

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS
ADMINISTRACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL DE PUERTO RICO

Buceo Científico/Educativo
(Pautas Finales; Exposición de Motivos)

Federal Register Vol. 50 No. 6, Wednesday, January 9, 1985/Rules and Regulation
Registro Federal Vol. 50 Núm. 6, miércoles, 9 de enero de 1985/Reglas y Reglamentos

Administración de Seguridad y Salud Ocupacional

29 CFR Parte 1910

[Docket No. H-103S]

Buceo Científico-Educativo

Agencia: Administración de Seguridad y Salud en Trabajo (OSHA), Departamento del Trabajo

Acción: Pautas Finales; Exposición de Motivos Suplementaria

Resumen: El propósito de este aviso es establecer las pautas finales que OSHA utilizará, junto con los criterios de exención incluidos en la Regla Final (47 FR 53357), para determinar si un programa de buceo científico puede beneficiarse de la exención de la norma para operaciones de buceo comercial, 4 OSH Parte 1910, Subparte T. La ausencia de algún factor especificado en estas pautas o la Regla Final hace un programa de buceo inelegible para la exención.

Fecha de vigencia: Estas pautas entran en vigor el 9 de enero de 1985.

Para más información, ponerse en contacto con: Mr. James F. Foster, U.S. Department of Labor Occupational Safety and Health Administration Room N3637, 200 Constitution Avenue, N.W. Washington, D.C. 20210, (202) 523-8151.

Información Suplementaria:

Antecedentes

El 26 de noviembre de 1982, OSHA eximió al buceo científico del alcance del 4 OSH Parte 1910, Subparte T, Operaciones de Buceo Comercial, siempre que el buceo satisfaga la definición de buceo científico de la Agencia y esté bajo la dirección y el control de un programa de buceo que utilice un manual de seguridad y una junta de control en el buceo que cumpla con ciertos criterios especificados [47 FR 53357; sección 1910.401(a)(2)(iv)].

A base de los procedimientos de reglamentación sobre buceo científico, OSHA concluyó que existen diferencias significativas entre el buceo científico y el comercial; que la comunidad de buceo científico ha tenido éxito al auto-reglamentarse durante muchos años a base de las normas elaboradas por la "Scripps Institution of Oceanography"; que este éxito en la auto-reglamentación se evidencia por su récord de seguridad ejemplar, y que estar exenta de la Subparte T permitirá a la comunidad de buceo científico realizar actividades científicas significativas bajo el agua a la vez que conserva la seguridad y salud de los buzos científicos.

Por lo tanto, en su Regla Final, OSHA estableció una exención limitada de los requisitos de la Subparte T, para los programas de buceo científico que satisfacen condiciones especificadas.

Según la sección 6(f) de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de 1970, la “United Brotherhood of Carpenters and Joiners” (UBCJ) (Hermandad de Carpinteros y Ebanistas Unidos) radicó una petición de revisión judicial de la Regla Final ante el Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos para el Circuito del Distrito de Columbia, para exigir la exención de la Regla Final para el buceo científico. El Secretario se opuso a la petición de la UBCJ tanto por razones procesales como substantivas. Entre otros argumentos, el Secretario sostuvo que la Unión carece de capacidad legal para exigir la exención porque los buzos a lo que representan no están sujetos a la misma.

El 4 de abril de 1984, el Tribunal de Apelaciones emitió un memorando y una orden en relación con el problema de la capacidad de la Unión para mantener su demanda. El Tribunal ordenó al Secretario que diera a la UBCJ “tiempo suficiente para aclarar, mediante declaraciones juradas o testimonios, la naturaleza de su matrícula y el trabajo de buceo que la matrícula realiza”. La orden dispuso que cualquier evidencia sometida por la Unión formaría parte del registro.

El tribunal ordenó también al Secretario que “estableciera, en forma autoritaria, pautas que indicaran cómo se aplicarán las clasificaciones “científica” y “comercial” a los casos que pueden debatirse como ambiguos”. Las pautas también formarían parte del registro.

De acuerdo con la orden del Tribunal, OSHA publicó un aviso el 18 de julio de 1984 (49 FR 29105), que reabrió el registro y dio a las UBCJ tiempo suficiente para someter declaraciones juradas acerca de su matrícula y el trabajo de buceo que realiza. El aviso explicó también las pautas interpretativas que OSHA usará para determinar qué empresas pueden beneficiarse de la exención para el buceo científico.

Dado que la orden del Tribunal conllevaba una expansión del documento de la reglamentación pública, la Agencia consideró apropiado permitir al público general, así como a la Unión, comentar acerca de los aspectos específicos de la Regla Final tratados en el aviso.

El aviso contenía pautas destinadas a aclarar además qué programas científicos pueden eximirse de la norma de buceo comercial. El aviso (49 FR 29105) indicaba que OSHA escrutará, junto con los criterios de exención especificados en la Regla Final, casos aparentemente cerrados, usando las siguientes pautas interpretativas, todas las cuales deben satisfacerse para calificar como buceo científico:

1. La Junta de Control en el Buceo consiste en una mayoría de buzos científicos activos y tiene autoridad autónoma y absoluta en las operaciones del programa de buceo científico.
2. El propósito del proyecto que utiliza el buceo científico es adelantar la ciencia; por lo tanto, la información y los datos obtenidos del proyecto no son de uso privado.
3. Las tareas de un buzo científico son las de un observador y recopilador de datos. Las tareas de construcción y reparación de averías asociadas tradicionalmente con el buceo comercial no se incluyen en el buceo científico.
4. A base de la naturaleza de sus actividades, los buzos científicos deben usar sus conocimientos científicos al estudiar el medio ambiente submarino y, por lo tanto, son científicos o científicos en adiestramiento.

Resumen y Explicación de las Pautas Finales

OSHA recibió más de 40 declaraciones juradas, además de comentarios en respuesta al aviso. La UBCJ sometió un comentario acerca de las pautas, y seis declaraciones juradas de su matrícula, tocantes al asunto de la categoría. Dado que las pautas finales indican cómo OSHA aplicará “las clasificaciones “científica” y “comercial” a los casos que pueden debatirse como ambiguos”, OSHA discutirá aquí únicamente los comentarios de la UBCJ acerca de las pautas. OSHA no tocará los comentarios de la Unión acerca de las pautas. OSHA no tocará los comentarios de la Unión acerca de su categoría para demandar la Regla Final. Se espera que el criterio de la Agencia acerca de la categoría, así como el criterio de la Unión, se presenten ante el Tribunal para su fallo en el futuro próximo.

La Agencia recibió también varios comentarios y declaraciones juradas de otros miembros interesados del público.

Estos también se consideran en la medida en que conciernan a las pautas de OSHA para distinguir el buceo exento del no-exento.

La UBCJ y otras partes interesadas (Ex. 31:30, 31) arguyeron que OSHA estaba equivocada al hacer distinciones entre el buceo científico y comercial porque todos los buzos están expuestos al mismo “medio ambiente inherentemente hostil” (Ex. 31:30). Es importante señalar que el propósito de las pautas y esta reapertura limitada del registro es establecer los factores que OSHA utilizará para identificar los programas de buceo que pueden beneficiarse de la exención; no es su propósito reconsiderar los méritos de la exención misma.

Sin embargo, OSHA reitera su conclusión de que la exención limitada creada por la Regla Final es apropiada. OSHA ha recibido varios comentarios de buzos científicos durante toda la reglamentación y todos los procesos del tribunal que apoyan este sistema de auto-reglamentación efectiva(por ejemplo, Exs. 5:7, 21, 58, 62, 103, Exs. 31:1, 3, 7, 9, 10, 15, y 29). OSHA está de acuerdo con los miembros de la comunidad de buceo científico en que el sistema auto-reglamentación de esta última protege en forma efectiva al buzo científico. La efectividad del programa se demuestra por el expediente de seguridad ejemplar de la comunidad de buceo científico. (47 FR 53361).

Más aún, a fin de asegurar que los programas se ajustan a los conceptos de la Institución Scripps y de que continúan ciñéndose al sistema de auto-reglamentación efectivo, OSHA decidió no emitir una exención general para todo el buceo científico sino que, en lugar de eso, puso condiciones en la exención de modo que los buzos científicos continúen en el alto nivel de seguridad y salud que han experimentado en el pasado. La comunidad de buceo científico estuvo de acuerdo en que las condiciones puestas en la exención serían beneficiosas para la comunidad de buceo científico en la preservación de la integridad de sus programas (Tr. 46-48, 182, 208, 215-216, 236, 326, 353-353A, 444, 453, 470-472, 519-520, 570, Ex. 25).

Un grupo (Ex 5:153) de la comunidad de buceo científico señaló:

“No hay la más mínima evidencia que indique que la SDC (Scientific Diving Community) haya sido irresponsable en modo alguno en cuanto a la seguridad y salud de sus miembros. De hecho, los científicos submarinos mismos escriben sus propios manuales para la seguridad en el buceo, utilizando como modelo la norma de práctica de la Scripps. Los científicos adaptan esta

norma para sus programas específicos y la actualizan según se obtienen experiencia y cambia la tecnología. Estos manuales para la seguridad en el buceo son lo mejor que pueden porque las personas que viven por ellos son también los encargados. El sistema de análisis minucioso, y de revisión, crítica constructiva y aprobación de los protocolos de buceo del proyecto, por parte de los científicos de buceo, es infinitamente más prudente que una reglamentación sin representación. La esencia de este sistema es que las reglas locales se pueden modificar, cambiar y moldear a base de un tiempo real, no por personas que desconocen los requisitos del medio ambiente de investigación submarina y que quizás son incluso hostiles a estos requisitos, sino por los científicos submarinos mismos que armonizan con las olas, el agua y la naturaleza siempre cambiante de esta actividad”.

Por último, OSHA no tiene ninguna razón para creer que la experiencia de la comunidad de buceo científico o la seguridad y salud del buzo científico no continuarán. Según indicó en la Regla Final una parte interesada de la comunidad de buceo científico (Ex. 5: 142):

“Estar exenta de OSHA no significa que la Comunidad no tendrá normas de seguridad, ya que la comunidad científica continuará una práctica establecida hace mucho tiempo, que ha dado como resultado un expediente de seguridad casi perfecto”.

Pautas:

A base de las declaraciones juradas y los comentarios y de los otros datos y la información en el documento de la reglamentación, OSHA concluye que las pautas discutidas en el aviso del 18 de julio (49 FR 29105) y nuevamente en este aviso, junto con los criterios de exención de la Regla Final, servirán para distinguir claramente entre la comunidad de buceo científico que debe estar exenta por su sistema efectivo de auto-reglamentación, y todo otro buceo y programas de buceo. La “American Academy of Underwater Sciences” (Academia Americana de Ciencias Submarinas) (Ex. 31:26), en representación de la comunidad de buceo científico, ha expresado su opinión de que las pautas están bien formuladas y son aceptables para la comunidad de buceo científico.

OSHA desea enfatizar que cualquier falta de cumplimiento de un programa con cualquier parte de los criterios de exención, incluyendo las pautas, impedirá que el programa se beneficie de la exención.

Debe notarse que los ejemplos incluidos en las discusiones de las pautas individuales más adelante tienen el propósito de ilustrar la aplicación de una sola pauta. Para beneficiarse de la exención, los programas deben cumplir con todos los criterios que aparecen en la Regla Final, según los interpretan las pautas finales. Mientras cualquier parte individual puede estar sujeta a que se le critique de ser potencialmente poco abarcadora, OSHA cree que el deber de un patrono de cumplir con todos los criterios de la Regla Final, según se interpreta en todas las pautas, asegura que la exención de la Subparte T no es clara sólo para la comunidad de buceo, sino que también está estrechamente restringida al grupo cuyo expediente de seguridad ejemplar justifica la exención.

1. Estructura de la organización.

La primera pauta tiene que ver con la estructura de la organización y expresa que la Junta de Control en el Buceo debe consistir en una mayoría de buzos científicos activos y tener autoridad autónoma y absoluta sobre las operaciones del programa de buceo científico.

OSHA cree que la estructura de la organización del programa de la norma consensual de la comunidad de buceo científico es, no sólo vital para la integridad de los programas de buceo científico, sino que sirve en forma efectiva para separar el buceo científico comercial. La Junta de Control en el Buceo que se requiere de los programas de buceo científico contiene varios elementos que distinguen entre el buceo comercial y los programas de buceo científico exentos. Estos elementos distintivos incluyen la autoridad absoluta sobre operaciones de buceo, la autonomía inherente a los poderes y responsabilidades de la Junta para tomar decisiones, y el análisis minucioso.

A fin de asegurar que la Junta de Control en el Buceo tiene control del programa de buceo y autoridad absoluta sobre el buceo, lo que según afirmaron los comentarios, era la práctica en la comunidad de buceo científico (por ejemplo, Ex. 5:22, 27 y 35), OSHA requiere que la junta tenga autoridad para aprobar y controlar los proyectos de buceo; revisar y corregir el manual de seguridad en el buceo; asegurar que se cumpla con el manual; certificar las profundidades en las que se ha adiestrado a los buzos; tomar medidas disciplinarias por prácticas peligrosas; y asegurar la observancia del sistema de compañeros (en el cual un buzo está acompañado por otro buzo en el agua y está en continuo contacto con éste) en el buceo con tanque de aire autónomo (SCUBA) (47 FR 53365l sección 1910.401(a)(2)(iv)(B)). El propósito de OSHA para la Junta de Control en el Buceo, que consistía originalmente en los buzos mismos, era que regulara las actividades de buceo en forma compatible con la descrita por la comunidad de buceo científico a través de la reglamentación (por ejemplo, Ex. 5: 29A1; 49; 53; Ex. 31:9; 10 y 15). Por lo tanto, OSHA se cerciorará de que estas Juntas tengan esta autoridad autónoma y absoluta sobre las operaciones de buceo científico.

El tema del análisis minucioso se discutió a fondo durante la reglamentación y fue apoyado por la mayoría de las partes interesadas. OSHA señaló, en el 47 FR 53360:

“La mayoría de las partes interesadas (por ejemplo, Ex. 5:9, 28, 60, 102, 137 y 162), así como testigos en la vista (Tr. 33, 163, 321A, 531), favorecieron este sistema de auto-reglamentación porque es elaborado, controlado y puesto en ejecución por el buzo que hace el trabajo”.

OSHA cree también que este sistema de análisis minucioso ha tenido éxito al regular los programas de buceo científico y, por lo tanto, OSHA manda que la mayoría de los miembros de la Junta de Control en el Buceo sean buzos activos (sección 1910.401(a)(2)(iv)(B)). El propósito de OSHA con respecto a este “análisis minucioso” era que los buzos activos requeridos para formar la Junta fuesen científicos activos en el buceo, ya que el punto en disputa era el control de un programa científico. Por lo tanto, OSHA interpretará el requisito de afiliación según propuso en la Regla Final. La “mayoría de los buzos activos” en la Junta de Control en el Buceo deben ser también científicos.

OSHA comprende que algunas compañías de buceo comercial pueden tener una entidad semejante a una Junta de Control en el Buceo, tal como un comité de seguridad en el buceo. Sin embargo, OSHA no cree que esos comités tengan la misma representación de buzos científicos en el comité ni la autonomía y la autoridad que caracterizan a la Junta de Control de Buceo de un programa de buceo científico, para las operaciones de buceo.

La UBCJ ha criticado varios aspectos de los criterios de organización de OSHA para distinguir entre el buceo científico y el comercial. La unión afirma que OSHA ha cambiado de opinión al requerir que la Junta de Control en el Buceo incluya una mayoría de buzos “científicos” activos; que este cambio puede excluir de la Junta a más personas con experiencia en otras disciplinas; que un requisito como éste es innecesario porque la Junta aprueba los aspectos de seguridad y salud de un proyecto, no los aspectos de ciencia; y que los criterios son deficientes porque les falta una disposición que garantice el derecho de los buzos a rehusarse a bucear.

OSHA no ha cambiado su opinión acerca de la afiliación a la Junta de Control en el Buceo. Algunas partes interesadas discutieron la minuciosidad de la Junta de Control en el Buceo, en varias ocasiones durante los procesos de reglamentación y del tribunal (por ejemplo, Ex. 5:34, 41, 42, 69, 91, Tr. 33, 174, Ex. 31:1, 4, 9, 27). Por ejemplo, una parte interesada (Ex. 5:35) señaló:

“Todas las actividades de buceo científico, incluyendo la certificación de buzos en nuestro programa, son reguladas por nuestra Junta de Control en el Buceo, que usa un sistema de análisis”.

Un testigo en la vista (Tr. 48) propuso que “Todas las operaciones de buceo deberán pasar por una análisis minucioso del comité, que deberá incluir a científicos de buceo, los buzos mismos”. Otra parte interesada (Ex. 5:42) señaló:

“Creo que es importante recalcar el hecho de que nuestra Junta de Control en el Buceo está constituida por los buzos mismos, quienes han auto-regulado nuestro programa de buceo durante los 15 años pasados”.

La afirmación de la UBCJ de que OSHA ha cambiado su opinión al requerir que la mayoría de la Junta de Control en el Buceo esté compuesta por científicos, se basa en una mala interpretación del preámbulo a la Regla Final. La UBCJ afirma que en la Regla Final “OSHA evitó intencionalmente requisitos que se concentran en la posición del personal como científicos a favor de un enfoque que se concentre en los tipos de tareas realizadas y los objetivos que se quieren alcanzar”. (Ex. 31:22, pp.6). Al contrario de la afirmaciones de la UBCJ, OSHA no se ha apartado nunca del requisito de que la mayoría de la Junta esté compuesta por científicos. Los pasajes a los que la UBCJ hace referencia reflejan la negación de OSHA a depender de credenciales fijas (tales como la cantidad de artículos científicos publicados) para determinar quién es un científico, lo cual no es rechazo del requisito de que los buzos científicos sean científicos.

La segunda objeción de UBCJ, que requerir una mayoría de científicos en la Junta de Control en Buceo puede excluir a más personas con experiencia en otras disciplinas, tampoco es persuasiva. El requisito de OSHA no excluye, por sus términos, la participación de representantes de otras disciplinas. Por el contrario, OSHA sabe que hay personas de otras disciplinas que son miembros de la Junta de Control de Buceo y que esas personas no se han excluido de participar en las funciones de la Junta de Control en el Buceo (por ejemplo, Ex. 5:11, 143, 163, Tr. 174).

La Unión afirma también que los científicos no necesitan formar la mayoría de la Junta ya que ésta evalúa la seguridad y salud, y no la ciencia (Ex. 31; 22 pp. 7-8). Esta aseveración pasa por alto la unión inseparable del propósito científico de una inmersión y el método en que ésta se lleva a cabo. Los “aspectos científicos” del proyecto violan directamente la seguridad y salud de los buzos de la misma forma en que la violan los “aspectos de construcción” de las inmersiones comerciales.

La UBCJ indica también que los criterios del Secretario son deficientes porque no incluyen una disposición que garantice que los buzos no están forzados a bucear contra su voluntad (Ex. 31:22, pp 8-9). La negación a bucear es un factor que se acepta en los programas de buceo científico, y OSHA concluye que no hay razón por la que la comunidad de buceo científico la elimine, aunque no esté especificada en los criterios. Representantes de la comunidad de buceo científico indicaron la estabilidad de estos requisitos en los comentarios que sometieron a la Agencia (por ejemplo, Ex. 5:111, 153). Un representante (Ex. 5:142) señaló:

“La exención de OSHA no significa que la comunidad no tendrá normas de seguridad, ya que la comunidad científica continuará con una práctica establecida hace mucho tiempo, que ha dado como resultado un expediente de seguridad casi perfecto. (Énfasis añadido)”

Mientras OSHA examinó en cierto momento el uso del derecho a negociación en los criterios, varias partes interesadas, durante la reglamentación y en respuesta a las pautas, indicaron que esa negación no era un factor significativo al distinguir el buceo científico del comercial (por ejemplo, Ex. 31:12, 13). Por ejemplo, una parte interesada (Ex. 29) declaró que:

“...ningún patrono legítimo fuerza o requiere a un buzo a exponer la seguridad en modo alguno, ni amenazaría con despedir a un buzo que optase por no bucear en una ocasión en particular.

Es sencillamente ofensivo para el miembro de la unión.... sugerir que esos hombres sean tan débiles que puedan aceptar “doblegarse” o ser presionados a trabajar en condiciones peligrosas, es ilegal también para un patrono actuar de esta manera.

Otra parte interesada, la UBCJ (Ex. 26, pp 10), declaró:

“...las partes instituciones que proponían la exención amplia procuraron también distinguir el buceo científico del comercial a partir del principio de que los buzos científicos tienen el derecho de rehusarse a realizar un trabajo peligroso, sin temer que se discrimine contra ellos. La distinción que se implica aquí es falsa, y no tiene justificación en el documento. Según se indicó en las vistas, muchos de nuestros contactos de la Unión, que abarcan operaciones comerciales, contienen una disposición como esa. Más aún, la decisión del Tribunal Supremo en el caso Whirlpool, así como las decisiones de la NLRB y del tribunal, bajo NLRA, reconocen el derecho autorizado de los empleados a rehusar realizar trabajo peligroso. Y bajo la sección 11(c) de la Ley, OSHA protege a los trabajadores de la discriminación por hacer valer sus derechos en relación con la seguridad y salud.

De hecho, en sus comentarios acerca de las pautas publicadas el 18 de julio de 1984, la UBCJ misma admitió que el derecho a rehusarse a bucear no distingue en forma categórica al buceo científico del buceo comercial (Ex. 31:22, pp. 8-9).

Por lo tanto, OSHA no adoptó el derecho a rehusar como un elemento necesario del programa, ya que éste es inherente en los programas de buceo científico y hubo un acuerdo general de que era innecesario incluirlo en forma específica en las pautas.

2. Propósito limitado.

La segunda pauta concierne al propósito limitado del proyecto y señala que el propósito del proyecto que utiliza buceo científico es el adelanto de la ciencia; por lo tanto, la información y los datos que se obtengan del proyecto no son privados.

La definición de buceo científico es, en parte, “buceo realizado únicamente como una parte necesaria de una actividad científica, de investigación o educativa” (47 FR 53365; sección 1910.402). El “National Oceanic and Atmospheric Administration Diving Manual” ha señalado que “las investigaciones marinas que utilizan el buceo como una herramienta han sido importantes para conocer el océano, sus organismos y sus procesos dinámicos”. Este buceo incluye el estudio del comportamiento de los peces, estudios ecológicos y estudios bénticos (el conjunto de organismo que viven en un cuerpo de agua o en el fondo de éste).

El buceo científico es un auxiliar usado en el adelanto de la ciencia submarina, según se indicó en las actas (por ejemplo, Ex. 4:2, Ex. 5:19, 24, 153. Tr. 49, 601, 602, Ex. 31, 7, 9, 166). Por ejemplo, representantes de la comunidad de buceo científico señalaron que “Nuestro objetivo es fomentar el desarrollo de la ciencia y el uso de métodos submarinos” (Tr. 177), que “las investigaciones y el adelanto del conocimiento científico son sus (de los buzos) objetivos principales” (Ex. 31:16), que los resultados se “comparten mundialmente” (Ex. 31:7), y, además, que la aplicación de la Subparte T, Operaciones de Buceo Comercial, a la comunidad de buceo científico podría causar “un año irreparable al esfuerzo científico submarino de los Estados Unidos” (Ex. 5:153).

Debido a que el expediente de seguridad ejemplar que condujo a OSHA a promulgar la exención limitada de la Subparte fue creado por el buceo con e propósito limitado de adelantar la ciencia, OSHA ha limitado el alcance de la exención al buceo destinado a adelantar la ciencia. OSHA cree que el adelanto de la ciencia no puede ocurrir a menos que tales estudios se pongan a la disposición para contribuir al conocimiento científico y aumentarlo. Por lo tanto, el propósito de OSHA al promulgar la enmienda era limitar la exención al buceo de investigación científica que da como resultado información, datos, conocimiento u otro producto del trabajo, no-privados.

La UBCJ indicó que la pauta de OSHA tocante a la naturaleza no privada de los resultados del buceo científico puede necesitar aclararse más, aparentemente porque puede entenderse que la limitación a los resultados no-privados se aplica sólo a las actividades científicas y no a las de investigación o la educativas (Ex. 31:22, pp.10). Si esta aclaración se necesita realmente, se suple por este medio. El requisito de que, la información sea no-privada se aplica a las actividades científicas, de investigación y educativas en las que se ocupan los buzos científicos.

La UBCJ indicó también que se necesita una aclaración adicional para indicar si los proyectos que no dan como resultado trabajos publicados son privados o no-privados (Ex. 31:22, pp. 9).

OSHA considera que la distinción es clara: el material disponible para revisión por parte del público es no-privado, sea, que se publique o no; el material no disponible para revisión es privado.

La UBCJ objetó también el uso de los estudios del impacto ambiental como ejemplo de buceo científico. Sin embargo, OSHA cree que hay circunstancias cuando puede ser necesario realizar buceo científico como parte de un estudio de impacto ambiental. En ciertas ocasiones, es posible que sólo los científicos submarinos puedan evaluar los efectos potenciales sobre los sistemas ecológicos. Si los resultados de esa evaluación científica ese ponen a la disposición del público, y si se cumplen varios de los otros criterios para la exención, los científicos que dirigen esa actividad se eximirían de cumplir con la Subparte T.

3. Tareas realizadas

La tercera pauta tiene que ver con las tarea realizadas e indica que las tareas de un buzo científico deben ser las de observador y recopilador de datos. Las tareas de construcción y de reparación de averías, asociadas tradicionalmente con el buceo comercial, no se incluyen dentro del buceo científico.

La definición de buceo científico en la norma indica además, que este buceo debe realizarse por empleados cuyo único propósito para bucear sea efectuar tareas de investigación científica. La definición contiene también una lista de las tareas que tradicionalmente se consideran comerciales, con énfasis en la construcción y el uso de herramientas para construcción. Según OSHA discutió en la Regla Final (47 FR 53357), un buzo comercial es típicamente un obrero, constructor y reparador de la construcción submarina; un buzo científico es un observador de los fenómenos naturales o el funcionamiento de los sistemas naturales, y un recopilador de datos para análisis científico. Las tareas realizadas por el buzo son usualmente livianas y cortas en duración; se usan herramientas manuales, éstas son simples. Una parte interesada (Ex. 5:122) señaló:

“Las herramientas corrientes del buzo científico incluyen un martillo pequeño (para picar muestras de coral), frascos para recoger, aparatos manuales especiales para medir, tubos con interior plástico, una malla manual, un colector de peces por succión, una cámara, una pizarra y lápiz, etc. En muy pocas excepciones aisladas se encuentra un buzo científico con una situación que implique trabajar con equipo pesado bajo el agua y usar herramientas mecánicas, manejar explosivos o usar equipo de soldar o soplete. A fin de participar en un trabajo pesado de este tipo utilizando equipo especializado (común en el buceo comercial), el buzo tendría que recibir instrucción “reconocida” y el procedimiento y el personal implicados tendrían que ser aprobados por la junta de control de seguridad en el buceo, yo especificaría que se contratara, para tales tareas, a buzos comerciales autorizados. (Énfasis añadido). Pienso que la mayoría de los coordinadores de seguridad en el buceo en las universidades, y las juntas de control de seguridad en el buceo, harían lo mismo”.

Otra parte interesada (Ex. 31:14) señaló:

“Esta institución no consideraría tener a buzos científicos para realizar trabajo comercial porque no están adiestrados para éste, ni asegurados para éste; la Universidad no debería

competir con el sector privado mediante el uso de estudiantes o persona para actividades de este tiempo. De hecho, el Estado de Texas publica solicitudes de propuesta para cualquier buceo de tipo comercial requerido por esta institución, y éste se lleva a cabo por contratistas de buceo comercial”.

Según se indicó en el aviso anterior (49 FR 29105), un ejemplo de distinción de tareas podría incluir un estudio científico de cenizas de algas marinas. La construcción del lecho de cenizas de algas usado en el proyecto no es buceo científico ya que las actividades de construcción son tareas de buceo comercial. Los estudios consiguientes de las cenizas de algas serían tareas de buceo científico.

OSHA evaluará cuidadosamente las tareas de las entidades que sostienen estar realizando buceo científico, para asegurar que no se estén llevando a cabo tareas de tipo comercial.

OSHA cree que si existen distinciones de tareas entre el buceo comercial y el buceo científico y no admite, como afirma la UBCJ, que una variedad considerable de tareas comerciales sea típica de las tareas científicas.

En su comentario (Ex. 31:22), la UBCJ enumera una serie de ejemplos de tareas de buceo (tales como el descenso de “Sea Lab”) que la comunidad de buceo científico consideraba supuestamente que eran tareas de buceo científico. OSHA desea indicar que el propósito principal de la reglamentación era discutir temas tales como qué constituye las tareas de buceo científico. A base de una discusión concienzuda de estos temas, OSHA determinó que el descenso de un objeto grande (como Sea Lab), aunque fuese parte de un proyecto científico, no era buceo científico. Las destrezas especiales de un científico submarino, incluyendo las destrezas de la observación y la recopilación de datos no era, obviamente, contribuciones a la colocación de un objeto grande bajo el agua. De hecho, OSHA estaba convencida de que este tipo de tarea es una típica tarea comercial que requiere las destrezas de buzos comerciales para lograr colocar un objeto de este tipo.

OSHA eludió la posibilidad de la exención que se aplica a los buzos científicos que llevan a cabo esas tareas mientras participan en un proyecto de investigación científica, al concentrar la definición en el único propósito del buceo (tareas de investigación científica), eliminar el buceo con propósitos mixtos y, además, indicar ejemplos típicos de lo que OSHA considera tareas comerciales. La comunidad de buceo científico ha apoyado esta definición limitada (Amicus Brief, UBCJ vs. OSHA, No. 82-2509 (D.C. Cir.)).

4. Calificaciones especiales.

La cuarta pauta concierne a las calificaciones especiales y expresa que los buzos científicos, a base de la naturaleza de sus actividades, deben hacer uso de su experiencia científica al estudiar el medio ambiente submarino y, por lo tanto, deben ser científicos o científicos en adiestramiento.

Según se indicó anteriormente, un buzo científico es un observador y recopilar de datos ocupados en el estudio del medio ambiente submarino, sus organismos y sus procesos dinámicos, a fin de adelantar la ciencia submarina. OSHA creen a base de la naturaleza de

esas actividades, que estos buzos deben ser capaces de usar su experiencia científica al estudiar y analizar el medio subacuático. En consecuencia, OSHA requerirá que estos buzos sean científicos o científicos en adiestramiento. Esta pauta está ampliamente apoyada por descripciones del personal que participa en buceo científico, las cuales aparecen en el documento de la reglamentación y los autos del tribunal (por ejemplo, Ex. 4:2, Exs. 5:34, 72, 153, Exs. 20, 21, 25, Exs. 31:3, 4, 7, 15, 19).

Por ejemplo, un proyecto para cartografiar segmentos del suelo oceánico podría contratar buzos comerciales para llevar a cabo determinadas tareas de cartografía. Estos buzos comerciales no son ni científicos ni científicos en adiestramiento, según dispone esta regla, y por lo tanto, no serían elegibles para la exención. Sin embargo, si se necesitara experiencia científica para realizar en forma efectiva las tareas asociadas con la cartografía (por ejemplo, conocimiento geológico especializado), y se contratará un geólogo preparado como buzo, para realizar las tareas geológicas especiales asociadas con la cartografía, entonces estas tareas de buceo satisfarían este criterio particular. Sin embargo, según se expuso anteriormente, todos los criterios y todas las pautas del programa debe satisfacerse a fin de que este pan general de buceo llene los requisitos para la exención.

La UBCJ afirma que OSHA ha cambiado su opinión al especificar que sólo los científicos o los científicos en adiestramiento hagan buceo científico dentro del significado de la exención. La Unión afirma además, que OSHA rechazó los requisitos de capacidad del personal al promulgar la Regla Final (Ex. 31.22, pp.16). Según se explicó anteriormente, esta aseveración expone erróneamente las acciones de OSHA. Al promulgar la exención, OSHA rechazó las credenciales como medio para determinar quién es un científico; la Agencia no rechazó la limitación de que los individuos exentos deben ser científicos. Una limitación como ésta refleja las actividades submarinas de la comunidad de buceo científico. Además, evita que el obvio buceo comercial se interprete como buceo científico.

Por lo tanto, OSHA no ha cambiado su posición al requerir a los buzos científicos que sean científicos; la naturaleza de sus tareas hace que esta sea una extensión natural a la definición y, según se indica, está suficientemente respaldada por el expediente.

Apéndice B

OSHA considera que las pautas finales discutidas en este aviso deben estar fácilmente accesibles a las personal interesadas. Por lo tanto, OSHA ha determinado que las pautas deben incluirse como un apéndice a la norma para operaciones de buceo comercial. Por tanto, OSHA añade un nuevo apéndice, Apéndice B, al 4 OSH Parte 1910, Subparte T, Operaciones de Buceo Comercial.

Evaluación Reglamentaria

Por las razones expuestas en el preámbulo a la Regla Final que exime al buceo científico de la norma de buceo comercial (47 FR 53364), OSHA concluye que esta acción no requiere un análisis de impacto reglamentario según el E.O. 12291 (46 FR 13193) ni un análisis de flexibilidad reglamentario según la Ley de Flexibilidad Reglamentaria (5 U.S.C. 601 y siguientes).

Listado de temas de el 4 OSH Parte 1910

Seguridad y Salud en el Trabajo, Seguridad

Autoridad

Este documento se preparó bajo la dirección de Robert A. Rowland, Assistant Secretary for Occupational Safety and Health, U.S. Department of Labor, 200 Constitution Avenue, N.W. Washington, D.C. 202210.

Parte 1910 [Enmendada]

Por consiguiente, de acuerdo con las secciones 6(b) y 8(g) de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de 1970 (84 Stat. 1593, 1599; 29 U.S.C. 655, 657), la sección 41 de la Ley de Compensación de Estibadores y Obreros de Muelles (44 Stat 1444, según enmendada; 33 U.S.C. 941), y la Orden Núm. 9-83 (48 FR 35736) del Secretario del Trabajo, se enmienda la Parte 1910 del Reglamento 4 OSH por la adición de un nuevo Apéndice B al final de la Subparte T, que leerá como sigue:

Apéndice B-Pautas para el Buceo Científico.

Este apéndice contiene partes que se usarán junto con la sección 1910.401(a)(2)(IV) para determinar cuáles son los programas de buceo científico que están exentos de los requisitos para el buceo comercial. Las pautas son las siguientes:

1. La Junta de Control en el Buceo consiste en una mayoría de buzos científicos activos y tiene autoridad autónoma y absoluta sobre las operaciones del programa de buceo científico.
2. El propósito del proyecto que utiliza buceo científico es el adelanto de la ciencia; por lo tanto, la información y los datos que se obtengan como resultado del proyecto no privados.
3. Las tareas de buzo científico son las de un observador y recopilador de datos. Las tareas de construcción y reparación asociadas tradicionalmente con el buceo comercial no se incluyen dentro del buceo científico.
4. Los buzos científicos, a base de la naturaleza de sus actividades, deben hacer uso de su experiencia científica al estudiar el medio ambiente submarino y, por lo tanto, son científicos o científicos en adiestramiento.

Firmado en Washington, D.C., este día 20 de diciembre de 1984

Robert A. Rowland
Secretario Auxiliar del Trabajo