



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Unidad de Posgrado

**Accidentes de trabajo y normas en seguridad y salud
en la inspección laboral de la Superintendencia
Nacional de Fiscalización Laboral en Lima
Metropolitana**

TESIS

**Para optar el Grado Académico de Doctor en Derecho y Ciencia
Política**

AUTOR

Yolanda Bertha ERAZO FLORES

ASESOR

Dr. Antonio Fernando VARELA BOHÓRQUEZ

Lima, Perú

2026



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

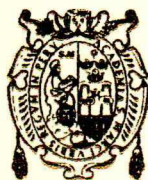
Referencia bibliográfica

Erazo, Y. (2026). *Accidentes de trabajo y normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana*. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Unidad de Posgrado]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Yolanda Bertha Erazo Flores
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	09400984
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-5693-3529
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Antonio Fernando Varela Bohórquez
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	07520119
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0002-1981-8924
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Dr. José Antonio Ñique De La Puente.
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06267280
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Dr. Leopoldo Félix Gamarra Vilchez.
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06253563
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Dr. Omar Toledo Toribio.
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07936934

Datos de investigación	
Línea de investigación	E.1.2.6. Derecho Laboral
Grupo de investigación	Derecho Laboral
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	Edificio: Universidad Nacional Mayor de San Marcos País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: Lima Cercado Latitud: -12.0602383 Longitud: -77.0830003
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2020 - 2022
URL de disciplinas OCDE	Derecho https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.01 Administración pública https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.02



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

Unidad de Post Grado

ACTA DE EXAMEN DE GRADO DE DOCTOR EN DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

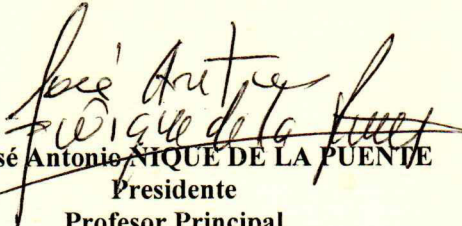
En la ciudad de Lima, a los veintisiete días del mes de junio del año dos mil veintiséis, siendo las doce del medio día, bajo la Presidencia del Dr. José Antonio Ñique de la Puente, con la asistencia de los Profesores: Dr. Leopoldo Félix Gamarra Vilchez, Dr. Antonio Fernando Varela Bohórquez, Dr. Omar Toledo Toribio y la postulante al Grado Académico de Doctor en Derecho y Ciencia Política, **Mg. Yolanda Bertha ERAZO FLORES**, procedió a hacer la exposición y defensa pública de su tesis titulada: **"ACCIDENTES DE TRABAJO Y NORMAS EN SEGURIDAD Y SALUD EN LA INSPECCIÓN LABORAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL EN LIMA METROPOLITANA"**.

Concluida la exposición, se procedió a la evaluación correspondiente, habiendo obtenido la siguiente calificación:

Aprobado con calificación de Muy Bueno con la nota de dieciocho (18)

A continuación, el Presidente del Jurado recomienda a la Facultad de Derecho y Ciencia Política se le otorgue el Grado Académico de Doctor en Derecho y Ciencia Política a la **Mg. Yolanda Bertha ERAZO FLORES**.

Se extiende la presente Acta en dos originales y siendo las trece horas y treinta minutos, se dio por concluido el acto académico de sustentación presencial.


Dr. José Antonio ÑIQUE DE LA PUENTE
Presidente
Profesor Principal


Dr. Leopoldo Félix GAMARRA VILCHEZ
Jurado
Profesor Principal


Dr. Antonio Fernando VARELA BOHÓRQUEZ
Asesor
Profesor Contratado


Dr. Omar TOLEDO TORIBIO
Jurado
Profesor Invitado



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE
SAN MARCOS
Universidad del Perú, Decana de América

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo Dr. Antonio Fernando Varela Bohórquez, en mi condición de asesor acreditado con Dictamen N° 110-UPG/FD-2022 de la tesis, cuyo título es: **“ACCIDENTES DE TRABAJO Y NORMAS EN SEGURIDAD Y SALUD EN LA INSPECCIÓN LABORAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL EN LIMA METROPOLITANA”** de la Mg. Yolanda Bertha Erazo Flores, para optar el Grado Académico de Doctor en Derecho y Ciencia Política, **CERTIFICO** que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 19% de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional.**

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del grado Académico de Doctor en Derecho y Ciencia Política.

Lima, 26 de mayo de 2026

Firma del Asesor

Nombres y Apellidos del asesor: Dr. Antonio Fernando Varela Bohórquez

DNI: 07520119

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

DEDICATORIA

A Dios por su fuerza divina e iluminar mi camino.

A la memoria de mi madre Rosa Flores Godiño de Erazo por su testimonio de vida, lucha, perseverancia, sensibilidad social, ejemplo de compromiso, responsabilidad, por todo su amor y servicio al prójimo.

A mi hijo Sebastian por su amor infinito.

AGRADECIMIENTO

A mi alma mater, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

A mis maestros universitarios, a quienes expreso mi profundo agradecimiento por haber contribuido en mi desarrollo académico, profesional y el perfeccionamiento en el derecho y ciencia política, en especial al doctor Carlos Antonio Pérez Ríos, quien hoy goza de la presencia de Dios.

A mi asesor, el doctor Antonio Fernando Varela Bohórquez por su asistencia técnica decisiva para avanzar con la tesis.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
ÍNDICE GENERAL.....	iv
RESUMEN	ix
ABSTRACT	xi
INTRODUCCIÓN	1
I. TÍTULO.....	4
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
2.1. Presentación del Tema y del Problema	4
2.2. Formulación del Problema	10
2.2.1. Problema principal.....	10
2.2.2. Problemas secundarios	10
2.3. Hipótesis	11
2.3.1. Hipótesis principal:	11
2.3.2. Hipótesis secundaria:	11
2.4. Variables	12
2.4.1. Variable independiente.....	12
2.4.2. Variable dependiente	12
2.4.3. Operacionalización de las variables	13
2.5. Matriz de consistencia	15
Variable independiente.....	15
Variable dependiente	15
2.6. Justificación de la investigación	17
2.6.1. Justificación teórica	18
2.6.2. Justificación práctica	18
2.6.3. Justificación jurídica	18
2.7. Objetivos del Proyecto de Investigación	19
2.7.1. Objetivo general:	19
2.7.2. Objetivos específicos:	19
III. MARCO TEÓRICO	21
3.1. Antecedentes	21
3.1.1. Antecedentes internacionales	21
3.1.2. Antecedentes nacionales	29

3.2. Estado de la cuestión.....	33
3.2.1. Desarrollo histórico de la inspección del trabajo	33
3.2.2. Desarrollo constitucional y filosófico del concepto de dignidad del trabajador	43
3.2.3. Concepto de proyecto de vida del trabajador, vinculado a los accidentes de trabajo	45
3.2.4. Derechos fundamentales de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo	47
3.2.4.1. Antecedentes de la legislación	47
3.2.4.2. Instrumentos internacionales y la Constitución Política del Perú	49
3.2.5. La Organización Internacional del Trabajo como organismo especializado relativo al trabajo y las relaciones laborales	51
3.2.6. Trabajo decente	56
3.2.7. Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo	59
3.3. Bases teóricas	61
3.3.1. Accidentes del trabajo en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.....	61
3.3.1.1. Situación de la PEA laboral y su relación con el registro de accidentes de trabajo a cargo de SUNAFIL	61
3.3.1.2. Rol preventivo y fiscalizador de la SUNAFIL	73
3.3.2. Normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.....	76
3.3.2.1. Eficacia en la aplicación de las normas nacionales	76
3.3.3. Sanciones administrativas en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.....	84
3.3.3.1. Facultades inspectivas	84
3.3.3.2. Infracciones administrativas.....	86
3.3.3.3. Sujetos responsables	87
3.3.3.4. Infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	88
3.3.3.5. Infracciones a la labor inspectiva.....	93
3.3.3.6. Gravedad de las infracciones	93
3.3.3.7. Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones	94
3.3.3.8. Responsabilidades del sector empleador	96

3.3.4. Cultura de la prevención en seguridad y salud en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.....	97
3.3.4.1. Estrategia de la cultura de prevención de riesgos laborales..	98
3.4. Marco conceptual	99
3.4.1. Accidente de trabajo.....	99
3.4.2. Accidente leve	99
3.4.3. Accidente incapacitante	99
3.4.3.1. Total temporal.....	99
3.4.3.2. Parcial permanente.....	100
3.4.3.3. Total permanente.....	100
3.4.4. Accidente Mortal.....	100
3.4.5. Actividad.....	100
3.4.6. Actividades, procesos, operaciones o labores de alto riesgo.	100
3.4.7. Actividades Peligrosas	101
3.4.8. Actuaciones inspectivas	101
3.4.9. Capacitación	101
3.4.10. Cierre temporal de un área de la unidad económica o la unidad económica	101
3.4.11. Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo.....	102
3.4.12. Compliance	102
3.4.13. Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.....	102
3.4.14. Cultura de la prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo	103
3.4.15. Enfermedad profesional u ocupacional.....	103
3.4.16. Empleador.....	103
3.4.17. Equipo de protección personal (EPP)	104
3.4.18. Gestión de la seguridad y salud	104
3.4.19. Incidente	104
3.4.20. Incidente Peligroso	104
3.4.21. Inducción u Orientación	104
3.4.22. Inspección del trabajo	105
3.4.23. Investigación de Accidentes e Incidentes	105
3.4.24. Inspección	106
3.4.25. Lugar de trabajo	106

3.4.26.	Medidas Coercitivas.....	106
3.4.27.	Medidas de prevención.....	107
3.4.28.	Notificación	107
3.4.29.	Paralización o prohibición de trabajos o tareas.....	107
3.4.30.	Peligro.....	107
3.4.31.	Prevención de Accidentes.....	108
3.4.32.	Representante de los Trabajadores	108
3.4.33.	Riesgo.....	108
3.4.34.	Riesgo Laboral.....	108
3.4.35.	Salud.....	108
3.4.36.	Salud Ocupacional.....	109
3.4.37.	Seguridad.....	109
3.4.38.	Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo	109
3.4.39.	Sujeto inspeccionado	110
3.4.40.	Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo.....	110
3.4.41.	Trabajo decente	110
IV.	METODOLOGÍA.....	111
4.1.	Epistemología	111
4.2.	Enfoque de la investigación	111
4.3.	Tipo de la investigación	112
4.4.	Diseño de investigación.....	112
4.5.	Método de la investigación	112
4.6.	Unidad de análisis	113
4.7.	Técnicas de recolección de datos.....	113
4.8.	Nivel.....	113
V.	CONTRASTACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.....	114
5.1.	Análisis e interpretación del problema planteado	114
VI.	PRESENTACIÓN DE LA POSTURA PERSONAL	118
6.1.	Propuesta de solución del problema.....	118
6.2.	Impacto social de la implementación de la propuesta.....	120
VII.	CONSECUENCIAS	121
7.1.	Costos de implementación de la propuesta	121
7.2.	Beneficios que aporta la propuesta	122
VIII.	CONCLUSIONES.....	124
IX.	RECOMENDACIONES.....	127

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	128
-------------------------------------	-----

RESUMEN

La presente tesis desarrolla un eje fundamental del derecho laboral contemporáneo relativo a la seguridad y salud en el trabajo y el papel de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en la prevención y fiscalización de los accidentes de trabajo.

En esa línea, es sumamente importante mencionar que el Perú ha dado pasos significativos vinculado al desarrollo normativo en seguridad y salud en el trabajo con la dación de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 20 de agosto de 2011, para promover una cultura de la prevención de riesgos laborales en el Perú.

Asimismo, a nivel internacional en el marco de la realización de la 110.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2022), los delegados asistentes adoptaron la resolución para incorporar el principio de un entorno de trabajo y seguro y saludable a la Declaración de 1988 de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Siendo fundamental la participación, colaboración y coordinación activa de los empleadores, trabajadores, sus organizaciones sindicales y el Estado para evitar los accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales y en la adopción de las mejoras en materia de seguridad y salud en el trabajo. Bajo dicho contexto, el Estado y los empleadores deben asegurar a los trabajadores condiciones de trabajo dignas que les garanticen en estado de vida saludable, física, mental y socialmente, en forma permanente, debiendo dichas condiciones preferir un ambiente seguro y saludable.

En el marco de lo señalado, la presente tesis socio-jurídica plantea el problema principal ¿Existe relación entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?.

Considerando el problema principal se han desarrollado la hipótesis, variables, los objetivos para garantizar la consistencia metodológica. Además, se ha asegurado presentar en el marco teórico los antecedentes internacionales y nacional, así como, se desarrolla los fundamentos filosóficos y constitucionales vinculados a la dignidad del trabajador y al derecho de gozar de un ambiente seguro y saludable.

Para ello, la parte metodológica de la investigación ha considerado la revisión documental, utilizando datos estadísticos de la Planilla Electrónica y registros generados por el Ministerio de Trabajo y Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

El aporte de la tesis enfatiza la importancia que las actuaciones inspectivas establezcan que un porcentaje estén dirigidas preeminentemente a brindar asistencia técnica a los empleadores y orientación a los trabajadores para garantizar el cumplimiento efectivo de la normatividad en materia de seguridad y salud en el trabajo, incluyéndose los mecanismos de compliance como refuerzo de la cultura preventiva, así promover la paz laboral y social, contribuyendo al desarrollo del país.

Palabras clave: Cultura de la prevención, ambiente seguro y saludable, asistencia técnica, orientación, paz laboral y social.

ABSTRACT

This thesis develops a fundamental axis of contemporary labour law concerning occupational safety and health, and examines the role of the National Superintendency of Labour Inspection in the prevention and supervision of workplace accidents.

In this regard, it is essential to highlight that Peru has made significant progress in the regulatory development of occupational safety and health through the enactment of Law No. 29783 — the Occupational Safety and Health Law — published in *El Peruano*, the official gazette, on 20 August 2011. This legislation seeks to promote a culture of occupational risk prevention across the country.

At the international level, during the 110th Session of the International Labour Conference (2022), the attending delegates adopted a resolution to incorporate the principle of a safe and healthy working environment into the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.

The active participation, collaboration, and coordination of employers, workers, trade unions, and the State are essential to preventing occupational accidents and diseases, as well as to fostering continuous improvements in occupational safety and health. Within this legal framework, both the State and employers are obliged to ensure dignified working conditions that permanently safeguard workers' physical, mental, and social well-being within a safe and healthy environment.

In this context, the present socio-legal study addresses the following research question: Is there a relationship between workplace accidents and the occupational safety and health regulations enforced by the National Superintendency of Labour Inspection in Metropolitan Lima?

On the basis of this central problem, the study formulates the corresponding hypothesis, variables, and objectives to ensure methodological consistency. The theoretical framework draws on both international and national precedents, as well as philosophical and constitutional foundations related to human dignity and the right to a safe and healthy working environment. Methodologically, the research employs documentary analysis supported by statistical data from the Electronic Payroll System and official records issued by the Ministry of Labour and the National Superintendency of Labour Inspection.

The contribution of this thesis underscores the importance of ensuring that a significant proportion of inspection activities be primarily directed toward providing technical assistance to employers and guidance to workers, with a view to ensuring the effective enforcement of occupational safety and health regulations, incorporating compliance mechanisms as instruments to strengthen the preventive culture, thereby fostering labour and social peace and contributing to the sustainable development of the country.

Keywords: preventive culture; safe and healthy environment; technical assistance; guidance; labour and social peace.

INTRODUCCIÓN

La presente tesis titulada “Accidentes de trabajo y normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana”, aporta a la prevención de los accidentes de trabajo con la finalidad de valorar la vida de los trabajadores quienes aportan con sus conocimientos, habilidades y destrezas para lograr el crecimiento económico sostenible de nuestro país. El Estado y el empleador responsables de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo desde sus propios roles y funciones.

Estando a lo señalado, la tesis es socio – jurídica, por ello se sigue la estructura establecida e iniciamos planteando el título y en el capítulo segundo se desarrolla el planteamiento del problema, formulando el problema principal ¿Existe relación entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?.

En el referido capítulo, se efectúa la presentación y la relevancia del tema desde el punto de vista teórica, práctica y jurídica y práctica. Asimismo, se aborda se plantea el problema, la hipótesis, las variables independiente y dependiente, la matriz de consistencia, los objetivos.

Por su parte, en el tercer capítulo, se presenta el marco teórico, articula los antecedentes internacionales y nacionales, desarrolla los fundamentos filosóficos y constitucionales vinculados a la dignidad del trabajador y el derecho a un ambiente seguro.

Asimismo, se presenta el estado de la cuestión presenta el desarrollo histórico de la inspección del trabajo, desarrollo constitucional y filosófico del concepto de dignidad del trabajador, derechos fundamentales de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo, los instrumentos internacionales y la Constitución Política del Perú, la Organización

Internacional del Trabajo como organismo especializado relativo al trabajo y las relaciones laborales.

Respecto a las bases teóricas, comprende el diagnóstico de los accidentes de trabajo y el detalle de los registros a cargo de la Superintendencia Nacional de la Fiscalización Laboral (SUNAFIL), la normatividad de seguridad y salud en el trabajo en la inspección laboral, las sanciones y la cultura de la prevención en seguridad y salud en la SUNAFIL. Además, incluye el marco conceptual, presenta los conceptos relevantes.

Prosiguiendo con el desarrollo de la tesis, en el capítulo cuarto se detalla la metodología elegida, cuyo enfoque es cuantitativo, su diseño descriptivo, no experimental, transversal, método deductivo, la unidad de análisis es la revisión documental, nivel descriptivo-correlacional. Seguidamente, el capítulo quinto se encuentra la contrastación de la hipótesis, considerando la variable independiente, accidentes de trabajo y la variable dependiente, referida al grado de cumplimiento normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En el capítulo sexto se desarrolla la presentación de la postura personal, que contiene la propuesta de solución del problema y el impacto social de la implementación de la propuesta para contribuir a la cultura de la prevención de los riesgos laborales en nuestro país y a la paz social, así como a la disminución de los accidentes de trabajo evitar irreparables daños psicosociales para el trabajador y disminuir los daños económicos y sociales.

En el capítulo séptimo se presenta las consecuencias, desarrollándose los costos de implementación y los beneficios que aporta la propuesta.

De otro lado, en el octavo capítulo se detallan las conclusiones a las que arriba la investigación respecto a la relación entre: i) los accidentes de trabajo y la inspección laboral, ii) las normas en seguridad y salud en el trabajo y la inspección laboral, iii) las sanciones administrativas y la inspección laboral y

iv) la cultura de la prevención en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

Por último, en el capítulo noveno se encuentran las recomendaciones, proponiéndose orientar parte de las actuaciones inspectivas hacia la asistencia técnica y orientación, la inclusión de mecanismos de compliance como refuerzo de la cultura preventiva y el enfoque en el impacto laboral y social para el desarrollo del país.

I. TÍTULO

Accidentes de trabajo y normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1. Presentación del Tema y del Problema

El Estado cumple dos roles importantes, es decir, el rol regulador y el prestacional. Para efectos del presente trabajo de investigación nos referiremos solo al rol regulador ejecutadas a través de las entidades del Estado que actúan como autoridades.

Respecto al rol regulador, debe entenderse que la regulación busca modificar, encauzar, determinar y/o ajustar la conducta de las personas y empresas, tanto públicas como privadas. Para ello, aprueba y determina las reglas que regulan nuestras actividades, a través de la vigilancia, fiscalización, control y sanción para los casos de incumplimiento. Correspondiendo a los ciudadanos cumplir las reglas establecidas.

Con relación al rol prestacional, se señala que las entidades del Estado brindan servicios que están orientados a atender a la ciudadanía para hacerla menos vulnerable o mejorarla. En esa línea, cabe precisar que los servicios pueden ser prestados directamente por las entidades del Estado a través de privados a través de concesiones, contratos de gerencia o de administración, contratos de servicios y similares. Estos mecanismos de participación privada en servicios que son responsabilidad del Estado, se denominan genéricamente Asociación Público Privado (APP).

Asimismo, el Estado cumple las siguientes funciones: i) normativa porque dicta normas con carácter y alcance general, aplicables a todos los sujetos y situaciones que se encuentren bajo el ámbito de lo regulado; ii) Administrativa, la cual consiste en la aplicación concreta de las normas

dictadas por el Estado a los particulares; iii) Jurisdiccional, puesto que el Estado resuelve (soluciona) conflictos que se puedan dar entre las personas y las empresas (SERVIR, Curso MOOC: Estructura y Funcionamiento del Estado, 2020).

Por consiguiente, el Estado desde su rol regulador y las funciones normativa y administrativa establece las reglas para garantizar el cumplimiento de las normas por los ciudadanos, encontrándose comprendida el cautelar los derechos sociolaborales, los derechos fundamentales y de seguridad y salud en el trabajo en las relaciones laborales.

Ante lo descrito, tiene relevancia mencionar la finalidad de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en su rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo y como organismo responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica especializada, prestar orientación, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas en el ámbito de su competencia.

Por otra parte, tiene a su cargo el Sistema de Inspección del Trabajo, su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, de conformidad con el Convenio sobre la inspección del trabajo (1947), Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo. Entendiéndose por el referido Sistema que es único, polivalente e integrado, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo y cuantas otras materias le sean atribuidas.

Se debe agregar que, desde el 20 de agosto de 2011, nuestro país aprobó la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo cuyo objeto es promover una cultura de prevención de riesgos laborales, contando con el deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del

Estado y la participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, quienes, a través del diálogo social, velan por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia.

Lo señalado en el párrafo precedente, se aplica a todos los sectores económicos y de servicios; así como, comprende a todos los empleadores y los trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada en todo el territorio nacional, trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y trabajadores por cuenta propia.

Posteriormente, se han aprobado normas que establecen y promueven el cumplimiento de las disposiciones en seguridad y salud en el trabajo, a fin de que los empleadores la implementen y propicien un buen clima laboral y preserven el capital humano de su organización; así como, para que los trabajadores asuman sus obligaciones, por tanto, la SUNAFIL tiene un marco normativo de carácter sustantivo para ejercer funciones.

Bajo dicho contexto, siguen ocurriendo accidentes de trabajo, accidentes mortales y enfermedades profesionales prioritariamente en el sector de industria, construcción, energía y minas.

En ese orden de ideas, se señala que las causas de los accidentes de trabajo son diversas y en atención a los actores que intervienen, con relación a la actuación de los empleadores están vinculadas a la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, incumplimiento de las obligaciones contenidas en los convenios colectivos, no implementación de medidas y acciones correctivas para la adecuada y mejora de las condiciones de la unidad económica, reanudación de las labores sin subsanar las causas que motivaron la paralización o prohibición de trabajo, no se efectúan las modificaciones en las instalaciones o en el método de trabajo para evitar los accidentes de trabajo, no comunican los accidentes mortales o incidentes peligrosos ocurridos en el centro de trabajo, la no planificación de acciones preventivas de riesgos, no otorgan equipos de protección personal con las

medidas antropométricas del trabajador, ni servicios o medidas de higiene personal, señalización de seguridad, no adoptan acciones para prevenir los riesgos ergonómicos y psicosociales, no adoptan medidas en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.

Así como, los empleadores no cumplen con la elaboración de la política en materia de SST ni con la identificación de peligros, evaluación de riesgos y sus medidas de control; así como, no elaboran el programa anual de seguridad y salud en el trabajo, no implementan un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, no cuentan con el reglamento interno de SST, no capacitan y entrenan a los trabajadores, no constituyen los comités de seguridad y salud en el trabajo, no elaboran el mapa de riesgos, no practican los exámenes médicos cada dos años, falta de medidas de seguridad y salud en el trabajo, los empleadores incumplen las normas de seguridad y salud en el trabajo, no se constituyen los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo, no realizan las auditorías periódicas del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo o no comunica los resultados al comité de seguridad y salud en el trabajo a los trabajadores y a las organizaciones sindicales. Por su parte los trabajadores o las organizaciones sindicales no participan en la identificación de los peligros, la evaluación de los riesgos en la unidad empresarial ni en la elaboración del mapa de riesgos, no concurren a las capacitaciones, no usan los equipos de protección, no cumplen con las instrucciones de los programas de seguridad y salud en el trabajo, no se someten a los exámenes médicos obligatorios por norma expresa.

Por su parte SUNAFIL no prioriza la orientación y asistencia técnica a los empleadores en materia de seguridad y salud en el trabajo sobre todo en los sectores donde hay más ocurrencia de accidentes, ni se apoya en la colaboración de los peritos y técnicos de seguridad y salud en el trabajo para el asesoramiento técnico, información, divulgación, investigación a empleadores y trabajadores; así como debe priorizar las acciones previas y fortalecer el Módulo de Gestión de Cumplimiento.

Los problemas mencionados son meramente enunciativos, resultando por ello relevante analizar la referida problemática en la inspección del trabajo en Lima Metropolitana de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para contribuir en el cumplimiento de la normatividad en seguridad y salud en el trabajo y en la promoción de la cultura de la prevención de los riesgos laborales en seguridad y salud en el trabajo y plantear algunas alternativas de solución.

Corresponde al empleador adoptar todas las medidas necesarias para cumplir con las normas sobre la materia y a los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo velar por la aplicación de estas, puesto que la inobservancia de las normas legales reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales conlleva a los accidentes de trabajo y accidentes mortales en las diversas actividades económicas.

Ante el incumplimiento de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo se aplican las multas establecidas por el marco normativo relativo a las infracciones administrativas. Dichas infracciones se califican en leves, graves y muy graves, de acuerdo con la naturaleza del derecho afectado o del deber infringido.

En virtud de lo señalado, la infracción es leve cuando los incumplimientos afecten a obligaciones formales. Es considerado grave, cuando está referida a los actos u omisiones contrarios a los derechos de los trabajadores o se incumplan obligaciones que trasciendan el ámbito meramente formal, así como las referidas a la labor inspectiva. Por último, es calificada como infracción muy grave, cuando tienen una especial trascendencia por la naturaleza del deber infringido o afecten derechos o a los trabajadores especialmente protegidos por las normas nacionales.

En esa línea, son sujetos responsables de la infracción las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, inscritas o no inscritas, de acuerdo con la ley de la materia, sociedades conyugales, sucesiones

indivisas, otras formas de patrimonio autónomo, siempre y cuando incurran en las infracciones administrativas.

Asimismo, se señala que para imponer las sanciones por la comisión de infracciones de normas legales en materia de seguridad y salud en el trabajo se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales, esto es, gravedad de la falta cometida, el número de trabajadores afectados y el tipo de empresa. Además, se tendrán en cuenta los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Las infracciones detectadas son sancionadas con una multa máxima de doscientas unidades impositivas tributarias, en caso de infracciones muy graves; cien unidades impositivas tributarias, en caso de infracciones graves y, de cincuenta unidades impositivas tributarias, en caso de infracciones leves. Al respecto, la multa máxima por el total de infracciones detectadas no podrá superar las trescientas unidades impositivas tributarias vigentes en el año en que se constató la falta.

Al respecto, resulta necesario mencionar que el incumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo imputable al empleador que produce la muerte como resultado de un accidente de trabajo se sancionan con multa administrativa y el cierre temporal del área de la unidad económica o de la unidad económica a cargo del sujeto inspeccionado.

Esta sanción no libera al sujeto inspeccionado del pago de las remuneraciones y beneficios sociales que corresponden a sus trabajadores durante los días de aplicación de la sanción, ni de computar dichos días como efectivamente laborados para todos los efectos legales que correspondan.

No solo corresponde la sanción administrativa, sino por el contrario ante el incumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo imputables al empleador, que resulten en un accidente mortal, determinados en una resolución administrativa, son puestos en conocimiento del Ministerio

Público por la Autoridad Inspectiva de Trabajo en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

Sobre el particular, el artículo 168-A del Código Penal tipifica las penas frente a la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo las cuales no serán menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave.

Por consiguiente, se investigará si los accidentes de trabajo guardan relación con las normas en seguridad y salud en la inspección del trabajo en Lima Metropolitana, a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

2.2. Formulación del Problema

En virtud de la realidad problemática se ha determinado el siguiente problema principal:

2.2.1. Problema principal

¿Existe relación entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?

2.2.2. Problemas secundarios

Tres son las preguntas de investigación, las cuales que guardan directa relación con los objetivos e hipótesis planteado en la presente investigación:

P.S. 1: ¿Existe relación entre los accidentes de trabajo y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?

P.S. 2: ¿Existe relación entre las normas en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?

P.S. 3: ¿Existe relación entre las sanciones administrativas y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?

P.S. 4: ¿Existe relación entre la cultura de la prevención en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?

2.3. Hipótesis

La hipótesis guarda relación directa con el problema y el objetivo de la presente investigación:

2.3.1. Hipótesis principal:

Existe relación entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral del trabajo en Lima Metropolitana.

2.3.2. Hipótesis secundaria:

H.S. 1: Existe relación entre los accidentes de trabajo y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

H.S. 2: Existe relación entre las normas en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

H.S. 3: Existe relación entre las sanciones administrativas y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

H.S. 4: Existe relación entre la cultura de la prevención en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

2.4. Variables

En el marco de la presente investigación, se han definido las siguientes variables:

2.4.1. Variable independiente

Los accidentes de trabajo.

2.4.2. Variable dependiente

Grado de cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

Luego de haberse definido las variables, se efectúa la operacionalización de las mencionadas variables:

2.4.3. Operacionalización de las variables

Accidentes de trabajo y normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana

VARIABLES ¹	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	OPERACIONALIZACION DE VARIABLES		TÉCNICAS ²	INSTRUMENTOS
		DIMENSIONES	INDICADORES ³		
Variable independiente: Los accidentes de trabajo en la inspección del trabajo	Todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, y aun fuera del lugar y horas de trabajo.	Notificaciones de accidentes mortales	Número de accidentes mortales	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Notificaciones de accidentes en el trabajo.	N° de accidentes de trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Notificaciones de incidentes peligrosos	Número de incidentes peligrosos	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Notificaciones de enfermedades ocupacionales	Número de enfermedades ocupacionales	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Notificaciones de accidentes de trabajo según consecuencia del accidente	Número de accidentes leves según consecuencia del accidente	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de accidentes incapacitante según consecuencia del accidente	Revisión documental.	Guía de revisión documental
			Número de accidentes mortales según consecuencia del accidente	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Accidente de trabajo de mayor ocurrencia según actividad económica: i) Industrias manufactureras ii) Act. inmobiliarias, emp. y alq.	Número de notificaciones de accidentes de trabajo de las cuatro actividades económicas con mayor ocurrencia	Revisión documental	Guía de revisión documental

¹ ¿Qué busco? ¿Qué quiero encontrar?

² ¿Qué técnicas me permitirán recoger la información necesaria?

³ ¿Qué quiero averiguar exactamente?

VARIABLES ¹	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	OPERACIONALIZACION DE VARIABLES		TÉCNICAS ²	INSTRUMENTOS
		DIMENSIONES	INDICADORES ³		
		iii) Construcción iv) Transportes, almacén y común			
Variable dependiente: Grado de cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.	Es el marco normativo que regula sobre el cumplimiento de las normas en seguridad y salud en el trabajo y la actuación del servicio inspectivo.	Resultado de actuaciones inspectivas a nivel nacional	Número de incumplimiento de normas sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Ordenes de inspección por siniestros a nivel nacional	Número de accidentes mortales	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de accidentes de trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de incidentes peligrosos	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de enfermedades ocupacionales	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Resultado de actuaciones inspectivas en Lima Metropolitana	Número de incumplimiento de normas sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Ordenes de inspección por siniestros en Lima Metropolitana	Número de accidentes mortales	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de accidentes de trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de incidentes peligrosos	Revisión documental	Guía de revisión documental
			Número de enfermedades ocupacionales	Revisión documental	Guía de revisión documental
		Materias orientadas en gestión interna de SST	Número de materias orientadas en gestión interna de SST	Revisión documental	Guía de revisión documental

2.5. Matriz de consistencia

El método empleado para definir el problema ha determinado eficazmente la consistencia con los objetivos, hipótesis y variable en la presente investigación, conforme se señala:

Matriz de consistencia problema, objetivo, hipótesis y variable

PROBLEMA PRINCIPAL	OBJETIVO GENERAL	HIPÓTESIS PRINCIPAL	VARIABLES
¿Existe relación entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?	Determinar la relación que existe entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.	Existe relación entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.	Variable independiente Los accidentes de trabajo. Variable dependiente Grado de cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

Matriz de problemas secundarios, objetivos específicos e hipótesis específicas

PROBLEMAS SECUNDARIOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	HIPÓTESIS SECUNDARIA
¿Existe relación entre los accidentes de trabajo y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?	Determinar los accidentes de trabajo en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.	Existe relación entre los accidentes de trabajo y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.
¿Existe relación entre las normas en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?	Analizar las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.	Existe relación entre las normas en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.
¿Existe relación entre las sanciones administrativas y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?	Identificar las sanciones administrativas en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.	Existe relación entre las sanciones administrativas y la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.
¿Existe relación entre la cultura de prevención en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia	Determinar la cultura de prevención en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia	Existe relación entre la cultura de prevención en seguridad y salud y la inspección laboral de la Superintendencia

PROBLEMAS SECUNDARIOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	HIPÓTESIS SECUNDARIA
Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana?	Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.	Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

2.6. Justificación de la investigación

En toda relación laboral, las funciones de un trabajador es relevante considerando su conocimiento relacionados al objeto social de la empresa, su experiencia, la productividad, por tanto corresponde al empleador preservar la vida, salud y adoptar las medidas para prevenir los riesgos laborales; en ese sentido, existe responsabilidad compartida entre tres actores claves: empleador, trabajador y la autoridad inspectiva laboral, por ello es importante establecer estrategias en el marco de las facultades de SUNAFIL, para que a través de los inspectores de trabajo brinden orientación y asistencia técnica especializada a los tres actores importantes, debiendo para ello elaborar una propuesta normativa para establecer que un porcentaje significativo de las actuaciones inspectivas estén dirigidas a brindar asistencia técnica especializada a los sectores donde ocurren el mayor número de accidentes de trabajo y accidentes morales para contribuir en su disminución, así como promover el reconocimiento de las empresas que cumplen las disposiciones en seguridad y salud en el trabajo.

Bajo dicho contexto, se señala que los accidentes de trabajo lejos de fortalecer la relación laboral la debilitan, por ello, el Estado desde su rol regulador y de las funciones normativas y administrativas que cumplen, y en este caso particularmente ejercida a través de SUNAFIL debe vigilar el cumplimiento de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo; en ese contexto, resulta relevante la presente investigación, en los términos que se desarrollan seguidamente:

2.6.1. Justificación teórica

En nuestro país ocurren con frecuencia accidentes de trabajo o accidentes mortales en los centros de trabajo, en ese sentido se debe promover el respeto por la vida y la salud como derecho fundamental de un trabajador como parte primordial de toda relación laboral, logrando su bienestar físico, mental y social evitando o disminuyendo los riesgos laborales, a través de la inspección del trabajo como herramienta eficaz para cautelar la seguridad y salud en el trabajo.

2.6.2. Justificación práctica

En virtud de lo señalado, es indispensable establecer mecanismos, estrategias, propuestas normativas que aseguren el cumplimiento de las normas en dicha materia en el marco de las estrategias de la promoción de la cultura de la prevención de los riesgos laborales, evitando daños irreparables, tanto para el trabajador como su familia, a nivel económico para ambas partes, el aspecto psicosocial, lo cual repercute en el desarrollo del país.

De otro lado, es primordial promover la participación de los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo para fomentar el entrenamiento de los trabajadores y sean ellos quienes también puedan propiciar la aplicación efectiva de los marcos normativos sobre la materia. Además, se debe fomentar, valorar y reconocer la responsabilidad social de los empleadores.

2.6.3. Justificación jurídica

En virtud de lo expuesto, se presentará una propuesta normativa que establezca un porcentaje considerable de actuaciones inspectivas de orientación y asistencia técnica en general, priorizándose al sector construcción para disminuir los accidentes de trabajo y accidentes mortales para contribuir que el ente rector en inspecciones sea eficaz y eficiente. Asimismo, se presentará una propuesta para el reconocimiento de las empresas que cumplen con las disposiciones en seguridad y salud en el trabajo.

Adicionalmente, se presentará una segunda propuesta legal compliance para promover en las empresas u organizaciones, el establecimiento de procedimientos sobre las medidas de prevención para asegurar el cumplimiento normativo interno y externo y la adopción de buenas prácticas.

Con la implementación de ambas propuestas, se prevé contribuir a la cultura de la prevención de los riesgos laborales, como una herramienta imprescindible e insustituible para propiciar el acercamiento a un Estado de completo bienestar, habida cuenta se valorará la vida y la salud del trabajador como un derecho fundamental en la perspectiva de lograrse la tan ansiada paz laboral y social.

Así como, progresivamente se eliminarán los accidentes de trabajo, evitando irreparables daños psicosociales al trabajador, a su familia y disminuir los daños económicos y sociales. Todo ello, en la perspectiva que SUNAFIL, los empleadores y los trabajadores participen activamente y contribuyan a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable teniendo en cuenta los derechos, responsabilidades y deberes desde un enfoque sistémico de la SST, lo que implica la interdependencia, interacción y coordinación entre los diversos actores claves para alcanzar el trabajo decente y el empleo digno.

2.7. Objetivos del Proyecto de Investigación

2.7.1. Objetivo general:

Determinar la relación que existe entre los accidentes de trabajo y las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

2.7.2. Objetivos específicos:

O.E. 1: Determinar los accidentes de trabajo en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

- O.E. 2:** Analizar las normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.
- O.E. 3:** Identificar las sanciones administrativas en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.
- O.E. 4:** Determinar la cultura de la prevención en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana.

III. MARCO TEÓRICO

Sobre el marco teórico se señala que se han revisado analíticamente el conocimiento ya existente de manera ordenada, habiéndose incorporado las investigaciones a nivel internacional y nacional relevantes con relación a la presente investigación.

3.1. Antecedentes

3.1.1. Antecedentes internacionales

Al respecto, resulta relevante presentar a continuación los antecedentes internacionales de investigaciones que guardan relación con las variables planteadas en la presente investigación.

Arce, Sergio (2017), *“La prevención de riesgos laborales y la accidentalidad laboral en la prensa española: representación y cobertura a partir de la Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales (1994 – 2014)”*, grado de doctor. Universidad de Burgos, realizó una investigación Mixta, y el objetivo principal es estudiar la representación, en los principales diarios de prensa escrita de España, de la accidentalidad laboral y su prevención, coincidiendo con la aparición de la más moderna y exhaustiva legislación al respecto en la historia española.

De otro lado, se precisa que sus principales conclusiones fueron:

- i) La denuncia principal de los hechos procede de los sindicatos desde los primeros momentos, uno de los actores con mayor espacio en la mayoría de los casos, contraponiéndose a la versión de la empresa, patronal o Administración Pública correspondiente;
- ii) Asimismo, tras los primeros momentos en los que se ha tratado de explicar lo sucedido, se expresan el nerviosismo, dolor e impacto social generado por el accidente o enfermedad laboral, recogiendo a de familiares, actos funerales y condolencias, a los que se suman los cargos públicos asistentes que anuncian investigaciones sobre lo sucedido; y,
- iii) La conexión con la prevención de riesgos laborales y su definición como accidente laboral es muy escasa, y aparece generalmente asociada a la

denuncia o a la presencia de algún departamento o técnico de prevención de riesgos laborales involucrado en el hecho.

Otra conclusión relevante es que a partir de la entrada de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, con el tiempo se ha ido introduciendo una nueva cultura de procedencia centroeuropea de la seguridad y salud en el trabajo que ha necesitado de varias reformas para su adaptación a la realidad española. Por eso, aunque tras la publicación de la Ley se incrementaron el número de accidentes y enfermedades hasta los primeros años de la década del año 2000, puede concluirse que las nuevas medidas comenzaron a funcionar y hacer descender los niveles de siniestralidad.

Flores (2015), *“La responsabilidad empresarial en accidentes de trabajo: Un estudio comparativo entre Brasil y España”*, grado de doctor. Universidad de Burgos, realizó una investigación con enfoque mixto y su objetivo general es realizar un estudio comparativo, específicamente en lo que concierne a la responsabilidad empresarial, desde todas sus vertientes, derivada del accidente de trabajo y sus muchas implicaciones en el plano jurídico y social, considerando especialmente el momento jurídico – socio - económico vivido por cada país como escenario de la investigación y sus sistemas jurídicos (los países Brasil y España).

Respecto a sus conclusiones señala que el tema objeto de investigación presenta una relevancia social y jurídica. Socialmente, debido a la problemática que deriva del accidente laboral y de sus efectos nefastos en los trabajadores y en sus familias, causando una gran repercusión también en el Estado Social de Derecho, ya que compromete cada vez más la salud financiera de la Seguridad Social, que en último análisis es quien ampara a los trabajadores víctimas de un infortunio laboral. Jurídicamente, también se justifica por la necesidad de estudiar y sistematizar la doctrina y la legislación existentes sobre el tema en ambos ordenamientos. Resultaba necesaria la adecuación de ambos sistemas y de sus legislaciones a veces dispersas y un tanto divergentes, lo que sólo contribuye a aumentar la inseguridad jurídica de las relaciones entre capital y trabajo”.

Asimismo, la referida investigación precisa que no se apoya exclusivamente en cuestiones de orden laboral, sino que transita por principios jurídicos de corte constitucional e iusfilosófico de ambos países, tales como el principio de dignidad de la persona humana, el valor social del trabajo y el desarrollo social.

De otro lado, concluye que el sistema español no es más completo, porque carece, por ejemplo, de un instrumento similar a la Acción Civil Pública brasileña, a la vez que tampoco permite a la Seguridad Social incoar una Acción Regresiva Previdenciaria, herramientas ambas que consideramos importantes para el control del entorno laboral y para el resarcimiento del erario público. En el mismo sentido, señala que la figura española del recargo, aunque no exista en Brasil, no resulta imprescindible, puesto que sanciona en demasía al empresario, por lo que no cabe considerarla vanguardista, ya que el gravamen excesivo no conduce al desarrollo de la cultura de la prevención de accidentes, al contrario, precariza las relaciones y genera reacciones de incumplimiento, ocultación e informalidad. La confirmación de la hipótesis fue, entonces, parcial y nos llevó a tejer varias propuestas de superación de las fragilidades identificadas en cada sistema jurídico, respetando la cultura local y el contexto en el que surgen y se insertan las normas estudiadas, a las que vamos a referirnos seguidamente en tópicos objetivos.

Medina (2014), *“Desde la historia hacia el futuro: buenas prácticas para consolidar la cultura de la prevención de riesgos del trabajo, a partir del estudio comparado del rol de los agentes sociales en Argentina y España”*, grado de doctor. Universidad de Alcalá, realizó una investigación con enfoque mixto y su objetivo es identificar las buenas prácticas, que permitan promover la consolidación de la cultura preventiva, se analiza el rol de cada uno de los agentes sociales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Las principales conclusiones fueron que de nada sirve con sólo regular normativamente los derechos y obligaciones en esta materia si no conseguimos, al mismo tiempo, que la gestión de la seguridad se oriente a

consolidar la cultura preventiva, con objeto de asegurar que las medidas que se establezcan produzcan resultados.

Por ello, resulta de importancia destacar las buenas prácticas que consideramos básicas, para que los integrantes de las relaciones de producción y el Estado asuman, como propia a la cultura de la prevención y la conviertan en sus comportamientos cotidianos y normales. En ese sentido, destacan una serie de herramientas básicas y útiles para conseguir que la sociedad asuma como valor la seguridad y salud en el trabajo, entre ellas, ordenar mecanismos que aseguren, la difusión y la información destinada a los empresarios, sobre el fuerte vínculo existente entre la seguridad y la competitividad.

Cabe resaltar que la acotada tesis en su contenido define el concepto de la cultura de seguridad, señalando que comprende: a) los valores, creencias y principios en los que se basa el sistema de gestión de la seguridad, y b) la serie de comportamientos y prácticas que ilustran y refuerzan esos principios básicos. Estas creencias y prácticas constituyen significados generados por los miembros de la organización en la elaboración de estrategias aplicables a cuestiones como los riesgos profesionales, los accidentes y la seguridad en el trabajo. Esta cultura de seguridad es especialmente eficaz en las que pueden considerarse las dos dimensiones centrales del concepto mismo de la cultura de seguridad: la función de la seguridad y la participación en la seguridad.

Asimismo, señala que la función de la seguridad es el grado de prioridad concedido a la seguridad en el trabajo en los objetivos de la empresa. La participación en la seguridad consiste en el trabajo conjunto de supervisores y empleados en el desarrollo de la seguridad en equipo en la línea de producción. En la cultura de seguridad se combinan el liderazgo y el apoyo de la alta dirección, el compromiso de los directivos de línea y la participación de los trabajadores en la seguridad en el trabajo. En definitiva, la cultura de la prevención hace referencia a la necesidad de asumir de un modo colectivo la responsabilidad de evitar y reducir los riesgos en el lugar de trabajo. Las

empresas, como principales deudoras de la obligación de seguridad, adoptando todas las medidas necesarias e incorporando a su dinámica empresarial la cultura de la seguridad, los trabajadores, cumpliendo con las normas de seguridad, los sindicatos, vigilando y reivindicando la incorporación de todas las medidas necesarias para dicho aseguramiento y la sociedad, rechazando los comportamientos contrarios a estos principios.

Cos (2008), *“La responsabilidad administrativa del empresario en materia de prevención de riesgos laborales: estudio de las infracciones muy graves”*, grado de doctor. Universidad de Murcia, realizó una investigación con enfoque cualitativo, y sus principales conclusiones fueron:

- i) Se tipifica como infracción muy grave en materia de prevención de riesgos laborales el incumplimiento empresarial del concreto deber preventivo recogido en la ley. El empresario debe tomar en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el momento de encomendarle las tareas. Dado que la capacidad profesional en materia preventiva vendrá conformada por la formación e información que el trabajador tenga sobre la materia, puede entenderse que, a través de este tipo, se sanciona al empresario que adscribe a un trabajador a un puesto de trabajo para cuyo desempeño carece de la formación e información necesario en materia preventiva.
- ii) El sector de la construcción conoce un régimen específico de responsabilidad administrativa derivada de los incumplimientos de la normativa prevencionista en caso de concurrencia empresarial en un mismo centro de trabajo.
- iii) En el sector de la construcción, la obligación de presencia de los recursos preventivos se aplica a cada contratista y su incumplimiento, cuando en la obra se ejecuten alguno de los trabajos con riesgos especiales que aparecen indicados en su ley, será encuadrable en el tipo infractor.

- iv) En la prevención de riesgos laborales, existen medidas sancionadoras distintas de la multa y que pueden imponerse únicamente en el supuesto de que la infracción merezca la calificación de muy grave: publicidad de las sanciones, suspensión o cierre del centro de trabajo, entre otros.
- v) Las actuaciones empresariales constitutivas de las infracciones pueden, siempre que de las mismas se derive de un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, ser a su vez subsumibles en el tipo penal.
- vi) La finalidad de la política sancionadora es lograr el cumplimiento efectivo por parte de los empresarios de las normas en materia de prevención de riesgos laborales. Pero, como ha destacado la doctrina científica, la política represiva ha de ser la “última ratio” del Estado para lograr este fin, por lo que es claro que los poderes públicos han de adoptar diferentes líneas de actuación para la consecución de los objetivos propios de las políticas en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

Prado (2017), *“La prevención de los riesgos laborales desde Roma hasta la España actual. Análisis crítico de su evolución histórica y de los sistemas de gestión y de control establecidos”*, grado de doctor. Universidad de Alcalá, España, realizó una investigación con enfoque cualitativo y el objetivo principal es analizar desde un punto de vista crítico constructivo, la evolución en el tiempo y las bases sobre las que se ha ido apoyando la prevención de los riesgos laborales, atendiendo especialmente a los apartados del concepto de trabajo, concepto de la prevención de los riesgos laborales, la normativa reguladora, gestión preventiva y los métodos de control establecidos sobre los sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales.

Por otro lado, se señala las principales conclusiones de la acotada tesis:

- a. La enorme transformación sufrida por el concepto de trabajo, desde los inicios de la historia conocida hasta nuestros días que, ha pasado de ser percibido como una actividad indigna y despreciable, propia de las clases inferiores y unida a la esclavitud o a la servidumbre, a ser entendido

como un elemento imprescindible y reconocido de forma general, dado que es uno de los factores esenciales sobre los que se asienta el ordenamiento de las sociedades modernas, ampliando su campo de definición a todas las actividades susceptibles de ser desarrolladas por el ser humano en el ámbito laboral, tanto físicas como intelectuales, llevando aparejados dos componentes económicos: La actividad económica y la recompensa y uno moral: La dignidad del trabajador.

- b. Los factores cultural y legal, son los que han marcado el gran cambio histórico que se ha ido desarrollando a lo largo de los siglos, y se centra en el reconocimiento del trabajo como una actividad digna, unida a la protección obligada que lleva aparejada, que ha pasado de ser un aspecto analizado dentro de un contexto científico - médico o subordinado a un cierto sentido de conciencia social, y por lo tanto sometido al nivel de interés, de disposición o de voluntariedad de ciertos actores, a ser considerado como un Derecho de los Trabajadores que es irrenunciable y que se encuentra amparado por la Ley, aunque su evolución continúa dependiendo en gran medida de la iniciativa de los agentes implicados (Gobiernos, empresarios y trabajadores).
- c. En aquellos entornos en los que la Ley ha marcado claramente los límites del marco Preventivo-Laboral, la realidad muestra que la verdadera fuerza que se deriva de las Normas preventivas y de las conclusiones de un informe o de un estudio técnico, es la de establecer criterios que evitarían que un hecho luctuoso se produzca. Por esta razón, si la persona (gestor o no) obviase su contenido una vez publicadas las Normas técnicas, o después de la emisión de un informe técnico, asumiría las responsabilidades administrativas y/o penales que se desprendiesen de no haberlo tenido en cuenta, con lo que, en la práctica, el elemento que fuerza el cumplimiento o no de las directrices “Técnico – Preventivas”, está en relación directa con la gravedad de las consecuencias que estas responsabilidades llevan aparejadas y ello va a depender en gran medida de los criterios técnicos y del ordenamiento jurídico general de cada país.

- d. Con el paso del tiempo, la evolución de los criterios de producción y de competencia entre empresas y países, han hecho que hoy en día afloren nuevas formas de concebir el trabajo y la producción. Así, conceptos nuevos como los de “Calidad”, han hecho que las empresas tomen distintas iniciativas, dirigidas a llevar a cabo una gestión adecuada. En este contexto, tanto los accidentes de trabajo como las enfermedades profesionales inciden claramente en la “imagen de marca” que tienen los clientes y por lo tanto en los beneficios y perjuicios tanto directos como indirectos de las empresas. A todo ello habría que añadir las pérdidas en el tejido productivo humano, que se convierten en cargas sociales, la responsabilidad derivada de la acción empresarial, la llamada “Responsabilidad Social Corporativa”, o la incidencia en la competitividad y en la productividad. Por estas y otras razones, las empresas han ido comprometiéndose con “Sistemas de Gestión”, que además de establecer procesos y procedimientos, encaminados a mejorar la calidad del producto y la forma en que se ese producto se desarrolla, afrontan la implantación de criterios Preventivo-Laborales y de supervisión.
- e. Las Normas de “*Prevención de Riesgos Laborales*” que deben constituir el núcleo de la gestión preventiva, no deben considerarse en ningún momento como solo como un condicionante más que es necesario cumplir, de cara a estar en sintonía con la legislación vigente. Así, si se parte de la base de que los dos objetivos prioritarios de una empresa o entidad son mantener su continuidad en el tiempo y obtener beneficios alcanzando la máxima eficacia y eficiencia, una buena gestión en el ámbito Preventivo - Laboral adquiere una importancia de primer orden, dado que en caso contrario ambos objetivos pueden verse seriamente comprometidos.
- f. Tanto las pérdidas sociales como económicas y de imagen que se derivan de una mala gestión, hacen que los recursos necesarios que deben ponerse a disposición deban entenderse como una “inversión” de la que se desprende una alta rentabilidad, siempre que sean los

necesarios y vayan unidos al establecimiento de controles, sobre cumplimiento real en la práctica de los objetivos a los que se dirigen. Por lo tanto, la idea de considerar la asignación de estos recursos solo como un “gasto” obligado, además de constituir un planteamiento erróneo, entre otros muchos aspectos daña la “Cultura Preventiva”, disminuye la eficacia de las medidas a aplicar, lo que pone en riesgo tanto la seguridad de los trabajadores como la estabilidad jurídica de la empresa y de sus dirigentes, incide negativamente en la cuenta de resultados y en definitiva merma la credibilidad de la empresa y del gestor.

Ulloa (2016), *“El Tiempo de Trabajo en España y Perú. Ideas sobre la regulación de un elemento esencial en la vida de los trabajadores”*, grado de doctor. Universidad de Castilla - La Mancha, realizó una investigación cualitativa y una de sus principales conclusiones fueron que el SA8000, certificación voluntaria creada inicialmente para la industria por una organización estadounidense, Social Accountability International -SAI, con el propósito de promover mejores condiciones laborales en nueve áreas esenciales o requisitos de responsabilidad social: trabajo infantil, trabajo forzoso, salud y seguridad en el trabajo, libertad de asociación y derecho de negociación efectiva, discriminación, medidas disciplinarias, horario de trabajo, remuneración y sistema de gestión. En esa línea, resulta un importante elemento de responsabilidad social empresarial que debe ser generalizado.

3.1.2. Antecedentes nacionales

Desde una perspectiva integradora y articuladora a continuación se presentan las investigaciones nacionales vinculadas a las variables materia de la presente investigación.

Cossio (2016), *“El derecho a la intimidad en la vigilancia de la salud de los trabajadores”*, grado de Magíster. Pontificia Universidad Católica del Perú, realizó una investigación con enfoque cualitativo y sus principales conclusiones fueron:

- i) Los derechos fundamentales se sustentan en la dignidad de la persona y tienen plena eficacia vertical y horizontal, pues constituyen un límite tanto al ejercicio de los poderes públicos, como al ejercicio de los poderes privados o de los particulares.
- ii) La relación de trabajo es el espacio en el que se producen diversas colisiones entre el ejercicio de los derechos fundamentales de naturaleza inespecífica del trabajador y el poder de dirección como manifestación del derecho a la libertad de empresa. Sin embargo, los derechos fundamentales del trabajador constituyen un límite legítimo al ejercicio del poder de dirección, de modo tal que ninguna relación laboral puede afectar indebidamente dichos derechos.
- iii) El derecho a la Seguridad y Salud en el Trabajo es un derecho humano laboral que se sustenta en el derecho a la vida e integridad personal, en el derecho a la salud, en el concepto de trabajo decente y que se encuentra reconocido en múltiples instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.
- iv) El derecho la seguridad y salud en el trabajo es un derecho fundamental de los trabajadores que exige particulares prestaciones por parte del empleador, las cuales constituirán manifestaciones del deber general de prevención, en virtud del cual el empleador tiene que garantizar la seguridad y salud de sus trabajadores durante el desarrollo de sus actividades. El empleador, por tanto, es un deudor de seguridad.
- v) El deber de prevención es una obligación de eminente naturaleza contractual, pues las específicas obligaciones del empleador en materia de seguridad y salud en el trabajo surgen a raíz de la existencia de una relación de trabajo con su personal. Este deber de prevención es una obligación de carácter complejo que comprende una serie de obligaciones específicas.

- vi) El deber de prevención es una obligación de medios y no de resultados, pues la atribución de responsabilidad está sujeta a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones por parte del empleador, en el que se evaluará la diligencia de este, además de ser necesario la existencia de una relación de causalidad entre el incumplimiento de determinada obligación y el daño sufrido por el trabajador. Este es el esquema vigente en nuestro país a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y el Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.

- vii) El accidente de trabajo o la enfermedad profesional colocan al individuo en esta condición de especial sensibilidad en la medida que: (i) haya generado en él particularidades (alguna clase de menoscabo o alteración en su salud), sin que sea imprescindible haber originado discapacidad; (ii) que dichas particularidades supongan limitaciones para desempeñar el trabajo en condiciones saludables y de seguridad; y (iii) que de no adoptarse medidas preventivas especiales y calificadas, se expondría al trabajador a riesgos mayores a los ordinarios o al agravamiento de su salud ya deteriorada.

Espinoza (2013), *“La infracción administrativa laboral”*, grado de Magíster. Pontificia Universidad Católica del Perú, realizó una investigación con enfoque cualitativo y sus principales conclusiones fueron:

- i) La Inspección del Trabajo viene a ser una manifestación del *ius puniendi* del Estado, pero que al mismo tiempo constituye un medio para alcanzar la efectividad de los derechos sustantivos de los trabajadores (asemejándose en dicha intención al proceso judicial laboral). Y siendo éste el propósito, consideramos que resulta factible aplicar el principio protector en sede del procedimiento administrativo sancionador laboral, sin que ello implique necesariamente una vulneración del derecho al debido procedimiento que le asiste al administrado - empleador.

- ii) La sanción administrativa laboral es una consecuencia de la infracción administrativa laboral, la misma que se traduce en un mal infringido a un administrado como producto de una conducta ilegal.
- iii) El mandato de tipificación se desenvuelve en dos niveles. En un nivel normativo, implica la exigencia de que una norma describa con precisión los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho (considerado en forma abstracta) no podría ser calificado de infracción. Ya en la fase de aplicación de la norma, viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en el tipo normativo (juicio de tipicidad).

Fabián (2017), *“Diseño e implementación de Sistema de Gestión en Seguridad y Salud Ocupacional en la Planta de Yauris”*, grado de doctor. Universidad Nacional del Centro del Perú, Perú, realizó una investigación aplicada y el objetivo general fue reducir los riesgos en seguridad y salud ocupacional en el proceso de enseñanza aprendizaje en la Planta Concentradora “Yauris” propiedad de la Universidad Nacional del Centro del Perú (UNCP) 2016.

Las conclusiones principales fueron que se implementó métodos de control, programas de seguridad y planes de emergencia y evacuación, así como manual de seguridad, con la finalidad de eliminar o minimizar los riesgos con la participación de todos los integrantes de la Facultad de Ingeniería Metalúrgica y de Materiales logrando expectativas más favorables en la reducción de riesgos.

Así como, se efectuó el diagnóstico de la planta de Yauris mediante la identificación de análisis de riesgos, así como de sus políticas, objetivos y el plan de trabajo, enmarcado en el Sistema de Gestión en Seguridad y Salud ocupacional, concluyendo que nos encontramos en un inicio en cuanto a la organización de riesgos.

De otro lado, Suyón (2019), *“El compliance como herramienta de desarrollo para las pequeñas compañías peruanas”*, grado de Magíster. Pontificia Universidad Católica del Perú, realizó una investigación con enfoque mixto y en el desarrollo de sus tesis aborda aspectos que ameritan resaltar, los cuales fueron:

El compliance - desde una concepción ampliamente expresada por la doctrina (Artaza, 2013; Casanovas, 2018 (1); Dávila, 2018; Caro, 2014) - se define como un mecanismo de gestión de riesgos, materializado a través de programas de cumplimiento o también llamados de programas de prevención que permiten una adecuada identificación, evaluación, monitoreo de aquellas situaciones que podrían generar una vulneración o amenaza de cumplimiento de la normativa aplicable a la empresa y ocasionar una pérdida económica y reputacional para la misma.

Así el compliance y los programas de cumplimiento terminan siendo un mecanismo que les otorga a las empresas la posibilidad de evitar el incumplimiento de la normativa de carácter obligatorio y voluntario que rige su actividad económica, convirtiéndose en una forma efectiva de prevenir los riesgos legales. Actualmente, el compliance se encuentra estipulado en los ordenamientos jurídicos de diversos países y abarca a todo tipo de empresas, desde las más pequeñas hasta las grandes corporaciones, otorgándoles exoneración de responsabilidad o reducción de penas/sanciones, siempre que la referida figura haya sido implementada dentro de la organización, como puede apreciarse en los ordenamientos de España, Italia, Chile y recientemente Argentina.

3.2. Estado de la cuestión

3.2.1. Desarrollo histórico de la inspección del trabajo

La inspección del trabajo, entendida como una función pública, mediante la cual el Estado a través de la autoridad administrativa de trabajo, verifica el cumplimiento de las normas sociolaborales en el centro de trabajo.

Esta función ha quedado establecida en muchos Estados, de lo que no fue ajeno el Perú, como resultado de un proceso histórico, por el cual la sociedad y los gobiernos advirtieron la necesidad de prevenir los incumplimientos de las normas indicadas y, eventualmente ante la deliberada negativa de subsanar dichos incumplimientos.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la inspección de trabajo fue creada en Europa en el siglo XIX, habiéndose nombrado los primeros inspectores de trabajo en Reino Unido en el año 1833 (OIT, Inspección del Trabajo) expidiéndose leyes que incluían disposiciones sobre “inspectores de fábricas”. Cabe señalar que ya existían antecedentes de dicha labor inspectiva, pero inicialmente tenían carácter facultativo, y tuvo por finalidad evitar el desarrollo de enfermedades contagiosas en los locales.

Otro antecedente legislativo es la Ordenanza Industrial alemana de 1869 que encomendó la función inspectora a “funcionarios especiales” pero tenía carácter facultativo y con funciones limitadas a la tutela de la higiene y seguridad en el trabajo. Sin embargo, es más adelante, en el año 1892 cuando se crea como una estructura administrativa estatal, con miembros seleccionados por concurso y que contaban con un estatuto.

En los Estados Unidos de Norteamérica, a partir del año 1890 en New York empezó a funcionar el servicio de inspección de trabajo, con potestades dirigidas a la investigación y prevención de los riesgos profesionales.

Sin embargo, la institucionalización de la función inspectiva a nivel normativo internacional, se constituyó a partir del Tratado de Paz de Versalles, en la parte XIII (relativo al Trabajo), que estableció en su sección I sobre Organización del trabajo, que “Visto que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y que tal paz no puede ser fundada sino sobre la base de la justicia social”. En su artículo 427, inciso 9 del citado tratado, se establece que cada Estado deberá organizar un servicio de inspección en el que haya mujeres, con el fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección de los obreros; dejando expresamente

establecido que esos métodos no sean definitivos y sugiriendo que se establezcan la existencia de un cuerpo apropiado de inspectores.

Posteriormente, ya en 1913, en su quinta reunión, la OIT adoptó la necesidad de que cada Estado miembro, contara con un servicio de inspección, con la misión esencial de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión; medida que recogía la experiencia adquirida por los países que ya la habían constituido, trazándose los lineamientos generales que inspirarían la conformación de la inspección de trabajo en numerosos países.

Cabe indicar que si bien, los servicios de inspección se organizan y tienen algunas regulaciones particulares en cada país y la asignación de recursos también varía debido, entre otras cosas, a los diferentes niveles de desarrollo económico, de apoyo político y profesional y a las diferentes prioridades nacionales, pero las funciones de los servicios de inspección del trabajo son muy similares en todo el mundo y se orientan a los principios y orientaciones establecidas por los Convenios de la OIT.

En las relaciones laborales, la inspección del trabajo se ha constituido en uno de los instrumentos más importantes de la intervención del Estado para establecer una cultura de prevención de los conflictos que puedan originarse dentro de las relaciones laborales.

En la actualidad la función inspectiva tiene que adecuarse no solo a los nuevos contextos, sino también a nuevas particularidades de relaciones laborales con características novedosas a partir de las nuevas tecnologías.

La función inspectiva en el Perú

Como antecedente más remoto en el Perú, es importante citar que el Estado interviene en 1901, por primera vez en asuntos laborales a través del Ministerio de Gobierno y Policía, el cual asume la función de registrar los contratos del servicio doméstico. Posteriormente, el 30 de enero de 1913 se

le encarga a la “Sección Obrera”, la tarea de centralizar los datos sobre la situación y movimiento del trabajo.

Es el 30 de setiembre de 1919 que en la Dirección de Fomento del Ministerio de Fomento que se crea la “Sección del Trabajo” y luego con la promulgación del Decreto Supremo del 06 de marzo de 1920, se le encargan los servicios de Legislación del Trabajo, Estadística, Inspecciones, Asociaciones e Instituciones del Trabajo, Cultura y Previsión Social.

Asimismo, el 12 de setiembre de 1921, se organiza una sección de “Asuntos Indígenas”, dentro del Ministerio de Fomento, y el 28 de abril de 1922, se crea el Consejo Superior de Trabajo y Previsión Social.

Con fecha 02 de enero de 1929 se crea la Inspección General del Trabajo, encargada de velar por el cumplimiento de leyes, decretos y resoluciones relativas al trabajo, en especial el de los niños y mujeres, función que antes estuvo encargada a las municipalidades. El 10 de enero de 1930, mediante Decreto Supremo, se aprobó el Reglamento Interno del Ministerio de Fomento y Obras Públicas, estableciéndose la Sección de Inspección General.

Mediante el Decreto Ley N° 7191 de 1931, se autorizó al Ministerio de Fomento establecer Inspecciones Regionales de Trabajo en las zonas industriales en las que era necesario realizar inspecciones para atender conflictos colectivos, creándose paulatinamente las inspecciones regionales del trabajo de Talara, Cañete, La Libertad, Junín, Chancay, Callao, Arequipa, Lambayeque, Piura y Cusco.

El 30 de abril de 1949, mediante Decreto Ley N° 11009, se crea el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, como entidad independiente de otros Ministerios. En esa línea, el Ministerio fue instalado el 27 de octubre del mismo año. El 31 de diciembre de 1965, mediante la Ley N° 15850, Ley Anual de Presupuesto Funcional de la República para 1966, cambia el nombre, denominándolo Ministerio de Trabajo y Comunidades.

El 3 de diciembre de 1968, a través del Decreto Ley N° 17271, Ley de Ministerios, nuevamente se modifica el nombre por Ministerio de Trabajo y mediante el Decreto ley N° 17524 con fecha 21 de marzo de 1969, se le otorga una nueva estructura y funciones.

En 1971, mediante Decreto Ley N° 19040, se declara en reorganización el Ministerio de Trabajo. Además, a través de la Ley N° 23212 del 24 de julio de 1980, se adecuan sus estructuras y las funciones de los órganos, adicionando a la tarea de regulación de las normas laborales, las normas de higiene y seguridad y la coordinación de la formación profesional, manteniendo relaciones con organismos internacionales, regionales y subregionales, especializados en el área socio laboral.

Mediante el Decreto Legislativo N° 140, con fecha 12 de junio de 1981, se aprueba la Ley de Organización de los sectores Trabajo y Promoción Social, estableciéndose su rectoría en materia de administración pública del trabajo y el encargado de fomentar y dirigir la política nacional de empleo.

El Decreto Legislativo N° 568, con fecha 4 de abril de 1990, se promulgó la Ley de Organización y Funcionamiento del Ministerio y fue reglamentada mediante el Decreto Supremo N° 038-90-TR, con fecha 08 de junio de 1990.

Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Promoción Social aprobada por el Decreto Ley N° 25927, con fecha 4 de diciembre de 1992 y su reglamento aprobado por Resolución Ministerial N° 012-93-TR, establecían que la función primordial del Sector es establecer y fomentar los procedimientos de supervisión, control e inspección, promoviendo los servicios de defensa y asesoría del trabajador.

Ley N° 27711, Ley del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Publicada el 30 de abril de 2002), estipuló que el Ministerio fomentaba, difundía y supervisaba mediante la inspección del trabajo el cumplimiento de las normas laborales de los regímenes laborales privado y público. En esa línea, dicha norma señalaba que el Sector Trabajo establecía y fomentaba los

procedimientos de supervisión control e inspección, promoviendo la integración de los sistemas de inspección en materia laboral y de seguridad social.

Dicha ley, agrega el artículo 23-A, cuya disposición normativa establece que la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, estudia, propone, evalúa y supervisa la política nacional en materia de inspección del trabajo, proponiendo la normatividad legal y técnica correspondiente. Es la instancia nacional, en los procedimientos administrativos vinculados con la inspección del trabajo en los que por norma especial se disponga. Asimismo, el mencionado artículo señala que dicha Dirección Nacional emite directivas internas para la mejor aplicación de las normas y las políticas sobre la micro y pequeña empresa; así como, emite opinión técnica sobre propuestas normativas en materia de inspección del trabajo.

La mencionada Dirección tuvo a su cargo la inspección del trabajo hasta la implementación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que asume el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo. No obstante, actúan de acuerdo con las políticas y planes nacionales y sectoriales, así como las políticas institucionales y los lineamientos técnicos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Si bien, la Ley N° 27711, no forma parte del ordenamiento jurídico vigente, resulta relevante citarla por la regulación sobre inspección del trabajo. Dicha norma fue derogada por la Primera Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 29381, Ley de Organización y funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

La función inspectiva resulta primordial para vigilar, velar por el cumplimiento de los derechos socio laborales, seguridad y salud en el trabajo y seguridad social, con la finalidad de armonizar la legislación e incorporar los principios que rigen el procedimiento inspectivo del trabajo y sobre todo adecuar la normatividad en virtud de lo regulado en el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por el Perú mediante

Resolución Legislativa N° 13284 para prevenir o solucionar los conflictos entre trabajadores y empleadores, se promulga el Decreto Legislativo N° 910, Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador, publicada el 17 de marzo de 2001. El acotado Decreto Legislativo estuvo vigente desde el 1 de julio de 2001, excepto lo previsto en la Tercera, Quinta, Sexta, Séptima y Octava Disposición Complementaria y Tercera Disposición Transitoria y Final, que rigen a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Posteriormente, la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo (Publicada el 22 de julio de 2006), tiene por objeto regular el Sistema de Inspección del Trabajo, su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo. Cabe resaltar que dicha ley deroga expresamente, los Títulos I y II del Decreto Legislativo N° 910 y sus modificatorias. Así como, el Título Preliminar y los Títulos I y II del Decreto Supremo N° 020-2001-TR y sus modificatorias. De igual forma se deroga o deja sin efecto todas aquellas disposiciones legales o administrativas, de igual o inferior rango.

Bajo dicho marco, debe entenderse por Sistema de Inspección del Trabajo al momento de la promulgación de dicha Ley, como *“un sistema único, polivalente e integrado a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa laboral, de prevención de riesgos laborales, colocación, empleo, trabajo infantil, promoción del empleo y formación para el trabajo, seguridad social, migración y trabajo de extranjeros, y cuantas otras materias le sean atribuidas”, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 28806. Posteriormente modificada por el artículo 40 del Decreto Legislativo N° 1451 (Publicada el 16 de setiembre de 2018).*

En ese sentido, establece que el *“Sistema de Inspección del Trabajo, es un sistema único, polivalente e integrado, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado*

cumplimiento de la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo y cuantas otras materias le sean atribuidas”.

El Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR (Publicado el 29 de octubre de 2006).

Ley N° 29381, Ley de organización y funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, publicada el 16 de junio 2009, establece que la inspección del trabajo es un área programática de acción y ejerce competencia exclusiva y excluyente en relación de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional. Además, estipula que es el ente rector del Sistema Funcional de Inspección del Trabajo.

Siendo ello así, el Viceministerio de Trabajo, tiene como uno de sus órganos de línea, a la Dirección General de Políticas de Inspección del Trabajo, la cual es responsable de proponer, supervisar y evaluar las políticas públicas en materia de inspección del trabajo; así como proponer, supervisar, evaluar y ejecutar las políticas en materia de capacitación y difusión laboral.

La Ley N° 29981 (Publicada el 15 de enero de 2013), crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.

Decreto Supremo N° 007-2013-TR, aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y normas sucesivas.

Transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

En el marco del proceso de transferencia de competencias del MTPE a la SUNAFIL, resulta relevante señalar que la Trigésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014 (Publicada el 2 de diciembre de 2013), estableció que para la implementación progresiva de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), creada por la Ley N° 29981, se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2014, en lo que corresponde a la Primera, Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981.

Posteriormente, la Vigésima Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015 (Publicada el 4 de diciembre de 2014), prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2015 lo establecido en la Primera y Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981. Dicha disposición entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2015.

Luego, la Septuagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 (Publicada el 6 de diciembre de 2015), se prorrogó la vigencia de la Vigésima Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30281 hasta el 31 de diciembre de 2016, la cual entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2016.

A través del Decreto Supremo N° 003-2013-TR, Decreto Supremo que precisa la transferencia de competencias y los plazos de vigencia contenidos en la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Publicado el 8 de mayo de 2013), se determina que la transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los Gobiernos Regionales a la SUNAFIL, se realiza progresivamente y para tales fines se aprobó el cronograma de transferencia, en el que se

determinó la fecha específica del inicio de funciones de la SUNAFIL en cada jurisdicción.

De esa forma, cabe precisar que el mencionado Decreto Supremo señala que la culminación del proceso de transferencia se realiza antes del 10 de enero de 2014, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981, Ley que crea la SUNAFIL.

Asimismo, señala que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los Gobiernos Regionales mantienen su competencia en materia de inspección del trabajo sobre las pequeñas, medianas y grandes empresas hasta la transferencia de competencia.

En esa línea, se debe tener en consideración lo establecido en el Decreto Supremo N° 015-2013-TR, Decreto Supremo que precisa el ejercicio de la función inspectiva de trabajo a cargo de los Gobiernos Regionales (Publicado el 27 de diciembre de 2013), esto es, que su ámbito de competencia se extiende a las microempresas (formales o no). Precisándose que mediante Decreto Supremo se establece la definición especial de microempresa para los efectos del ejercicio de la función inspectiva, ello de conformidad con el artículo 3 y la Quinta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 29981.

En el marco de la sucesión de normas sobre la transferencia de funciones, en la parte administrativa se conformó la Comisión de Transferencia encargada de implementar, diseñar, conducir, coordinar, supervisar y transferir las competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la SUNAFIL, cuya funciones, entre otras, fue el de diseñar el Plan de Acción para la Transferencia, el cronograma de transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la SUNAFIL.

Siendo así, la Comisión de Transferencia considerando las precisiones recogidas en la Sesión N° 05, de fecha 21 de febrero del 2014, aprobó el

Cronograma de Transferencia consolidado presentado por la Secretaría Técnica y determinó la fecha de corte al 31 de marzo del 2014 para la transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la SUNAFIL.

Considerando lo expuesto, mediante el artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 037-2014-TR (Publicada el 2 de marzo de 2014), se aprobó la transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la SUNAFIL, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley N° 29981, la cual se realizó al 31 de marzo de 2014.

Asimismo, el artículo 2 de dicha Resolución Ministerial estableció el 1 de abril de 2014 como fecha de inicio de funciones de la SUNAFIL, como autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo a nivel nacional y el ejercicio de sus competencias inspectivas y sancionadoras en el ámbito de Lima Metropolitana, de conformidad con lo estipulado en el Decreto Supremo N° 015-2013-TR.

3.2.2. Desarrollo constitucional y filosófico del concepto de dignidad del trabajador

Abordar el tema de los derechos humanos y, propiamente los derechos fundamentales de las personas, requiere previamente referirnos a lo que se entiende por dignidad. Ello es así porque el fundamento de dichos derechos se basa en el respeto a la dignidad, la que se resulta ser intrínseca a todo ser humano; su avasallamiento, menosprecio o, la simple falta de consideración a la misma resulta intolerable.

Landa señala que la dignidad es la piedra angular de todos los derechos fundamentales y por ello soporte del modelo jurídico, político, económico y social de la Constitución (Landa, 2002).

Por su parte García Toma (2019, p. 14), refiere que la dignidad alude a aquella calidad inherente a todos y cada uno de los miembros de la especie humana que no admite sustitución ni equivalencia; y que, por tal, es el

sustento de los derechos que la Constitución y tratados internacionales protegen y auspician. Los seres humanos poseen dignidad en virtud de su atributo de humanidad. Dicha noción plantea un elemento constitutivo del ser humano, mínimo, propio, inalienable e invulnerable, que todo ordenamiento constitucional está compelido históricamente a asegurar.

Ahora bien, el atributo dignidad del ser humano se materializa a través de acciones, realizadas por el propio individuo para sí o para los demás, es decir reclamando para sí su respeto, como respetando dicho atributo respecto de los demás individuos.

El respeto y la realización de la dignidad de las personas, a través de un comportamiento voluntario de todos los individuos resultaría ideal, sin embargo, al no resultar ello posible, se requiere que el Estado realice acciones de resguardo, promoción y para su defensa. Estas acciones incluyen, entre otras, actividades de prevención y de erradicación y, eventualmente la imposición de sanciones.

A nivel Constitucional, en nuestro país, la Constitución Política del Perú reconoce el derecho a la dignidad en su primer artículo, en el que señala que "la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Cobrando singular relevancia que se haya elevado el derecho a la dignidad como principio constitucional y específicamente, con relación a la aplicación respecto de los derechos fundamentales, es decir el respeto a la dignidad en las relaciones laborales, el tercer párrafo del artículo 23 de la Constitución Política del Perú, señala que "ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador".

Consecuentemente, al ser la dignidad, común a todo ser humano, su respeto y protección resulta exigible ante cualquier agresión ya sea de parte de cualquier persona incluso del propio Estado.

El Tribunal Constitucional, sobre la dignidad de la persona humana, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 10087-2005-PA/TC refiere que esta constituye un valor y un principio constitucional portador de valores constitucionales que prohíbe, consiguientemente, que aquélla sea un mero objeto del poder del Estado o se le dé un tratamiento instrumental. Pero la dignidad también es un dínamo de los derechos fundamentales; por ello es parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, así como la fuente de los derechos fundamentales. De esta forma la dignidad se proyecta no sólo defensiva o negativamente ante las autoridades y los particulares, sino también como un principio de actuaciones positivas para el libre desarrollo de la persona y de sus derechos.

Es así como, en el transcurrir del tiempo la aplicación progresiva de los derechos humanos se ha ido consolidando, por lo menos en su reconocimiento y exigencia, al interior de las relaciones laborales, ello en atención a que se resulta ser cada vez menos discutida o cuestionada, en el entendido que los derechos fundamentales se aplican a las personas, y en este caso a los trabajadores por el hecho de no perder la condición de persona.

Como lo señala De las Casas, en tanto resulta aplicable a toda persona, y los trabajadores al encontrarse dentro de una relación laboral no pierden tal condición, el derecho a la dignidad tiene plena vigencia al interior de toda relación laboral. Adicionalmente, en el ámbito de una relación laboral, implica, entre otros aspectos, el establecer un límite al poder del empleador, el respeto a la igualdad ante la ley, y el respeto a la igualdad de oportunidades; con lo comparte el mismo fundamento y razón de ser que tiene el derecho del trabajo, como obligación del Estado, es la de proteger a la parte más débil de la relación laboral de cualquier injerencia o afectación externa.

3.2.3. Concepto de proyecto de vida del trabajador, vinculado a los accidentes de trabajo

En realidad, la materialización del proyecto de vida que se haya trazado una persona, el cumplimiento de determinadas metas de corto, mediano y

largo plazo será resultado de una serie de acontecimientos que se vayan produciendo en el transcurso de su vida y siempre dentro del abanico de posibilidades que se puedan presentar, dentro del escenario en el que deba desenvolverse.

La consecución de cada una de dichas metas se produce debido a varios factores, siendo la actividad laboral que realice la persona una de las más importantes y muchas veces determinante para alcanzar las metas proyectadas.

Si bien siempre el desarrollo de toda actividad laboral genera algún riesgo, que puede materializarse dentro o fuera de éste, lo ideal es prevenir que esto se materialice. Una adecuada aplicación de medidas que eviten que se produzcan enfermedades o accidentes de trabajo es lo ideal, sin embargo, pese a ello, siempre existe la posibilidad que se produzcan.

Según la OIT (2023), cerca de tres millones de trabajadores mueren cada año debido a accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo, un aumento de más del 5 por ciento en comparación con 2015, según nuevas estimaciones de la OIT. La cifra subraya los desafíos persistentes para salvaguardar la salud y la seguridad de los trabajadores en todo el mundo.

La mayoría de estas muertes relacionadas con el trabajo, un total de 2,6 millones de muertes, se deben a enfermedades relacionadas con el trabajo. Los accidentes laborales son responsables de otras 330.000 muertes, según el análisis. Las enfermedades circulatorias, las neoplasias malignas y las enfermedades respiratorias figuran entre las tres primeras causas de muerte relacionada con el trabajo. En conjunto, estas tres categorías representan más de tres cuartas partes de la mortalidad laboral total.

Sin duda, adquirir una enfermedad profesional o ser víctima de un accidente de trabajo tiene un impacto negativo en el proyecto de vida de los trabajadores, porque ello significaría no solo posponer el cumplimiento de metas trazadas como proyecto de vida, pudiendo ser más grave, como perder

la vida, o tener lesiones graves que incapaciten de por vida. Con el consecuente impacto en el centro de trabajo al no contar con su trabajador y para su familia o personas que dependan económicamente de este, pues se producirá un detrimento en la economía familiar.

3.2.4. Derechos fundamentales de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo

3.2.4.1. Antecedentes de la legislación

La legislación nacional tiene como antecedentes sobre el tema, la Ley N.º 1378 publicada el 3 de julio de 1911, la misma que en su artículo 1º, estableció que “el empresario es responsable por los accidentes que ocurran a sus obreros y empleados en el hecho del trabajo o con ocasión directa de él”. Asimismo, el artículo 13 de la referida norma también estableció que “todo empresario de cualquier industria o trabajo está obligado a prestar asistencia médica y farmacéutica por el accidente de trabajo que ocurra a sus obreros y empleados”.

Cabe resaltar que la obligación del empleador se encontraba limitada por el salario del trabajador, pues la norma también precisaba que si el salario anual excediese de 120 libras se aplicarían las reglas del derecho común, pudiendo los trabajadores acogerse a la referida norma hasta dicho límite dinerario.

En este sentido en el año 1911 ya se contaba con un sistema de protección al trabajador frente a accidentes de trabajo que hacía responsable al empleador de los daños que pudiese sufrir el trabajador. La ley citada Ley N.º 1378 consagró “en el Perú – y en Iberoamérica – la doctrina del riesgo en los accidentes de trabajo ocurridos en las actividades industriales”. Esto implicaba ciertamente que la responsabilidad económica por los infortunios que sufrían los obreros y empleados en el desempeño de sus prestaciones laborales, o como consecuencia de ellas, se reputaba al empresario, aun si no existiera culpa por parte de éste, o si ella no se llegase a demostrar.

Recordemos que hasta dicho momento los accidentes ocurridos en el trabajo o con ocasión del trabajo habían sido tratados bajo la óptica del derecho civil. Así, el Código Civil de 1852 precisaba en su artículo 2191 que “Cualquiera que por sus hechos, descuido o imprudencia cause un perjuicio a otro, está obligado a subsanarlo”.

Esta regulación traía consigo la dificultad de tener que demostrar la falta del empleador en la ocurrencia de un accidente de su trabajador, es decir que la carga de la prueba le correspondía a este, lo que en la práctica podía suponer una tarea muy difícil para el trabajador.

En esta línea, la idea de implementar un sistema de responsabilidad del empleador sin culpa fue innovadora para el Perú y para gran parte de América Latina; sin embargo, era una idea que se había venido gestando en Francia en los últimos años del siglo XIX. Así, mediante la ley del 9 de abril de 1898 se estableció en dicho país un sistema de responsabilidad del empleador frente a accidentes de trabajo sin falta, pero al mismo tiempo implementando un sistema de indemnizaciones previamente establecido o tarifado. La legislación francesa, al igual que sucedería en el Perú años más tarde, buscó extender la responsabilidad patronal haciéndolo responsable de reparar las consecuencias de los accidentes incluso en aquellos casos donde podría existir una falta de la víctima, es decir del propio trabajador.

En Bélgica, de acuerdo con lo señalado por Vogel (2014), respecto a accidentes de trabajo señalaba que “la indemnización de las consecuencias de un accidente de trabajo fue el primer régimen de seguridad social organizado por la ley, instaurado en 1903 para responder a las consecuencias dramáticas de los accidentes de trabajo entre los obreros, frecuentemente sometidos a condiciones penosas de trabajo”. El seguro “accidentes de trabajo” estaba fundado no sobre el concepto de falta, sino sobre la base del riesgo: aquel que hace correr un riesgo a la persona que trabaja para su servicio debe hacerse responsable de las consecuencias.

Finalmente, se señala que cuando mencionamos la seguridad y salud en el trabajo, nos estamos refiriendo a la vida, a la integridad y a la salud de la persona, por tanto, está en juego un atributo inalienable con un valor supremo dentro de la escala de los derechos humanos.

3.2.4.2. Instrumentos internacionales y la Constitución Política del Perú

El artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala que *“Toda persona tiene derecho al trabajo (...) a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (...).”*

Por su parte, el numeral 1 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESyC) establece que *“Toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.”*

Inciso b), numeral 2 del art. 12 del Pacto Internacional de DESy C, señala que *“El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”.*

Inc. 1) art. 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estipula que *“Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.”*. Inc. 1) art. 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por su parte, la Constitución en su artículo 1, establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Esta disposición constitucional es la “piedra angular” de los derechos fundamentales de las personas y, por ende, de todo el ordenamiento jurídico.

En ese marco, la dignidad tiene como sujeto a la persona humana, tanto en su dimensión corporal como en su dimensión racional, que aseguran su sociabilidad, responsabilidad y trascendencia.

Lo que se busca no es únicamente limitar y controlar al Estado y a la sociedad de intervenir en el libre desarrollo de la persona humana (concepción liberal clásica de los derechos del hombre), sino promover o crear las condiciones jurídicas, políticas, sociales, económicas y culturales, que permitan el desarrollo de la persona humana.

La dignidad constituye una manifestación del valor de la persona humana y de su libre desarrollo social. No existe ni puede existir dignidad humana sin libertad, justicia, igualdad y pluralismo político; además estos valores serían indignos si no redundasen a favor de la dignidad del ser humano.

La Constitución ha incorporado a la dignidad de la persona humana como un concepto jurídico abierto, es decir que su contenido concreto debe irse verificando en cada supuesto de tratamiento o denuncia, sobre la base de ciertos patrones sustantivos e instrumentos de interpretación. Lo que quiere decir que la dignidad no es un concepto que tenga un contenido absoluto, lo que es una virtud para la dogmática, pero a su vez una dificultad para la jurisprudencia, por cuanto un mismo acto o decisión gubernamental puede ser considerado digno para unos ciudadanos e indigno para otros.

La salud ocupacional es la rama de la salud pública que tiene por finalidad:

- i) Promover y mantener el mayor grado de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones;
- ii) Prevenir todo daño a la salud causado por las condiciones de trabajo y por los factores de riesgo; y,
- iii) Adecuar el trabajo al trabajador, atendiendo a sus aptitudes y capacidades.

La seguridad son todas aquellas acciones y actividades que permiten al trabajador laborar en condiciones de no agresión tanto ambientales como personales para preservar su salud y conservar los recursos humanos y materiales.

En virtud a lo señalado precedentemente, los trabajadores tienen derecho a que el Estado y los empleadores les aseguren condiciones de trabajo digno, y en virtud de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, se garantice un estado de vida saludable, física, mental y socialmente, en forma continua, para ello es indispensable adoptar las medidas de prevención, es decir, se eviten o disminuya los riesgos derivados del trabajo y que se encuentren dirigidas a proteger la salud de los trabajadores contra aquellas condiciones de trabajo que generan daños que sean consecuencia, guarden relación o sobrevengan durante el cumplimiento de sus labores, para evitar los accidentes de trabajo, accidentes mortales, enfermedades profesionales e incidentes.

Por su parte, la LSST como de su Reglamento, se establece la importancia de la participación de los trabajadores para la implementación, funcionamiento y mejora continua de los sistemas de Gestión de SST en la empresa.

Bajo dicha premisa en este acápite se aborda sobre la función que cumple la inspección del trabajo a cargo de SUNAFIL como responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento en materia de seguridad y salud en el trabajo; así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.

3.2.5. La Organización Internacional del Trabajo como organismo especializado relativo al trabajo y las relaciones laborales

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas encargada de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales. Organismo fundado el 11 de abril de 1919, en el marco de las negociaciones del Tratado de Versalles, que terminó con la Primera Guerra Mundial, para reflejar la convicción de lograr una paz universal y permanente mediante la justicia social y la defensa de los derechos de los trabajadores. Además, se señala que su constitución se complementa con la Declaración relativa a los fines y

objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia) de 1944.

Al respecto, cabe señalar que cuando se fundó la OIT, una de las demandas más exigidas por los trabajadores, fue la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, por lo que el Tratado de Versalles y el Preámbulo de la Constitución de la OIT, ambos de 1919, reconocieron la urgencia de asegurar la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes del trabajo, estableciendo que el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores asalariados es esencialmente importante desde el punto de vista internacional.

Luego, en 1944, la Declaración de Filadelfia reconoce la obligación de la OIT de fomentar a nivel mundial programas para “proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones” (literal g).

Bajo dicho contexto es importante citar la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en 2019, al brindar un enfoque centrado en el ser humano con respecto al futuro del trabajo, conllevando entre otros aspectos del mundo del trabajo, velar por la seguridad y salud en el trabajo, y garantizar los derechos laborales fundamentales. De otro lado, la Declaración conlleva la adopción de políticas que faciliten un entorno propicio para fomentar empresas sostenibles, el desarrollo económico y el trabajo decente para todos.

En esa línea, la OIT declara que es imprescindible actuar urgentemente para aprovechar las oportunidades y afrontar los retos a fin de construir un futuro del trabajo justo, inclusivo y seguro con empleo pleno, productivo y libremente elegido y trabajo decente para todos. Ese futuro del trabajo es fundamental para un desarrollo sostenible que ponga fin a la pobreza y no deje a nadie atrás. Asimismo, expresa que las condiciones de trabajo seguras y saludables son fundamentales para el trabajo decente.

De otro lado, la Declaración señala que la Conferencia exhorta a todos los miembros que los trabajadores deberían disfrutar de una protección adecuada de conformidad con el Programa de Trabajo Decente, teniendo en consideración la seguridad y salud en el trabajo.

Bajo dicho contexto, se precisa que el Perú es miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde el 28 de febrero de 1919; en ese sentido, como país miembro se obliga a presentar a dicha Oficina una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido o ratificado, precisándose que las memorias serán redactadas en la forma que indique el Consejo de Administración y deberán contener los datos que éste solicite, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución de la OIT, de allí la importancia de cumplir con el contenido de los Convenios y Protocolos ratificados.

Con relación a las recomendaciones deberá informar que medida han dispuesto o propone ejecutar sus disposiciones, o de ser el caso, las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesaria hacer para adoptarlas o aplicarlas, ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Constitución de la OIT. En virtud de lo señalado, el Perú ha ratificado los siguientes convenios en materia de seguridad y salud en el trabajo:

Convenio N° 81 de la OIT, Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, ratificado por el Estado Peruano el 01 de febrero de 1960, se encuentra en vigor, y su artículo 9 señala que todo Miembro dictará las medidas necesarias a fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, e investigar los efectos de los procedimientos empleados, de los materiales utilizados y de los métodos de trabajo en la salud y seguridad de los trabajadores.

El Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo; en ese sentido, el Perú como país miembro, ha presentado Memoria el año 2020, así como corresponde presentar el 2023 la siguiente Memoria.

Convenio 19, Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes de trabajo), 1925, ratificado el 08.11.1945. Esta en vigor, corresponde presentar la Memoria el año 2023.

Convenio 62, Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937, ratificado el 04.04.1962. Esta en vigor, se presentará la Memoria el año 2023.

Convenio 151, Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, ratificado el 27.10.1980. Esta en vigor y el Perú presentará la Memoria el año 2022.

El Perú ha ratificado los ocho (08) convenios fundamentales de 10, tres (03) convenios de gobernanza de cuatro (04) y sesenta y seis (66) de (176) convenios técnicos. Sin embargo, no ratificado cinco (05) convenios vinculados a seguridad y salud en el trabajo que sería relevante propiciar su ratificación por el Estado peruano y sobre todo desde el Poder Ejecutivo en el espacio del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo con la participación de las organizaciones de trabajadores y gremios empresariales. Detallándose a continuación los convenios pendientes de ratificación:

- i) Convenio 120 sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964.
- ii) Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.
- iii) Protocolo 155, Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.
- iv) Convenio 161 sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985.
- v) Convenio 167 sobre seguridad y salud en la construcción, 1988.
- vi) Convenio 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006.

En la línea de lo señalado, es relevante mencionar que en el marco de la realización de la 110.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), celebrada del 27 de mayo al 11 de junio de 2022 en Ginebra, se ha incorporado las condiciones de trabajo seguras y saludables en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998).

Al respecto, es pertinente precisar que en la 86.^a reunión del año 1998, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la cual es una declaración política histórica en la que se reafirman las obligaciones y los compromisos inherentes a la pertenencia a la OIT, ligados a cuatro principios constitucionales fundamentales: i) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; ii) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; iii) la abolición efectiva del trabajo infantil; y, iv) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación (Informe VII OIT, CTI 110.a reunión 2022).

De otro lado, corresponde señalar que nuestro país es un constante promotor del derecho internacional, el multilateralismo, la seguridad colectiva y los derechos humanos; en ese contexto, se destaca que es miembro fundador de la Organización de Naciones Unidas.

Como tal, debe garantizar la efectiva aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobado durante la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en las Naciones Unidas del 25 al 27 de septiembre de 2015, y adoptado por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución A/RES/70/1. Cuyo objetivo es erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para toda la humanidad, siendo importante la articulación y compromiso en su efectiva adopción y aplicación el gobierno, el sector privado, la sociedad civil.

Uno de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) está vinculado al presente trabajo de investigación, motivo por el cual se cita el relativo al ODS

8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, el cual guarda relación directa con el numeral 8.8. referido a proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores para encauzar al mundo hacia un camino de desarrollo más sostenible.

Decisión N° 584, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, en el inciso g) del artículo 11, indica que se debe investigar y analizar los accidentes, incidentes y enfermedades de trabajo, con el propósito de identificar las causas que los originaron y adoptar acciones correctivas y preventivas tendientes a evitar la ocurrencia de hechos similares.

3.2.6. Trabajo decente

En el siglo XIX, se iría fortaleciendo un descontento, que incluía revueltas sociales por un creciente número de trabajadores obreros, quienes demandaban la modificación de las condiciones de vida de los grupos menos favorecidos, ante un Estado inerte con poca intervención en la vida de los ciudadanos, dejando que sea el mercado y el esfuerzo personal (individualismo) los que determine la distribución de la riqueza.

La transformación de una sociedad basada en la autodeterminación, revolucionaria en su momento y de privilegio a determinado sector de la sociedad (burguesía), acrecentado las diferencias sociales crearon cierta injusticia social.

Ello llevó a los ciudadanos a exigir una intervención estatal, de forma que "los Estados industrializados de la época van tomando conciencia de las necesidades de intervenir de forma activa en la vida económica y social" según Orbegoso. Y si bien la pobreza que se vivía no era algo nuevo, ello fue generando indignación que provocaba el empeño del liberalismo por dejar sólo al mercado la distribución de la riqueza.

Es en ese escenario que se va generando el establecimiento del término justicia social, el que se ha ido configurando y partir del cual se viene construyendo la aplicación de los derechos fundamentales, la misma que subyace, a nivel normativo institucional, a partir del Tratado de Paz de Versalles en la parte XIII (Trabajo), estableció en su sección I sobre Organización del trabajo, que “Visto que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y que tal paz no puede ser fundada sino sobre la base de la justicia social”.

A partir del establecimiento de una definición, más o menos consensuada, de lo que se entiende como justicia social se generó una orientación hacia la que debía conducirse los Estados, hacia lo que se entiende al establecimiento de un Estado Social de Derecho, cuya característica es que existiría una obligación del Estado de proteger a la población más desfavorecida a través de la protección de los derechos sociales.

Una de las formas de materializar la justicia social fue la inclusión en los textos constitucionales los denominados derechos sociales, como son los casos de la Constitución Mexicana de 1917, la Constitución de la República de Weimar en 1919, la Constitución Española de 1931; en el caso del Perú es en la Constitución de 1920, influenciada por la Constitución de México de 1917, que se incluye por primera vez en el Perú los derechos sociales, agrupados en el título IV titulado "Garantías Sociales".

Todo ello, superando las concepciones tradicionales liberales de aquellas épocas que privilegiaba la posición de la persona a nivel individual, sus derechos personales sin considerar su rol en la sociedad.

De otro lado, se atribuye el empleo de la noción de trabajo decente al director general de la OIT Juan Somavía al expresar sus memorias en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 1999. Dicho término incluye cuatro elementos de este concepto: el empleo, la protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social. Desde entonces,

esta expresión ha adquirido un creciente protagonismo y apoyo a nivel mundial.

Dicha terminología cobró mucha importancia e impacto que incluso en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005, por ejemplo, los Jefes de Estado y de gobierno se comprometieron a apoyar firmemente una globalización justa y resolver que los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular las mujeres y los jóvenes, serán una meta fundamental en nuestras estrategias nacionales de desarrollo, incluidas las estrategias de reducción de pobreza como parte de nuestro esfuerzo por alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio».

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo señala que el trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

Según el contenido de la Política Nacional de Empleo Decente (PED) aprobada mediante Decreto Supremo N° 013-2021-TR, a nivel internacional, el Perú se ha comprometido a trabajar en aras de alcanzar los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de los cuales el ODS 8 “Trabajo decente y crecimiento económico” se alinea plenamente con la PED y su situación futura deseada. Este ODS 8 plantea promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos a través de una serie de metas relacionadas al trabajo decente, formalización, productividad, igualdad de oportunidades, entre otras materias. Estas metas y en general el ODS 8 reflejan problemas actuales en el Perú en materia de empleo decente y la generación de este, los cuales se identifican como problemas para alcanzar la situación futura deseada y requieren su atención a través de alternativas de solución.

A nivel nacional, agrega la política, el empleo decente es relevante para las y los ciudadanos peruanos. En primer lugar, la falta de trabajo y la pobreza están como dos de los cinco principales problemas; sin embargo, es preciso señalar que la solución no solo sería la obtención de un empleo, sino también garantizar que este sea desempeñado cumpliendo los derechos y condiciones laborales.

En línea de lo anterior, agrega dicho documento, que la Política Nacional de Empleo Decente tiene como objetivo que, en el año 2030, uno de cada cinco peruanos cuenta con un empleo decente. Es decir, cuenta con un contrato laboral, percibe un ingreso justo, cuenta con un seguro de salud, está afiliado a un sistema de pensiones y su jornada laboral no es excesiva, así como un entorno de trabajo seguro y saludable, entre otros derechos.

3.2.7. Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo

En el marco de la evolución normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo, y sobre todo en el reconocimiento del principio de la prevención considerando la protección y los sistemas de gestión de riesgos, como es el caso de Uruguay, a través del Decreto N° 291/2007 sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente, Chile la política nacional de SST aprobado mediante Decreto Supremo N° 72/2016 trabajo y Perú, mediante la publicación de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, el 20 de agosto de 2011.

Asimismo, se señala que son pocos los países de la región que regulan la SST mediante una norma con rango de ley, citamos por ejemplo a Argentina, la Ley N° 19.587, Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo de 1972, el otro caso es Paraguay, Ley N° 5804/2017 que establece el Sistema Nacional de Prevención de Riesgos Laborales, precisando que la ley busca prevenir, proteger y atender a los trabajadores frente a los riesgos laborales, como enfermedades y accidentes, basándose en las directrices establecidos por la Organización Internacional del Trabajo.

En virtud con lo señalado, la legislación de Paraguay establece que el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, consiste en el desarrollo de un proceso lógico y por etapas, basado en la mejora continua y que incluye la política, la organización, la planificación, la aplicación, la evaluación, la auditoría y las acciones de mejora con el objetivo de anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y salud en el trabajo.

Con relación al Perú, el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST), consiste en desarrollar un conjunto de elementos interrelacionados que buscan gestionar y controlar los peligros y riesgos en el entorno laboral para prevenir lesiones y enfermedades ocupacionales, así como promover la salud de los trabajadores. El mencionado sistema está regulado por la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y comprende la política de seguridad y salud, la organización, la planificación, la implementación, el control, la revisión y la mejora continua.

Debiendo el empleador adoptar el SGSST, de acuerdo con los instrumentos y directrices internacionales y la legislación vigente.

3.3. Bases teóricas

Para el desarrollo de las bases teóricas se ha accedido a todas las fuentes vinculadas al tema de investigación del presente trabajo y se desarrolla cada una de las variables establecidas.

3.3.1. Accidentes del trabajo en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana

Es vital valorar la vida y la salud del trabajador como persona humana como un derecho fundamental consagrado en nuestra Constitución del Perú, por ello resulta de suma importancia analizar y determinar por qué ocurren los accidentes de trabajo en Lima Metropolitana, para ello se desarrollan los aspectos que nos permitirán conocer la ocurrencia de dichos hechos.

3.3.1.1. Situación de la PEA laboral y su relación con el registro de accidentes de trabajo a cargo de SUNAFIL

Resulta relevante conocer cuántas empresas existen en nuestro país formalmente constituidas y cuántos trabajadores se encuentran registrados en la planilla electrónica, a nivel nacional y en Lima Metropolitana, materia de investigación, motivo por el cual seguidamente se presenta la información estadística.

En ese contexto, en promedio durante el año 2020 existen 290,436 empresas a nivel nacional y el 86 444 realizan actividades de comercio al por mayor y al menor y 16 291 son empresas cuya actividad económica es la construcción, tal como se observa en la Figura 1.

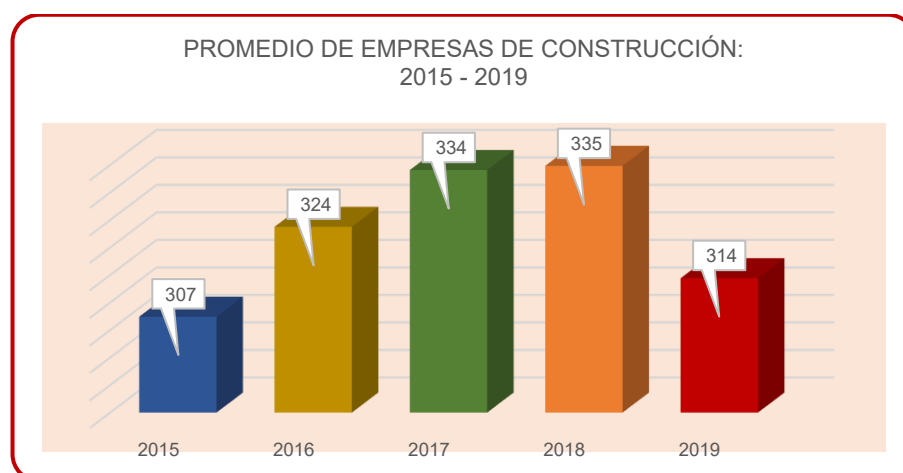
Figura 1

Perú: Promedio de empresas en el sector privado por años (2015 – 2020), según actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	5,629	5,605	5,459	5,541	5,568	5,482
PESCA	903	882	818	864	853	813
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	2,260	2,327	2,353	2,350	2,413	2,607
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	31,341	31,352	30,683	31,029	31,693	30,497
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	488	528	538	569	611	620
CONSTRUCCIÓN	14,732	15,131	14,873	15,392	16,267	16,291
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	82,129	83,209	83,198	85,473	88,246	86,444
HOTELES Y RESTAURANTES	17,682	18,197	18,142	18,968	20,235	17,394
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	26,831	27,488	27,588	28,994	31,038	29,956
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	1,227	1,256	1,285	1,371	1,488	1,556
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	47,652	49,756	49,906	50,345	50,502	48,687
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	307	324	334	335	314	305
ENSEÑANZA	7,451	7,593	7,562	7,822	8,300	7,476
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	8,125	8,559	8,805	9,366	10,018	9,940
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	25,950	27,372	28,006	28,990	29,181	26,651
HOGARES PRIVADOS CON SERVICIO DOMÉSTICO	6	6	5	6	6	6
ORGANIZACIONES Y ÓRGANOS EXTRATERRITORIALES	70	73	72	71	73	73
NO DETERMINADO	1,091	2,494	5,030	6,452	6,251	5,640
TOTAL	273,873	282,150	284,656	293,938	303,056	290,436

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del Ministerio de Trabajo y Promoción el Empleo (MTPE).

La presente investigación, efectuará un especial énfasis en el sector construcción, por ello en la Figura 2 se detalla el promedio de empresas constituidas durante los años 2015 a 2019, advirtiéndose que entre el 2018 y 2019, es notorio el descenso de empresas constituidas.

Figura 2**Promedio de empresas de construcción: 2015-2019**

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del MTPE.

Tal como se puede observar en la Figura 3, en el 2020 se encontraban registrados en la planilla electrónica 3 322 767 trabajadores en el sector privado a nivel nacional y 1 821 051 trabajadores sólo Lima Metropolitana.

Figura 3**Perú: Promedio de trabajadores en el Sector Privado por años (2015 – 2020), según actividad económica**

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	199,136	212,473	222,358	257,281	282,832	310,703
PESCA	21,269	20,425	19,547	21,387	21,279	19,707
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	109,753	100,639	104,889	104,780	104,178	95,905
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	493,907	498,141	486,977	507,461	517,837	489,517
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	15,276	16,063	16,528	18,043	20,503	19,705
CONSTRUCCIÓN	216,017	185,607	178,505	184,560	199,391	165,869
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	541,879	561,057	568,224	581,299	595,251	562,778
HOTELES Y RESTAURANTES	135,116	142,911	144,586	150,820	165,525	121,580
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	264,192	275,235	277,752	295,761	314,122	282,001
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	123,283	126,338	128,508	132,380	138,872	138,100
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	650,037	664,423	666,295	692,198	722,345	651,893
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	5,451	5,789	5,995	5,637	5,756	5,206

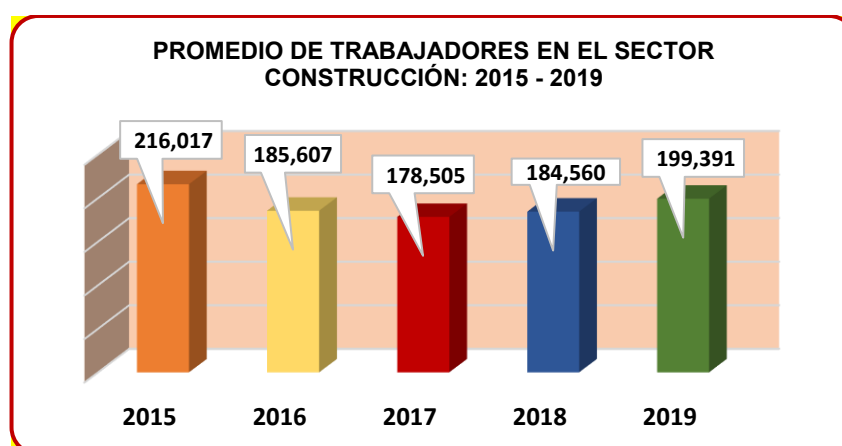
ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENSEÑANZA	193,234	201,894	201,550	208,375	219,675	174,086
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	66,238	70,126	71,425	74,919	81,026	81,106
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	217,006	221,843	222,819	227,585	230,875	186,230
HOGARES PRIVADOS CON SERVICIO DOMÉSTICO	13	12	11	33	31	15
ORGANIZACIONES Y ÓRGANOS EXTRATERRITORIALES	1,582	1,529	1,465	1,355	1,365	1,336
NO DETERMINADO	3,810	8,244	18,896	23,598	20,714	17,031
TOTAL	3,257,201	3,312,749	3,336,330	3,487,471	3,641,577	3,322,767

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del MTPE.

En el sector formal, figuran registrados en la planilla electrónica 199 391 trabajadores en el sector construcción en el año 2019 (ver Figura 4).

Figura 4

Perú: Promedio de trabajadores en el Sector Construcción, 2015-2019



Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del MTPE.

Como puede apreciarse en la Figura 5, de los 1 821 051 trabajadores registrados en Lima Metropolitana durante el año 2020, trabajan en actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, 464 303, seguido de comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores, donde laboran 352 482 trabajadores formales.

Figura 5

Lima Metropolitana: Promedio de trabajadores en el Sector Privado por años (2015 – 2020), según actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	84,769	91,072	95,622	36,045	38,993	35,466
PESCA	8,661	8,791	8,969	3,938	3,730	2,935
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	88,651	79,764	82,663	36,029	37,431	29,703
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	345,059	342,812	341,951	283,263	286,260	253,740
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	6,542	6,959	7,360	6,392	7,689	6,902
CONSTRUCCIÓN	156,008	125,645	123,954	111,052	119,615	92,411
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	387,793	398,399	405,703	365,721	376,161	352,482
HOTELES Y RESTAURANTES	88,929	94,505	96,268	86,606	96,348	69,833
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	143,134	149,648	153,772	139,316	149,148	134,193
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	87,530	89,140	90,168	76,141	80,149	79,957
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	518,612	528,531	530,220	496,545	521,427	464,303
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	2,398	2,566	2,609	2,367	2,257	2,158
ENSEÑANZA	122,271	128,482	129,273	125,233	132,748	109,404
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	50,314	53,170	54,222	52,486	56,123	55,953
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	153,113	156,442	157,980	147,092	147,721	118,933
HOGARES PRIVADOS CON SERVICIO DOMÉSTICO	12	11	10	32	31	13
ORGANIZACIONES Y ÓRGANOS EXTRATERRITORIALES	1,560	1,507	1,441	1,280	1,291	1,278
NO DETERMINADO	2,084	3,103	12,814	15,730	14,141	11,388
TOTAL	2,247,437	2,260,547	2,294,999	1,985,266	2,071,261	1,821,051

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del Ministerio de Trabajo y Promoción el Empleo.

Conforme puede apreciar de la Figura 5, en Lima Metropolitana, el 25.5% de los trabajadores del sector privado trabajan en actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler y el 5.1% trabajan en el sector construcción.

Asimismo, en virtud con la información recogida del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, durante el año 2020 se han notificado en total 1 876 accidentes como se podrá apreciar en el Figura 6. Independientemente, de la información recogida, surge la pregunta, si realmente las notificaciones por accidente corresponden a los hechos ocurridos en la realidad, si existe un

buen registro de ello, y es lo que se pretende resolver en la presente investigación.

Figura 6

Perú: Promedio de notificaciones de accidentes por años (2015 – 2020), según actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	21	18	17	18	28	19
PESCA	6	7	11	10	16	9
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	116	144	111	166	169	92
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	448	429	285	376	678	442
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	7	8	7	8	13	6
CONSTRUCCIÓN	267	199	146	184	336	206
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	179	191	156	176	303	202
HOTELES Y RESTAURANTES	23	30	33	42	108	51
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	135	160	120	168	344	227
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	2	1	1	2	5	4
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	320	326	238	284	537	318
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	19	22	29	52	66	77
ENSEÑANZA	8	8	4	6	13	8
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	84	86	75	90	123	110
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	111	111	70	97	162	103
TOTAL	1,745	1,740	1,304	1,678	2,900	1,876

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del MTPE.

Respecto a las notificaciones de accidentes mortales, entendiéndose por tal, al suceso cuyas lesiones producen la muerte del trabajador, según actividad económica, a nivel nacional, en el año 2019 se incrementó y respecto al año 2020 disminuyó, conforme se observa en la figura 7.

Figura 7

Perú: Total de notificaciones de accidentes mortales por años (2015 - 2020), según actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	1	5	3	6	13	5
PESCA	2	2	1	1	0	1
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	27	31	44	20	36	22
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	29	20	24	17	33	35
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	6	7	4	7	3	5
CONSTRUCCIÓN	31	26	24	26	35	19
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	10	9	10	10	23	16
HOTELES Y RESTAURANTES	2	1	0	2	2	0
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	27	19	14	25	30	14
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	4	4	5	4	1	3
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	25	13	11	14	35	25
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	5	5	7	12	10	8
ENSEÑANZA	0	0	5	1	0	0
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	4	0	2	1	6	4
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	6	9	7	4	9	4
No determinado						1
TOTAL	179	151	161	150	236	162

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del Ministerio de Trabajo y Promoción el Empleo.

Con relación a los incidentes peligrosos, esto es, todo suceso potencialmente riesgoso que pudiera causar lesiones o enfermedades a las personas en su trabajo, se han notificado durante el año 2020 en total 361 y conforme se advierte de la Figura 8, el mayor número de notificaciones corresponde a la industria manufacturera y ha disminuido respecto al año 2019.

Figura 8

Perú: Total de notificaciones de incidentes peligrosos por años (2015 - 2020), según actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA Y SILVICULTURA	14	5	2	5	4	8
PESCA	7	4	4	8	0	0
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	170	73	44	40	104	76
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	160	191	187	175	171	101
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	26	46	38	26	10	7
CONSTRUCCIÓN	28	38	32	20	38	11
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	79	82	40	36	59	31
HOTELES Y RESTAURANTES	14	10	1	4	18	3
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	61	45	61	42	61	34
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	8	2	2	1	9	2
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	37	52	47	38	60	28
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	17	12	8	12	16	10
ENSEÑANZA	7	5	7	1	4	2
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	213	134	90	54	103	25
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	26	32	49	39	40	23
TOTAL	867	731	612	501	697	361

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del MTPE.

Asimismo, se señala que durante el año 2015 ocurrieron 435 notificaciones de enfermedades ocupacionales a nivel nacional, y de acuerdo con la figura 9 se observa una disminución progresiva hasta el año 2019, al registrarse 42 incidentes de enfermedades ocupacionales o profesionales, entendiéndose por la misma, a la enfermedad contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo relacionadas al trabajo; sin embargo, en el año 2020 se ha incrementado, en la medida que se ha registrado 100 notificaciones de enfermedades ocupacionales (Ver Figura 9).

Figura 9

Perú: Total de notificaciones de enfermedades ocupacionales por años (2015 - 2020), según actividad económica

ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PESCA	22	2	0	0	0	0
EXPLOTACIÓN DE MINAS Y CANTERAS	225	19	32	41	25	10
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	85	4	13	8	5	4
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	0	0	0	1	0	0
CONSTRUCCIÓN	29	1	0	0	1	1
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, REP. VEHÍC. AUTOM.	3	0	0	0	0	2
HOTELES Y RESTAURANTES	5	0	0	0	0	0
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	16	1	0	1	3	12
ENSEÑANZA	0					1
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	1	0	0	0	0	0
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	20	2	3	0	1	0
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	0	0	0	0	5	0
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	3	3	1	13	1	68
OTRAS ACTIV. SERV. COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	26	0	0	0	1	2
TOTAL	435	32	49	64	42	100

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del Ministerio de Trabajo y Promoción el Empleo.

De otro lado, es importante considerar la información que brinda la SUNAFIL, a través de su Boletín Estadístico, mediante el cual señalan que hasta el tercer trimestre del 2020 ejecutaron 4225 orientaciones y 51 230 fiscalizaciones, en virtud de la data registrada en el Sistema Informático de Inspección del Trabajo (SIIT). Asimismo, se precisa que del periodo enero a setiembre, el 85% de las órdenes de fiscalización se originaron por denuncias y el 15% por operativos, habiendo terminado el 90% en informe y el 10% en actas de infracción (SUNAFIL, 2020).

Con relación a las denuncias de enero a setiembre de 2020, los sectores económicos en los que se cerraron más denuncias fueron en las actividades inmobiliarias (8 001); seguido de comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores (7 226); industrias manufactureras

(4703); transportes, almacenamiento y comunicaciones (4523); hoteles y restaurantes (4 393); construcción (2 386), entre otros sectores económicos (ver Figura 10).

Figura 10

Fiscalizaciones originadas por denuncias según el sector económico

Sector económico	Órdenes
Actividades inmobiliarias	8 001
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores	7 226
Industrias manufactureras	4 703
Transportes, Almacenamiento y comunicaciones	4 523
Hoteles y restaurantes	4 393
Construcción	2 386
Enseñanza	1 970
Administración Pública, planes de seguridad social	1 871
Servicios sociales y de salud	1 203
Intermediación Financiera	779
Explotación de minas y canteras	691
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	467
Suministro, electricidad, gas y agua	266
Pesca	153
Otras actividades y servicios	4 988
Total general	43 620

Nota: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Sectoriales del Ministerio de Trabajo y Promoción el Empleo.

Al respecto, se señala que de acuerdo con la información contenida en el segundo trimestre 2022 del Boletín Estadístico, se ha ejecutado 2 043 orientaciones y 2 966 asistencias técnicas y 35 829 fiscalizaciones. En ese

sentido, precisan que finalizó 35 829 órdenes de inspección, evidenciándose un decrecimiento con relación al tercer trimestre 2020.

En ese contexto, se menciona que es en Lima Metropolitana donde se cerraron más órdenes por denuncias (21 908), luego Arequipa (1 820) y el Callao (1 678).

Asimismo, se debe señalar que durante el tercer trimestre 2020 se cerraron 1315 orientaciones. De enero a setiembre de ese mismo año, los sectores económicos donde se ejecutaron más orientaciones fueron: i) Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores (1200), hoteles y restaurantes (568), actividades inmobiliarias (446) e industrias manufactureras (355), entre otros sectores económicos (ver Figura 11).

Figura 11
Orientaciones por sector económico

Sector económico	Órdenes
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores	1 200
Hoteles y restaurantes	568
Actividades inmobiliarias	446
Industrias manufactureras	355
Transportes, Almacenamiento y comunicaciones	334
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	242
Administración Pública, planes de seguridad social	147
Construcción	120
Servicios sociales y de salud	113
Intermediación financiera	109
Enseñanza	95
Suministro, electricidad, gas y agua	18

Sector económico	Órdenes
Explotación de minas y canteras	12
Pesca	11
Otras actividades y servicios	455
Total general	4 255

Nota: Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico III Trimestre 2020 de SUNAFIL.

Corresponde resaltar que en las intendencias que cerraron más orientaciones se encuentra Lima Metropolitana (541), seguida de Lambayeque (263) y Callao (235).

Durante el tercer trimestre de 2020 se emitieron 1 379 resoluciones de primera instancia; y de enero a setiembre de ese mismo año, los sectores económicos en los que se emitieron más resoluciones multadas fueron: i) actividades inmobiliarias (528); ii) comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores (328); y, iii) transportes, almacenamiento y comunicaciones (321), entre otros sectores económicos (ver Figura 12).

Figura 12

Resoluciones de Primera Instancia multadas emitidas por sector económico

Sector económico	Órdenes
Actividades inmobiliarias	528
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores	328
Transportes, Almacenamiento y comunicaciones	321
Industrias manufactureras	320
Administración Pública, planes de seguridad social	285
Construcción	224
Hoteles y restaurantes	194

Sector económico	Órdenes
Enseñanza	124
Explotación de minas y canteras	82
Servicios sociales y de salud	75
Intermediación financiera	54
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	48
Suministro, electricidad, gas y agua	21
Pesca	9
Otras actividades y servicios	246
Total general	2 859

Nota: Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico III Trimestre 2020 de SUNAFIL.

Además, en el tercer trimestre de 2020, se emitieron 744 resoluciones multadas de intendencia, y respecto de los meses de enero a setiembre de dicho año, se expidieron más resoluciones multadas de segunda instancia en: i) administración pública, planes de seguridad social (260); ii) actividades inmobiliarias (206); industrias manufactureras (1659). Se ha de resaltar que en Lima Metropolitana se emitieron 591 resoluciones multadas, seguida de La Libertad (139) y Callao (100).

3.3.1.2. Rol preventivo y fiscalizador de la SUNAFIL

La SUNAFIL en su condición de autoridad central y ente rector en el Sistema de Inspección del Trabajo le corresponde velar que en los centros de trabajo adopten todas las medidas para evitar o erradicar los accidentes de trabajo.

Los inspectores de trabajo de acuerdo con la norma tienen las siguientes atribuciones:

- Ingresar libremente y sin previo aviso en todo lugar sujeto a inspección.
- Ser acompañado durante la visita de inspección, de los trabajadores, sus representantes.

- c) Para la verificación de normas de seguridad y salud, estará presente el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (representante de los trabajadores).
- d) De ser el caso, por peritos y técnicos de la empresa.
- e) También puede participar el Estado, como por ejemplo el Ministerio de Salud.
- f) Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.
- g) Requerir información, solo o antes testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa. Exigir su identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentran en el centro de trabajo inspeccionado.
- h) Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función Inspectiva.
- i) Examinar la documentación laboral.
- j) Obtener copias o extractos de la información relevante.
- k) Tomar y sacar muestras de sustancias y materiales utilizados en el centro de trabajo y realizar mediciones, obtener fotografías, vídeos, levantar croquis y planos.
- l) Iniciar el procedimiento sancionador mediante la extensión de actas de infracción o de infracción por obstrucción a la labor inspectiva.

También es cierto, que no es suficiente porque siguen ocurrieron accidentes de trabajo, accidentes mortales, incidentes peligrosos, enfermedades ocupacionales o profesionales.

De otro lado, si bien se realizan las actuaciones de la inspección, contempladas en la norma, esto es, de orientación e inspectivas, la primera está referida a la diligencia que realizar la Inspección del Trabajo, de oficio o a petición de los empleadores o trabajadores, para orientarles o asesorarles técnicamente sobre el mejor cumplimiento de las normas sociolaborales vigentes. La segunda comprende a las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, previo al inicio del procedimiento administrativo

sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

Adicionalmente, de acuerdo al marco normativo, los inspectores del trabajo tienen una serie de facultades, entre ellas: i) Ordenar el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo; ii) Proponer a los entes que gestionan el seguro complementario de trabajo de riesgo (SCTR), la exigencia de las responsabilidades que procedan en materia de Seguridad Social en los casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales causados por falta de medidas de seguridad y salud en el trabajo; y, iii) Comunicar a las entidades y organismos competentes en materia de Seguridad Social los hechos comprobados que puedan ser constitutivos de incumplimientos en dicho ámbito, para que puedan adoptarse medidas en orden a garantizar la protección social de los trabajadores afectados.

Por tanto, frente a la comprobación de riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, y habiendo ordenado la paralización, extiende el acta correspondiente, señalando las anomalías que determinan la suspensión; en consecuencia, la empresa pondrá en conocimiento a los trabajadores afectados, al Sindicato y Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o del Supervisor, a fin de adoptar las medidas para hacer efectiva la paralización.

A lo señalado, se agrega que concluida las actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias con el levantamiento del acta de infracción por vulneración del ordenamiento jurídico sociolaboral o seguridad y salud en el trabajo, se da inicio al procedimiento sancionador y concluye con la determinación de la infracción, por ende el funcionario competente emite la resolución que impone la multa, en virtud a la siguiente tabla, aprobada

mediante Decreto Supremo N° 008-2020-TR, publicada el 10 de febrero de 2020.

3.3.2. Normas en seguridad y salud en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana

En materia de seguridad y salud trabajo a nivel internacional se han aprobado instrumentos de suma importancia que garantizan la implementación de políticas públicas y de obligatorio cumplimiento por nuestro país, al ser un país miembro de las organizaciones internacionales.

3.3.2.1. Eficacia en la aplicación de las normas nacionales

De conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley N.° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y sus modificatorias, establece que la Autoridad Central del Sistema de Inspección a que se refiere el artículo 4 del Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se atribuye a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, al que corresponde el ejercicio de las funciones de dirección, organización, coordinación, planificación, seguimiento y control de la actuación y el funcionamiento del referido Sistema.

En el numeral 17.4 del artículo 17 del Decreto Supremo N.° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo y sus modificatorias, señala que en los casos de accidente de trabajo o de enfermedad profesional, el informe o acta de infracción, según corresponda, deberá señalar la forma en que se produjeron, sus causas y sujetos responsables (de haberlos), específicamente si, a criterio del inspector del trabajo, éstos se debieron a la ausencia de medidas de seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, deberá especificar las medidas correctivas que se adoptaron para evitar, en un futuro, la ocurrencia de un accidente de trabajo similar.

El artículo 18 de la Ley N.° 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, establece que la SUNAFIL es la autoridad central del

Sistema de Inspección del Trabajo a que se refiere la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y en su condición de ente rector de ese sistema funcional dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia.

Artículo 93 de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, estipula que se investigan los accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales e incidentes peligrosos, de acuerdo con la gravedad del daño ocasionado o riesgo potencial, con el fin de: a) Comprobar la eficacia de las medidas de seguridad y salud vigentes al momento del hecho; b) Determinar la necesidad de modificar dichas medidas; y, c) Comprobar la eficacia, tanto en el plano nacional como empresarial de las disposiciones en materia de registro y notificación de accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales e incidentes peligrosos.

El artículo 102 de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, señala que en las actuaciones de inspección, cuando los inspectores comprueben que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores pueden ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas, conforme a los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.

Asimismo, las órdenes de paralización o prohibición de trabajos por riesgo grave e inminente son inmediatamente ejecutadas. La paralización o prohibición de trabajos por riesgo grave e inminente se entienden en cualquier caso sin perjuicio del pago de las remuneraciones o de las indemnizaciones que procedan a los trabajadores afectados, así como de las medidas que puedan garantizarlo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 103 de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, en materia de seguridad y salud en el trabajo, la entidad empleadora principal responde directamente por las

infracciones que, en su caso, se cometan por el incumplimiento de la obligación de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, personas que prestan servicios, personal bajo modalidades formativas laborales, visitantes y usuarios, los trabajadores de las empresas y entidades contratistas y subcontratistas que desarrollen actividades en sus instalaciones.

Igualmente, las empresas usuarias de empresas de servicios temporales y complementarios responden directamente por las infracciones por el incumplimiento de su deber de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores destacados en sus instalaciones.

El artículo 29 de la Ley N.° 29783, establece que los empleadores con veinte o más trabajadores a su cargo constituyen un comité de seguridad y salud en el trabajo, cuyas funciones son definidas en el reglamento, el cual está conformado en forma paritaria por igual número de representantes de la parte empleadora y de la parte trabajadora. Los empleadores que cuenten con sindicatos mayoritarios incorporan un miembro del respectivo sindicato en calidad de observador.

Cabe añadir que el artículo 30 de la Ley N.° 29783, señala que en los centros de trabajo con menos de veinte trabajadores son los mismos trabajadores quienes nombran al supervisor de seguridad y salud en el trabajo.

De otro lado, el Decreto de Urgencia N.° 044-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, efectúa cambios en la Ley N.° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y sus modificatorias, así como en otras disposiciones de rango legal, dirigidos a otorgar una adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores.

Debemos hacer notar que el artículo 119 del Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N.° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y sus modificatorias, señala que el Sistema de Inspección del Trabajo es responsable de ejecutar las acciones de fiscalización necesarias para cautelar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley N.° 29783, respecto de los empleadores que tengan trabajadores sujetos al régimen laboral privado.

Corresponde destacar que el artículo 123 del Decreto Supremo N.° 005-2012-TR, señala que en virtud a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final y la Primera y Séptima Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N.° 29783, el Sistema de Inspección del Trabajo es competente para la supervisión, fiscalización y sanción por incumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo en toda actividad, incluidas las actividades de minería y energía, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Inspección del Trabajo, su reglamento y normas modificatorias.

Respecto al Sector Público, la atribución de supervisión y fiscalización de la Autoridad Administrativa de Trabajo se ejerce respecto de entidades públicas con trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada, sin perjuicio de la colaboración interinstitucional que podrá establecerse con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en el marco de las competencias señalada en el Decreto Legislativo N.° 1023.

Por su parte, las Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, aprobadas por Decreto Supremo N.° 003-98-SA, regula las coberturas que ofrece el seguro complementario de trabajo de riesgo en caso de accidentes de trabajo en las actividades comprendidas en el Anexo 5.

El artículo V del Título del Título Preliminar del Decreto Supremo N.° 42-F, Reglamento de Seguridad Industrial, señala que se entiende por “Seguridad Industrial” el conjunto de actividades de orden técnico, legal, humano,

económico, etc., que tiene por objeto ayudar a los trabajadores y empleadores a prevenir los accidentes industriales, controlando los riesgos inherentes a cualquier tipo de ocupación y conservar el local, materiales, maquinarias y equipos de la industria.

El numeral 10 del Decreto Supremo N.º 010-2009-VIVIENDA, aprueba la Norma Técnica G-050, Seguridad durante la construcción, dispone que todos los accidentes y enfermedades ocupacionales que ocurran durante el desarrollo de la obra deben investigarse para identificar las causas de origen y establecer acciones correctivas para evitar su recurrencia.

Resolución Ministerial N.º 111-2013-MEM/DM, que aprueba el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo con Electricidad, establece normas de carácter general y específico para proteger, preservar y mejorar continuamente la integridad psicofísica de las personas que participan en el desarrollo de las actividades con electricidad, a efectos de minimizar la ocurrencia de accidentes, incidentes y enfermedades profesionales.

Decreto Supremo N.º 043-2007-MEM/DM, Reglamento de Seguridad para las actividades de Hidrocarburos, regula las normas y disposiciones de seguridad e higiene para las actividades de hidrocarburos, con el objeto de preservar la integridad y la salud del personal que interviene en estas actividades, así como prevenir accidentes y enfermedades.

Asimismo, se señala que mediante Decreto Supremo N.º 024-2016-EM, Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería y sus modificatorias, previene la ocurrencia de incidentes, accidentes y enfermedades ocupacionales, promoviendo una cultura de prevención de riesgos laborales en la actividad minera para ello cuenta con la participación de los trabajadores, empleadores y el Estado, quienes velarán por su promoción, difusión y cumplimiento. Asimismo, la citada norma aprueba anexos, entre ellos, el anexo N.º 22 correspondiente al informe de investigación del accidente mortal y el anexo N.º 31 relativo a las tablas para notificaciones y anexos.

Debemos señalar que, el artículo 8 del Decreto Supremo N.° 011-2019-TR, que aprueba el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo para el Sector Construcción, dispone que el empleador investiga todo incidente, accidente de trabajo y enfermedad profesional, conforme con lo dispuesto en la Ley N.° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N.° 005-2012-TR y modificatorias, asegurando la implementación de las medidas correctivas que se establezcan como resultado de la misma. Así como, el Anexo N.° 1, señala las pautas generales para la investigación de accidentes de trabajo.

En esa línea, resulta relevante mencionar que mediante Decreto Supremo N.° 006-2022-TR, *se modifica el artículo 1 del Decreto Supremo N.° 012-2014-TR y el artículo 112 del Reglamento de la Ley N.° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.° 005-2012-TR*, de fecha 26 de abril de 2022, publicado el 28 de abril de 2022, en los siguientes términos:

- **Artículo 1. Modificación del artículo 1 del Decreto Supremo N.° 012-2014-TR, Decreto Supremo que aprueba el Registro Único de Información sobre accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales y modifica el artículo 110 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo**

Modifícase el artículo 1 del Decreto Supremo N.° 012-2014-TR, Decreto Supremo que aprueba el Registro Único de Información sobre accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales y modifica el artículo 110 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, el que queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Aprobación del Registro Único de Información sobre accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales

Apruébase el Registro Único de Información sobre accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales, conformado por los Formularios “Notificación de Accidentes de Trabajo Mortales”,

“Notificación de Accidentes de Trabajo no Mortales”, “Notificación de Incidentes Peligrosos”; y, “Notificación de Enfermedades Ocupacionales”, así como las respectivas tablas maestras, las que como Anexos forman parte integrante del presente Decreto Supremo”.

▪ **Artículo 2. Modificación del artículo 112 del Reglamento de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2012-TR**

Modifícase el artículo 112 del Reglamento de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N.º 005-2012-TR, el que queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 112.- En aquellas zonas geográficas en las que no exista acceso a Internet, con carácter excepcional, la notificación de accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales se efectúa por los empleadores y centros médicos asistenciales, según corresponda, mediante el empleo de los siguientes instrumentos:

- Formulario para la notificación de Accidentes de Trabajo Mortales.
- Formulario para la notificación de Accidentes de Trabajo no Mortales.
- Formulario para la notificación de Incidentes Peligrosos.
- Formulario para la notificación de Enfermedades Ocupacionales.

Los referidos formularios son remitidos por los empleadores y los centros médicos asistenciales, en forma impresa y debidamente completados, a la Autoridad Administrativa de Trabajo, dentro de los plazos y términos establecidos en el presente Reglamento.”

Lo expuesto guarda concordancia con lo señalado por el artículo 1 de la Resolución Ministerial N.º 144-2022-TR que aprueban documentos denominados: i) Manual de usuario externo del Sistema Informático de Notificación de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales - SAT; y, ii) Manual de usuario interno del Sistema Informático de Notificación de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y

Enfermedades Ocupacionales - SAT). Dicha norma fue promulgada el 27 de mayo de 2022, publicada el 28 de mayo de 2022.

La Resolución Ministerial N.° 034-2020-TR, que aprueban el documento denominado “Criterios para la determinación del nivel de riesgo en materia de seguridad y salud en el trabajo, y la graduación de la sanción de cierre temporal”, recoge los criterios para la determinación del nivel de riesgo en materia de seguridad y salud en el trabajo, y para la graduación de la sanción de cierre temporal.

Resolución Ministerial N.° 050-2013-TR, aprueban formatos referenciales que contemplan la información mínima que deben contener los registros obligatorios del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, establece que los formatos considerados en el Anexo 1 son de carácter referencial, en virtud del artículo 34 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N.° 29783, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 005-2012-TR.

Asimismo, la información mínima que deben contener los registros es obligatoria de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 del citado reglamento.

Sobre el registro de accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales, incidentes peligrosos y otros incidentes debemos tener en cuenta lo siguiente:
i) Registro de accidentes de trabajo; y, ii) Registro de incidentes peligrosos e incidentes.

Hay que destacar que, el artículo 3 de la Resolución Ministerial N.° 260-2016-TR, publicada el 27 de octubre 2016, se dispone que los empleadores deben declarar en el Registro de Información Laboral (T-REGISTRO) de la Planilla Electrónica la existencia del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o del Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo, conforme a lo previsto en la presente Ley N.° 29783 y su Reglamento, aprobado por Decreto

Supremo N.º 005-2012-TR, y demás normas complementarias. Esta obligación rige a partir del 1 de noviembre de 2016.

La Directiva N.º 002-2020-SUNAFIL/INII, denominada “Ejercicio de las actuaciones inspectivas de investigación en accidentes de trabajo e incidentes peligrosos”, aprobado por Resolución de Superintendencia N.º 186-2020-SUNAFIL, de fecha 20 de octubre de 2020.

Cuyo objetivo es contar con un instrumento técnico normativo que establezca las reglas y criterios generales para el adecuado ejercicio de la función inspectiva en la investigación de accidentes de trabajo e incidentes peligrosos, en el marco de la función de la inspección del trabajo, con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como, para fomentar la prevención de los riesgos laborales y la promoción de las mejoras de las condiciones de trabajo.

3.3.3. Sanciones administrativas en la inspección laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana

Frente a los incumplimientos determinados por la Autoridad Administrativa de Trabajo, corresponde la aplicación de las sanciones administrativas, establecidas en el marco jurídico que regula sobre la materia, y en ese sentido se desarrolla seguidamente.

3.3.3.1. Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, el inspector de trabajo está facultado para ordenar el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo, conforme lo establece el numeral 5.6 del artículo 5 de la Ley N° 28806.

De otro lado, el artículo 15 de la Ley N° 28806, con relación al cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos, establece lo siguiente:

- a) Cuando el inspector compruebe que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores pueden ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas.
- b) En caso se haya producido el accidente mortal de algún trabajador en el centro de trabajo, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas puede ordenar inmediatamente el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, por el plazo máximo de duración de las actuaciones inspectivas, conforme a los requisitos y procedimientos que se establezcan reglamentariamente.
- c) Las órdenes de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos son inmediatamente ejecutadas y se formalizarán en un acta de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o por cualquier otro medio escrito fehaciente, con notificación inmediata al sujeto responsable.
- d) El cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica y la paralización o prohibición de trabajos se entiende, en cualquier caso, sin perjuicio del pago de las remuneraciones y beneficios sociales que corresponden a los trabajadores durante los días de aplicación de la medida, y del cómputo de dichos días como efectivamente laborados para todos los efectos legales que correspondan.

- e) Durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.
- f) Sin perjuicio de que se disponga el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas se encuentra obligado a dar aviso a la Autoridad Inspectiva de Trabajo sobre otros establecimientos a cargo del sujeto inspeccionado en los cuales podrían existir graves y similares riesgos a la seguridad y salud de los trabajadores para que se disponga, inmediatamente, la fiscalización correspondiente.

3.3.3.2. Infracciones administrativas

Son infracciones administrativas los incumplimientos de las disposiciones legales y convencionales de trabajo, individuales y colectivas, en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo. precisándose que se entienden por disposiciones legales a las normas que forman parte de nuestro ordenamiento interno.

De igual modo, constituyen infracciones los actos o hechos que impiden o dificultan la labor inspectiva, los que una vez cometidos se consignan en un acta de infracción, iniciándose por su mérito el procedimiento sancionador, debiéndose dejar constancia de este hecho para información del sistema inspectivo y anotarse en el respectivo expediente, bajo responsabilidad del inspector del trabajo.

Las infracciones se califican como leves, graves y muy graves, en atención a la naturaleza del derecho afectado o del deber infringido, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y en su norma específica de desarrollo.

Precisando que las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, serán: a) Leves, cuando los incumplimientos afecten a obligaciones

meramente formales; b) Graves, cuando los actos u omisiones sean contrarios a los derechos de los trabajadores o se incumplan obligaciones que trasciendan el ámbito meramente formal, así como las referidas a la labor inspectiva; y, c) Muy graves, los que tengan una especial trascendencia por la naturaleza del deber infringido o afecten derechos o a los trabajadores especialmente protegidos por las normas nacionales.

Cabe mencionar que las infracciones tipificadas por las normas sobre la materia son sancionadas con multa administrativa, salvo las infracciones previstas en el numeral 28.11 del artículo 28 y en los numerales 46.13 y 46.14 del artículo 46 del Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, las que se sancionan con el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica.

3.3.3.3. Sujetos responsables

En el marco de la ley de inspección del trabajo, son sujetos responsables de la infracción las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, inscritas o no inscritas, de acuerdo con la ley de la materia, sociedades conyugales, sucesiones indivisas, otras formas de patrimonio autónomo, que incurran en las infracciones administrativas en virtud con lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 28806, y en particular, las siguientes:

- a) El empleador, en la relación laboral.
- b) Los empleadores, respecto de la inscripción del trabajador en los regímenes contributivos de la seguridad social.
- c) Las personas naturales o jurídicas, respecto de la normativa de colocación, fomento del empleo y modalidades formativas.
- d) Los transportistas, agentes, consignatarios, representantes y, en general, las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades en puertos, aeropuertos, vehículos y puntos de salida, escala y destino, en lo relativo a las operaciones de emigración e inmigración.
- e) Los empleadores que desarrollen actividades mediante vehículos y medios de transporte en general, incluidos los buques de la marina mercante y pesquera cualquiera sea su bandera; los aviones y

aeronaves civiles, así como las instalaciones y explotaciones auxiliares o complementarias en tierra para el servicio de aquellos.

- f) Los empleadores, respecto de la normativa sobre trabajo de extranjeros.
- g) Las empresas especiales de servicios y las cooperativas de trabajadores, que brinden servicios de intermediación laboral y las empresas usuarias respecto de las obligaciones que se establecen en la ley de la materia.
- h) Las empresas que brindan servicios no comprendidos en el numeral anterior y las empresas usuarias.
- i) Las agencias de empleo y las empresas usuarias, respecto de las obligaciones que se establecen en su legislación específica.
- j) Los empleadores que incumplan las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social.

Al respecto, es importante precisar que la enumeración de los sujetos responsables no es excluyente, y estará en función a la naturaleza de cada una de las normas materia de inspección.

3.3.3.4. Infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo

Son infracciones administrativas en materia de seguridad y salud en el trabajo los incumplimientos de las disposiciones legales de carácter general aplicables a todos los centros de trabajo, así como las aplicables al sector industria, construcción, y energía y minas mediante acción u omisión de los distintos sujetos responsables.

La SUNAFIL es el encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las leyes de la materia y convenios colectivos, determinar la comisión de infracciones de carácter general en materia de seguridad y salud en el trabajo aplicables a todos los centros de trabajo, así como las infracciones de seguridad y salud en el trabajo para la industria, la construcción, y energía y minas.

En el marco de lo señalado, son infracciones leves en materia de seguridad y salud en el trabajo, los siguientes cumplimientos:

- a) La falta de orden y limpieza del centro de trabajo que no implique riesgo para la integridad física y salud de los trabajadores.
- b) No comunicar a la autoridad competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia, o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o complementar, siempre que no se trate de una industria calificada de alto riesgo por ser insalubre o nociva, y por los elementos, procesos o materiales peligrosos que manipula.
- c) Los incumplimientos de las disposiciones relacionadas con la prevención de riesgos, siempre que carezcan de trascendencia grave para la integridad física o salud de los trabajadores.
- d) Cualquier otro incumplimiento que afecte a obligaciones de carácter formal o documental, exigidas en la normativa de prevención de riesgos y no estén tipificados como graves.

De otra parte, comprenden infracciones graves de seguridad y salud en el trabajo los siguientes incumplimientos:

- a) La falta de orden y limpieza del centro de trabajo que implique riesgos para la integridad física y salud de los trabajadores.
- b) No dar cuenta a la autoridad competente, conforme a lo establecido en las normas de seguridad y salud en el trabajo, de los accidentes de trabajo mortales o de los incidentes peligrosos ocurridos, no comunicar los demás accidentes de trabajo al Centro Médico Asistencial donde el trabajador accidentado es atendido, o no llevar a cabo la investigación en caso de producirse daños a la salud de los trabajadores o de tenerse indicios que las medidas preventivas son insuficientes.
- c) No llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de las actividades de los trabajadores o no realizar aquellas actividades de prevención que sean necesarias según los resultados de las evaluaciones.

- d) No comunicar los resultados de los exámenes médicos y/o las pruebas de la vigilancia de la salud de cada trabajador.
- e) No comunicar a la autoridad competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o complementar, siempre que se trate de industria calificada de alto riesgo, por ser insalubre o nociva, y por los elementos, procesos o sustancias que manipulan.
- f) El incumplimiento de las obligaciones de implementar y mantener actualizados los registros o disponer de la documentación que exigen las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo.
- g) El incumplimiento de la obligación de planificar la acción preventiva de riesgos para la seguridad y salud en el trabajo, así como el incumplimiento de la obligación de elaborar un plan o programa de seguridad y salud en el trabajo.
- h) No cumplir con las obligaciones en materia de formación e información suficiente y adecuada a los trabajadores acerca de los riesgos del puesto de trabajo y sobre las medidas preventivas aplicables.
- i) Los incumplimientos de las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en particular en materia de lugares de trabajo, herramientas, máquinas y equipos, agentes físicos, químicos y biológicos, riesgos ergonómicos y psicosociales, medidas de protección colectiva, equipos de protección personal, señalización de seguridad, etiquetado y envasado de sustancias peligrosas, almacenamiento, servicios o medidas de higiene personal, de los que se derive un riesgo grave para la seguridad o salud de los trabajadores.
- j) No adoptar las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.
- k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en

materia de coordinación entre empresas que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo.

- l) No constituir o no designar a uno o varios trabajadores para participar como supervisor o miembro del Comité de Seguridad y Salud, así como no proporcionarles formación y capacitación adecuada.
- m) La vulneración de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores reconocidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- n) El incumplimiento de las obligaciones relativas a la realización de auditorías del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- o) No cumplir las obligaciones relativas al seguro complementario de trabajo de riesgo a favor de sus trabajadores, incurriéndose en una infracción por cada trabajador afectado.
- p) No verificar el cumplimiento de la normativa legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte de sus contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores que desarrollen obras o servicios en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo realizado por encargo de la principal.

Por otro lado, se consideran infracciones muy graves de seguridad y salud en el trabajo a los siguientes incumplimientos:

- a) No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y salud de las trabajadoras durante los periodos de embarazo y lactancia y de los trabajadores con discapacidad.
- b) No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y salud de los menores trabajadores.
- c) Designar a trabajadores en puestos cuyas condiciones sean incompatibles con sus características personales conocidas o sin tomar en consideración sus capacidades profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, cuando de ellas se derive un

riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

- d) Incumplir el deber de confidencialidad en el uso de los datos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores.
- e) Superar los límites de exposición a los agentes contaminantes que originen riesgos graves e inminentes para la seguridad y salud de los trabajadores.
- f) Las acciones y omisiones que impidan el ejercicio del derecho de los trabajadores para paralizar sus actividades en los casos de riesgo grave e inminente.
- g) No adoptar las medidas preventivas aplicables a las condiciones de trabajo de las que se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores y personas que prestan servicios dentro del ámbito del centro de labores.
- h) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en materia de coordinación entre empresas que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, cuando se trate de actividades calificadas de alto riesgo.
- i) No implementar un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo o no tener un reglamento de seguridad y salud en el trabajo.
- j) El incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo que ocasione un accidente de trabajo que cause daño al cuerpo o a la salud del trabajador, que requiera asistencia o descanso médico, conforme al certificado o informe médico legal.
- k) El incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo que ocasione un accidente de trabajo mortal.
- l) El incumplimiento de la normativa sobre la seguridad y salud en el trabajo que ocasione al trabajador una enfermedad ocupacional, debidamente diagnosticada y acreditada por el o los médicos especialistas según sus competencias.
- m) No cumplir con realizar los exámenes médicos ocupacionales y/o no cumplir con realizar la vigilancia de la salud de sus trabajadores.

3.3.3.5. Infracciones a la labor inspectiva

Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la Ley y su Reglamento. En tal contexto, corresponde señalar que las infracciones pueden consistir en:

- a) La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas de este, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, por órdenes o directivas de aquél. El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario.

Constituye acto de obstrucción, obstaculizar las investigaciones del inspector y obstaculizar o impedir la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical.

- b) El abandono de la diligencia inspectiva, que se produce cuando alguna de las partes, luego de iniciada ésta, deja el lugar de la diligencia.
- c) La inasistencia a la diligencia, cuando las partes hayan sido debidamente citadas, por el Inspector del Trabajo o la Autoridad Administrativa de Trabajo y éstas no concurren.

3.3.3.6. Gravedad de las infracciones

Las infracciones de acuerdo a su gravedad tienen en consideración su incidencia en el riesgo del trabajador, respecto de su vida, integridad física y salud, en el cumplimiento de las obligaciones esenciales respecto de los trabajadores, en la posibilidad del trabajador de disponer de los beneficios de

carácter laboral, de carácter irrenunciable, en el cumplimiento de las obligaciones dentro de los plazos legales y convencionales establecidos, en la conducta dirigida a impedir o desnaturalizar las visitas de inspección y en el grado de formalidad. No podrá imponerse sanción económica por infracción que no se encuentre previamente tipificada y contenida en el marco normativo correspondiente.

3.3.3.7. Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones

Las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica.

En la imposición de sanciones por infracciones de seguridad y salud en el trabajo, se gradúan considerando los siguientes criterios generales:

- a) Gravedad de la falta cometida.
- b) Número de trabajadores afectados.
- c) Tipo de empresa.

Respecto a las infracciones detectadas son sancionadas con una multa máxima de:

- a) Doscientas (200) unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones muy graves.
- b) Cien (100) unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones graves.
- c) Cincuenta (50) unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones leves.

La multa máxima por el total de infracciones detectadas no podrá superar las trescientas (300) unidades impositivas tributarias (UIT) vigentes en el año en que se constató la falta.

La sanción que se imponga por las infracciones que se detecten a las empresas calificadas como micro o pequeñas empresas conforme a ley se reducen en un cincuenta por ciento (50%).

La aplicación de las mencionadas sanciones y la graduación de estas es se efectúan teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

El incumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo imputable al empleador que produce la muerte como resultado de un accidente de trabajo; así como, la obstrucción a la labor de la Inspección de Trabajo para su investigación, se sancionan con multa administrativa y el cierre temporal del área de la unidad económica o de la unidad económica a cargo del sujeto inspeccionado.

Sin perjuicio de la sanción administrativa, los casos de incumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo imputables al empleador, que resulten en un accidente mortal, determinados en una resolución administrativa, son puestos en conocimiento del Ministerio Público por la Autoridad Inspectiva de Trabajo en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

Finalmente, en la Figura 13 observa el cálculo del monto de las multas administrativas que se expresa en Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Figura 13**Tabla de multa administrativas**

MICROEMPRESA										
Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 y más
Leve	0.045	0.05	0.07	0.08	0.09	0.11	0.14	0.16	0.18	0.23
Grave	0.11	0.14	0.16	0.18	0.20	0.25	0.29	0.34	0.38	0.45
Muy grave	0.23	0.25	0.29	0.32	0.36	0.41	0.47	0.54	0.61	0.68
PEQUEÑA EMPRESA										
Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1 a 5	6 a 10	11 a 20	21 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61 a 70	71 a 99	100 y más
Leve	0.09	0.14	0.18	0.23	0.32	0.45	0.61	0.83	1.01	2.25
Grave	0.45	0.59	0.77	0.97	1.26	1.62	2.09	2.43	2.81	4.50
Muy grave	0.77	0.99	1.28	1.64	2.14	2.75	3.56	4.32	4.95	7.65
NO MYPE										
Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1 a 10	11 a 25	26 a 50	51 a 100	101 a 200	201 a 300	301 a 400	401 a 500	501 a 999	1000 y más
Leve	0.26	0.89	1.26	2.33	3.10	3.73	5.30	7.61	10.87	15.52
Grave	1.57	3.92	5.22	6.53	7.83	10.45	13.06	18.28	20.89	26.12
Muy grave	2.63	5.25	7.88	11.56	14.18	18.39	23.64	31.52	42.03	52.53

Fuente. Decreto Supremo N° 008-2020-TR, publicada el 10 de febrero de 2020.

Nota. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo revisa las tablas de sanciones con una periodicidad de dos (2) años.

3.3.3.8. Responsabilidades del sector empleador

Al respecto, se señala que el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición normativa corresponda a varios sujetos conjuntamente, éstos responderán en forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan y de las sanciones que se impongan.

En materia de seguridad y salud en el trabajo, la empresa principal responderá directamente de las infracciones que, en su caso se cometan por el incumplimiento de la obligación de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores de las empresas y entidades contratistas y subcontratistas que desarrollen actividades en sus instalaciones.

Asimismo, las empresas usuarias de empresas de servicios temporales y complementarios responderán directamente de las infracciones por el incumplimiento de su deber de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores destacados en sus instalaciones.

3.3.4. Cultura de la prevención en seguridad y salud en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral en Lima Metropolitana

Al respecto, se hace notar que los trabajadores son quienes brindan sus habilidades duras y blandas, know how y experiencia a la empresa, lo que contribuye en el posicionamiento económico y social del empleador, y por ende contribuye al desarrollo del país. A lo señalado se debe añadir que en toda relación laboral y en el mundo del trabajo, las partes (trabajador y empleador) deben cumplir su rol y funciones con responsabilidad, por lo que es fundamental la articulación y trabajo conjunto entre: i) empleador; ii) trabajador, sindicato, Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sub Comité o supervisor; y, iii) El Estado, para la aplicación efectiva del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Dicha articulación debe comprender un conjunto de elementos interrelacionados o interactivos que tienen por objeto establecer una política, objetivos de seguridad y salud en el trabajo, mecanismos y acciones necesarios para alcanzar dichos objetivos, estando íntimamente relacionado con el concepto de responsabilidad social empresarial, en el orden de crear conciencia sobre el ofrecimiento de buenas condiciones laborales a los trabajadores mejorando, de este modo, su calidad de vida, y promoviendo la competitividad de los empleadores en el mercado, para observar todas las disposiciones legales en seguridad y salud en el trabajo.

Por ello, es importante establecer estrategias en el marco de las facultades de SUNAFIL, para que a través de los inspectores de trabajo se brinde orientación y asistencia técnica especializada a los actores claves que intervienen en toda relación laboral.

Al respecto, la investigación que realizaré me permitirá presentar una propuesta normativa para establecer la realización de un porcentaje de actuaciones inspectivas de orientación y asistencia técnica en general y en particular priorizar al sector construcción para disminuir los accidentes de trabajo y accidentes mortales; así como el reconocimiento de las empresas que cumplen con las disposiciones en seguridad y salud en el trabajo.

Lo señalado puede proyectar la necesidad de incrementar el número de inspectores de trabajo, sobre todo en Lima Metropolitana donde se concentra el mayor de número de empresas, actividades económicas y el mayor número de empresas informales y podría ser que en esos centros de trabajo, ocurre el mayor número de accidentes de trabajo o accidentes mortales.

3.3.4.1. Estrategia de la cultura de prevención de riesgos laborales

La observancia de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo debe asegurar la participación de tres actores claves y determinantes para lograr la implementación efectiva de las normas y promover la cultura de la prevención de riesgos laborales y garantizar su efectividad:

- a) SUNAFIL, a través de su rol regulador a través de la fiscalización, en representación del Estado.
- b) El empleador, prevenir los accidentes trabajo en cumplimiento de las normas sobre la materia, respetar la vida, la salud y la integridad de los trabajadores. Cumple un rol de garante de seguridad y salud en el trabajo de carácter dinámico e intransferible.
- c) El trabajador y sus organizaciones sindicales, cumplir sus deberes y obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, debiendo garantizar su participación, promotores en la cultura de la prevención de riesgos laborales.

3.4. Marco conceptual

En el marco del desarrollo de la presente tesis se desarrolla el glosario de términos conceptuales:

3.4.1. Accidente de trabajo

Todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, y aun fuera del lugar y horas de trabajo (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.2. Accidente leve

Suceso cuya lesión, resultado de la evaluación médica, que genera en el accidentado un descanso breve con retorno máximo al día siguiente a sus labores habituales (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.3. Accidente incapacitante

Suceso cuya lesión, resultado de la evaluación médica, da lugar a descanso, ausencia justificada al trabajo y tratamiento. Para fines estadísticos, no se tomará en cuenta el día de ocurrido el accidente. Según el grado de incapacidad los accidentes de trabajo pueden ser:

3.4.3.1. Total temporal

Cuando la lesión genera en el accidentado la imposibilidad de utilizar su organismo; se otorgará tratamiento médico hasta su plena recuperación.

3.4.3.2. Parcial permanente

Cuando la lesión genera la pérdida parcial de un miembro u órgano o de las funciones del mismo.

3.4.3.3. Total permanente

Cuando la lesión genera la pérdida anatómica o funcional total de un miembro u órgano; o de las funciones del mismo. Se considera a partir de la pérdida del dedo meñique.

(Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.4. Accidente Mortal

Suceso cuyas lesiones producen la muerte del trabajador. Para efectos estadísticos debe considerarse la fecha del deceso (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.5. Actividad

Ejercicio u operaciones industriales o de servicios desempeñadas por el empleador, en concordancia con la normatividad vigente (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.6. Actividades, procesos, operaciones o labores de alto riesgo

Aquellas que impliquen una probabilidad elevada de ser la causa directa de un daño a la salud del trabajador con ocasión o como consecuencia del trabajo que realiza. La relación de actividades calificadas como de alto riesgo será establecida por la autoridad competente (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.7. Actividades Peligrosas

Operaciones o servicios en las que el objeto de fabricar, manipular, expender o almacenar productos o sustancias es susceptible de originar riesgos graves por explosión, combustión, radiación, inhalación u otros modos de contaminación similares que impacten negativamente en la salud de las personas o los bienes (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.8. Actuaciones inspectivas

Son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, así como adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las mismas (Resolución de Superintendencia N° 186-2020-SUNAFIL, diario Oficial El Peruano).

3.4.9. Capacitación

Actividad que consiste en transmitir conocimientos teóricos y prácticos para el desarrollo de competencias, capacidades y destrezas acerca del proceso de trabajo, la prevención de los riesgos, la seguridad y la salud (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.10. Cierre temporal de un área de la unidad económica o la unidad económica

Es la medida inspectiva que el inspector del trabajo durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias puede ordenar al producirse un accidente mortal en el centro de trabajo, dado que, tras la evaluación realizada identifica evidencias razonables y documentadas de que la inobservancia de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo pudieron ocasionar

dicho accidente (Resolución de Superintendencia N° 186-2020-SUNAFIL, diario Oficial El Peruano).

3.4.11. Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo

Es un órgano bipartito y paritario constituido por representantes del empleador y de los trabajadores, con las facultades y obligaciones previstas por la legislación y la práctica nacional, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones del empleador en materia de prevención de riesgos (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.12. Compliance

Herramienta eficaz para la lucha contra las malas prácticas. Promueve el cumplimiento normativo y obliga a las empresas a desarrollar comportamientos éticos en la legislación. Se basa en gobernar diligentemente una empresa. También es un mecanismo de gestión de riesgos legales, promueve solida cultura de cumplimiento, permite el desarrollo de la empresa en armonía con la sociedad (Elaboración, propia).

3.4.13. Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo

Son aquellos elementos, agentes o factores que tienen influencia en la generación de riesgos que afectan la seguridad y salud de los trabajadores. Quedan específicamente incluidos en esta definición:

- Las características generales de los locales, instalaciones, equipos, productos y demás elementos materiales existentes en el centro de trabajo.
- La naturaleza, intensidades, concentraciones o niveles de presencia de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia.
- Los procedimientos, métodos de trabajo y tecnologías establecidas para la utilización o procesamiento de los agentes

citados en el apartado anterior, que influyen en la generación de riesgos para los trabajadores.

- La organización y ordenamiento de las labores y las relaciones laborales, incluidos los factores ergonómicos y psicosociales. (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.14. Cultura de la prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo

Constituye el conjunto de valores, creencias, actitudes, asunciones, percepciones, normas, capacidades hábitos, tradiciones y comportamientos, individuales y colectivos (organización o sociedad), interiorizados y compartidos, que determinan el manejo de la seguridad y salud en el Trabajo en una organización o en una sociedad para el logro de un fin común (Inspección de Seguridad y Salud en el Trabajo, Módulo de formación para Inspectores, Organización Internacional del Trabajo, 2017).

3.4.15. Enfermedad profesional u ocupacional

Enfermedad contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo relacionadas al trabajo (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.16. Empleador

Toda persona natural o jurídica, privada o pública, que emplea a uno o varios trabajadores (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.17. Equipo de protección personal (EPP)

Son dispositivos, materiales e indumentaria personal destinados a cada trabajador para protegerlo de uno o varios riesgos presentes en el trabajo y que puedan amenazar su seguridad y salud. Los EPP son una alternativa temporal y complementaria a las medidas preventivas de carácter colectivo.

3.4.18. Gestión de la seguridad y salud

Aplicación de los principios de la administración moderna a la seguridad y salud, integrándola a la producción, calidad y control de costos (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.19. Incidente

Suceso acaecido en el curso del trabajo o en relación con el trabajo, en el que la persona afectada no sufre lesiones corporales, o en el que éstas sólo requieren cuidados de primeros auxilios (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.20. Incidente Peligroso

Todo suceso potencialmente riesgoso que pudiera causar lesiones o enfermedades a las personas en su trabajo o a la población (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.21. Inducción u Orientación

Capacitación inicial dirigida a otorgar conocimientos e instrucciones al trabajador para que ejecute su labor en forma segura, eficiente y correcta. Se divide normalmente en:

- **Inducción General:** Capacitación al trabajador sobre temas generales como política, beneficios, servicios, facilidades, normas, prácticas, y el conocimiento del ambiente laboral del empleador, efectuada antes de asumir su puesto.
- **Inducción Específica:** Capacitación que brinda al trabajador la información y el conocimiento necesario que lo prepara para su labor específica.

(Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.22. Inspección del trabajo

Es el servicio público que se encarga permanentemente de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias; así como, de conciliar administrativamente en las materias que correspondan, y teniendo en cuenta el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo (Resolución de Superintendencia N° 186-2020-SUNAFIL, diario Oficial El Peruano).

3.4.23. Investigación de Accidentes e Incidentes

Proceso de identificación de los factores, elementos, circunstancias y puntos críticos que concurren para causar los accidentes e incidentes. La finalidad de la investigación es revelar la red de causalidad y de ese modo permite a la dirección del empleador tomar las acciones correctivas y prevenir la recurrencia de los mismos (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.24. Inspección

Verificación del cumplimiento de los estándares establecidos en las disposiciones legales. Proceso de observación directa que acopia datos sobre el trabajo, sus procesos, condiciones, medidas de protección y cumplimiento de dispositivos legales en seguridad y salud en el trabajo (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.25. Lugar de trabajo

Todo sitio o área donde los trabajadores permanecen y desarrollan su trabajo o adonde tienen que acudir para desarrollarlo.

Mapa de Riesgos: Puede ser:

- i) En el empleador u organización: Es un plano de las condiciones de trabajo, que puede emplear diversas técnicas para identificar y localizar los problemas y las acciones de promoción y protección de la salud de los trabajadores en la organización del empleador y los servicios que presta.
- ii) A nivel Nacional: Compendio de información organizada y sistematizada geográficamente a nivel nacional subregional sobre las amenazas, incidentes o actividades que son valoradas como riesgos para la operación segura de una empresa u organización. (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.26. Medidas Coercitivas

Constituyen actos de intimidación, amenaza o amedrentamientos realizados al trabajador con la finalidad de desestabilizar el vínculo laboral, (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.27. Medidas de prevención

Las acciones que se adoptan con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo y que se encuentran dirigidas a proteger la salud de los trabajadores contra aquellas condiciones de trabajo que generan daños que sean consecuencia, guarden relación o sobrevengan durante el cumplimiento de sus labores. Además, son medidas cuya implementación constituye una obligación y deber de los empleadores (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.28. Notificación

Los empleadores y los centros médicos asistenciales (público, privado, militar, policial o de seguridad social) tienen la obligación de notificar los accidentes de trabajo mortales, accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y las enfermedades ocupacionales, mediante el empleo del Sistema informático de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales (Elaboración propia).

3.4.29. Paralización o prohibición de trabajos o tareas

Es la medida inspectiva que el inspector del trabajo puede emitir tras evaluar que la inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, o si hubiese generado un accidente de trabajo mortal (Resolución de Superintendencia N° 186-2020-SUNAFIL, diario Oficial El Peruano).

3.4.30. Peligro

Situación o característica intrínseca de algo capaz de ocasionar daños a las personas, equipos, procesos y ambiente, (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.31. Prevención de Accidentes

Combinación de políticas, estándares, procedimientos, actividades y prácticas en el proceso y organización del trabajo, que establece el empleador con el objetivo de prevenir los riesgos en el trabajo (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.32. Representante de los Trabajadores

Trabajador elegido, de conformidad con la legislación vigente, para representar a los trabajadores en el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.33. Riesgo

Probabilidad de que un peligro se materialice en determinadas condiciones y genere daños a las personas, equipos y al ambiente (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.34. Riesgo Laboral

Probabilidad de que la exposición a un factor o proceso peligroso en el trabajo cause enfermedad o lesión (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.35. Salud

Es un derecho fundamental que supone un estado de bienestar físico, mental y social, y no meramente la ausencia de enfermedad o de incapacidad (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la

Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.36. Salud Ocupacional

Rama de la Salud Pública que tiene como finalidad promover y mantener el mayor grado de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones; prevenir todo daño a la salud causado por las condiciones de trabajo y por los factores de riesgo; y adecuar el trabajo al trabajador, atendiendo a sus aptitudes y capacidades (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.37. Seguridad

Son todas aquellas acciones y actividades que permiten al trabajador laborar en condiciones de no agresión tanto ambientales como personales para preservar su salud y conservar los recursos humanos y materiales (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.38. Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo

Conjunto de elementos interrelacionados o interactivos que tienen por objeto establecer una política, objetivos de seguridad y salud en el trabajo, mecanismos y acciones necesarios para alcanzar dichos objetivos, estando íntimamente relacionado con el concepto de responsabilidad social empresarial, en el orden de crear conciencia sobre el ofrecimiento de buenas condiciones laborales a los trabajadores mejorando, de este modo, su calidad de vida, y promoviendo la competitividad de los empleadores en el mercado (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.39. Sujeto inspeccionado

Es el sujeto obligado o responsable del cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo que se encuentra inmerso en el desarrollo de actuaciones inspectivas (Resolución de Superintendencia N° 186-2020-SUNAFIL, diario Oficial El Peruano).

3.4.40. Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo

Trabajador capacitado y designado por los trabajadores, en las empresas, organizaciones, instituciones o entidades públicas, incluidas las fuerzas armadas y policiales con menos de veinte (20) trabajadores (Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema Peruano de Información Jurídica).

3.4.41. Trabajo decente

El trabajo decente implica que todas las personas tengan oportunidades para realizar una actividad productiva que aporte un ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias; que ofrezca mejores perspectivas de desarrollo personal y favorezca la integración social (Organización Internacional del Trabajo - OIT).

IV. METODOLOGÍA

4.1. Epistemología

La presente investigación guarda relación con el neopositivismo lógico, empirismo lógico, positivismo lógico o empirismo racional, por ser una corriente en la filosofía de la ciencia que limita la validez del método científico a lo empírico y verificable.

En ese sentido, ocurren los accidentes de trabajo en seguridad y salud en el trabajo y teniendo en cuenta las hipótesis planteadas a priori permitirá determinar su validación y sus límites. Lo más importante es generar conocimiento científico y articular los mismos, y concretar la configuración de una teoría al respecto.

4.2. Enfoque de la investigación

En enfoque es **cuantitativo**, habida cuenta es la construcción y la demostración de **teorías** sobre accidentes de trabajo en el marco del rol fiscalizador de SUNAFIL.

Además, se destaca que la investigación cuantitativa brinda una gran posibilidad de réplica y un enfoque sobre puntos específicos de los fenómenos, además que facilita la comparación entre estudios similares.

Debemos hacer notar que las hipótesis se han establecido previamente, esto es, antes de recolectar y analizar los datos.

La recolección de los datos se fundamenta en la medición y el análisis en procedimientos estadísticos. En esa línea, la evaluación en la recolección y análisis de los datos se realizará con objetividad, rigor, confiabilidad y validez. Precisándose que el análisis estadístico serán los sectores no primarios de la economía (construcción y manufactura).

4.3. Tipo de la investigación

Es **básico o teórico**, la presente investigación está orientada a la gestión del conocimiento en materia de prevención de la ocurrencia de accidentes de trabajo, se planteará alternativas de solución, a partir del desarrollo de una propuesta normativa aplicable en las relaciones laborales y la mejora continua del servicio inspectivo.

4.4. Diseño de investigación

Descriptivo, puesto que observa, describe y fundamenta aspectos de las variables establecidas. Se identifica el por qué ocurren los accidentes de trabajo, y las características y perfiles de las personas que intervienen.

No experimental, se ha observado el problema per se y en su contexto natural para luego analizarlo. En ese sentido, se señala que la variable independiente ocurre y no es posible manipularla, porque ya sucedieron al igual que sus efectos.

Transversal o transeccional, se recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Además, se describen las variables establecidas en la presente investigación y se analiza su incidencia e interrelación en un momento dado; por consiguiente, se toma una fotografía del problema existente. Guarda relación con la técnica e instrumentos de investigación.

De esta manera, se analizará el efecto de la ocurrencia de un accidente de trabajo para los empresarios y trabajadores.

4.5. Método de la investigación

El método es **deductivo**, en la medida que la investigación parte de lo general a lo particular, es prospectivo y teórico, esto es, que se parte de la ocurrencia de accidentes de trabajo.

Su enfoque es secuencial, probatorio, riguroso y tiene importancia todas las fases del proceso, esto es, la determinación de la pregunta de investigación, objetivo, revisión de la literatura y la construcción del marco

teórico. Precisándose que las preguntas establecen las hipótesis y las variables. En esa línea, se elabora su diseño, se miden las variables en un determinado contexto, se analizan las mediciones obtenidas utilizando métodos estadísticos y se elaboran las conclusiones.

4.6. Unidad de análisis

En atención al problema planteado en la investigación, se ha considerado oportuno y pertinente que la unidad de análisis es la revisión documental, normatividad, jurisprudencia y derecho comparado.

Asimismo, la **muestra es no probabilística**, en la medida que las causas están relacionadas con las características de la investigación y el **método** de selección es **por juicio o conveniencia**, habida cuenta, se ha determinado en el curso de la investigación de acuerdo con la conveniencia para obtener información relevante o la experiencia y criterios del investigador.

4.7. Técnicas de recolección de datos

Considerando la presente investigación, se empleará la técnica de revisión documental.

El instrumento de investigación a emplear serán los boletines estadísticos de SUNAFIL y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

4.8. Nivel

El nivel que se utilizará es el **descriptivo - correlacional**, en la medida que se determinarán las relaciones existentes entre las dos variables establecidas, esto es, las variables independiente y dependiente, éstas se cuantifican, para la presente investigación en términos correlacionales.

V. CONTRASTACIÓN DE LAS HIPÓTESIS

5.1. Análisis e interpretación del problema planteado

Seguidamente se reseña los resultados producto del análisis de la información obtenida de la revisión documentaria.

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	OPERACIONALIZACION DE VARIABLES		TÉCNICAS	INSTRUMENTOS	CIFRAS
		DIMENSIONES	INDICADORES			
Variable independiente: Los accidentes de trabajo en la inspección del trabajo	Todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, y aun fuera del lugar y horas de trabajo.	Notificaciones de accidentes mortales	Número de accidentes mortales	Revisión documental	Guía de revisión documental	214
		Notificaciones de accidentes en el trabajo.	N° de accidentes de trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental	27 767
		Notificaciones de incidentes peligrosos	Número de incidentes peligrosos	Revisión documental	Guía de revisión documental	455
		Notificaciones de enfermedades ocupacionales	Número de enfermedades ocupacionales	Revisión documental	Guía de revisión documental	328
		Notificaciones de accidentes de trabajo según consecuencia del accidente	Número de accidentes leves según consecuencia del accidente	Revisión documental	Guía de revisión documental	11 804
			Número de accidentes incapacitante según consecuencia del accidente	Revisión documental.	Guía de revisión documental	15 959
			Número de accidentes mortales según consecuencia del accidente	Revisión documental	Guía de revisión documental	242
		Accidente de trabajo de mayor ocurrencia según actividad económica: i) Industrias manufactureras ii) Actividades inmobiliarias, empresariales y alquiler. iii) Construcción iv) Transportes, almacenamiento y comunicaciones	Número de notificaciones de accidentes de trabajo de las cuatro actividades económicas con mayor ocurrencia	Revisión documental	Guía de revisión documental	16 482

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES		TÉCNICAS	INSTRUMENTOS	CIFRAS
		DIMENSIONES	INDICADORES			
Variable dependiente: Grado de cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.	Es el marco normativo que regula sobre el cumplimiento de las normas en seguridad y salud en el trabajo y la actuación del servicio inspectivo.	Resultado de actuaciones inspectivas a nivel nacional	Número de incumplimiento de normas sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental	9 027
		Ordenes de inspección por siniestros a nivel nacional	Número de accidentes mortales	Revisión documental	Guía de revisión documental	26
			Número de accidentes de trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental	991
			Número de incidentes peligrosos	Revisión documental	Guía de revisión documental	58
			Número de enfermedades ocupacionales	Revisión documental	Guía de revisión documental	288
		Resultado de actuaciones inspectivas en Lima Metropolitana	Número de incumplimiento de normas sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental	8 530
		Ordenes de inspección por siniestros en Lima Metropolitana	Número de accidentes mortales	Revisión documental	Guía de revisión documental	14
			Número de accidentes de trabajo	Revisión documental	Guía de revisión documental	744
			Número de incidentes peligrosos	Revisión documental	Guía de revisión documental	71
			Número de enfermedades ocupacionales	Revisión documental	Guía de revisión documental	189

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	OPERACIONALIZACION DE VARIABLES		TÉCNICAS	INSTRUMENTOS	CIFRAS
		DIMENSIONES	INDICADORES			
		Materias orientadas en gestión interna de SST	Número de materias orientadas en gestión interna de SST	Revisión documental	Guía de revisión documental	2 096

VI. PRESENTACIÓN DE LA POSTURA PERSONAL

6.1. Propuesta de solución del problema

Con relación a la disminución y erradicación de los accidentes de trabajo en los centros laborales o unidades productivas, se señala que existe responsabilidad compartida entre tres actores claves: autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, empleador, trabajador y la organización sindical.

En virtud de lo señalado, es importante establecer estrategias en el marco de las facultades de SUNAFIL, para que a través de la inspección del trabajo se brinde orientación, asistencia técnica especializada a los tres actores importantes para disminuir progresivamente los accidentes de trabajo.

Al respecto, se precisa que dicha estrategia comprenderá los componentes de: a) Difusión; b) Vigilancia de la promoción del cumplimiento de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo; y, c) cumplimiento de la normativa, en el marco del diálogo social; en consecuencia, se fortalecerá el trabajo decente. En ultima ratio se deberá sancionar al empleador como consecuencia jurídica del incumplimiento de un deber.

Bajo dicho contexto, la propuesta normativa establecerá un porcentaje obligatorio de las actuaciones inspectivas dirigidas a brindar asistencia técnica especializada y orientación a los sectores donde ocurren el mayor número de accidentes de trabajo y accidentes mortales, con la finalidad que el ente rector en inspecciones sea eficaz y eficiente y contribuya decididamente en la cultura de la prevención de riesgos laborales.

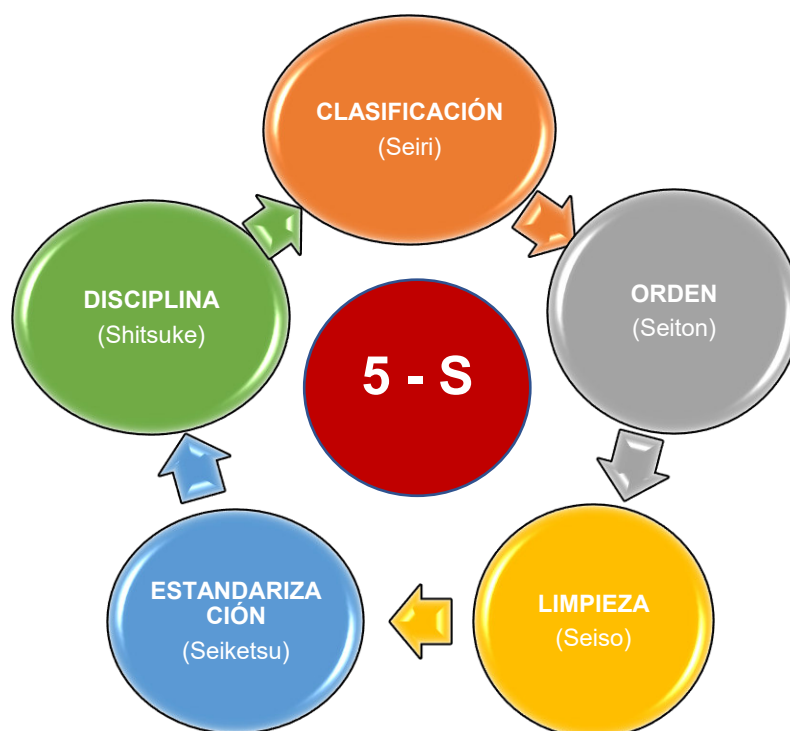
Asimismo, se promoverá un efectivo reconocimiento a las mejores empresas que acrediten el cumplimiento de las disposiciones legales en seguridad y salud en el trabajo y la disminución de accidentes de trabajo.

De otro lado, en el marco de la responsabilidad social del empleador se presenta la propuesta legal compliance para promover que las empresas u

organizaciones, el establecimiento e implementación de procedimientos sobre las medidas de prevención para asegurar el cumplimiento normativo interno y externo en seguridad y salud en el trabajo, cuidando y preservando la vida de los trabajadores, con la finalidad de la adopción de buenas prácticas.

En esa línea, y conforme se describe en la Figura 14, la estrategia incluirá el diseño del método japonés denominado “5S”, esto es: i) clasificación; ii) orden; iii) limpieza; iv) estandarización; v) disciplina.

Figura 14
Método Japonés “5 - S”



Respecto a los trabajadores y organizaciones sindicales, se incidirá en el desarrollo de capacidades sobre la materia y en el fortalecimiento de los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Con la implementación de ambas propuestas, se espera contribuir a la cultura de la prevención de los riesgos laborales en nuestro país y a la paz social; así como, con la disminución de los accidentes de trabajo evitar

irreparables daños psicosociales para el trabajador y a sus familias y finalmente disminuir los daños económicos y sociales.

6.2. Impacto social de la implementación de la propuesta

En primer lugar, permitirá evidenciar un organismo técnico especializado promotor, supervisor y fiscalizador, entre otros, del cumplimiento de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo y que cumple su función con eficiencia, eficacia y valoración de la vida, evitando progresivamente los accidentes de trabajo para garantizar la paz laboral y contribuir en el desarrollo del país.

En segundo lugar, brindar asistencia técnica especializada a los empresarios y trabajadores promoviendo la cultura de la prevención laboral y cumplimiento del marco normativo sobre la materia.

En tercer lugar, empleadores responsables y promotores de la prevención y seguridad y salud en el trabajo.

En cuarto lugar, trabajadores más informados y responsables en cumplimiento de sus funciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En quinto lugar, un trabajo coordinado entre las instituciones involucradas permitirá mejorar el registro de accidentes de trabajo, mejorar las capacitaciones y la asistencia técnica interdisciplinaria.

VII. CONSECUENCIAS

7.1. Costos de implementación de la propuesta

Al respecto, se señala que la implementación de la propuesta no irroga un gasto adicional al erario nacional, ello significa que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) debe efectuar una gestión eficiente, a partir de la administración de los recursos con que cuenta la entidad, realizar una planificación y programación de inspecciones como resultado de la evaluación e identificación de la implementación del servicio inspectivo en materia de seguridad y salud en el trabajo, por ello, deberá usar eficientemente el presupuesto asignado a través de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal correspondiente, lo que conlleva el alineamiento de todos sus instrumentos de gestión, así como el plan de programación de visitas inspectivas focalizadas considerando, la actividad económica que haya evidenciado mayor accidentes y trabajo y en las zonas de mayor demanda y vulneración del cumplimiento de las normas en seguridad y salud en el para priorizar la asistencia técnica y orientación, considerando el principio de especialización e ir erradicando las peores prácticas en materia de seguridad y salud en el Trabajo y los accidentes de trabajo.

Conforme se ha señalado, lo determinante es la administración adecuada de los recursos y sobre todo del capital humano. En ese sentido, cabe precisar que, al 19 de diciembre de 2022, la Oficina de Recursos Humanos de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral informó que a nivel nacional cuentan con 742 servidores, entre Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares y es en Lima Metropolitana donde están asignados el mayor número del mencionado personal, esto es, 236. Seguidamente, Lima Metropolitana (Lima Sur), asignados 73 servidores integrantes del cuerpo de inspectores. Luego, Lima Metropolitana (Lima Norte) con 46 servidores públicos adscritos.

Por lo tanto, con 742 servidores dedicados exclusivamente a cumplir las funciones de inspectores, en las 32 sedes y en la Dirección de Inteligencia Inspectiva (De los 742 servidores, estaban asignados 42, entre Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares), por tanto, reafirmar la relevancia de priorizar las actuaciones inspectivas en las zonas y actividades económicas de mayor vulneración en materia de seguridad y salud en el trabajo.

7.2. Beneficios que aporta la propuesta

La propuesta aporta que los funcionarios a cargo de SUNAFIL sean gestores con empatía, administradores con eficacia y eficiencia para la paz laboral y la valoración de la vida de los trabajadores como fuerza determinante en el sector productivo que repercute en el desarrollo nacional.

Es responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos generar valor público, credibilidad en las instituciones del Estado, por parte de los trabajadores y ciudadanía en general.

Además, priorizando la asistencia técnica en los lugares de trabajo, lo que se logra es capacitar a los actores claves de toda relación laboral (empleador y trabajador) en la prevención de riesgos laborales y la cultura de la prevención y eliminamos progresivamente los accidentes del trabajo.

Todo ello, acompañado de los tres ejes transversales de la política nacional de la modernización de la gestión pública, habida cuenta es indispensable, primordial y determinante que todas las acciones del Estado, incluida SUNAFIL estén orientadas a resultados, por ello en el marco del gobierno abierto, gobierno electrónico y la articulación interinstitucional, SUNAFIL debe orientar su accionar para proteger a los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Por tanto, el establecimiento de una planificación con estrategias a corto, mediano y largo plazo de las actuaciones inspectivas, contribuye al

fortalecimiento de SUNAFIL en el abordaje de la seguridad y salud en el trabajo al disminuir los accidentes de trabajo y el rol de vigilancia del cumplimiento de las normas sobre dicha materia.

VIII. CONCLUSIONES

1. El Estado cumple dos roles fundamentales, esto es, el rol regulador y rol prestacional, respecto al primero es preciso señalar que busca modificar, encauzar, determinar y/o ajustar la conducta de las personas y empresas, a través de la vigilancia, fiscalización, control y sanción, correspondiendo a los ciudadanos cumplir con las reglas establecidas para dichos fines. Respecto al segundo, corresponde mencionar que está vinculado a brindar servicios que están orientados a atender a la ciudadanía para hacerla menos vulnerable o mejorarla. Asimismo, en el marco de sus funciones de normativa y administrativa establece las reglas para garantizar el cumplimiento de las normas por los ciudadanos.
2. El Estado, a través de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral ejerce el rol regulador y las funciones normativas y administrativas, por ello mediante la vigilancia, fiscalización, control y sanción respecto de las normas de seguridad y salud en el trabajo, garantiza el cumplimiento de las normas sobre la materia, así como cautela los derechos fundamentales de los trabajadores, como sujetos primordiales de la relación laboral.
3. La publicación de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, el 20 de agosto de 2011, marca un hito en nuestro país respecto a la regulación especializada en dicha materia porque establece los principios, sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, Comités de seguridad y salud en el trabajo, planificación y aplicación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, información de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, así como la creación del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, entre otras disposiciones relevantes, todo lo cual contribuye decididamente en la promoción de la cultura de la prevención de los riesgos laborales, así como a la articulación intersectorial y el abordaje de manera interdisciplinaria, inexistente en nuestro país antes de la vigencia de la mencionada Ley.

4. De acuerdo con la información contenida en la planilla electrónica durante el año 2020, el promedio de las empresas registradas en el Sector Privado es de 290 436 y el promedio de trabajadores en el sector privado es de 3 322,767; en este escenario no es posible señalar con exactitud cuántas visitas de inspección se han efectuado solo en seguridad y salud en el trabajo; tampoco es posible precisar de dicho total cuántas empresas incumplen las disposiciones sobre las referidas materias.

Asimismo, de acuerdo con la información estadística publicada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre inspección del trabajo, se advierte que no se cuenta con información sobre el número de incumplimientos en seguridad y salud en el trabajo.

5. Durante el 2020 se han notificado 1 876 accidentes de trabajo, 162 accidentes mortales, 100 enfermedades ocupacionales y 361 incidentes peligrosos, y se ha generado 1363 órdenes de inspección por siniestros a nivel nacional; sin embargo, en esa línea se efectuaron 2096 visitas de orientaciones en gestión interna de seguridad y salud en el trabajo; en ese sentido, se considera que se debe priorizar las actuaciones inspectivas de orientación y asistencia técnica especializada de acuerdo con la actividad económica de las empresas para disminuir progresivamente los accidentes de trabajo.
6. La cultura de la prevención de los riesgos laborales en seguridad y salud en el trabajo en primer lugar será eficaz siempre que se consideren: i) *la función*, esto en atención al grado de prioridad de la empresa; y, ii) *la participación efectiva* de los trabajadores, habida cuenta su liderazgo y compromiso que serán determinantes para que no ocurran accidentes de trabajo. En segundo lugar, SUNAFIL debe priorizar su rol orientador y el de asistencia técnica, y no su atribución sancionadora, debiendo para ello contar con Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo y Auxiliares Inspectores especializados, los que deben ser acompañados

de un equipo interdisciplinario para realizar las visitas inspectivas, teniendo en cuenta las actividades económicas de las empresas para garantizar un servicio efectivo y eficiente.

7. La cultura de prevención para que sea efectiva de ser parte de la mejora continua de la empresa y de supervisión técnica por parte de SUNAFIL de manera permanente y graduada a corto y mediano plazo, debiendo ser definidos al momento de elaborar su plan anual de inspecciones y conformar un Equipo Especializado para brindar orientación y asistencia técnica, tanto para los empleadores como a los trabajadores.
8. El compliance en materia de seguridad y salud en el trabajo es un planteamiento innovador y lo que se pretende es que las empresas adopten las medidas indispensables para promover la formación continua de los trabajadores como un mecanismo de prevención y cumplimiento del marco normativo sobre la materia, evitando el ausentismo del trabajador, garantizando la continuidad de su valioso aporte en su puesto con su know how, propiciando la valoración del capital humano, así como proponer y propiciar la cultura de la prevención y cero tolerancia a los accidentes de trabajo en nuestro país.

IX. RECOMENDACIONES

- 9.1. Que este trabajo sea presentado a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para que prioricen la orientación y asistencia técnica especializada en materia de seguridad y salud en el trabajo para la prevención de los accidentes.
- 9.2. Que la propuesta del compliance en materia de seguridad y salud en el trabajo sea remitido al Congreso de la República para su discusión y aprobación como un instrumento importante para evitar los riesgos laborales e incentivar la cultura de prevención de riesgos.

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arce García, S. E. (s.f.). La Prevención de Riesgos Laborales y la accidentalidad laboral en la prensa española: representación y cobertura a partir de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (1994-2014). España. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de <file:///C:/Users/YOLANDA%20ERAZO%20FLORES/Downloads/Dialnet-LaPrevencionDeRiesgosLaboralesYLaAccidentalidadLab-105848.pdf>
- Arce Ortíz, E. (2020). *El Sistema de Inspección del Trabajo en el Perú*. Lima. Perú: Palestra Editores S.A.C.
- Atienza, M. (2022). *Sobre la dignidad humana*. Oviedo, España: Trotta.
- Bernal Pulido, C. (2007). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Madrid. España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Blancas Bustamante, C. (2009). *Derechos Fundamentales de la Persona y Relación de Trabajo*. Lima. Perú: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Castillo Córdova, L. (2017). *Derecho al trabajo y proceso de amparo*. Lima. Perú: Palestra Editores S.A.C.
- Castillo Córdova, L. (2020). *DERECHOS FUNDAMENTALES Y PROCESOS CONSTITUCIONALES. VOLUMEN I: TEORÍA GENERAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES*. Lima. Perú: Zela Grupo Editorial E.I.R.L.
- Cos Egea, M. (s.f.). La responsabilidad administrativa del empresario en materia de prevención de riesgos laborales: Estudio de las infracciones muy graves. Universidad de Murcia. España. Recuperado el 16 de Diciembre de 2020, de <https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/2861/1/CosEgea.pdf>
- Cossio Peralta, A. J. (s.f.). El derecho a la intimidad en la vigilancia de la salud de los trabajadores. Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36884.pdf>.
- Espinoza Laureano, F. R. (s.f.). La infracción administrativa laboral. Perú. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5245/ESPINOZA_LAUREANO_FRANK_INFRACCION_ADMINISTRATIVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Fabián Ruiz, E. R. (s.f.). Diseño e implementación de sistema de gestión en seguridad y salud ocupacional en la Planta de Yauris. Universidad Nacional del Centro del Perú. Perú. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de <http://repositorio.uncp.edu.pe/bitstream/handle/UNCP/4168/Fabian%20Ruiz.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Flores Proenca, F. (2015). Tesis doctoral "La responsabilidad empresarial en accidentes de trabajo: un estudio comparativo entre Brasil y España. Universidad de Burgos. España. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de

https://riubu.ubu.es/bitstream/handle/10259/4523/Flores_Proen%c3%a7a.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Gil Monte, P. (2012). Riesgos psicosociales en el trabajo y salud ocupacional. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342012000200012.

Lengua Apolaya, C. (s.f.). La reubicación del trabajador por accidente de trabajo y enfermedad profesional: Naturaleza jurídica, su impacto sobre las facultades empresariales de extinción del contrato de trabajo y alcances sobre la exigibilidad del derecho. . Perú . Recuperado el 16 de Diciembre de 2020, de http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5238/LENGUA_APOLAYA_CESAR_ACCIDENTE_TRABAJO.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

López García, J. R. (s.f.). Modelización de la probabilidad de accidente laboral en función de las condiciones de trabajo mediante técnicas "Machine Learning". Universidad de Burgos. Escuela Politécnica Superior. España. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de <https://core.ac.uk/download/pdf/92429798.pdf>.

Luigi, F. (2009). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid. España: Trotta.

Manuel Carlos Palomeque López, Manuel Álvarez de la Rosa. (2011). *Derecho del Trabajo. Décimonovena Edición*. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A.

Medina Mailho, R. E. (2014). Desde la historia hacia el futuro: Buenas prácticas para consolidar la cultura de la prevención de riesgos del trabajo, a partir del estudio comparado del rol de los agentes sociales en Argentina y España. . España. Recuperado el 15 de Diciembre de 2020, de <https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/23897/TESIS%20Ricardo%20Enrique%20Medina%20Mailho.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Mejías Martínez, J. C. (s.f.). Educación para la salud en el mundo laboral, los servicios de prevención como motor de cambio para alcanzar un modelo óptimo de salud en el trabajo. Universidad de Sevilla. España. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/40256/tesis%20juan%20carlos.pdf?jsessionid=EA3D7AE2133CCEABE17C30BF33127F65?sequence=1>.

Neves Mujica, J. (2007). *Introducción al Derecho Laboral*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

OIT, O. I. (2007). *Inspección de Seguridad y Salud en el Trabajo: Módulo de formación para Inspectores*. Recuperado el 19 de julio de 2021, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_592318.pdf

Pazo Pineda, O. A. (2014). *Los derechos fundamentales y el Tribunal Constitucional*. Lima. Perú: Gaceta Jurídica.

Prado Garrido, J. (2017). *La prevención de los riesgos laborales desde Roma hasta la España actual. Análisis crítico de su evolución histórica y de los sistemas de gestión y de control establecidos*. Universidad de Alcalá. España.

Romboli, R. (2017). *Justicia Constitucional Derechos Fundamentales y Tutela Judicial*. Lima. Perú: Palestra Editores S.A.C.

Segovia Quin, R. (2017.). La cultura preventiva, gestión de seguridad y la salud ocupacional de los docentes en las instituciones educativas de la Red 03, UGEL N° 05 de San Juan de Lurigancho. Perú. Recuperado el 08 de Diciembre de 2020, de <http://repositorio.une.edu.pe/bitstream/handle/UNE/2030/TD%20CE%201863%20S1%20-%20Segovia%20Quin.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Trabajo, O. I. (2003). *Constitución de la Organización Internacioanal del Trabajo*. Ginebra: OIT.

Ulloa Millares, D. (2015.). El tiempo de trabajo en España y Perú. Ideas sobre la regulación de un elemento esencial en la vida de los trabajadores. Universidad de Castilla - La Mancha. España. Recuperado el 08 de 12 de 2020, de <https://ruidera.uclm.es/xmlui/bitstream/handle/10578/15052/TESIS%20Ulloa%20Millares.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.