

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY N° 29783, LEY DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

1. ANTECEDENTES.-



En cumplimiento de los preceptos constitucionales que reconocen el derecho a la salud (artículo 7°) y la protección de los trabajadores (artículo 23°), y en el marco de lo señalado en la Decisión 584 - Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo y de otros instrumentos internacionales ratificados por el Perú, el 20 de agosto de 2011 se promulgó la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante la Ley).



Esta norma establece por primera vez en nuestro país un marco regulador de la seguridad y salud en el trabajo con rango de ley, equiparándonos de esta forma con otros países de la región como Bolivia, Colombia y Venezuela, que también cuentan con normas del mismo rango que regulan la materia. Asimismo, la Ley ofrece un marco normativo orgánico, unificado y de alcance intersectorial, quedando superada de esta forma la regulación de nivel reglamentario aprobada por el Decreto Supremo N° 009-2005-TR (Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo), así como la dispersión normativa que derivaba de la vigencia de innumerables disposiciones de carácter sectorial desvinculadas de un marco general, lo cual mermaba la implementación de una política nacional de seguridad y salud con aptitud real de reducir los accidentes y enfermedades y minimizar el costo económico de dichos eventos.



La Ley encomienda a su Reglamento el desarrollo de una serie de disposiciones y criterios que permitan su cumplimiento efectivo por quienes se encuentren bajo su ámbito de aplicación. De esta forma, a efectos de dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N° 29158), el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha elaborado la presente norma reglamentaria, cuyo proyecto fue publicado durante 17 días en el portal electrónico del sector para recibir aportes de la ciudadanía y que, además, se ha visto enriquecido con los comentarios formulados por otras instituciones estatales y por organizaciones de trabajadores y empleadores¹. Tal proceso permite presentar una regulación

¹ Remitieron sus comentarios y aporte diversas entidades de la Administración Pública (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN; Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales y de la Seguridad y Salud en el Trabajo de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana; Dirección Operativa de Inspección del Trabajo de la Dirección General de Inspección del Trabajo; Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud – SUNASA; Petróleos del Perú – PETROPERÚ; Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR; Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud – CENSOPAS y la Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA.); organizaciones de trabajadores (Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP, Central Unitaria de Trabajadores – CUT; Federación de trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos del Perú – FNTMMSP; Central Autónoma de Trabajadores del Perú – CATP; Coordinadora Interfederal de Salud; Federación Nacional Unitaria de los Trabajadores Petroleros,

reglamentaria que apuntalará el marco legislativo en materia e seguridad y salud en el trabajo y contribuirá al desarrollo de políticas nacionales en la materia.

2. LA IMPORTANCIA DE LA REGULACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

La seguridad y salud de los trabajadores como objetivo de la política nacional



En el Perú, el derecho a la protección de la salud de las personas y de su comunidad se encuentra consagrado en el artículo 7° del texto constitucional. El artículo 9° del mismo texto señala la responsabilidad del Estado en la determinación de la política nacional de salud, normando y supervisando su aplicación. Por otro lado, en el artículo 23° del capítulo laboral, la Constitución establece que el trabajo es objeto de atención prioritaria por el Estado y que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. De todos los preceptos constitucionales anotados se desprende que el derecho fundamental a la salud debe ser protegido por el Estado en el marco de todas las relaciones interpersonales, más aun, en situaciones en las que la marcha de los sistemas productivos y, eventualmente, el ejercicio del poder de dirección del empleador, generan riesgos para las personas. En otros términos, al ser el derecho a la salud un derecho de rango constitucional y al generarse situaciones de riesgo como resultado del funcionamiento de los sistemas productivos, debe impedirse mediante la aplicación de medidas efectivas – entre ellas legislativas- que el desempeño de una actividad laboral genere un perjuicio o un riesgo en la salud de los trabajadores.



Las medidas de protección a la seguridad y salud deben estar dirigidas a prevenir y controlar los peligros y riesgos en el trabajo, tanto aquellos riesgos tradicionalmente conocidos (como aquellos relacionados con sustancias peligrosas, máquinas y herramientas y operaciones manuales), como aquellos problemas que van surgiendo como resultado de la aplicación de nuevas tecnologías y la aparición de nuevos riesgos (como los riesgos biológicos, los riesgos psicosociales y los trastornos del aparato locomotor). Tal como lo señala la OIT², diversos aspectos del contexto puede afectar las características y la eficacia de las medidas de protección, tales como los factores



Energéticos y Conexos del Perú – FENUPETROL; Confederación Sindical Nacional – CSN); y organizaciones de empleadores (Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía – SNMPE; Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP; Sociedad Nacional de Industrias – SIN; Cámara de Comercio de Lima – CCL; Cámara Peruana de la Construcción – CAPECO; Asociación Peruana de Empresas de Seguros – APESEG; Asociación de Pequeños y Medianos Empresarios Industriales del Perú – APEMYPE; Cámara Nacional de Comercio, Producción y Servicios – PERÚCÁMARAS). Además se recogieron los comentarios individuales de Inspectores de Trabajo, médicos ocupacionales, Ingenieros de Higiene y Salud Ocupacional, Ingenieros de Higiene y Seguridad Industrial y Organizaciones No Gubernamentales

² OIT. Estrategia Global en materia de seguridad y salud en el trabajo: conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 91ª Reunión; Ginebra, 2003; pp. 2 y ss.



socioeconómicos nacionales, los factores demográficos, los cambios en el empleo y en la organización del trabajo, la diferenciación por razón de género, el tamaño, la estructura y el ciclo de vida de las empresas, y los cambios tecnológicos. Para afrontar todo ello, es necesario desarrollar una respuesta que deberá tener en cuenta los conocimientos, experiencias y buenas prácticas en la esfera de la seguridad y salud.

Tanto la Ley como el presente Reglamento desarrollan los preceptos constitucionales antes mencionados y postulan la conformación de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud a nivel nacional, así como la introducción de un enfoque de "sistema" para la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante SST) a través de la fijación de derechos, responsabilidades y deberes muy bien definidos y la atribución de la máxima prioridad al principio de la prevención.

Normativa internacional

La normativa internacional sobre derechos humanos también reconoce el derecho a la integridad física y psicológica y a la salud como bienes jurídicos fundamentales. La Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, e incorporada en nuestro ordenamiento interno por Resolución Legislativa N° 13282, de Diciembre de 1959, consagra el derecho de toda persona al trabajo y a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (art. 3°). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Decreto Ley N° 22129 de 1978, es más específico al señalar que tales condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias le deben asegurar a toda persona el derecho a la seguridad e higiene en el trabajo (art. 7°). Asimismo, en cuanto al derecho de toda persona a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, se requiere del mejoramiento de todos los aspectos de la seguridad e higiene en el trabajo y del medio ambiente, así como la prevención y tratamiento de las enfermedades profesionales (art. 12°).



En el ámbito regional, la Decisión 584, "Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo" (2004), estableció la necesidad de promover el logro de un trabajo decente, garantizando la protección de la SST, mediante una política preventiva adecuada. Así, esta norma establece, entre otras cosas, que los Países Miembros deberán implementar o perfeccionar sus sistemas nacionales de SST mediante acciones que propugnen políticas de prevención y de participación del Estado, de los empleadores y de los trabajadores.

En el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) los instrumentos centrales en materia de SST son el convenio num. 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo (1981); el convenio núm. 161, sobre los servicios de salud en el trabajo (1985); y el convenio num. 187, sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo. El Perú no ha ratificado ninguno de estos instrumentos, sin embargo, ello no impide utilizarlos como referentes doctrinales para la elaboración e

interpretación de la normativa nacional, dado que tiene el carácter de norma mínima, posible de aplicar la margen de la situación económica o social de cualquier país, y expresan el consenso mundial tripartito sobre la materia.

Además de estos instrumentos, otros convenios de la OIT también regulan diversos aspectos de la SST. Los principales instrumentos son el convenio num. 13, sobre la cerusa (pintura), de 1921; el convenio num. 18, sobre las enfermedades profesionales, de 1925; el convenio num. 27, sobre indicación del peso en los fardos transportados por barco, de 1929; el convenio num. 28, sobre protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, de 1929; el convenio num. 77, sobre el examen médico de los menores (industria), de 1946; el convenio num. 78, sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), de 1946; el convenio num. 115, sobre protección contra las radiaciones, el convenio num. 121, sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1964; el convenio num. 152, sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), de 1979; el convenio num. 162, sobre el asbesto, 1986; el convenio num. 167, sobre seguridad y salud en la construcción, de 1988; y el convenio num. 176, sobre seguridad y salud en las minas, de 1995.

El cuadro que sigue muestra los convenios de la OIT ratificados por el Perú relativos a la SST.

Cuadro N° 1
Convenios Ratificados por el Perú sobre Seguridad y Salud en el Trabajo

| Convenio | Fecha de ratificación |
|--|-----------------------|
| C12 Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 | 04:04:1962 |
| C19 Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 | 08:11:1945 |
| C24 Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 | 08:11:1945 |
| C25 Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 | 01:02:1960 |
| C27 Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 | 04:04:1962 |
| C55 Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar, 1936 | 04:04:1962 |
| C56 Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936 | 04:04:1962 |
| C62 Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 | 04:04:1962 |
| C73 Convenio sobre el examen médico de la gente de mar, 1946 | 04:04:1962 |
| C77 Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946 | 04:04:1962 |
| C78 Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 | 04:04:1962 |
| C113 Convenio sobre el examen médico de los pescadores, 1959 | 04:04:1962 |
| C127 Convenio sobre el peso máximo, 1967 | 19:06:2008 |

| | |
|---|------------|
| C139 Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 | 16:11:1976 |
| C152 Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 | 19:04:1988 |
| C176 Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 | 19:06:2008 |

*<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/newratframeS.htm>



El presente Reglamento ha sido elaborado considerando todos los instrumentos internacionales antes mencionados. En algunos casos, se les considera como referente doctrinal y en otros casos, en virtud de su ratificación, se les reconoce como parámetros de interpretación de la legislación nacional.

La situación de la seguridad y salud en el trabajo

A pesar de la innegable importancia que tiene la adopción de una política nacional de prevención en materia de SST, algunas respuestas nacionales siguen siendo inefectivas o de muy reducido alcance. Según estimaciones de la OIT, cada año mueren en el mundo más de dos millones de trabajadores a causa de accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo, y esa cifra va en aumento. Cada 15 segundos, un trabajador muere a causa de accidentes o enfermedades relacionadas con el trabajo. Cada 15 segundos, 160 trabajadores tienen un accidente laboral³.



En el Perú la situación no es mejor. Aunque el acopio de datos con alcance nacional es aún deficiente dado que carecemos de un sistema centralizado de información, algunas fuentes como el Sistema de Accidentes de Trabajo de ESSALUD, brindan datos que retratan la real situación de la SST y plantean la urgencia de contar con un marco normativo que impulse una auténtica cultura de prevención.



En el año 2009 se registraron en los establecimientos de ESSALUD 19,148 accidentes de trabajo, contra 17,677 accidentes registrados en el 2008, lo que implicó un incremento de 8,32%. En términos de exposición ocupacional, el Centro de Prevención de Riesgos del Trabajo (CEPRIT) de ESSALUD registró que el primer factor de riesgo al cual se exponen los trabajadores es el disergonómico (96.4%) seguido del riesgo psicosocial (48.3%), el ruido (34.9%) y el riesgo biológico (28.6%), siendo la administración pública, la elaboración de productos, la fabricación de textiles y la fabricación de sustancias químicas los sectores en los que se concentra la mayor parte de la población expuesta. La misma fuente (CEPRIT – LIMA) realizó evaluaciones médicas en los últimos cuatro últimos años. Del total de personas evaluadas el 39.6% presentó alguna enfermedad relacionada al trabajo, un 32.5% presentaba enfermedad no ocupacional, y solo un 27.5% se encontraba al momento de la evaluación como "expuesto sano". Resulta alarmante que del total de personas sometidas

³ Puede verse: <http://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--es/index.htm>

a evaluación casi el 40% se encuentre con alguna enfermedad ocupacional y que solo un tercio se encuentra sano para ejercer un trabajo productivo⁴.

Por otro lado, el consolidado de los sistemas de registro del Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y del sistema de Seguridad Social en Salud, da cuenta que en el 2007 ocurrieron un total de 16,711 accidentes, incrementándose estas cifras para el 2008 a 26,551 y para el 2009 a 33,817. De estos datos se desprende, que a nivel nacional en el año 2009 la incidencia de accidentes de trabajo fue de 279.6 accidentes de trabajo por cada 100,000 trabajadores de la PEA ocupada, cifra superior al del años 2008, en la que la incidencia de accidentes fue de 261.8. Por tipo de empresa, los accidentes de trabajo registrados en los dos últimos años, se concentran en un 64.9% en la microempresa, un 12.3% en las instituciones del Estado, un 8.6% en la pequeña empresa, y un 8.1% en la mediana empresa, mientras que el 4.5% de los accidentes ocurrieron en la gran empresa. Las mismas fuentes indican que la tasa de accidentabilidad en Perú por cada 100 y por cada 100 mil trabajadores es más elevada que la tasa de accidentabilidad en Bolivia y Ecuador (Cuadros 2 y 3).

Cuadro N° 2
Tasa de accidentalidad por cada 100 trabajadores en la región andina, año: 2008

| | BOLIVIA | PERÚ | ECUADOR | COLOMBIA |
|---|----------------|-------------|----------------|-----------------|
| Tasa de Accidentabilidad X 100 trabajadores | 0.10 | 0.25 | 0.13 | 8.3 |

Cuadro tomado de ISAT, (2011)

Cuadro N° 3
Tasa de accidentalidad por cada 100,000 trabajadores en la región andina, año: 2008

| | Bolivia | Perú | Ecuador | Colombia |
|---|----------------|-------------|----------------|-----------------|
| Tasa de Accidentabilidad X 100,000 trabajadores | 102 | 255 | 131 | 8,300 |

Fuente: ISAT (2011)

Esta situación, sumada al hecho del incremento anual de accidentes de trabajo, plantea la urgencia de implementar el marco normativo sólido en materia de seguridad y salud en el trabajo.

⁴ Instituto Salud y Trabajo. Diagnóstico Situacional de la Seguridad y Salud en el Trabajo: Perú. ISAT, Ministerio de Trabajo de Canadá; 2011; pp.88 y ss.

Impacto de la ausencia de una política nacional de prevención

Además de poner en juego el derecho fundamental a la salud, la situación también impacta de manera considerable en el desempeño empresarial y en los sistemas de cobertura de la seguridad social.

El ausentismo laboral afecta la productividad empresarial, genera costos empresariales elevados y afecta negativamente los sistemas de cobertura de la seguridad social. En el año 2009, el ausentismo laboral entre la población asegurada con derecho a subsidio por incapacidad temporal representó el 14.4%. En el mismo año, el total de días de incapacidad temporal otorgados fue de 11'069,055 días, lo que equivale a 19.6 días otorgados por asegurado con incapacidad temporal en promedio. En relación a los costos económicos generados, el costo de la incapacidad temporal para el trabajo, durante el año 2009 fue de S/. 556'127,042 millones de nuevos soles. Dado que la legislación establece que los primeros 20 días por incapacidad temporal son pagados por los empleadores, estos asumieron el 76.2% de los días de incapacidad y otorgados con un costo de S/. 423'951,044 millones de nuevos soles. Por su parte, los subsidios otorgados por el Seguro Social de Salud, representaron el 23.8% de días de incapacidad temporal con un costo de S/.132'175,998 millones de nuevos soles.

Según las estadísticas publicadas en el Boletín Mensual de Notificaciones de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales que emite el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, correspondientes al período de enero a setiembre de 2011, más de la mitad de los accidentes notificados (59.05%) ocasionan incapacidad de los trabajadores; asimismo, fue notorio que tal porcentaje aumentó a 75% en el período correspondiente al mes de octubre de 2011.

Cuadro N° 4
Impacto de la Incapacidad Temporal para el Trabajo - ESSALUD años 2007 - 2009

| Año | Población Asegurada | Población Asegurada Regular Titular con Derecho a Subsidio | | Asegurado Regular Titular con Derecho a Subsidio con Incapacidad Temporal | | Días de Incapacidad Temporal (DIT) Otorgados | | Días Incapacidad Temporal Subsidiados por ESSALUD | | | | Días Incapacidad Temporal Remunerado (Empleador) | | | | Costo de la Incapacidad Temporal para el Trabajo (S/.) |
|------|---------------------|--|------|---|------|--|----------|---|------|------------------------|----------------|--|------|------------------------|----------------------|--|
| | | N | % | N | % | N | Promedio | N | % | Total Subsidiado (S/.) | Costo Promedio | N | % | Total Remunerado (S/.) | Costo Promedio (S/.) | |
| 2007 | 6,792,605 | 2,893,407 | 42.6 | 428,126 | 14.8 | 8,661,820 | 20.23 | 2,332,047 | 26.9 | 107,290,189 | S/. 46.01 | 6,329,773 | 73.1 | 291,232,856 | 46.01 | |
| 2008 | 7,633,223 | 3,584,631 | 47.0 | 487,290 | 13.6 | 9,799,696 | 20.11 | 2,127,264 | 21.7 | 101,102,250 | S/. 47.53 | 7,672,432 | 78.3 | 364,593,969 | 47.52 | |
| 2009 | 8,142,935 | 3,924,168 | 48.2 | 564,493 | 14.4 | 11,069,055 | 19.6 | 2,630,539 | 23.8 | 132,175,998 | S/. 50.25 | 8,438,516 | 76.2 | 423,951,044 | 50.24 | |

Fuente: SG Auditoría de Certificaciones y Evaluación Médica – ESSALUD. Cuenta Individual de Días de Incapacidad - CIDI - ESSALUD Intranet EsSalud



3. CONTENIDO DEL REGLAMENTO.-

Bajo los parámetros establecidos constitucionalmente para el ejercicio de la potestad reglamentaria, el presente Decreto Supremo desarrolla tanto aquellos temas en los que la Ley formula una expresa mención a la reglamentación, como aquellos en los que, sin dicha mención expresa, las disposiciones legales requieren de desarrollo para ser efectivas. En otros apartados (p. e. el título VII), el nivel de precisión que ofrece la Ley es tal que no requiere mayor desarrollo reglamentario.

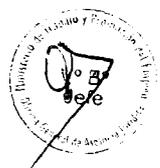
La labor de reglamentación ha tomado en consideración el objetivo general de la Ley que consiste en promover una cultura de prevención de riesgos laborales con participación activa del Estado, los empleadores y los trabajadores. Asimismo, ha tomado en cuenta el carácter de norma general de aplicación intersectorial que tiene la Ley y la necesidad de reordenar el sistema general de prevención de los riesgos en el trabajo, sobre la base de normas generales y de decisiones resultantes del diálogo social. También, como ya se ha señalado, se ha tomado especial atención a lo señalado en diversos instrumentos internacionales, sobre todo, la Decisión 584, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, en particular, en lo referente a los conceptos introducidos en el capítulo.

A diferencia de la norma predecesora (el Decreto Supremo N° 009-2005-TR), la Ley contempla diversos aspectos que resultan novedosos, como los relativos al ámbito de aplicación de la norma, que es ampliado al sector público, incluyendo a la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; la creación de instancias de diálogo social a nivel nacional y regional para la concertación de la Política Nacional de Empleo y su revisión constante; reglas para la determinación del daño resultante de un accidente o una enfermedad a cargo de la Inspección del Trabajo; o la fiscalización de los sectores minería y energía bajo la competencia de la Inspección de Trabajo, entre otros.

Cuadro N° 6
Aspectos novedosos regulados en la Ley y el Reglamento

| TEMA | DECRETO SUPREMO N° 009-2005-TR | LEY N° 29783 Y REGLAMENTO |
|--|--|--|
| Ámbito de aplicación | Empleadores y trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada. | Se amplía el ámbito de aplicación a los trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y trabajadores por cuenta propia. |
| Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo | Se prevén de manera genérica los objetivos de la política nacional de seguridad y salud y participación de los actores sociales. | Elaboración de la política en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, sujeta a reexamen y evaluación de la situación de la SST. |

| | | |
|---|--|---|
| Consejo Nacional y Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo | No prevé instancias tripartitas de diálogo. | Creación de estas instancias tripartitas de concertación nacional y regional. |
| Participación de los trabajadores y sus organizaciones | Se preveían los Comités Paritarios de Seguridad y Salud aunque la R.M 148-2007-TR desarrolla el tema. | Implementación de mecanismos de que faciliten tal participación, incluidos los comités paritarios de seguridad y salud, licencias y facilidades. |
| Capacitaciones a los trabajadores | Dentro o fuera de la jornada laboral. | Dentro o fuera de la jornada laboral, adecuadas al tamaño de la organización y a la naturaleza de sus actividades y riesgos. Licencias para asistir a capacitaciones con goce de haber y facilidades económicas |
| Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo | 25 trabajadores como mínimo en la empresa. | 20 trabajadores como mínimo en la empresa. 30 días de licencia para los trabajadores miembros. Protección contra el despido incausado hasta 6 meses luego de concluidas la funciones. |
| Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo | Elección a cargo del empleador. | Elección a cargo de los trabajadores. |
| Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo | No desarrolla con detalle el contenido mínimo del Reglamento. | Desarrollo del contenido mínimo y se establece la posibilidad de establecer sanciones a los trabajadores. |
| Determinación del daño causado al trabajador | No se prevé. | Realizado por la Dirección General de Inspección de Trabajo en base a un peritaje a cargo de especialistas. |
| Obligaciones o derechos de los empleadores | Se preveía la obligación de los empleadores de dar capacitación en términos generales. | Se precisa el número de capacitaciones y número de horas de las mismas. |
| Obligaciones o derechos de los trabajadores | Se aplicaba la protección genérica contra cualquier acto de hostilidad. | Se reconoce como actos de hostilidad a aquellos que careciendo de motivación o causalidad impidan u obstaculicen de cualquier forma el desarrollo de las funciones de los trabajadores miembros del Comité o que ocupen el cargo de Supervisor. |
| Inspección del Trabajo | Fiscalización en sector minería, y energía a cargo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN. | Fiscalización en el sector minería y energía a cargo de la Inspección del Trabajo. |



| | | |
|---------------|---|--|
| Sanción penal | Se preveía el tipo penal con penas reducidas. | Se formula el tipo penal "Atentado contra las condiciones de seguridad e higiene industriales", con sanciones más enérgicas. |
|---------------|---|--|

El reglamento tiene 122 artículos y los principales aspectos regulados por el Reglamento son los siguientes:

- En las disposiciones generales, se recalca la ampliación del **ámbito de aplicación** de las normas de seguridad y salud que establece la Ley, que lo extiende a los trabajadores y funcionarios del sector público, Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú. Con esto, se establece un marco general homogéneo para la regulación de la seguridad y salud aplicable a todo sector de actividad, sin obviar las especificidades sectoriales y la necesidad de desarrollar acciones específicas para la implementación de estas normas en la micro y pequeña empresa. En tal sentido, en las disposiciones finales se prevé la revisión de las disposiciones sectoriales y se establece la implementación de un programa de capacitación adecuado, que permita la implementación de la Ley y el Reglamento en la micro y pequeña empresa. Por otro lado, el Reglamento también atiende a las particularidades del sector público, en tanto establece la realización de coordinaciones entre el Ministerio de Trabajo y la Autoridad Nacional del Servicio Civil, que permitan la implementación progresiva de la Ley y el Reglamento a las entidades públicas, atendiendo a su disponibilidad presupuestal y a las consideraciones técnicas que correspondan .
- Entre las disposiciones generales también se precisa que por convenio colectivo o decisión unilateral se podrán establecer **estándares de protección superiores a los establecidos por norma estatal**. De esta forma, más allá de los mínimos de protección legal, se remarca la posibilidad de que por negociación colectiva se mejoren los niveles de protección legal o que dichas mejoras se produzcan en el marco del poder de dirección del empleador o de los procesos privados de certificación. Finalmente, en el artículo 4° del Reglamento se establece un criterio de **relacionamiento entre la normativa general y las normas sectoriales**, según el cual lo señalado en las normas sectoriales prevalecerá únicamente en dos casos: cuando estas normas no resulten incompatibles con las normas generales dado que estas establecen los mínimos aplicables a todo sector, y, cuando establezcan medidas de protección superiores.
- En cuanto a la **Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**, se prevé, tal como lo señala la Ley, que su elaboración se realizará en consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores. El Reglamento precisa que la política deberá ser reexaminada, total o parcialmente, al menos una vez al año, en tanto que el examen global o sectorial de la salud y seguridad deberá realizarse con una periodicidad no



mayor a los dos años. Ambos estudios deberán efectuarse en el marco del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Aunque la normativa anterior también refería a una política nacional generada en el marco del diálogo social, la nueva normativa –y sobre todo el Reglamento- establece un marco que permite hacerla efectiva al generar una instancia concreta para la concertación –el Consejo Nacional del Seguridad y Salud- y unos plazos específicos para el reexamen y la actualización de la Política.

- 
- En el marco de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, destaca la creación del **Consejo Nacional y Consejos Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo** como instancias de concertación nacional y regional y de naturaleza tripartita. El Reglamento establece las normas de organización y las reglas básicas de funcionamiento del Consejo así como los mecanismos para la adopción de acuerdos. En este caso, en la definición de estos aspectos, el Reglamento toma como referentes las reglas de organización del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, dado que dichas reglas fueron en su momento resultado del trabajo de los propios actores sociales y constituyen el marco actual en el que desenvuelve un importante proceso de diálogo en materia sociolaboral. Sobre esta base, el Reglamento agrega algunas disposiciones específicas relacionadas como la posibilidad de adoptar acuerdos por mayoría ante la falta de consenso.

- 
- En lo referente al **Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo**, el Reglamento establece que este deberá implementarse en función del tipo de empresa, el nivel de exposición a riesgos y el número de trabajadores expuestos. También se establece el contenido mínimo del sistema, que tiene como uno de sus componentes al Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, que puede incluir sanciones a los trabajadores que incumplan sus obligaciones en dicha materia. Asimismo, se regulan los registros que debe llevar el empleador y los plazos de conservación de los mismos. El sistema deberá contar con una evaluación inicial de riesgos aplicada a todos los puestos de trabajo, sobre cuya base deberá realizarse la planificación del sistema de gestión. El Reglamento establece que el empleador deberá elaborar y revisar los mecanismos para supervisar y medir (cualitativa y cuantitativamente) los resultados en materia de seguridad y salud. Finalmente, se precisan los objetivos de los mecanismos de vigilancia.

- 
- También, en el marco del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo destaca la obligación de los empleadores de implementar mecanismos adecuados que permitan hacer efectiva la **participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales**. Sin duda, la Ley presenta un marcado énfasis en afirmar los mecanismos de participación de los trabajadores dado que son los agentes expuestos a los riesgos laborales y, por tanto, quienes de manera más eficaz pueden identificarlos

y contribuir a su eliminación y/o disminución. La participación de los trabajadores es promovida mediante los siguientes mecanismos:

- La conformación de comités de seguridad y salud en el trabajo o la elección de supervisores de seguridad y salud. La Ley y el Reglamento establecen que debe implementarse un comité de seguridad y salud en el trabajo en las empresas con 20 o más trabajadores, siendo obligación del empleador asegurar su funcionamiento y facilitar la participación efectiva de los trabajadores. El Reglamento precisa las funciones del Comité y, a falta de acuerdo de partes, señala el número de sus miembros, que varía dependiendo del número de trabajadores de la empresa.
- Se otorga un rol activo a los trabajadores y sus organizaciones sindicales en la elección de los representantes de los trabajadores. El Reglamento señala que la elección de los miembros del comité deberá llevarla a cabo la organización mayoritaria, o, en su defecto, la que afilie al mayor número de trabajadores, y, solo a falta de organización sindical y a convocatoria del empleador, los trabajadores en votación secreta. Asimismo se precisa que en las empresas con menos de 20 trabajadores, la elección del supervisor de seguridad y salud deberán llevarla a cabo los trabajadores, sin ningún tipo de injerencia del empleador. De esta forma, queda superada la regulación anterior que dejaba a criterio del empleador tal designación.
- El Reglamento establece que, a falta de acuerdo, el otorgamiento de licencias para los miembros del comité de seguridad o salud en el trabajo o supervisores será de hasta treinta (30) días naturales año calendario, las que se consideran efectivamente laboradas para todo efecto legal. Este régimen es equiparable en cuanto al número de días al que otorga la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo para los miembros de las Juntas Directivas de las organizaciones sindicales. El Reglamento agrega que, cuando las actividades tengan duración menor a un año, el número de días de licencia será computado en forma proporcional.
- El Reglamento precisa que la protección contra el despido incausado para los miembros del comité de seguridad o salud en el trabajo o supervisores que establece la Ley, opera desde que se produzca la convocatoria a elecciones hasta seis (6) meses después de concluido el ejercicio del cargo.
- Se establece que los cambios en los procesos internos de la empresa deberán ser consultados con los trabajadores, la organización sindical o el Comité o Supervisor de seguridad y salud, debiendo informarse y



capacitarse a cada uno de los trabajadores involucrados sobre tales cambios.

- Se señala que los trabajadores, sus representantes y las organizaciones sindicales tienen el derecho de consultar los registros del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, con respeto de la información confidencial del trabajador, y serán consultados también sobre la evaluación de los cambios en los procesos internos que guarden relación con la salud y seguridad de los trabajadores y los cambios en los procesos externos.

- Otro aspecto importante no contemplado en la normativa anterior es la regulación de las **capacitaciones en seguridad y salud en el trabajo**. El Reglamento precisa que los miembros del Comité o el Supervisor de seguridad y salud deberán recibir capacitaciones especializadas a cargo del empleador, las que se realizarán dentro de la jornada laboral. Asimismo, se establece que cada trabajador deberá recibir formación continua, teórica y práctica, ajustada, entre otros factores, al puesto de trabajo ocupado, la función desempeñada, el tipo de riesgos y los cambios que se produzcan en el entorno productivo. Se agrega que el número mínimo de horas de capacitación estará en función al número total de horas-hombre trabajadas anualmente. A estos efectos, el Reglamento desarrolla facilidades para el desarrollo de las capacitaciones, que deben incluir la cobertura de los costos del traslado y los gastos de alimentación y alojamiento, dependiendo si la capacitación programada se lleva a cabo fuera del lugar de trabajo o en una localidad o región distinta a aquélla en la que se encuentra el centro de trabajo. También, se prevén licencias con goce de haber que deben cubrir el tiempo empleado por el trabajador para movilizarse hacia el lugar de la capacitación, el tiempo que permanece en la misma y el tiempo que demande el retorno al centro de trabajo.
- Entre los **derechos y deberes de empleadores y trabajadores**, el Reglamento precisa que los exámenes médicos que realice el empleador deben ser acordes a la labores desempeñadas por el trabajador en su record histórico, dando énfasis a los riesgos a los que estuvo expuesto. También se prevé que los equipos de protección otorgados a los trabajadores deben ser adecuados a sus características antropométricas y se señala que constituyen actos de hostilidad aquellos que, careciendo de justificación objetiva y razonable, impiden u obstaculicen de cualquier forma el desarrollo de las funciones como miembro del Comité de Seguridad o Salud o las funciones de Supervisor.
- Se apuntala la implementación de un sistema de información de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, basado en el registro de informes a cargo de empleadores y centros médicos asistenciales. El Reglamento precisa los plazos en los que deben presentarse dichos informes y señala que estos deben efectuarse a través de un aplicativo electrónico o de

formularios (en las zonas en las que no exista acceso a internet), siendo la Dirección de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo, la instancia encargada de examinar la información.

- En materia de inspección del trabajo en seguridad y salud, y de conformidad con lo señalado en el artículo 53° de la Ley, el Reglamento establece el mecanismo para la investigación de los daños en la salud de los trabajadores y la determinación de las indemnizaciones que correspondan a los afectados, en colaboración con el centro de conciliación y arbitraje de la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud. Por otro lado, el Reglamento reafirma las competencias fiscalizadoras en minería y energía que resultan de lo señalado en la Segunda Disposición Complementaria de la Ley (que transfiere la fiscalización en minería a la Inspección del Trabajo) y la Séptima Disposición Complementaria Modificatoria (que deroga la ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras a OSINERG).

ADAM

El cuadro que sigue resume algunos de los apartados de la ley en los que se ha procedido a formular disposiciones reglamentarias:

| ESTRUCTURA DE LA LEY | CONTENIDOS CENTRALES DE LA REGLAMENTACIÓN |
|---|---|
| Título I. Disposiciones generales | Se precisa el ámbito de aplicación definido por la Ley, abarcando al sector público, y se establece que por convenio colectivo o decisión unilateral es posible mejorar los estándares de protección legales. |
| Título II. Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo | Se establece la periodicidad del reexamen, total o parcial, de la Política Nacional de Salud y del examen global o sectorial de la situación de la seguridad y salud en el trabajo. |
| Título III. Consejo Nacional y Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo | Se establecen las normas básicas de funcionamientos de esta instancia, incluidos los procesos de adopción de acuerdos y las normas de funcionamiento de la Secretaría Técnica. |
| Título IV. Sistema de gestión de la seguridad y salud de los trabajadores | Se ratifica la obligación de implementar mecanismos que permitan la participación de los trabajadores y sus representantes en el sistema de gestión. Se establece que el sistema de gestión debe adecuarse a las características específicas de cada centro de trabajo, se establecen pautas para el ejercicio del liderazgo del empleador en el sistema de gestión; los registros obligatorios que deben llevarse en los centros de trabajo; se establecen pautas para el desarrollo de los programas de formación y capacitación. También se establecen las facilidades económicas y licencias para los trabajadores; las normas para el funcionamiento de los comités de salud y seguridad en el trabajo y su composición y las funciones del Supervisor de Seguridad y Salud en las empresas con menos de 20 trabajadores. Asimismo, se fijan los aspectos básicos que deberán contener los reglamentos internos de seguridad y salud. En cuanto a la planificación se fijan reglas para la evaluación |



| | |
|--|--|
| | inicial de riesgos y las características de la política de seguridad y salud. Finalmente, se establecen reglas relativas a la evaluación y revisión del sistema de gestión. |
| Título V. Derechos y Obligaciones | En lo referido a los derechos y obligaciones de los empleadores, se establecen reglas para la realización de los exámenes médicos y el deber de reserva respecto de los mismos; la investigación de los daños en la seguridad y salud de los trabajadores y las indemnizaciones a cargo de los empleadores, así como, normas sobre el control y la exposición a riesgos. En cuanto a los derechos y obligaciones de los trabajadores, se regulan, entre otros temas, los actos de hostilidad, el derecho de adecuación de los trabajadores al puesto de trabajo. |
| Título VI. Información de accidentes y enfermedades profesionales | Se establecen los plazos de las notificaciones de accidentes de trabajo e incidentes; se precisan los plazos de conservación de los registros a cargo de los empleadores y las obligaciones de publicación de estadísticas. |
| Título VII. Inspección del trabajo en seguridad y salud | Se precisan las competencias de la Inspección del Trabajo en la fiscalización de las normas de seguridad y salud en los sectores minería y energía. |

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Debido a que el artículo 2º de la Ley N° 29783, extiende el ámbito de aplicación de la Ley al Sector Público, incluidas las Fuerzas Armadas y Policiales, algunos aspectos previstos en la Ley y el Reglamento con incidencia presupuestal tendrán que ser contemplados en los respectivos instrumentos de gestión de todas las entidades públicas. A estos efectos, se ha previsto en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria, la realización de coordinaciones entre la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a fin de que se lleve a cabo implementación progresiva de los aspectos de la Ley y el Reglamento con incidencia presupuestal. De esta forma se pretende armonizar el cumplimiento de la nueva normativa en materia de Seguridad Y Salud en el Trabajo y la ampliación de su ámbito de aplicación, con las especificidades de las entidades públicas y, en particular, con las disposiciones presupuestales.

IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El presente Decreto Supremo reglamenta las normas establecidas por la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como deroga el Decreto Supremo N° 009-2005-TR, sus modificatorias, el Decreto Supremo N° 012-2010-TR y la Resolución Ministerial N° 148-2007-TR.