que proviniendo del Poder Ejecutivo, las normas técnicas se deberían encontrar al mismo nivel que los Reglamentos, ya que provienen de una autoridad administrativa, sin embargo, la Ley nada establece al respecto y la falta de fundamento en cuanto a la forma en que nacen y la autoridad competente para crearlas genera una suerte de incertidumbre acerca de su alcance normativo y peor aún, sobre su fuerza coercitiva.

De todo lo antes expuesto, y, en base al planteamiento antes mencionado, es que se formulan las siguientes interrogantes: ¿Son las normas técnicas del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad

Laborales actos administrativos o instrumentos normativos con fuerza de Ley?, ¿Cuál es el fundamento jurídico que le confiere competencia a INPSASEL para crear normas técnicas?; ¿Qué rango legal poseen las normas técnicas en la jerarquización de las normas?; ¿Cuáles son los lapsos, procedimientos e instancias para la creación de normas técnicas?, ¿Cuál es el alcance de las normas técnicas en el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores?.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- ✓ Determinar si las normas técnicas dictadas por Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales son actos administrativos o instrumentos normativos con fuerza de Ley.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Identificar el fundamento jurídico que le confiere competencia a INPSASEL para crear normas técnicas;

-
- ✓ Establecer el rango legal que poseen las normas técnicas en la jerarquización de las normas jurídicas;
 - ✓ Precisar cuáles son los lapsos, procedimientos e instancias para la creación de normas técnicas;
 - ✓ Determinar el alcance de las normas técnicas en las condiciones laborales de los trabajadores.

JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Primeramente, la justificación para la realización del presente trabajo de investigación se fundamenta en la aspiración al grado de Magister en Derecho del Trabajo. Asimismo, el proceso de investigación, representa un aporte al conocimiento científico. Al respecto, es de señalar que la LOPCYMAT, a casi treinta (30) años desde su entrada en vigencia, sigue siendo un área novedosa dentro del ámbito laboral.

El poco material encontrado para sustentar el presente trabajo, es muestra fehaciente de la pobreza intelectual en la cual aun se encuentra esta materia. Huérfanas de conocimiento, la salud y seguridad en el trabajo son temas poco investigados pese a que exista multiplicidad de instrumentos normativos que las regulen.

Por la carencia de investigaciones preexistentes acerca del objeto de estudio, este trabajo se considera clave para el esclarecimiento de situaciones que no se conocen. Temas tan novedosos son los que inspiran a toda una colectividad a desarrollarse en áreas antes no exploradas, sirviendo de base o primer aporte de lo que pueda ser un instrumento de respaldo a los sectores del lado tanto de los empleados como de los patronos para hacer valer sus derechos laborales ante autoridades realmente competentes para ello.

Además de ello, cobra importancia la hipótesis de conseguir incompatibilidades en la norma en una situación tan evidente como esta. De resultar afirmativas las interrogantes planteadas, el Estado se podría ver en la penosa necesidad de afrontar demandas y procedimientos por la creación de instrumentos sancionatorios dictados por una autoridad manifiestamente incompetente para ello.

En un escenario de tal importancia como lo es este aspecto del Derecho del Trabajo, quedan implícitas una serie de responsabilidades por lo que sería difícil, sino imposible, determinar el alcance de daños causados, de ser el caso. En consecuencia, el esclarecimiento de los objetivos planteados representa aportes teóricos y prácticos a la naturaleza jurídica de estas normas técnicas.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

ANTECEDENTES

Los antecedentes de la presente investigación se encuentran basados en trabajos anteriores relacionados con el tema, sin embargo es necesario acotar, que el tema se presenta con una gran carencia de los mismos, esto debido a que son temas novedosos en el área de la salud y seguridad laborales. No obstante, antes de iniciar el desarrollo los antecedentes propiamente dichos, es importante hacer mención de un antecedente necesario para el origen de las normas técnicas como lo son las normas emanadas de la Comisión Venezolana de Normas Industriales, mejor conocidas como las normas COVENIN., creadas desde el año 1958 y vigentes hasta el año 2004.

Es imperiosa la necesidad de destacar que la evolución de la higiene y seguridad industrial, como antes se conocía, se inició en Venezuela con la formulación de la Ley de Minas en el año 1909. Posteriormente, en 1928,

se promulga la primera Ley del Trabajo, aunque la verdadera legislación en prevención de accidentes laborales se creó en el año de 1936 con la formulación de la nueva Ley de Trabajo y su respectivo reglamento. Para 1944, se crea la Ley del Seguro Social Obligatorio (S.S.O), que establecía para ese momento la protección del trabajador asegurado en las contingencias de enfermedad, maternidad, accidente laboral, enfermedades profesionales, vejez, invalidez y muerte.

Luego de ello, en 1968, se promulga el Reglamento de las Condiciones de Higiene, Seguridad en el Trabajo, instrumento de una valiosa importancia para ese momento e inclusive en la actualidad. Asimismo, en 1974, entra en vigencia el Decreto N° 46, el cual se conoció como el Reglamento de Prevención de Incendios. Por otra parte, para ese mismo momento histórico, la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) prosigue su intensa labor de estandarización de normas en materia de seguridad.

A pesar del desarrollo que tuvo la seguridad laboral a nivel Nacional, no es sino hasta agosto de 1986, cuando se promulga la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT).

A partir de esta creación, como lo es la LOPCYMAT, comienzan a través los años los grandes pasos para la consolidación de la higiene y seguridad industrial en Venezuela, como fue denominada en sus inicios, hasta llegar a la protección de la higiene, salud y seguridad en el trabajo, como se conoce en la actualidad, sin embargo, se destaca una breve reseña de lo que ha sido la evolución de este criterio en la historia jurídico-laboral de Venezuela, dentro de los cuáles se pueden destacar:

- ✓ En 1608, se crean las Ordenanzas de las Indias, destinadas a la salud y protección de la vida y la salud de los indios.
- ✓ En 1905, se crea un artículo especial sobre los riesgos profesionales en el Código de la Política del Estado Táchira.
- ✓ En 1920, se crea la primera Ley del Trabajo en Venezuela.
- ✓ En 1940, se establece la Ley de Seguro Social Obligatorio entrando en vigencia a partir de 1944.
- ✓ En 1963 es elaborado el Reglamento de la Ley del Trabajo.
- ✓ En 1967 se promulga la nueva Ley del Seguro Social Obligatorio.
- ✓ En 1986 se crea la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), reformada en 1990 y 1997 según la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5152.

También es sabido, que gracias a estos pasos, los empresarios que no se preocupaban demasiado por la seguridad de sus trabajadores comenzaron a mostrar interés en el tema, ya que, hacer más seguro y menos riesgoso las áreas de trabajo resultaba más económico que tener que cancelar compensaciones e indemnizaciones por accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales.

Las industrias que deseaban mantenerse en el amplio mundo de la competitividad, debían acogerse a las medidas y reglas adoptadas, con la finalidad de prevenir accidentes y minimizar los riesgos, para el establecimiento de condiciones seguras en el ambiente de trabajo.

Es así como surgen las normas COVENIN, con el objeto de estandarizar las normas y procedimientos que se debían cumplir para poder acceder a los mercados internacionales.

Filosofía de la seguridad:

- 1.-Evitar daños humanos y/o materiales.
- 2.-Evitar incidentes.
- 3.-Conscientizar a las personas sobre la seguridad.
- 4.-Evitar la degradación de los recursos naturales.

Las normas COVENIN, por la función que tuvieron asignadas de protección de los trabajadores y garantizar condiciones de higiene y seguridad a los mismos, se convierten pues en el antecedente más notorio para la creación de las normas técnicas. Sin embargo, la creación de las mismas proviene de dos actores totalmente diferentes, pues en este caso, es el Estado en su carácter de garante de los derechos de los trabajadores quien crea las normas técnicas, caso contrario a las normas COVENIN, cuya creación debía de los empleadores, jurídicamente organizados, con el fin de colocar parámetros generales para todos y así poder acceder a mercados internacionales.

Finalizada pues la breve reseña en cuanto a las normas COVENIN, y los avances normativos de la legislación Venezolana en el ámbito de la seguridad e higiene laboral, se procede a señalar las investigaciones anteriores sobre el tema en estudio:

Un trabajo de grado realizado por ALFONSO V, Nohelia, de la Universidad Bicentenario de Aragua, en el año 2008, denominado “La LOPCYMAT y la Policía del Estado Aragua”, establece puntos de vista sobre la salud y seguridad en el trabajo, así como el papel determinante

de la entrada en vigencia de la LOPCYMAT y consecuencia de ello, la creación de INPSASEL.

De acuerdo a lo que plantea la mencionada autora, a través de INPSASEL se canalizan todas las situaciones en materia de salud y seguridad en el trabajo, así como la representación de los trabajadores a través de los delegados de prevención y los comités de seguridad laboral. Sin embargo, establece la importancia de las guías establecidas por este organismo y como ayudan a los patronos y trabajadores a cumplir con sus deberes y derechos establecidos en la LOPCYMAT. Adicionalmente, establece que el INPSASEL estará facultado para ejercer "...todo aquello que la Ley le establece...". Dejando entrever de esta forma, la competencia que explícitamente debe tener por Ley INPSASEL para poder realizar sus funciones.

Por otra parte, RAMÍREZ, Héctor, en su tesis acerca de la "Constitucionalidad y Legalidad de los actos emanados de INPSASEL para la certificación de las Enfermedades Ocupacionales y los Accidentes de Trabajo" (UCAB, 2006), establece un punto importante relativo a la naturaleza jurídica de los actos emanados del INPSASEL.

En su tesis de grado, este autor presenta la naturaleza jurídica de los actos emanados del INPSASEL, refiriéndose específicamente a las declaraciones de enfermedades ocupacionales y accidentes del trabajo, haciendo hincapié en la problemática que se presenta cuando un órgano administrativo es el encargado de abordar la resolución de conflictos como estos, los cuales serían competentes a los órganos jurisdiccionales.

Por su parte, DÍAZ BLUM, Miguel, de la Universidad Católica Andrés Bello, en el año 2006, realizó una investigación denominada “El Principio de la Legalidad como límite a las potestades discrecionales inherentes a la Actividad Administrativa”. En la mencionada investigación el autor deja de manifiesto la sujeción que deben poseer los órganos de la administración pública a las facultades que legalmente les han sido conferidas.

En este sentido, explica el autor, lo cual es de suma importancia y aporte a la presente investigación, que el espíritu, propósito y razón de la norma contenida en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, es resguardar a los administrados de los posibles abusos de poder que se pudiesen presentar ante el poder discrecional de los órganos públicos en el ejercicio de sus funciones. La discrecionalidad de un órgano del poder público, para ejercer una función, es un concepto

que se ha desvirtuado. Este criterio discrecional existe cuando no hay una norma expresa que regule el vacío de alguna actividad o función cuando ésta se pueda encontrar dentro del campo de actuación de ese órgano. En el caso de estudio, se evidencia que esa potestad discrecional no debería existir por cuanto la LOPCYMAT establece de forma muy clara y expresa a quien está atribuida la función que está ejerciendo el INPSASEL, de acuerdo a lo que señala el artículo 18, numeral 4, de la misma.

Otro trabajo importante para el sustento de la presente investigación fue el realizado por BERMÚDEZ, Marisela, de la Universidad Santa María, Núcleo Barinas, en el 2005. En el caso de este trabajo de investigación, se encuentra relacionado con el otro punto que se está tratando, relativo a la competencia con la cual deben de actuar los órganos de la Administración Pública.

Entre los principios relativos a la Administración Pública, se destacan aquellos que son comunes a todos los órganos que ejercen el Poder Público, entre los cuales deben mencionarse el Principio de Legalidad, el Principio de la Responsabilidad de los Funcionarios y el Estado, y el Principio de Finalidad de la Administración Pública. Sin embargo, a los

efectos del presente trabajo de investigación, el Principio de Legalidad es el que se adapta a lo que se está investigando.

El Principio de Legalidad, es el primero relativo a la Administración Pública, y a todos los órganos del Estado en general, es el principio que deriva de lo preceptuado en el artículo 137 de la Constitución, que dispone:

"La Constitución y la Ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen."

En un Estado de derecho como el que organiza la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, las actividades contrarias al derecho están sometidas al control tanto de la Jurisdicción Constitucional (artículo 334), como de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (artículo 259), cuyos tribunales pueden anularlos.

En relación con la Administración Pública, la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP), expresa formalmente el principio, vinculándolo a la competencia, para lo cual, además, precisa la jerarquía de las fuentes del derecho aplicable a la Administración, así:

“Artículo 4: La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático a las personas.”

El Principio de la Legalidad, además, se rige como un principio en el cual se fundamenta la Administración Pública, definiéndose como "el sometimiento pleno a la Ley y al derecho" (artículo 141 CRBV), y es una de las misiones fundamentales de los órganos del Poder Ciudadano, la de velar por "la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado" (artículo 274 CRBV).

Adicionalmente, el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), recoge la previsión del artículo 7 de la Constitución, y precisa que "todos los funcionarios de la Administración Pública están en la obligación de cumplir y hacer cumplir y hacer cumplir la Constitución". Toda autoridad, por tanto, deriva y debe comportarse conforme a lo establecido en la Constitución.

De manera que, a diferencia del derecho privado en el cual la competencia es la regla y la incompetencia es la excepción, en el caso de la Administración Pública, para considerarse facultado un organismo para

una determinada actuación, debe existir una delegación manifiesta de esa competencia, es decir, la incompetencia es la regla y la competencia es la excepción, en concordancia con lo establecido en el principio de legalidad.

BASES TEÓRICAS

El presente trabajo de investigación se encuentra sustentado en base a ciertas tesis jurídicas y principios reconocidos por el Derecho, como lo son: la Tesis de Salud y Seguridad Laboral; el Principio de Legalidad y Competencias y la Teoría de Jerarquización de las Normas Jurídicas.

TESIS DE LA SALUD Y SEGURIDAD LABORAL

Los inicios del trabajo, como hecho social, no contemplaron la exigencia hacia los empleadores de condiciones laborales aptas para el ejercicio de las labores encomendadas a los trabajadores.

Es así como en sus orígenes, el trabajo, que era considerado como mercancía, los índices de siniestralidad eran tan altos y la desprotección

del trabajador aun mayor, por lo cual se hacían necesarios los cambios de paradigma en cuanto a ello.

La historia de Venezuela tiene como origen a la seguridad social desde el pensamiento de nuestro Libertador, Simón Bolívar, quien fue pionero en desarrollar el concepto de seguridad social, estableciendo:

“Que el Sistema de Gobierno más perfecto es aquel que produce la mayor suma de bienestar posible, mayor suma de seguridad social, y mayor suma de estabilidad política”

En este sentido, de acuerdo al pensamiento de Simón Bolívar, el sistema de Gobierno perfecto se encuentra condicionado a que se puedan garantizar estos tres aspectos como lo son el bienestar, la seguridad social y la estabilidad política, lo que demuestra que ese pensamiento hoy más que nunca se encuentra presente como norte en todas las normas y leyes que regulan a las personas en su condición de trabajadores.

En el ordenamiento jurídico venezolano, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT) y su Reglamento, vienen a garantizar a los trabajadores mejores condiciones y prevención, en materia de salud, seguridad y bienestar en el trabajo.

Cualquier organización, sea una sociedad civil, mercantil o de cualquier otra naturaleza está en la obligación de cumplir con lo establecido en la LOPCYMAT y su Reglamento, por cuanto lo que da origen a la obligación es la relación de dependencia laboral que exista entre uno o varios trabajadores con su patrono.

La LOPCYMAT no es una ley aislada, está enmarcada en la Constitución de la República y vinculada con otras leyes, como la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, la Ley Orgánica del Trabajo, la Ley Programa de Alimentación para los Trabajadores, la Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente, la Ley del Seguro Social y el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

La LOPCYMAT, tiene por objeto la determinación del cuerpo básico de garantías y responsabilidades precisas para establecer un adecuado nivel de protección de la salud de los trabajadores frente a los agentes de riesgos derivados de las condiciones de trabajo, y con ello, una política coherente coordinada y eficaz de prevención de esos agentes de riesgos laborales.

En consecuencia, el ámbito de aplicación de la Ley. incluye tanto a los trabajadores vinculados por una relación laboral en sentido estricto, como al personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones públicas, así como a los socios trabajadores o de trabajo de los distintos tipos de cooperativas, sin más exclusiones que las correspondientes, en el ámbito de la función pública, a determinadas actividades de policía, seguridad, resguardo aduanero, peritaje forense y protección civil cuyas particularidades impidan la aplicación de la Ley, la cual inspirará, no obstante, la normativa específica que se dicte para salvaguardar la seguridad y la salud de los trabajadores en dichas actividades; en sentido similar, la Ley prevé su adaptación a las características propias de los centros y establecimientos militares y de los establecimientos penitenciarios.

Según el artículo 1 de la LOPCYMAT, se establece textualmente que su objeto es:

“1) Establecer las instituciones, normas y lineamientos de las políticas, los órganos y entes que permitan garantizar a los trabajadores y trabajadoras, condiciones de seguridad, salud y bienestar en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio pleno de sus facultades físicas y mentales, mediante la promoción del trabajo seguro y saludable, la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, la reparación integral del daño sufrido y la promoción e incentivo al desarrollo de programas para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social... (Omissis)”.

Por lo tanto, es su objetivo fundamental, garantizar, proteger y promover a los trabajadores el bienestar físico, mental y social, así como prevenir toda causa que pueda ocasionar daño a la salud de los trabajadores, procurando al mismo, un trabajo digno y adecuado a sus actitudes y capacidades. Es así como tiene, entre otras funciones:

- ✓ Garantizar a los trabajadores condiciones de seguridad, salud y bienestar, un ambiente de trabajo adecuado para el ejercicio pleno de sus facultades físicas y mentales.
- ✓ Promoción del trabajo seguro y saludable
- ✓ Prevención de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales
- ✓ Reparación integral del daño sufrido

Las disposiciones de esta Ley son aplicables a los trabajos efectuados por todas las empresas, cualesquiera sea su naturaleza, el lugar donde se ejecute, persiga o no fines de lucro, sean públicos o privados, y en general toda prestación de servicios personales donde haya patronos o patronas y trabajadores o trabajadoras, sea cual fuere la forma que adopte, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley. Quedan expresamente incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley el trabajo a domicilio, doméstico y de conserjería.

A los efectos de las materias de promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y de la prevención de los accidentes de trabajo y de las enfermedades ocupacionales y otras materias compatibles, así como el estímulo e incentivos de programas para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social, las disposiciones de la presente Ley también son aplicables a las actividades desarrolladas por los trabajadores y trabajadoras no dependientes.

Asimismo, la LOPCYMAT crea el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), como organismo de gestión que tendrá como finalidad garantizar a la población sujeta al campo de aplicación del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y en definitiva el cumplimiento cabal del objeto de la presente Ley.

El INPSASEL, es un organismo autónomo adscrito al Ministerio del Trabajo, creado según lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, promulgada en el año 1986. Posteriormente, en mayo de 2002, el Instituto recibe apoyo del Ejecutivo Nacional, para lo cual, se procede al nombramiento de un nuevo presidente del organismo, y se da inicio al proceso de reactivación

de la salud ocupacional en Venezuela; acción de desarrollo institucional que permitirá el diseño y ejecución de la política nacional en materia de prevención, salud y seguridad laborales y la construcción de un sistema público de inspección y vigilancia de condiciones de trabajo y salud de los trabajadores y trabajadoras, con un criterio integral acorde con las exigencias del mundo laboral actual para el control y prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales enmarcado dentro del Sistema de Seguridad Social Venezolano que actualmente se diseña.

En definitiva, la Seguridad y Salud Laborales son estandartes para la obtención de condiciones de trabajo favorables y beneficiosas para los trabajadores y los principios que inspiran de creación de organismos como INPSASEL y normas que se actualicen constantemente como la LOPCYMAT.

PRINCIPIO DE COMPETENCIA

La competencia es un principio que varía de acuerdo al ámbito de aplicación del cual se esté tratando. En el campo del Derecho Público, específicamente en la Administración Pública, la competencia es una

situación que no se presume pues siempre debe estar conferida tácitamente.

De allí aquella expresión “la incompetencia es la regla y la competencia es la excepción”, de la cual se ha hecho mención antes. Esto se debe a que los organismos y funcionarios públicos deben realizar sus actuaciones solo en el marco de las funciones que se les ha delegado expresamente.

En este orden de ideas, realizar una actuación que vaya más allá de lo encomendado podría caer actuaciones que dieran origen una usurpación de poder, extralimitación de funciones, desviación de poder, etc.

En consecuencia, existen variedad de instituciones jurídicas que tipifican dichas actuaciones en la extralimitación de las funciones encomendadas.

Existen unos principios relativos a la competencia, a saber:

- ✓ La obligatoriedad de la competencia: Esta es irrenunciable, indelegable, improrrogable y no puede ser relajada por convención alguna, salvo los casos expresamente previstos en la leyes y demás actos normativos, de acuerdo a lo establecido en el artículo

26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en lo sucesivo LOAP.

- ✓ La incompetencia y la nulidad: Toda actividad realizada por un órgano manifiestamente incompetente o usurpada por quien carece de autoridad pública es nula y sus efectos se tendrán por inexistentes (art. 26 LOAP). Se recoge así, el principio establecido en el artículo 138 de la Constitución, conforme al cual "Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos".
- ✓ La asignación genérica de competencia: En caso que una disposición legal o administrativa otorgue una competencia a un órgano o ente de la Administración Pública sin determinar la unidad administrativa competente, se entiende que su ejercicio corresponde a la unidad administrativa con competencia por razón de la materia y el territorio, del segundo nivel jerárquico del respectivo órgano o ente (art. 27 LOAP).
- ✓ La desviación de la competencia: La LOAP establece los siguientes mecanismos de desviación de la competencia: la descentralización, la desconcentración, la encomienda de gestión, la delegación, y la avocación.
- ✓ La solución de los conflictos de atribuciones: Cuando un órgano que este conociendo de un asunto se considere incompetente debe remitir las actuaciones al que estime con competencia en la materia. Si este último órgano se considera a su vez incompetente,

el asunto debe ser resuelto por el órgano superior jerárquico común a ambos (art.44 LOAP).

De lo anterior expuesto, se evidencia que el Principio de Competencia va estrechamente de la mano con el Principio de Legalidad. Ambos principios, sustentan el propósito de esta investigación, debido a que el presente trabajo de investigación propone la posibilidad de encontrarse el organismo INPSASEL en una extralimitación de las funciones que posee claramente por Ley.

TESIS DE JERARQUÍA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La Tesis de Jerarquía del Ordenamiento Jurídico, es una tesis que sustenta la pirámide de supremacía de cierta cualidad de normas frente a otras. Es así, como el jurista Hans Kelsen desarrolla en su famosa pirámide del ordenamiento jurídico, la estratificación de las normas por escalafones, encontrándose en la cúspide de la pirámide la norma suprema, en el caso del ordenamiento jurídico venezolano la Constitución Nacional, y por debajo de ella, todas las normas jurídicas restantes, como lo son las Leyes Orgánicas, que se encuentran al mismo nivel de los

Tratado Internacionales ratificados por Venezuela. Posteriormente, las Leyes Especiales, que se encuentran al mismo nivel que los Decretos con rango y fuerza de Ley dictados por el Poder Ejecutivo; posteriormente los Reglamentos y finalmente, los acuerdo individuales.

En caso de que dos normas jurídicas tuviesen un contenido incompatible entre sí, se produce la llamada colisión normativa. El ejemplo más ampliamente utilizado para ilustrar una colisión normativa, pasa por concebir una situación en la que una norma ordenase la realización de un determinado comportamiento, y a la vez, otra norma distinta prohibiera la realización de tal comportamiento.

Para resolver las colisiones entre normas, acorde al principio de coherencia del ordenamiento jurídico, se recurre a una serie de criterios que establecen qué norma prevalece, y qué norma se ve derogada.

- ✓ Jerarquía: La jerarquía normativa supone la existencia de normas de distinto rango, de manera que aquella que esté en un peldaño superior de la escala, deja sin efecto la norma inferior.
- ✓ Temporalidad: En el supuesto que dos normas de igual rango sufran una colisión normativa, la norma posterior en el tiempo deroga a la norma anterior.

-
- ✓ Especialidad: En el caso que existan dos normas de igual rango sufriendo una colisión, aquella norma que busque la regulación más específica de la materia prevalece sobre la norma general.
 - ✓ Prelación axiológica: En este caso, debería aplicarse aquella norma que esté tutelando un derecho superior en la escala de valores constitucionales.

Con base a esta estratificación de las normas cabe preguntarse, ¿En que escalafón de la pirámide califican las normas técnicas? Tomando en cuenta su carácter normativo y los vacíos legales existentes respecto a su creación, es menester, calificar las normas técnicas en algún peldaño dentro de la misma, a los fines de establecer la prioridad con la cual deben ser tomadas o desechadas en caso de colisión frente a otro instrumento normativo.

FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Los instrumentos jurídicos que se mencionan a continuación han servido de base para sustentar la presente investigación.

En primer lugar, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), consagra el principio de legalidad que deriva del artículo 137 de la Constitución, que dispone:

"La Constitución y la Ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben ejecutarse las actividades que realicen."

Asimismo, los artículos siguientes establecen la normativa establecida para la realización de las actividades de los órganos de la Administración Pública, de la siguiente manera:

"Artículo 138: Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.

Artículo 139: El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.

Artículo 140: El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública.

Artículo 141: La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho."

Los artículos anteriormente mencionados sirven de base para el desarrollo de la presente investigación, pues le dan sustento al principio de legalidad y de competencia establecidos en las bases teóricas, respecto del sometimiento que deben de tener los órganos de la administración pública a la Ley y a las facultades que les han sido

conferidas. En este sentido, en los artículos precedentes se establece por vía Constitucional tales principios y las sanciones en las cuales incurrirán los órganos y/o funcionarios que actúen en desacato del orden Constitucional y Legal establecido.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) en su artículo 1, establece el objeto de la Ley de la siguiente manera:

“Artículo 1: El objeto de la presente Ley es:

- 1. Establecer las instituciones, normas y lineamientos de las políticas, y los órganos y entes que permitan garantizar a los trabajadores y trabajadoras, condiciones de seguridad, salud y bienestar en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio pleno de sus facultades físicas y mentales, mediante la promoción del trabajo seguro y saludable, la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, la reparación integral del daño sufrido y la promoción e incentivo al desarrollo de programas para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social.*
- 2. Regular los derechos y deberes de los trabajadores y trabajadoras, y de los empleadores y empleadoras, en relación con la seguridad, salud y ambiente de trabajo; así como lo relativo a la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social.*
- 3. Desarrollar lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo establecido en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.*
- 4. Establecer las sanciones por el incumplimiento de la normativa.*
- 5. Normar las prestaciones derivadas de la subrogación por el Sistema de Seguridad Social de la responsabilidad material y objetiva de los empleadores y empleadoras ante la ocurrencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional.*
- 6. Regular la responsabilidad del empleador y de la empleadora, y sus representantes ante la ocurrencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional cuando existiere dolo o negligencia de su parte”.*

Del artículo anterior se desprende el fin que sustenta la entrada en vigencia de la LOPCYMAT. Por tal razón, sirve de basamento legal a la Tesis de la Seguridad y Salud Laboral, anteriormente desarrollada, que establece la necesaria adecuación del puesto de trabajo a condiciones seguras e higiénicas, que garanticen al trabajador una actividad productiva de manera prolongada a la par con el resguardo de su salud y vida.

De igual forma, la LOPCYMAT prevé la creación y competencias del Instituto de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), en sus artículos 17 y 18, de la siguiente manera:

“Artículo 17: El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales tendrá como finalidad garantizar a la población sujeta al campo de aplicación del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, las prestaciones establecidas en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social y el cumplimiento del objeto de la presente Ley, salvo las conferidas al Instituto Nacional de Capacitación y Recreación de los Trabajadores.

Artículo 18: El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales tendrá las siguientes competencias:

...

4. Proponer al Ministerio con competencia en materia de seguridad y salud en el trabajo los proyectos de normas técnicas en materia de seguridad y salud en el trabajo...” (Omissis)

Los artículos anteriores, son el punto focal del desarrollo del presente trabajo de investigación, puesto que desarrollan la creación del INPSASEL y las competencias atribuidas a este organismo;

representando pues estos artículos, el fundamento normativo más importante de este trabajo, pues refleja las facultades conferidas a INPSASEL, las cuales son el objeto del presente estudio.

En cuanto al acto administrativo, se utilizó como fundamento normativo lo establecido en la Ley Orgánica de Administración Pública estableciendo el Principio de Legalidad:

“Artículo 4: La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático a los particulares”.

El referido artículo, es una continuación por vía legal del Principio de Legalidad recogido en la Constitución a partir de su artículo 137, antes desarrollado. Finalmente, el reglamento de la LOPCYMAT, en su artículo 7 establece el orden de prelación de las normas de la siguiente forma:

“Artículo 7: En los procedimientos administrativos dirigidos a la protección de la salud, seguridad, condiciones y medio ambiente de trabajo, las normas deberán observarse en el orden establecido previsto en los siguientes instrumentos:

- 1. Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.*
- 2. Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento.*
- 3. Ley Orgánica Procesal del Trabajo.*
- 4. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.*
- 5. Código de Procedimiento Civil”.*

Así como también, el artículo 8, ejusdem, establece la definición por parte del reglamento de las normas técnicas, estableciendo:

“Artículo 8: Las normas técnicas dictadas en desarrollo de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, deberán publicarse en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela”.

Para finalizar, el reglamento parcial de la LOPCYMAT, desarrolla en sus artículo 7, el orden de prelación de las normas jurídicas, dándoles fundamento a la Tesis de Jerarquía del Ordenamiento Jurídico, previamente desarrollada, al establecer el carácter que debe prevalecer o se debe utilizar respecto a la preferencia de utilizar norma respecto a otra.

MARCO CONCEPTUAL

Las definiciones que a continuación se presenten sirvieron de base para la realización del presente trabajo de investigación, por lo cual, representan los términos que abarcan los puntos focales del presente estudio así como de sus áreas más específicas, conceptualizados a fin de un mejor entendimiento del lector.

ACTO ADMINISTRATIVO: Es la decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas.

CONDICIONES DE TRABAJO: Se entiende por condiciones de trabajo:

1. Las condiciones generales y especiales bajo las cuales se realiza la ejecución de las tareas.
2. Los aspectos organizativos y funcionales de las empresas, centro de trabajo, explotación, faena, establecimiento; así como de otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio en general; los métodos, sistemas o procedimientos empleados en la ejecución de las tareas; los servicios sociales que éstos prestan a los trabajadores y las trabajadoras, y los factores externos al medio ambiente de trabajo que tienen influencia sobre éste.

COVENIN: Comisión Venezolana de Normas Industriales.

INPSASEL: Instituto de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

LOAP: Ley Orgánica de la Administración Pública.

LOPCYMAT: Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO: Se entiende por medio ambiente de trabajo:

1. Los lugares, locales o sitios, cerrados o al aire libre, donde personas presten servicios a empresas, centros de trabajo, explotaciones, faenas y establecimientos, cualquiera sea el sector de actividad económica; así como otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio; o de cualquier otra naturaleza, sean públicas o privadas, con las excepciones que establece la Ley.
2. Las situaciones de orden socio-cultural, de organización del trabajo y de infraestructura física que de forma inmediata rodean la relación hombre y mujer-trabajo, condicionando la calidad de vida de los trabajadores y las trabajadoras y la de sus familias.
3. Los espacios aéreos, acuáticos y terrestres situados alrededor de la empresa, centro de trabajo, explotación, faena, establecimiento; así como de otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio y que formen parte de las mismas.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD: También denominado Principio de Competencia significa, que la administración pública está sometida a las reglas de derecho, recogidas en la Constitución, en leyes dictadas por la Asamblea Nacional y las propias de la Administración.

SEGURIDAD SOCIAL: Se refiere principalmente a un campo de bienestar social relacionado con la protección social o la cobertura de las necesidades socialmente reconocidas, como la pobreza, la vejez, las discapacidades, el desempleo, las familias con niños y otras.

TRABAJADOR: Persona natural que realiza una labor de cualquier clase, por cuenta ajena y bajo la dependencia de otra, y en que su servicio es remunerado.

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

NIVEL DE LA INVESTIGACION:

El presente proyecto de investigación ha sido encuadrado dentro del **Nivel de Investigación Descriptiva.**

La Investigación Descriptiva, consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento. Se pregunta sobre el ¿Cómo?, ¿Cuándo?, ¿Qué relaciones hay entre variables?

Difícilmente en este nivel se llega a los ¿Por qué?, los cuales se ajustan más a los diseños de tipo causal. El autor Padua (1997), afirma que los estudios descriptivos dan por resultado un diagnóstico.

Los estudios descriptivos llegan finalmente a conclusiones generales construidas por medio de abstracciones, que dan cuenta de los hechos observados y se llaman generalizaciones empíricas.

Las generalizaciones empíricas pueden ser tomadas como presunciones teóricas o hipótesis de trabajo por quienes encaran otras investigaciones más tarde, y usan estas hipótesis para explicar hechos o saber si las hipótesis funcionan.

Por otra parte, los estudios descriptivos pueden llegar a colocar de manifiesto nuevos problemas y preguntas de investigación, dos aportes muy valiosos en la construcción social del saber a través del método científico.

Generalmente los trabajos que se plantean objetivos de nivel descriptivo no parten de hipótesis explícitas, pero sí de preguntas de investigación que actúan como herramientas orientadoras de todo el proceso investigativo, y de redacción del informe. Al decir hipótesis explícitas, se quiere señalar por defecto que no obstante siempre existen supuestos que actúan como hipótesis latentes o implícitas en cualquier tipo de propuesta de investigación. Como características de la investigación descriptiva se tienen:

1. Describe situaciones o eventos.
2. Especifica propiedades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis.

-
3. Mide o evalúa diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. (desde el punto de vista científico describir es medir). Es decir, en el estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así, y valga la redundancia, describir lo que se investiga.
 4. Los conceptos a medir se convertirán en variables.

Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis.

En este sentido, miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Esto significa, que en un estudio descriptivo se selecciona una serie de ecuaciones y se mide cada una de ellas independientemente, para así describir lo que se investiga.

La información descriptiva tienen el propósito de dar un panorama lo más preciso posible del fenómeno al que se hace referencia.

Es necesario referir que los estudios descriptivos miden de manera más bien independiente los conceptos o variables con los que tienen que ver; aunque pueden integrar las mediciones de cada una de dichas variables para decir como es y se manifiesta el fenómeno de interés, su objetivo no es indicar como se relacionan las variables medidas.

Por ejemplo, un investigador organizacional puede pretender describir varias empresas industriales en términos de su complejidad, tecnología, tamaño, centralización y capacidad de innovación. Entonces las mide en dichas variables y así puede describirlas en los términos deseados. A través de sus resultados, describirá que tan automatizadas están las empresas medidas (tecnología), cuanta es la diferenciación horizontal (subdirección de las tareas), vertical (número de niveles jerárquicos) y espacial (número de centros de trabajo y el número de metas presentes en las empresas, etc.); cuanta libertad en la toma de decisiones tienen los distintos niveles y cuántos tienen acceso a la toma de decisiones etc.

Sin embargo, el investigador no pretende analizar por medio de su estudio si las empresas con tecnología más automatizada son aquellas que tienden a ser más complejas o no, ni decir si la capacidad de innovación es mayor en las empresas menos centralizadas.

Así como los estudios exploratorios se interesan fundamentalmente en descubrir, los descriptivos se centran en medir con la mayor precisión posible.

En esta clase de estudios el investigador debe ser capaz de definir que se va a medir y como se va a lograr precisión en esa medición. Asimismo, debe ser capaz de especificar quién o quienes tienen que incluirse en la medición.

La investigación descriptiva, en comparación con la naturaleza poco estructurada de los estudios exploratorios, requiere considerable conocimiento del área que se investiga para formular las preguntas específicas que busca responder. La descripción puede ser más o menos profunda, pero en cualquier caso se basa en la medición de uno o más atributos del fenómeno descrito.

De todo lo antes expuesto, y, en base al tipo de planteamiento y formulación estructurado, es que se avoca el presente trabajo de investigación a este nivel de investigación descriptiva, por cuanto el fenómeno estudiado se está caracterizando dentro de una posible problemática existente en el mundo jurídico.

Sin embargo, lo que se intenta con el mismo es dar base para una posible investigación explicativa que le dé solución a esta problemática existente.

MODALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN:

Continuando con el desarrollo de este marco metodológico, el presente trabajo de investigación responde a la modalidad de Tesis Jurídica.

Ante todo, es necesario decir que todo lo existente puede ser investigado, por tanto, todo lo existente puede ser objeto de investigación. El Derecho tampoco escapa a esta realidad.

La investigación jurídica, es pues, aquella que tiene por objeto el estudio del Derecho.

Ahora bien, al realizar una investigación jurídica debe tenerse en cuenta que su especialidad radica en que en el Derecho ha contenido, y contiene, tres aspectos esenciales que lo individualizan:

1. Normatividad: se refiere al ordenamiento, sin importar su vigencia y su ciencia.
2. Facticidad: se refiere a los hechos que dan lugar al nacimiento de ciertas normas y que, por tal razón, son hechos regulados por el

Derecho. Igualmente quedan contemplados los efectos históricos y sociales del Derecho.

3. Axiología: hace referencia a la valoración social que se tiene de las normas jurídicas, injustas o justas, y a las concepciones pre-jurídicas (valores que impulsan la creación o derogación de ciertas normas positivas).

Cualquier investigación jurídica abordará, como mínimo, uno de estos aspectos, pues son esenciales al Derecho.

Ahora bien, un trabajo de investigación jurídica puede ser abordado desde distintos puntos de vista. En este sentido, la investigación jurídica puede desarrollarse desde diferentes tipologías. En el caso que ocupa, el tipo de tesis jurídica será la Descriptiva.

TESIS JURÍDICO- DESCRIPTIVA:

Utilizando el método de análisis es posible descomponer un problema jurídico en sus diversos aspectos, estableciendo relaciones y niveles que ofrecen una imagen de funcionamiento de una norma o institución jurídica.

Las Tesis Jurídico-descriptiva, consiste en aplicar “de manera pura” el método analítico a un tema jurídico, es decir, consiste en descomponerlo en tantas partes como sea posible. Esto implica que el tema debe ser, salvo que se persiga otro fin, muy bien delimitado.

Es así, como se determina que en el caso planteado en el presente trabajo de investigación acerca de las Normas Técnicas de INPSASEL y si las mismas son actos administrativos o instrumentos jurídicos con rango y fuerza de Ley, se ha descompuesto en cada uno de sus aspectos, a saber, competencia con la cual actúa el órgano, marco legal u ordenamiento jurídico que le confiere la competencia para tal función, carácter de prevalencia de un organismo sobre otro, etc.

Lo que desea señalar el autor, es que es posible fácilmente darse cuenta como se enmarca este tipo de investigación al planteamiento que se ha formulado a través de este proyecto de investigación y la manera como este ha sido abordado.

DISEÑO DE LA INVESTIGACION:

En cuanto al diseño de investigación, esta no es más que la estrategia general que adopta el investigador para responder al problema planteado.

En atención al diseño, la investigación se clasifica en: documental, de campo y Experimental. El presente trabajo de investigación se encuentra ajustado al tipo de Diseño Documental o Bibliográfico.

El Diseño Documental o Bibliográfico, consiste en un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrado por otros investigadores en fuentes documentales, impresas, audiovisuales o electrónicas.

Como en toda investigación, el propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos.

Se puede definir el diseño de investigación, tal y como ha sido propuesto por Arnau (1998) como:

“Un plan estructurado de acción que, en función de unos objetivos básicos, está orientado a la obtención de información o datos relevantes a los problemas planteados...” (Omissis)

De acuerdo con esta definición, el diseño de investigación se caracterizará por dos aspectos fundamentales:

- ✓ En primer lugar, por los objetivos o propósitos a que obedece el plan de trabajo.

-
- ✓ En segundo lugar, por la clase de información o datos utilizados en la investigación.

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN:

El método de la investigación es una especie de brújula en la que no se produce automáticamente el saber, pero que evita al autor perderse en el caos aparente de los fenómenos, aunque solo sea porque indica como no plantear los problemas y como no sucumbir en el embrujo prejuicios propios.

El método independiente del objeto al que se aplique, tiene como objetivo solucionar problemas. En el caso del presente proyecto de investigación, ha sido guiada en el **Método Lógico Deductivo**.

MÉTODO LÓGICO DEDUCTIVO:

Mediante este método se aplican los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios.

El papel de la deducción en la investigación es doble:

1. Por una parte, consiste en encontrar principios desconocidos, a partir de los conocidos. Una ley o principio puede reducirse a otra más general que la incluya.
2. Por otra parte, sirve para descubrir consecuencias desconocidas, de principios conocidos.

Método Deductivo Directo – inferencia o conclusión inmediata:

Se obtiene el juicio de una sola premisa, es decir que se llega a una conclusión directa sin intermediarios. Ejemplo:

"Los libros son cultura"

"En consecuencia, algunas manifestaciones culturales son libros"

Método Deductivo Indirecto – inferencia o conclusión mediata - formal.

Necesita de silogismos lógicos, en donde silogismo es un argumento que consta de tres proposiciones, es decir se comparan dos extremos (premisas o términos) con un tercero para descubrir la relación entre ellos.

La premisa mayor contiene la proposición universal, la premisa menor contiene la proposición particular, de su comparación resulta la conclusión. Ejemplo:

"Los ingleses son puntuales"

"William es ingles"

"Por tanto, William es puntual"

En el caso de la investigación planteada, el tipo de nivel utilizado ha sido el Indirecto, es decir, se trata de una investigación utilizando un Método Lógico Deductivo Indirecto, porque en vez de partir de una sola premisa para la comprobación del problema planteado, el autor se ha validado de diferentes premisas basadas en los diversos principios inherentes al trabajador con ocasión de su relación de trabajo para estructurar y tratar de comprobar el problema que se está planteando.

TECNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN:

Este procedimiento sirve como guía para el proceso de reunir y al mismo tiempo evaluar información. En el presente trabajo de investigación, como se está en presencia de una investigación de tipo documental, la

obtención de la información en un gran porcentaje se va a sustentar en el material bibliográfico.

En ese orden de ideas, las fuentes de investigación a utilizar se pueden obtener y analizar de la siguiente forma

1. Consultar primero una obra general de referencia, como una enciclopedia impresa, en línea, para obtener una visión amplia del tema.
2. Buscar en los catálogos para encontrar libros, material en multimedios y bancos de información en línea sobre el tema. Pueden visitarse varias bibliotecas. Leer el índice, las Fuentes Citadas en la MLA o las Referencias Bibliográficas en la APA y el glosario de Los libros relacionados con el tema.
3. Verificar que el autor, la casa editora y el tipo de fuente son confiables, y que el propósito del material es para informar y no para divertir.
4. Comprobar la confiabilidad y precisión de la información, comparando el contenido de varias fuentes y considerando factores como el prestigio académico de autores, casas editoras y editores de libros y artículos en revistas especializadas. Con la información obtenida mediante un protocolo en la Internet, el investigador debe ser extremadamente cuidadoso y estar consciente de que no

siempre es posible verificar la confiabilidad de la información en línea.

5. Asegurarse, en el caso de un artículo, que no haya parcialidad. Algunas fuentes están dirigidas a grupos de interés especial que pueden tener un punto de vista parcial sobre un tema.
6. Usar una tarjeta de notas para cada fuente que se considere como posible material de referencia. Esto será útil al preparar la página de Fuentes Citadas (Referencias Bibliográficas).
7. Hacer copias de los artículos que pueden usarse como referencia.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACION:

En este ítem referente al marco metodológico el autor se avoca a explicar los momentos y fases del desarrollo de la investigación planteada.

En este sentido el procedimiento a seguir ha sido el siguiente:

- ✓ Capítulo I. El Problema:
 1. Recolección de bibliografías, artículos y publicaciones vía Internet para la lectura de los mismo y ubicar una problemática a desarrollar.
 2. Análisis de la información obtenida.
 3. Planteamiento y formulación del problema.
 4. Una vez determinado el problema que se va a desarrollar se ubican los objetivos que se quieren lograr con tal investigación.

5. Para finalizar este momento de la investigación se desarrolla el ¿Por qué de la Investigación?, que no es más que la Justificación del problema.

✓ Capítulo II. Marco Teórico:

1. En este momento de la investigación se buscan los trabajos, investigaciones anteriores que están relacionados con el punto o problema que se está desarrollando o con tópicos relacionados con el objeto principal del problema de investigación.

2. En este mismo orden de ideas, una vez ubicados los antecedentes, se procede a encuadrar el problema planteado a una teoría o principio que sustente la investigación, lo cual es universalmente conocido como la determinación de las bases teóricas.

3. Posteriormente se efectúan los Fundamentos Normativos, que son otra cosa que todas las normativas legales a las cuales se encuentra encuadrado el problema planteado.

4. Para concluir con este momento de la investigación, se efectúa la definición de los términos más utilizados en el desarrollo de la investigación y que son clave para el entendimiento de lectores ajenos a la materia planteada.

✓ Capítulo III. Marco Metodológico:

1. En este capítulo se va a identificar todo lo relativo a los métodos, la metodología adoptada para la realización de la investigación. Lo primero es identificar el nivel de la investigación, es decir, el grado

de profundidad con el cual se va a desarrollar la presente investigación.

2. Luego, se define la modalidad de la investigación, en la cual se establecerá el tipo de investigación específico de la modalidad determinada.
 3. Ya finalizando el investigador planteada ya definido el tipo, modelo, diseño, nivel de la investigación, se establecen los métodos a través de los cuales se va a realizar la investigación.
 4. Posteriormente, definido el método, se efectúa la recolección y análisis de los datos obtenidos como sustento del problema planteado.
- ✓ Capítulo IV: Análisis de resultados, conclusiones y recomendaciones.
1. Análisis de resultados, conclusiones y recomendaciones, en este punto se realiza el análisis de toda la información obtenida y se presentan las conclusiones arrojadas de acuerdo a las interrogantes planteadas, así como las recomendaciones sugeridas por parte del autor en torno al tema investigado.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE RESULTADOS

El análisis de resultados en el caso de las investigaciones de tipo documental o bibliográfico se enfoca en un análisis cualitativo.

En este sentido, Rodríguez Gómez (1996), en su estudio sobre el análisis de datos en las investigaciones cualitativas establece:

“...la investigación cualitativa no es tarea que se asocie a un momento dado en el desarrollo del estudio. Más bien, resulta el fruto de todo el trabajo de investigación. En ocasiones el problema de investigación se define, en toda su extensión, sólo tras haber completado uno o varios ciclos de preguntas, respuestas y análisis de esas respuestas. (...) Al investigador cualitativo le pedimos que ofrezca, no una explicación parcial a un problema –como el modo que presenta un determinado conjunto de variables condición la forma en que se nos muestra otro conjunto de variables– sino una comprensión global del mismo”.

Las investigaciones de tipo cualitativo, de acuerdo al planteamiento del autor, tienen como fundamento que el análisis de los resultados va a constar no sólo de los datos arrojados objetivamente producto del proceso de investigación, sino que, adicionalmente forma parte integral de ese análisis las interpretaciones que el autor realiza de acuerdo a la problemática estudiada.

Ahora bien, el análisis de resultados se realiza tomando en cuenta cada uno de los objetivos específicos planteados como problemática dentro de la investigación. De esta manera, se coloca en evidencia cada uno de los datos obtenidos a partir de dichos objetivos.

En consecuencia, se procede a realizar el análisis de cada objetivo:

- ✓ **Identificar el fundamento jurídico que le confiere competencia a INPSASEL para crear normas técnicas;**

De acuerdo al objetivo planteado, se obtuvo como resultado que no existe una normativa legal expresa que le confiera facultades a INPSASEL respecto a la creación de Normas Técnicas. Recuérdese que la LOPCYMAT establece como facultades, dentro de las muchas establecidas en el artículo 18 de la misma, la de realizar propuestas de normas técnicas al organismo competente, como lo es, el Ministerio del ramo.

La problemática de no poseer una competencia expresa para poder dictar normas técnicas por parte de INPSASEL, radica no sólo en que no posea la facultad legalmente establecida, sino en que, caemos en una

problemática aun mayor, y es la de la competencia de acuerdo a los órganos de la administración.

El estandarte del presente estudio en todo su desarrollo fue este lema, para el Derecho Privado la competencia es la regla y la incompetencia es la excepción, en el ámbito del Derecho Público estos supuestos cambian. En este sentido, la competencia debe encontrarse legalmente conferida para cada órgano u autoridad; pues de lo contrario, pudiesen incurrir en situaciones como el abuso de poder o usurpación de funciones, que son figuras de acuerdo al Derecho Administrativo establecidas para aquellos casos en los cuales los actos han sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, y con incompetencia no se está hablando de habilidades sino de facultades.

De manera pues, que en el caso de las normas técnicas dictadas por INPSASEL, la ausencia de esta facultad de manera expresa para el citado organismo, y tomando como base las condiciones planteadas bajo las cuales actúan los órganos de la administración pública, es criterio del autor el establecer que el mencionado organismo actúa en sus facultades de dictaminar normas técnicas con una ausencia absoluta de de instrumento que le confiera o sustente tal facultad, por lo tanto, incurre en usurpación de funciones que corresponderían al Ministerio del Trabajo.

-
- ✓ **Establecer el rango legal que poseen las normas técnicas en la jerarquización de las normas jurídicas.**

En cuanto a este objetivo, al dilucidar el problema de la competencia o incompetencia con la cual actúa el INPSASEL, por vía de consecuencia, se puede determinar la norma que debe prevalecer ante la duda en la aplicación de una norma técnica frente a una Ley, que en definitiva, la aplicación misma de la Ley.

Efectivamente, la Pirámide de Kelsen, instrumento a través del cual se jerarquiza el carácter y efecto jurídico de las normas ante la posibilidad inminente que pueda existir colisión unas con otras, posiciona a las leyes por encima de los actos administrativos, ya sean actos de administración propiamente dichos o actos reguladores de conductas como lo son los Reglamentos.

En el caso planteado, las normas dictadas por INPSASEL son normas que devienen de un instituto autónomo, y pese a que no encuadran dentro de las figuras de actos administrativos propiamente dichos ni de actos administrativos normativos como los Reglamentos, lo que sí es seguro, es

que no tienen un valor normativo superior al de una Ley, en cualquiera de sus modalidades.

Recuérdese que la facultad por excelencia de estos órganos no es legislar, sino dictar actos que garanticen la pacífica relación y gestión entre el Estado y sus administrados, en cambio, las Leyes devienen de una autoridad con una competencia exclusiva para ello.

- ✓ **Precisar cuáles son los lapsos, procedimientos e instancias para la creación de normas técnicas.**

En cuanto a este objetivo, la ausencia de normas expresas en cuanto la existencia de las normas técnicas no solo influye en la carencia de poder determinar el carácter con el cual actúa, sino que la Ley (LOPCYMAT) ni las propias normas técnicas, establecen la forma, lapsos, procedimientos, etc., que se deben de tomar en cuenta y cumplirse para que tales normas técnicas puedan tener validez.

Es por ello, que las normas técnicas que inicialmente se crean o tienen como norte defender los derechos de los trabajadores, eventualmente, pueden causar indefensión ante los derechos de los mismos.

En este sentido, tal vacío legal, trae como consecuencia la imposibilidad de poder atacar como administrados, sea desde el punto de vista de la empresa o desde el punto de vista de los trabajadores, la validez de tales actos, pues solo en la práctica es que se coloca de manifiesto las convocatorias que se realizan para participar en el proceso de formación de las normas ya mencionadas, todo ello, como consecuencia a que legalmente no existe un procedimiento establecido a seguir para poder determinar el cumplimiento o no del mismo. En ese sentido, carece inclusive como acto administrativo de los requisitos de existencia del acto en sí.

- ✓ **Determinar el alcance de las normas técnicas en las condiciones laborales de los trabajadores.**

Evidentemente, que todo el estudio de las normas técnicas no se queda sólo en un mero problema de naturaleza jurídica o de formalismos, sino que el alcance de las normas técnicas afecta la condición de las

empresas y los trabajadores de forma tal que su desacato acarrea fuertes sanciones pecuniarias.

Aunado a ello, y no menos importante, la función que lleva a cabo INPSASEL, como organismo executor de la LOPCYMAT, es de vital importancia para el bienestar social de los trabajadores pues está en juego la salud, seguridad, e higiene dentro del trabajo. De manera pues, que la función que lleva a cabo el INPSASEL debe ser un aspecto suficientemente regulado por el derecho, pues lo que inicialmente es una Ley en protección de un derecho, en algún momento se pudiese convertir en un procedimiento en contra o perjuicio de esos mismos derechos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La culminación de un trabajo de investigación arroja los resultados obtenidos producto del tema objeto de estudio; en el caso del presente trabajo respecto a la naturaleza de las normas técnicas se concluye que:

- ✓ Las normas técnicas, por la función tan importante y primordial dentro del estudio de la higiene, salud, seguridad en el trabajo, deben necesariamente ser un cuerpo normativo al cual todos los ciudadanos pueden tener acceso sobre su naturaleza jurídica, formas y procesos de creación de las mismas, e instancias a las cuales acudir en caso de defenderlas o recurrirlas.
- ✓ La naturaleza jurídica de las normas técnicas sigue siendo un campo de estudio por explorar y del cual queda mucho por analizar, pues los vacíos que ha dejado el Legislador en esta materia han servido para realizarse interpretaciones de la misma al servicio de los funcionarios de la misma y no de los sujetos a quienes debiese beneficiar el cumplimiento de dichas normas.
- ✓ El alcance de las normas técnicas es de vital importancia para la práctica laboral, debido a la materia que regula, aspecto del derecho del trabajo de suma necesidad de resguardo y protección.
- ✓ El vacío legal en cuanto a la norma que le confiere tal facultad a INPSASEL crea un carácter de indefensión como administrados

realmente importante al momento de poder dilucidar cualquier controversia.

En cuanto a las recomendaciones, tendríamos las siguientes:

- ✓ La promulgación de una Ley o realización de un decreto, resolución u otro acto administrativo dentro del cual pueda evidenciarse la facultad conferida para la creación de tales normas, sería un aspecto a considerar y que fuese de gran ayuda para evitar los inconvenientes que se pudiesen presentar respecto a la validez o nulidad de dichas normas técnicas que no dejan de ser meros actos administrativos.
- ✓ Establecer guías técnicas, así como las tienen establecidas en otras áreas, para creación de manuales o formas claras acerca de los procedimientos de creación normas técnicas.
- ✓ Establecer igualmente, instrumentos jurídicos en donde se establezca de forma expresa la naturaleza jurídica de las normas técnicas emanadas del INPSASEL.

REFERENCIAS BIBLIGRÁFICAS

TEXTOS:

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Constitución de 2.000.
G.O. N° 5453, del 24/03/2000.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, Ley Orgánica de
Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. GO N° 38.236,
del 26/07/2005.

ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE ABOGADOS LABORALES, Normativa
Internacional del Trabajo, 2º ed. Caracas, 2006.

ALFONSO GUZMÁN, Rafael. Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo,
14º ed. Caracas, 2008.

CASTILLO SERRANO, Mario. Legislación en Prevención, Salud y Seguridad Laboral, 2º ed. Barquisimeto, 2007.

GARCÍA SALEH, Modesto José. Estudios Teóricos y Prácticos sobre el INPSASEL y la LOPCYMAT. Caracas, 2010.

PEÑA SOLIS, José. Manual de Derecho Administrativo, Volumen I. Caracas, 2002.

PEÑA SOLIS, José. Manual de Derecho Administrativo, Volumen I.V Caracas, 2008.

SALGADO RODRÍGUEZ, Domingo Javier. Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en Venezuela. Barquisimeto, 2008.

SANTAMARIA, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo General. Vol 1, 2004.

SATURNO TROCCOLI, Gustavo. La Relación de Trabajo. Caracas, 2009.

VILLASMIL PRIETO, Humberto. Fundamentos del Derecho Sindical.
Caracas, 2007.

FUENTES ELECTRÓNICAS:

- ✓ www.inpsasel.gob.v
- ✓ www.wikipedia.com
- ✓ www.proseguridad.com.ve/.../historia-de-la-seguridad-industrial
- ✓ www.ucab.com
- ✓ http://132.248.14.79/sigg/utilidades/docs/pdfs/posgrados/ingreso/Guia_elab_protocolo_Mendoza.pdf
- ✓ ww.tdx.cat/bitstream/handle/10803/8954/capitulo04.pdf.txt?sequence=117
- ✓ <https://metodoinvestigacion.wordpress.com/2008/02/29/investigacion-cualitativa/>