

# **SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, ALCANCES E IMPORTANCIA ACTUAL: ASPECTOS PROCESALES**

**LUIS VINATEA RECOBA\***

Profesor de derecho procesal del trabajo en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y en la Universidad de Piura (UDEP).  
Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. MBA por la Escuela de Dirección, Universidad de Piura y MA en Relaciones Internacionales por The Fletcher School of Law and Diplomacy-Tufts University. Miembro de la Sociedad de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Socio de Vinatea & Toyama Abogados.

---

\* Agradezco a los señores Alfonso Higa, Nuria Vega y Leonardo Salazar por la ayuda prestada en la elaboración del análisis estadístico de las decisiones judiciales en materia de indemnizaciones por daños y perjuicios en materia laboral, utilizados en la elaboración de esta ponencia.



La importancia de la seguridad y salud en el trabajo (SST) radica no solo en su existencia como política estatal y empresarial, sino como medio de prevención de los infortunios laborales. Un sistema reparador de las enfermedades y accidentes de trabajo, típicamente representado por las indemnizaciones por daños y perjuicios ordenadas pagar en un proceso judicial, sin duda alguna forma parte del marco de protección que un sistema de SST suele tener. Pero tal marco de protección se activa cuando el sistema de SST no fue capaz de evitar un accidente de trabajo o una enfermedad profesional y no suele ser plenamente reparador. Por eso el verdadero valor de un sistema de SST está en su capacidad de prevenir accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y, en general, cualquier infortunio laboral<sup>1</sup>. Por ello es que además de prestar atención al contenido de las normas sustantivas que regulan un sistema de SST y a su capacidad de generar la convicción de su necesario cumplimiento, bien por el contenido y carácter imperativo de las normas que lo conforman, por el papel que puede cumplir la inspección del trabajo o por el papel que puede cumplir un sistema sancionador como el administrativo y el penal, vale la pena detenerse en el análisis de la forma en la que el sistema procesal

---

1 La Casación N.º 16015-2014 Junín ha señalado que si bien nuestra Constitución Política del Perú no reconoce de manera directa el derecho de la seguridad y salud en el trabajo; sin embargo, consagra derechos que le sirven de fundamento: artículo 2.2 regula el derecho a la vida y a la integridad moral, psíquica y física, luego el artículo 7 reconoce el derecho a la protección de la salud concordante con lo dispuesto en el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; el artículo 22 concordante con el artículo XIV de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Derechos del Hombre señala al trabajo como deber y derecho y que toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas, y el artículo 23° contiene disposiciones sobre la protección del trabajo en sus diversas modalidades y que todos los derechos del trabajador (derecho a la vida, a la integridad moral, física, la salud, deben ser respetados dentro de la relación laboral). En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

acompaña la exigencia del cumplimiento del carácter preventivo del sistema de SST. Porque este análisis nos puede llevar a explorar mecanismos que no suelen usarse para hacer exigibles las normas de SST y que deberían usarse. Porque lo importante en un sistema de SST no es que ocurrido un infortunio laboral sepamos quién debe responder por él y cómo, sino más bien qué se puede hacer para evitarlo y qué alternativas hay para hacer exigible el funcionamiento de un sistema preventivo de las enfermedades y accidentes de trabajo. Esta ponencia trata acerca de eso, de los aspectos procesales que se derivan de la existencia de un régimen de SST como el contenido en la Ley 29783 y de los medios que una norma como la Ley 29497 (NLPT) contempla para hacer exigible ese papel preventivo que la Ley 29783 se ha planteado como principio y como sistema.

## 1. EL SISTEMA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO Y SU CARÁCTER PREVENTIVO

El sistema vigente de SST en el Perú ha sido establecido por la Ley 29783<sup>2</sup> y este declara su propósito preventivo desde el inicio<sup>3</sup>. Así, el artículo 1° de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSST) señala que esta “*tiene como objetivo promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país. Para ello, cuenta 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*”. Y el artículo I del Título Preliminar de la LSST establece como “principio de prevención” que “*El empleador garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida,*

2 Lo mismo que su reglamento, el DS 005-12TR.

3 La Casación N.º 11947-2015 Piura ha establecido que la obligación esencial de todo empleador es cumplir las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de riesgos laborales, garantizando la protección, la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todo lo relacionado con el trabajo, lo que comprende evaluar, evitar y combatir los riesgos; caso contrario el incumplimiento de estas obligaciones lo hará sujeto a indemnizar los daños y perjuicios que para el trabajador deriven de su dolo o negligencia conforme al artículo 1321 del Código Civil. En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

*la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores. Debe considerar factores sociales, laborales y biológicos, diferenciados en función del sexo, incorporando la dimensión de género en la evaluación y prevención de los riesgos en la salud laboral*<sup>4</sup>.

Es evidente el sentido y propósito de la LSST, tanto que, siguiendo con su título preliminar, la norma define como “principio de protección” en el artículo IX del mencionado título al derecho que tienen los trabajadores a que “*el Estado y los empleadores aseguren condiciones de trabajo dignas que les garanticen un estado de vida saludable, física, mental y socialmente, en forma continua. Dichas condiciones deben propender a: a) Que el trabajo se desarrolle en un ambiente seguro y saludable, y; b) Que las condiciones de trabajo sean compatibles con el bienestar y la dignidad de los trabajadores y ofrezcan posibilidades reales para el logro de los objetivos personales de los trabajadores*”.

El alcance de este deber de prevención es bastante amplio y las disposiciones de la LSST lo confirman de distintas maneras. Así, no solo se establece la obligación del empleador, de “*garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión de aquella*”<sup>5</sup>, sino que se define a la prevención de modo que esta se proyecta más allá de la mera prestación de servicios laborales, abarcando dicho deber de protección a las actividades que se realicen cumpliendo órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor “*bajo su autoridad o en el desplazamiento al*

---

4 La Casación N.º 11947-2015 Piura ha señalado que no se debe soslayar el papel importante que juega la adopción de medidas de prevención frente al conocimiento de factores de accidente en el lugar donde se prestan los servicios y el máximo de seguridad y eficacia que se debe implementar para proteger la vida y salud de los trabajadores, analizando los posibles siniestros y factores de riesgo con el fin de establecer estrategias preventivas adecuadas a la actividad que desarrolla la empresa, suministrando no solo los implementos necesarios para la protección de los trabajadores en la labor que ejercen, sino también asegurar un ambiente seguro en el lugar de trabajo (...). En Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

5 Artículo 49 de la LSST.

(*lugar de trabajo*), *aún fuera del lugar de y horas de trabajo*”<sup>6</sup>, siempre que esas actividades realizadas fuera del centro de trabajo y fuera del horario de trabajo, sean el resultado de la actividad laboral<sup>7</sup>.

Por otro lado, el alcance de la norma, más allá del ámbito de aplicación que señala la LSST en el sentido que ella resulta “*aplicable a todos los sectores económicos y de servicios; 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*”, se extiende a las relaciones de intermediación (empresas de servicios especiales) y tercerización laboral (contratistas y subcontratistas), de forma que el deber de prevención incluye a todo el personal que presta servicios y el “que se encuentre” en las instalaciones del empleador principal.

El DU 044-2019, considerando el sentido preventivo de las normas de SST, modificó el artículo 168-A del Código Penal y ha tipificado el delito de atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo como “*la puesta en riesgo concreto de la seguridad en el trabajo*” para lo que se exige “*una conexión necesaria entre la norma de seguridad infringida [y] el resultado de peligro (...) producido, pues de no evidenciarse dicho resultado, la mera infracción de la normativa laboral podrá acarrear responsabilidad administrativa, más no penal*”<sup>8</sup>. Lo relevante de esta prescripción en ma-

6 Artículo 54 de la LSST.

7 El artículo 93 del Reglamento de la LSST ha señalado que “El desplazamiento a que hace referencia el artículo 54° de la Ley comprende todo desplazamiento que realice el trabajador en cumplimiento de una orden del empleador o la ejecución de una labor por encargo de éste, como parte de las funciones asignadas, incluso si ésta se desarrolla fuera del lugar y las horas de trabajo. No se incluye el desplazamiento entre el domicilio del trabajador al lugar de trabajo y viceversa, salvo que ello esté contemplado en una norma sectorial por la naturaleza de la actividad, sea una condición de trabajo o el desplazamiento se realice en un medio de transporte brindado por el empleador, de forma directa o a través de terceros.

8 PALOMINO RAMIREZ, Walter. Sobre el delito de atentado a la seguridad y salud en el trabajo: A propósito de las modificaciones realizadas a través del Decreto de Urgencia 044-2019. En: <https://laley.pe/art/9168/sobre-el-delito-de-atentado-a-la-seguridad-y->

tería penal, es que se construye, justamente, sobre la base del deber de prevención en materia de SST.

Para ratificar lo señalado respecto del carácter preventivo de las normas de SST, el **VI Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral y previsional**<sup>9</sup> señaló que “*el empleador, como garante de la seguridad y salud en el centro laboral, siempre será responsable por cualquier evento dañoso para la vida o salud del trabajador*”, de donde se desprende que más allá de la fórmula casi objetiva de atribución de responsabilidad que establece el acuerdo jurisdiccional, lo cierto es que detrás de él se establece un deber de previsión que concurre con el señalado por las normas anteriores y que es el verdadero sentido del sistema de SST.

## 2. LAS OBLIGACIONES DE PREVENCIÓN DEL EMPLEADOR EN LA LSST

La LSST ha establecido como punto de partida el deber del empleador de adoptar un enfoque de sistema de gestión en el área de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con los instrumentos y directrices internacionales, en el que como principio se asegure su compromiso con la seguridad y salud en el trabajo<sup>10</sup>, se fomente la cultura de la prevención

---

salud-en-el-trabajo-a-proposito-de-las-modificaciones-realizadas-a-traves-del-decreto-de-urgencia-044-2019.

9 Sexto Pleno Jurisdiccional en Materia Laboral y Previsional publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 21 de diciembre de 2017 y tomado por los Jueces Supremos Integran-tes de la Primera y la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República acordaron por unanimidad: El empleador, como garante de la seguridad y salud en el centro laboral, siempre será responsable por cualquier evento dañoso para la vida o salud del trabajador. Asimismo, acordaron que puede utilizarse la transacción como un mecanismo para la extinción de obligaciones por responsabilidad por accidentes de trabajo y/o enfermedades profesionales, en cuyo caso el monto otorgado deberá ser valorado tomando en cuenta el artículo 1° de la Constitución Política del Perú. En caso se reconozca al trabajador un monto indemnizatorio por daños y perjuicios, el juez de oficio ordenará pagar una suma de dinero por daños punitivos, cuyo monto máximo será fijado con criterio prudencial por el juez, sin exceder el total del monto indemnizatorio ordenado pagar por daño emergente, lucro cesante o daño moral y atendiendo a la conducta del empleador frente al caso concreto.

10 Artículo 18.a de la LSST.

de los riesgos laborales<sup>11</sup> y se fomente y respete la participación de las organizaciones sindicales -o, en defecto de estas, la de los representantes de los trabajadores- en las decisiones sobre la seguridad y salud en el trabajo<sup>12</sup>.

El enfoque antes mencionado debe ser ejercido según los términos de la LSST a través de *“un firme liderazgo (mediante el que el empleador) manifiesta su respaldo a las actividades de su empresa en materia de seguridad y salud en el trabajo, (comprometiéndose) a proveer y mantener un ambiente de trabajo seguro y saludable en concordancia con las mejores prácticas y con el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo”*<sup>13</sup> (los paréntesis son nuestros).

Pero el deber de adopción del sistema de gestión implica, además, un rol activo por parte del empleador, de forma que las medidas de prevención y protección del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo sigan una secuencia que busque la eliminación de los peligros y riesgos, “combatiendo y controlando los riesgos en su origen”<sup>14</sup>, en el

11 Artículo 18.e de la LSST.

12 Artículo 18.j de la LSST.

13 Artículo 48 de la LSST.

14 **Artículo 69. Prevención de riesgos en su origen**

Los empleadores que diseñen o fabriquen, importen, suministren o cedan máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo disponen lo necesario para que:

- a) Las máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo no constituyan una fuente de peligro ni pongan en riesgo la seguridad o salud de los trabajadores.
- b) Se proporcione información y capacitación sobre la instalación adecuada, utilización y mantenimiento preventivo de las maquinarias y equipos.
- c) Se proporcione información y capacitación para el uso apropiado de los materiales peligrosos a fin de prevenir los peligros inherentes a los mismos y monitorear los riesgos.
- d) Las instrucciones, manuales, avisos de peligro u otras medidas de precaución colocadas en los equipos y maquinarias, así como cualquier otra información vinculada a sus productos, estén o sean traducidos al idioma castellano y estén redactados en un lenguaje sencillo y preciso con la finalidad que permitan reducir los riesgos laborales.
- e) Las informaciones relativas a las máquinas, equipos, productos, sustancias o útiles de trabajo sean facilitadas a los trabajadores en términos que resulten comprensibles para los mismos.

El empleador adopta disposiciones para que se cumplan dichos requisitos antes de que



medio de transmisión y en el trabajador, privilegiando el control colectivo al individual”. Lo dicho exige que los peligros y riesgos a los que pueda estar sujeto un trabajador se traten, controlen y aíslen adoptando medidas técnicas y administrativas para ello, de forma que se minimicen los riesgos “adoptando sistemas de trabajo seguro”, sustituyendo procedimientos e insumos peligrosos y facilitando equipos de protección personal, asegurándose que los trabajadores los usen y conserven en forma correcta<sup>15</sup>.

Desde el punto organizacional, las empresas con veinte o más trabajadores deberán contar con un reglamento interno de seguridad y salud en el trabajo, que deberá ser entregado a los trabajadores, capacitar al menos cuatro veces al año a los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo, adjuntar al contrato de trabajo la descripción de las recomendaciones de seguridad y salud en el trabajo y brindarle facilidades económicas y licencias con goce de haber para la participación de los trabajadores en cursos de formación en materia de seguridad y salud en el trabajo. También deben elaborar un mapa de riesgos con la participación de la organización sindical, representantes de los trabajadores, delegados y el comité de seguridad y salud en el trabajo, el cual debe exhibirse en un lugar visible<sup>16</sup>.

Finalmente, desde el punto de vista normativo, el artículo 49 de la LSST establece como obligaciones del empleador las siguientes:

- a) *Garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo.*
- b) *Desarrollar acciones permanentes con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes.*

---

los trabajadores utilicen las maquinarias, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo.

15 Artículo 21 de la LSST.

16 Artículo 35 de la LSST.

- c) *Identificar las modificaciones que puedan darse en las condiciones de trabajo y disponer lo necesario para la adopción de medidas de prevención de los riesgos laborales.*
- d) *Practicar exámenes médicos cada dos años, de manera obligatoria, a cargo del empleador. Los exámenes médicos de salida son facultativos, y podrán realizarse a solicitud del empleador o trabajador. En cualquiera de los casos, los costos de los exámenes médicos los asume el empleador. En el caso de los trabajadores que realizan actividades de alto riesgo, el empleador se encuentra obligado a realizar los exámenes médicos antes, durante y al término de la relación laboral. El reglamento desarrollará, a través de las entidades competentes, los instrumentos que fueran necesarios para acotar el costo de los exámenes médicos”.*
- e) *Garantizar que las elecciones de los representantes de los trabajadores se realicen a través de las organizaciones sindicales; y en su defecto, a través de elecciones democráticas de los trabajadores.*
- f) *Garantizar el real y efectivo trabajo del comité paritario de seguridad y salud en el trabajo, asignando los recursos necesarios.*
- g) *Garantizar, oportuna y apropiadamente, capacitación y entrenamiento en seguridad y salud en el centro y puesto de trabajo o función específica, tal como se señala a continuación:*
  1. *Al momento de la contratación, cualquiera sea la modalidad o duración.*
  2. *Durante el desempeño de la labor.*
  3. *Cuando se produzcan cambios en la función o puesto de trabajo o en la tecnología.*

Las obligaciones anotadas se deben entender como extensibles a todos quienes prestan servicios o permanecen en el centro de trabajo<sup>17</sup>, de modo

17 **Artículo 68. Seguridad en las contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores:**

El empleador en cuyas instalaciones sus trabajadores desarrollen actividades conjuntamente con trabajadores de contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios

que el conjunto de obligaciones tiene un espectro muy amplio e incluye la obligación de consultar a los trabajadores antes de que se ejecuten los cambios en las operaciones, los procesos y en la organización del trabajo que puedan tener repercusiones en la seguridad y salud de los trabajadores.

### 3. LA RESPONSABILIDAD DEL EMPLEADOR EN LA LSST

El artículo 53 de la LSST ha establecido que el incumplimiento del empleador del deber de prevención genera la obligación de pagar las indemnizaciones a las víctimas, o a sus derechohabientes, de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales. Tal disposición concuerda con el Principio de Responsabilidad contenido en la misma LSST que señala que “el empleador asume las implicancias económicas, legales y de cualquier otra índole a consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones o a consecuencia de él, conforme a las normas vigentes”.

Tal disposición, que, de acuerdo con el mismo texto de la LSST, implica una articulación con las reglas de responsabilidad civil<sup>18</sup> y las

---

y cooperativas de trabajadores, o quien asuma el contrato principal de la misma, es quien garantiza:

- a) El diseño, la implementación y evaluación de un sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores, personas que prestan servicios, personal bajo modalidades formativas laborales, visitantes y usuarios que se encuentren en un mismo centro de labores.
- b) El deber de prevención en seguridad y salud de los trabajadores de todo el personal que se encuentra en sus instalaciones.
- c) La verificación de la contratación de los seguros de acuerdo a la normativa vigente efectuada por cada empleador durante la ejecución del trabajo. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse.
- d) La vigilancia del 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 correspondiente del principal. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse.

18 La Casación N.º 4321-2015 Callao ha señalado que “cuando se celebra un contrato de trabajo, verbal o escrito, se origina como obligación principal en relación al empleador,

reglas de atribución (y eximentes) de responsabilidad previstas en dicho ordenamiento, ha sido llevada a una posición de fijación de responsabilidad objetiva del empleador por el Sexto Pleno Jurisdiccional en Materia Labora y Previsional, que ha señalado que “*el empleador, como garante de la seguridad y salud en el centro laboral, siempre será responsable por cualquier evento dañoso para la vida o salud del trabajador*”, lo que significa que sea que cumpla o no con su deber de prevención de riesgos, el empleador siempre resultará responsable en caso de un infortunio laboral<sup>19</sup>.

Al margen de lo dicho, lo interesante de lo señalado por la LSST es que además del juez laboral, es posible que “*en la vía inspectiva se haya comprobado fehacientemente el daño al trabajador, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo determina el pago de la indemnización respectiva*”<sup>20</sup>.

---

el pagar la remuneración correspondiente; y con respecto al trabajador, el efectuar la prestación personal de sus servicios; sin embargo, estas no son las únicas obligaciones que se originan en dicho contrato, sino también otras, como es el caso del deber de seguridad o protección que tiene el empleador frente a sus trabajadores, cuyo cumplimiento resulta trascendental, pues, previene los accidentes de trabajo y los riesgos profesionales. Si bien las medidas de seguridad e higiene laboral se encuentran contenidas mayormente en normas legales y reglamentarias; ello no desvirtúa el carácter contractual del cual se encuentra revestido el deber de seguridad y salud en el trabajo, pues, estos se originan producto del contrato laboral o con ocasión de su ejecución; por lo tanto, siendo el empleador el responsable del control y la forma cómo se desempeñan las labores dentro del centro de trabajo, la responsabilidad que se le atañe es la responsabilidad civil contractual, la cual se encuentra regulada por el Título IX del Libro VI del Código Civil sobre “Inejecución de Obligaciones”. En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>

- 19 En el mismo sentido, la Casación 25875-2018 TACNA estableció que en el caso materia de análisis, no puede alegarse la negligencia del trabajador como causa exclusiva del accidente de trabajo ya que es el empleador, en su rol de dirección, quien debió supervisar el cumplimiento de las funciones del actor y de hallarse incumpliendo con las normas establecidas, bajo su potestad sancionadora, y través de medidas correctivas adecuar en su caso la conducta con la finalidad de proteger la integridad física del infractor y demás personal de la obra. Señalar que el demandante se encontraba en un lugar distinto al puesto asignado evidencia una falta de diligencia del empleador en su deber de control, y demuestra que el demandado no ejerció su facultad de dirección, fiscalización y vigilancia sobre las actividades realizadas por sus trabajadores, pese a que, de acuerdo al Informe de Accidente de Trabajo, existía en obra, al momento del accidente, un Ingeniero Residente de Obra, quien debía verificar el cumplimiento de las funciones del personal.
- 20 Artículo 53 de la LSST.

La posibilidad de que en un procedimiento inspectivo se determine el pago de una indemnización por daños y perjuicios ha sido ya cuestionada por algunos autores<sup>21</sup>, quienes han acusado su dudosa constitucionalidad<sup>22</sup> y han llamado la atención sobre dos aspectos importantes: por un lado, el procedimiento de determinación de la indemnización y, por otro, la forma de imputación de la responsabilidad. Respecto de lo primero, el Reglamento de la LSST ha fijado solo un mecanismo pericial a cargo de alguno de los peritos del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud – CECONAR, y respecto de lo Segundo, el artículo 94 del reglamento de la LSST ha señalado, contrario a lo indicado por el Sexto Pleno Jurisdiccional que *“Para efecto de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley, la imputación de la responsabilidad al empleador por incumplimiento de su deber de prevención requiere que se acredite que la causa determinante del daño es consecuencia directa de la labor desempeñada por el trabajador y del incumplimiento por parte del empleador de las normas de seguridad y salud en el Trabajo”*, lo que puede explicar que en materia indemnizatoria, haya más espacio para el resarcimiento indemnizatorio en un proceso judicial, que en un procedimiento administrativo.

Con todo, aun con la previsión contenida en el artículo 94 del Reglamento de la LSST, quedan las dudas que ya habían sido advertidas por UGAZ y SOLTAU<sup>23</sup>, pues el Reglamento no establece el procedimiento de determinación de la responsabilidad civil, necesario, según el propio Reglamento, para determinar la responsabilidad por incumplimiento de las normas de SST en el procedimiento inspectivo y la cuantía de la indemnización, más allá del auxilio pericial que el reglamento de la LSST propone.

Volviendo a la responsabilidad del empleador por el incumplimiento de su deber de prevención en materia de SST, la LSST incluye dentro

---

21 UGAZ OLIVARES, MAURO y SOLTAU SALAZAR, Sebastián. Implicancias de la nueva ley de seguridad y salud en el trabajo. Lima. En: *Revista Derecho y Sociedad*, N.º 37, pp. 167-180.

22 Ibid.

23 Ibid.

de su marco regulatorio la aplicación del régimen de responsabilidad civil contractual por la generación de daños indemnizables a uno o más trabajadores, como consecuencia del incumplimiento de las normas y el deber de prevención contenido en la LSST. La LSST también señala como responsable solidario al empleador respecto de sus contratistas y empresas de servicios especiales, que destaquen trabajadores a los centros de Trabajo en los que el principal presta servicios<sup>24</sup>.

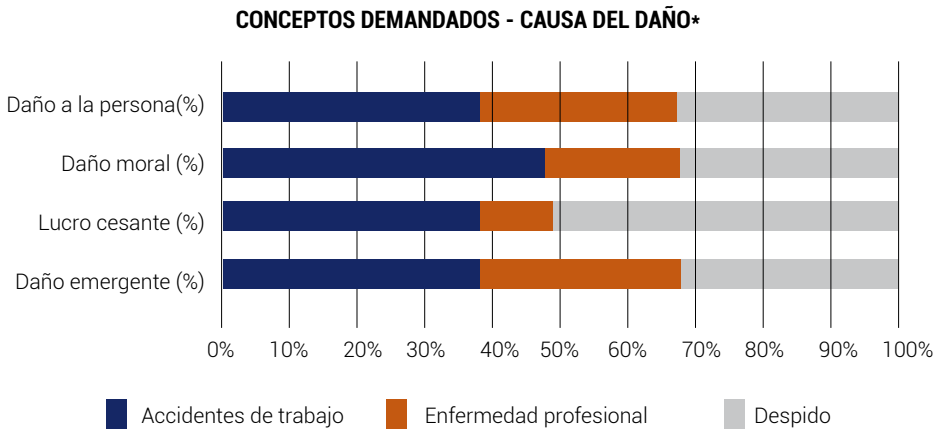
Para la elaboración de esta ponencia y a fin de establecer, entre otras cosas, la recurrencia de demandas de daños y perjuicios por responsabilidad del trabajador, hemos elaborado un análisis a partir de 86 casos resueltos en materia de indemnizaciones por la Corte Suprema de la República en los últimos años, en los que hemos encontrado que de ese número de casos, aquellas en las que se reclaman daños y perjuicios por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, superan por poco el cincuenta por ciento del total. El resto son indemnizaciones por otro tipo de incumplimientos, a saber, indemnizaciones por despido:

Expedientes por causa del daño*			
MATERIA	Matriz General	Sentencias Nulas	Total
Accidentes de trabajo	20	3	23
Enfermedad profesional	21	2	23
Despido	20	14	34
Otros	4	2	6
			86

\* Fuente: elaboración propia.

24 El artículo 68 de la LSST señala responsabilidad por los daños y perjuicios que pudieran generarse en los siguientes supuestos: 1. Incumplimiento de la obligación de verificar la contratación de los seguros de acuerdo a la normativa vigente efectuada por cada empleador (contratistas, subcontratistas, etc.) durante la ejecución del trabajo; e, 2. Incumplimiento de la obligación de vigilar 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 correspondiente del principal.

Y dentro del conjunto de pretensiones indemnizatorias, el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral representan el mayor número de pretensiones, dejando los daños causados a la persona en un porcentaje muy bajo, de cerca del veinte por ciento. Más adelante veremos que el porcentaje de los montos demandados no supera, en promedio, el treinta por ciento de lo que finalmente la Corte Suprema ordena pagar, lo que estaría mostrando que el Sistema de responsabilidad serviría como un marco para la formulación de demandas que no necesariamente tienen un punto de partida centrado en la persona y en los que los montos demandados superan largamente los finalmente acogidos por los jueces.



\* Fuente: elaboración propia.

Con todo, la información, al menos en esta muestra, evidenciaría que el sistema de responsabilidad derivado del incumplimiento de reglas de prevención en SST sí centraría su atención en el empleador como responsable, incluso objetivo, de los daños causados, pero no apuntaría a un propósito reparador de daños a la persona sino a uno económico, probablemente especulativo, centrado el lucro cesante, el daño emergente y el daño moral. Sobre este tema volveremos luego.

Conceptos demandados*				
	Daño emergente (%)	Lucro cesante (%)	Daño moral (%)	Daño a la persona (%)
Accidentes de trabajo	47.83	60.87	60.87	26.09
Enfermedad profesional	34.78	17.39	34.78	21.74
Despido	39.39	81.82	48.48	24.24
<b>CONCLUSIONES:</b>				
1. Los demandantes por accidente de trabajo suelen concentrar su petitorio en el lucro cesante y el daño moral.				
2. Los demandantes por enfermedad profesional suelen concentrar su petitorio en el daño emergente y el daño moral.				
3. Los demandantes por despido suelen concentrar su petitorio en el lucro cesante.				
4. En ninguna de las tres causas del daño, los demandantes centran su petitorio, principalmente, en el daño a la persona.				

\* Fuente: elaboración propia.

#### 4. LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES EN LA LSST

La LSST, independientemente del marco de protección que la caracteriza, que ya de por sí implica la existencia de un conjunto de derechos sustantivos de protección<sup>25</sup> y otros derivados del deber de previsión del empleador<sup>26</sup>, enfatiza la protección adicional de los trabajadores contra

25 La Casación N.º 11947-2015 Piura respecto del deber de protección y la necesidad de adoptar medidas preventivas para evitar accidentes ha señalado que “No se debe soslayar el papel importante que juega la adopción de medidas de prevención frente al conocimiento de factores de accidente en el lugar donde se prestan los servicios y el máximo de seguridad y eficacia que se debe implementar para proteger la vida y salud de los trabajadores, analizando los posibles siniestros y factores de riesgo con el fin de establecer estrategias preventivas adecuadas a la actividad que desarrolla la empresa, suministrando no solo los implementos necesarios para la protección de los trabajadores en la labor que ejercen, sino también asegurar un ambiente seguro en el lugar de trabajo (...). En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.”

26 (La Casación N.º 11947-2015 Piura ha señalado que la obligación esencial de todo empleador es cumplir las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de riesgos laborales, garantizando la protección, la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todo lo relacionado con el trabajo, lo que comprende evaluar, evitar y combatir los riesgos; caso contrario el incumplimiento de estas obligaciones lo hará sujeto a indemnizar los daños y perjuicios que para el trabajador deriven de su dolo o negligencia conforme al artículo 1321 del Código Civil. En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.”



los actos de hostilidad “*que se originen como consecuencia del cumplimiento de sus funciones en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo*”<sup>27</sup>, auspiciando su participación en programas de capacitación y entrenamiento y en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo, facultándoseles para que en caso estas no fueran tomadas o no obtener respuesta satisfactoria, puedan acudir a la Autoridad Administrativa de Trabajo<sup>28</sup>.

Además, la LSST reconoce el derecho de los trabajadores a “*examinar los factores que afectan su seguridad y salud y proponer medidas en estas materias*”<sup>29</sup> y la adecuación del trabajador al puesto de trabajo, de modo que tienen derecho a ser transferidos en caso de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional a otro puesto que implique menos riesgo para su seguridad y salud, sin menoscabo de sus derechos remunerativos y de categoría, salvo en caso de invalidez absoluta permanente<sup>30</sup>.

Finalmente, la protección adicional regulada por el artículo 77 de la LSST extiende su alcance protector a “*los trabajadores, cualquiera sea su modalidad de contratación, que mantengan vínculo laboral con el empleador o con contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores o bajo modalidades formativas o de prestación de servicios, tienen derecho al mismo nivel de protección en materia de seguridad y salud en el trabajo*”.

## 5. EL ROL DE LOS TRABAJADORES Y LOS SINDICATOS EN LA LSST

El rol de los trabajadores y sindicatos en la LSST tiene como punto de partida el reconocimiento de los principios de Cooperación de Consulta y Participación, los que significan, por un lado, que entre Estado, empresas, trabajadores y sindicatos debe haber “*una permanente colaboración y coordinación en materia de seguridad y salud en el empleo*” y, por

---

27 Artículo 74 de la LSST.

28 Artículo 75 de la LSST.

29 Artículo 78 de la LSST.

30 Artículo 76 de la LSST.

otro, la posibilidad de participar en los mecanismos de consulta que haga el Estado para introducir mejoras en la seguridad y salud en el trabajo.

De tanta importancia es el rol de los trabajadores y los sindicatos en el sistema de SST que por ello se establece la necesidad de crear un sistema de gestión de la SST, que busca entre otras cosas, “fomentar y respetar la participación de las organizaciones sindicales -o, en defecto de estas, la de los representantes de los trabajadores- en las decisiones sobre la seguridad y salud en el Trabajo”<sup>31</sup> y además fomentar una cultura de prevención, asegurar un compromiso visible del empleador con la salud y seguridad de los trabajadores e incentivar la su cooperación.

El artículo 19 de la LSST en materia de participación de los trabajadores en el sistema de SST ha señalado que tal participación es indispensable para: a) La consulta, información y capacitación en todos los aspectos de la seguridad y salud en el Trabajo; b) La convocatoria a las elecciones, la elección y el funcionamiento del comité de seguridad y salud en el Trabajo; c) El reconocimiento de los representantes de los trabajadores a fin de que ellos estén sensibilizados y comprometidos con el Sistema y; d) La identificación de los peligros y la evaluación de los riesgos al interior de cada unidad empresarial y en la elaboración del mapa de riesgos.

## **6. ASPECTOS PROCESALES DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

### **6.1. El rol reparador de la Justicia Laboral en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales**

El papel reparador de la justicia laboral en materia de salud y seguridad ocupacional es de enorme interés y la jurisprudencia laboral le ha dado gran importancia, de manera que no estamos ante nada nuevo. De hecho, la cuestión de las indemnizaciones en materia laboral fue objeto de modo más o menos reciente por un pleno jurisdiccional en materia laboral, como hemos señalado anteriormente. Lo que más bien cabe preguntarse es si ese rol reparador es eficaz en el propósito de crear incentivos para

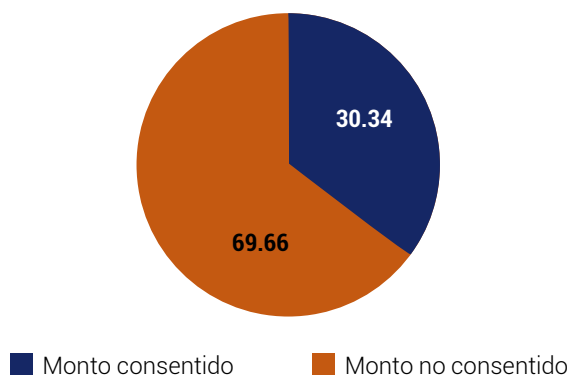
---

31 Artículo 18 de la LSST.

que la prevención en materia de SST sea visible. Al respecto, más allá de que la jurisprudencia haya tratado el tema de la SST y lo haya abordado de manera integral, definiendo cuáles son las causas de los accidentes de trabajo (Casación Laboral 3591-2016 Del Santa), su antijuricidad (Casación 4321-2015 Callao), sus elementos (Casación Laboral 4258-2016 Lima), sus clases (Casación Laboral 4258-2016 Lima), la relación causal (Casación 4321-2015 Callao) y la naturaleza de la responsabilidad por accidentes de trabajo (Casación 4321-2015 Callao). Y haya abordado el análisis de la responsabilidad civil, estableciendo su finalidad (Casación Laboral 4258-2016 Lima), sus clases (Casación Laboral 4258-2016 Lima), sus diferencias (Casación Laboral 4258-2016 Lima) y sus elementos (Casación N.º 18190-2016 Lima), entre otros<sup>32</sup>, lo que parece desprenderse de los pronunciamientos en materia de accidentes de trabajo y salud y seguridad ocupacional es que las demandas de indemnización por daños y perjuicios no parecieran perseguir un verdadero efecto reparador de los daños causados a la persona, sino más bien buscarían abrir la puerta para la discusión acerca de daños de tipo moral, emergentes o por lucro cesante<sup>33</sup>. En efecto, a propósito de la preparación de esta ponencia y con la intención de buscar razones que nos inclinen a explorar la posibilidad de recurrir al proceso laboral para buscar maneras de exigir el cumplimiento de las normas sobre SST, analizamos un total de 86 sentencias emitidas por la Corte Suprema de Justicia sobre indemnizaciones en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y encontramos que el porcentaje de éxito del petitorio indemnizatorio obtenido (monto demandado) apenas superaba el treinta por ciento, como se aprecia en el siguiente cuadro:

- 
- 32 La responsabilidad del empleador por los accidentes de trabajo. En Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.
- 33 La responsabilidad del empleador por los accidentes de trabajo. En Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>

## PORCENTAJE DE ÉXITO DEL PETITORIO\*



\* Fuente: elaboración propia.

El análisis más detenido de las pretensiones y sus montos no solo confirmó el promedio general anotado, sino que evidenció que las pretensiones más bajas acogidas en las sentencias fueron las de daños de la persona<sup>34</sup> y las más altas las de daño emergente<sup>35</sup>. Las de daño moral<sup>36</sup>

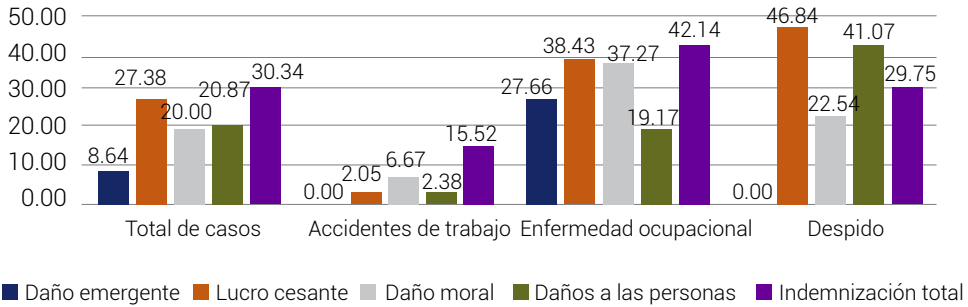
34 Respecto al concepto de daño, la Casación Laboral N.º 4258-2016 Lima la ha definido en los términos siguientes: “Todo detrimento o lesión que en sus bienes jurídicos sufre un sujeto de derecho por acción u omisión de un tercero, pudiendo incidir ese menoscabo en su esfera personal, patrimonial o ambas”. La esfera personal está referida tanto al aspecto físico o mental del individuo como al entorno social dentro del cual se interrelaciona; y la esfera patrimonial comprende los bienes materiales que conforman el patrimonio del sujeto afectado.). En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

35 Respecto del daño emergente, la Casación Laboral N.º 4258-2016 Lima, ha señalado que “es la real pérdida o empobrecimiento que en su patrimonio sufre el afectado con el daño. Dentro de este rubro podemos citar a los gastos de atención médica, hospitalización, cirugía, medicinas, servicios de apoyo al diagnóstico, rehabilitación, entre otros; es decir todo aquello que resulte necesario para lograr la recuperación del trabajador a consecuencia de los daños sufridos”. En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

36 Respecto del daño moral, la Casación Laboral N.º 26997-2018 Ica señala que este “puede ser concebido como un daño no patrimonial inferido sobre los derechos de la personalidad o en valores, que pertenecen más al ámbito afectivo que al fáctico y económico; en tal sentido, el daño moral abarca todo menoscabo proveniente del incumplimiento de cualquier obligación que se pueda valorar en función de su gravedad objetiva. Asimismo, las lesiones a la integridad física de las personas, a su integridad psicológica y a sus proyectos de vida, originan supuestos de daños extrapatrimoniales, por tratarse de intereses tutelados reconocidos como derechos no patrimoniales”. En: Diálogo con la

alcanzaron montos medios y las de lucro cesante<sup>37</sup> mostraron montos muy altos tratándose de enfermedades ocupacionales y excepcionalmente bajas, tratándose de accidentes de trabajo.

**PORCENTAJE DE ÉXITO - CAUSA Y TIPO DE DAÑO\***



\* Fuente: elaboración propia.

Y encontramos, además, que el porcentaje de éxito en los casos de accidentes de trabajo alcanzaba, en promedio, el quince y medio por ciento y el de enfermedades profesionales el cuarenta por ciento, como se muestra en el cuadro siguiente:

	Daño emergente	Lucro cesante	Daño moral	Daños a la persona	Indemnización total
<b>Total de casos</b>	8.64	27.38	20.00	20.87	30.34
<b>Accidentes de trabajo</b>	0.00	2.05	6.67	2.38	15.52
<b>Enfermedad ocupacional</b>	27.66	38.47	37.27	19.17	42.14
<b>Despido</b>	0.00	46.84	22.54	41.07	29.75

jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

37 Respecto del lucro cesante, (Casación Laboral N.º 4258-2016 Lima) lo define como “los ingresos dejados de percibir por el trabajador como consecuencia de la incapacidad para el trabajo que le produjo el accidente laboral que lo afectó”. En: Diálogo con la jurisprudencia. <http://www.dialogoconlajurisprudencia.com/dialogo-index/index.php/dialogo/detalle/479>.

**CONCLUSIONES:**

1. En todos los conceptos de daño, los demandantes suelen incrementar los montos de sus petitorios.
2. Del 100% del petitorio total, la Corte suele consentir el 30.34%.
3. En el caso de accidentes de trabajo, del 100% del petitorio total, la Corte suele consentir el 15.52%.
4. En el caso de enfermedad ocupacional, del 100% del petitorio total, la Corte suele consentir el 42.14%.
5. En el caso de despido, del 100% del petitorio total, la Corte suele consentir el 29.75%.
6. Por el concepto de daño emergente, la Corte consiente el 8.64% del total del monto pedido.
7. Por el concepto de lucro cesante, la Corte consiente el 27.38% del total del monto pedido.
8. Por el concepto de daño moral, la Corte consiente el 20% del total del monto pedido.
9. Por el concepto de daño a la persona, la Corte consiente el 20.87% del total del monto pedido.

\* **Fuente:** elaboración propia

De lo anterior se desprende, a pesar de que no es posible tomar una muestra muy extensa de la jurisprudencia en materia indemnizatoria por la carencia de un sistema de registro de todas las sentencias laborales, una tendencia centrada en la expectativa económica como mecanismo reparador en la que los daños a la persona no parecen ser lo más relevante.

## 6.2. El rol preventivo de la Justicia Laboral

Como señalé al inicio de este trabajo, el tradicional papel reparador de las normas procesales en materia de salud y seguridad en el trabajo no solo está fuera de discusión, sino que es probable que ese haya sido su rol principal. Y es que el sistema protector de la salud y seguridad en el trabajo ha estado normalmente acompañado del sistema de inspección del trabajo, al punto que la propia LSST recoge disposiciones que refuerzan el rol de la inspección e incluso, como señalamos anteriormente, llega a fijar la potestad de esta para determinar indemnizaciones por daños y perjuicios. Pero también resulta obvio que el sistema reparador mediante el pago de indemnizaciones, más allá del monto de aquellas y los conceptos que las motivan, actúa como un mecanismo de cierre de un sistema que como todo sistema preventivo trata de evitar que los infortunios ocurran. Por ello es por lo que, analizar la LSST desde la perspectiva del deber de prevención, las obligaciones del empleador y los derechos del trabajador no solo debe servir para determinar de qué manera el empleador debe responder frente a un infortunio, sino también para determinar de qué maneras se pueden evitar.

Dejando de lado las normas y procedimientos constitucionales, pues a pesar de que nuestra Constitución no regula el derecho de la seguridad y salud en el Trabajo, pero sí consagra el derecho a la vida en el artículo 2.2 y el derecho a la protección de la salud en el artículo 7, lo que permite buscar cobertura a través de procesos constitucionales como el amparo, nos concentraremos en la Ley 29497, Ley Procesal del Trabajo (NLPT), pues ella contiene una serie de reglas que, en mi opinión, se relacionan de manera fácil con la LSST y hacen que esta pueda servir para el propósito de hacer exigible el deber de previsión señalado. Las siguientes líneas abordan esa relación.

### **a. La competencia del juez laboral en materia de accidentes y seguridad y salud en el trabajo**

La NLPT establece en su artículo 2, como regla de entrada la competencia del juez de Trabajo para conocer *“en proceso ordinario laboral, todas las pretensiones relativas a la protección de derechos individuales, plurales o colectivos, originadas con ocasión de la prestación personal de servicios de naturaleza laboral, formativa o cooperativista, referidas a aspectos sustanciales o conexos, incluso previos o posteriores a la prestación efectiva de los servicios”*. La regla en cuestión coincide con la obligación del empleador, de *“garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión de aquella”*<sup>38</sup>, ampliándose tal deber de protección a las actividades que se realicen cumpliendo órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor *“bajo su autoridad o en el desplazamiento al (lugar de trabajo), aún fuera del lugar de y horas de trabajo”*<sup>39</sup>, siempre que esas actividades realizadas fuera del centro de trabajo y fuera del horario de trabajo, sean el resultado de la actividad laboral<sup>40</sup>.

38 Artículo 49 de la LSST.

39 Artículo 54 de la LSST.

40 El artículo 93 del Reglamento de la LSST ha señalado que “El desplazamiento a que hace referencia el artículo 54º de la Ley comprende todo desplazamiento que realice el trabajador en cumplimiento de una orden del empleador o la ejecución de una labor por encargo de éste, como parte de las funciones asignadas, incluso si ésta se desarrolla fuera

La regla básica de competencia, entonces, deja claro que desde los ámbitos subjetivo y objetivo, el juez de trabajo es competente para conocer las pretensiones relativas a la protección de derechos individuales, plurales y colectivos originados con ocasión de la prestación personal de servicios, ya sea que esta haya sido directa o indirecta, en relación con el beneficiario de dichos servicios. Nótese que, además, la individualidad, pluralidad o carácter colectivo del conflicto, puestas de relieve en la LSST respecto del rol que le corresponde al sindicato en el sistema de SST y el amplio conjunto de derechos reconocidos individualmente a los trabajadores, hace que esa sola disposición habilite sin mayor discusión la competencia de un juez laboral respecto de cualquier pretensión que quisiera hacerse valer en materia de prevención de riesgos laborales.

Por añadidura, el mismo artículo segundo señala la competencia del juez de trabajo en materia de responsabilidad por daño patrimonial o extrapatrimonial y las pretensiones relativas a enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, sin hacer referencia expresa al hecho de que éstas hayan ocurrido o se trate solo del riesgo de que ocurran y de la necesidad de evitar tal riesgo<sup>41</sup>.

Sobre dicho particular, HUAMAN ORDOÑEZ señala que la norma de SST “pretende auspiciar la cultura de prevención de daños al interior del centro de trabajo, lo que responde al mandamus constitucional de la defensa de la persona humana en el interior de la fábrica(200), obligando a la patronal a gestar un auténtico rol activo en beneficio de su personal subordinado y entregando enteras potestades de fiscalización y control a la

---

del lugar y las horas de trabajo. No se incluye el desplazamiento entre el domicilio del trabajador al lugar de trabajo y viceversa, salvo que ello esté contemplado en una norma sectorial por la naturaleza de la actividad, sea una condición de trabajo o el desplazamiento se realice en un medio de transporte brindado por el empleador, de forma directa o a través de terceros.

- 41 Sobre la competencia de los jueces laborales en relación con los daños, HUAMÁN ORDOÑEZ señala que “la nave procesal, se aparta de dicha lógica reduccionista de la indemnización por daños y perjuicios en el espacio laboral que acogía la anterior regulación adjetiva, la LPT, permitiendo articular defensa, entonces, de proyección laboral indemnizatoria para todos los actores de la interacción laboral”. HUAMÁN ORDOÑEZ, Luis Alberto. *La competencia del juez de trabajo en la nueva ley procesal del trabajo*. Grijley, 2015. p. 116.



autoridad administrativa en materia de trabajo con miras a que el prestador de servicios-trabajador-afectado pueda reintegrarse plenamente al espacio jurídico de subordinación. La tutela del cumplimiento del contenido jurídico de dicha protección del trabajador recae en la competencia del Juez Especializado de Trabajo<sup>42</sup>.

### **b. La legitimidad procesal en materia de SST**

En la medida que el trabajador, sea que su relación laboral sea directa o no con el empleador, como en los casos de intermediación laboral o esté subordinado a un contratista que preste servicios como destacado en un centro de trabajo, es objeto de protección y prevención por la LSST, es evidente que se encuentra legitimado individualmente para reclamar o exigir el cumplimiento de las normas en materia de SST. La legitimación está “entendida como la posición habilitante para formular la pretensión y para que contra alguien se formule, que se resuelve normalmente en las afirmaciones por el actor de la titularidad del derecho subjetivo y en la imputación al demandado de la titularidad de la obligación”<sup>43</sup>. En el sentido antes expuesto, en la medida que la LSST fija un conjunto de deberes de prevención para el empleador respecto del trabajador, no queda duda que el trabajador se encuentra legitimado para exigir el cumplimiento de tal deber de prevención al empleador.

La legitimación del trabajador, ordinaria sin duda alguna, debido a que es él quien afirma la titularidad del derecho a ser objeto de protección y prevención por parte del empleador, no merece discusión alguna ni resulta particularmente llamativa. Cosa distinta ocurre con la legitimación del sindicato y la de cualquier trabajador perteneciente a una categoría de trabajadores que pueden exigir el cumplimiento de las disposiciones en

---

42 HUAMÁN ORDOÑEZ, Luis Alberto. *La competencia del juez de trabajo en la nueva ley procesal del trabajo*. Grijley, 2015. p. 165.

43 MONTERO AROCA, Juan. *La legitimación en el proceso civil (intento de aclarar un concepto que resulta más confuso cuando más se escribe sobre él)*. Madrid: Civitas, 1994, p. 44.

materia de seguridad y salud ocupacional<sup>44</sup> respecto de otros trabajadores que concurren con él. En efecto, la LSST reconoce ciertos derechos y roles para las organizaciones sindicales en materia de SST, lo que las legitima ordinariamente para intervenir en el proceso exigiendo el cumplimiento de las obligaciones que les atañen. Pero la NLPT también abre la puerta para que los sindicatos y los trabajadores pertenecientes a una categoría determinada, puedan actuar en representación de una categoría o de un grupo de trabajadores sindicalizados a fin de exigir el cumplimiento de las obligaciones de SST al empleador.

El artículo 9.2 de la NLPT establece que “*cuando se afecten los derechos de libertad sindical, negociación colectiva, huelga, a la seguridad y salud en el trabajo y, en general, cuando se afecte un derecho que corresponda a un grupo o categoría de prestadores de servicios, pueden ser demandantes el sindicato, los representantes de los trabajadores, o cualquier trabajador o prestador de servicios del ámbito*”. Lo señalado significa que, en materia de SST, un sindicato o un grupo de trabajadores a falta de este, o incluso un solo trabajador perteneciente a una categoría de trabajadores, puede exigir el cumplimiento de las normas en materia de SST. A pesar de que con una disposición como la señalada se estableció un supuesto de legitimación extraordinaria, cuando se dictó la NLPT no se previó el alcance que su articulación con la LSST tendría, por lo que es evidente que la NLPT se anticipó a los efectos de una norma como la LSST y por la vía del establecimiento de legitimación extraordinaria, se ha otorgado a los sindicatos una oportunidad para ejercer una función y papel preventivos muy amplios.

Los casos en los que intervendrá el sindicato o un trabajador en representación de un grupo de personas conformantes de una categoría pueden significar la obtención de sentencias declarativas de carácter general, que luego se pueden ejecutar mediante el uso de procesos como los regulados

---

44 Sobre el particular, ver Ugaz Olivares, M., & Soltau Salazar, S. (2010). La Legitimación Procesal de las Organizaciones Sindicales en el Marco de la Nueva Ley Procesal del Trabajo. *Derecho & Sociedad*, (35), 228-237. También, ULLOA MILLARES, Daniel. La Capacidad (y Legitimidad) Procesal Laboral de las Organizaciones Sindicales. *Derecho & Sociedad* (25), 202-208.

por el artículo 18 de la NLPT o, simplemente, mediante procesos en los que se puede acumular pretensiones declarativas con pretensiones de condena del cumplimiento de obligaciones de SST.

Ejemplos de lo indicado pueden ser las demandas que se planteen en relación a la entrega de elementos de protección personal, cambios de lugar de trabajo por estar expuestos a riesgo, suspensión de actividades en zonas riesgosas, entre otras.

Lo interesante es la LSST y la NLPT en materia de legitimación es que ambas normas plantean la concurrencia de supuestos en los que los derechos se reconocen a los trabajadores individualmente considerados, a los trabajadores como una pluralidad y a los trabajadores como un colectivo, además de derechos atribuidos al sindicato como tal y al sindicato como representante de intereses colectivos e individuales homogéneos. De alguna manera, es posible que las normas de SST consoliden, como ninguna otra, la idea de ejecución de obligaciones derivadas de relaciones individuales y colectivas del trabajo.

### ***c. Los derechos susceptibles de reclamo judicial en materia de prevención en la SST.***

En la medida que los derechos y obligaciones contemplados en la LSST tienen como destinatario directo al trabajador y los bienes tutelados son su derecho a la salud, la seguridad, la dignidad y su bienestar, cabe que sean reclamados en la vía del proceso ordinario, resultando posible que, de acreditarse los supuestos exigidos por el proceso cautelar (aparición del derecho, peligro en la demora, adecuación, contracautela, etc.), se solicite la expedición de medidas cautelares que hagan efectivo el derecho reclamado<sup>45</sup>.

---

45 La NLPT regula las medidas cautelares en el Artículo 54, el que señala que “a pedido de parte, todo juez puede dictar medida cautelar, antes de iniciado un proceso o dentro de este, destinada a garantizar la eficacia de la pretensión principal. Las medidas cautelares se dictan sin conocimiento de la contraparte. Cumplidos los requisitos, el juez puede dictar cualquier tipo de medida cautelar, cuidando que sea la más adecuada para garantizar la eficacia de la pretensión principal. En consecuencia, son procedentes además de

Por otro lado, ha sido y es práctica frecuente que la articulación entre procedimientos inspectivos y procesos judiciales se constituya por la utilización de constataciones inspectivas en el proceso judicial, como medios de prueba o como base para la formulación de demandas. Lo que la utilización del proceso laboral en el marco de la LSST implica es la posibilidad del camino inverso; es decir, que sentencias finales o incluso medidas preliminares, como las cautelares puedan ser utilizadas en el procedimiento inspectivo, contribuyendo a configurar constataciones, con la intervención del juez, que no resultan sencillas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

### 6.3. Derecho de protección

Como hemos visto, la LSST establece un conjunto de obligaciones para el empleador y un conjunto de derechos para el trabajador. Dentro de las primeras, a título de principio encontramos la fijación de un *Principio de responsabilidad*, en virtud del cual “*el empleador asume las implicancias económicas, legales y de cualquier otra índole a consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones o a consecuencia de él, conforme a las normas vigentes*” que se relaciona de manera directa con el *Principio de atención integral de la salud*, por el cual “*los trabajadores que sufran algún accidente de trabajo o enfermedad ocupacional tienen derecho a las prestaciones de salud necesarias y suficientes hasta su recuperación y rehabilitación, procurando su reinserción laboral*” y finalmente, un Principio de protección, que engloba a los anteriores, por el cual “*Los trabajadores tienen derecho a que el Estado y los empleadores aseguren condiciones de trabajo dignas que les garanticen un estado de vida saludable, física, mental y socialmente, en forma continua*”.

La lectura conjunta de estos principios deja claro que se reconoce un derecho genérico de protección que se activa en el momento en que

---

las medidas cautelares reguladas en este capítulo cualquier otra contemplada en la norma procesal civil u otro dispositivo legal, sea esta para futura ejecución forzada, temporal sobre el fondo, de innovar o de no innovar, e incluso una genérica no prevista en las normas procesales”.

alguno de los deberes de prevención se incumple. Este derecho puede ser invocado como sustento de cualquier pretensión judicial de protección o de efectivo cumplimiento de cualquier obligación o derecho en el marco de las normas contenidas en la LSST.

#### **6.4. Derecho de Participación y de gestión del Sistema de SST.**

El Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo contiene un conjunto de reglas programáticas dentro de las que destaca el fomento y el respeto de la participación de las organizaciones sindicales -o, en defecto de estas, la de los representantes de los trabajadores- en las decisiones sobre la seguridad y salud en el trabajo. El referido derecho es calificado por el artículo 19 de la LSST como “indispensable” y por el 24 como “esencial” y consiste en a) La consulta, información y capacitación (de los trabajadores) en todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo; b) La convocatoria a las elecciones, la elección y el funcionamiento del comité de seguridad y salud en el trabajo; c) El reconocimiento de los representantes de los trabajadores a fin de que ellos estén sensibilizados y comprometidos con el sistema y; d) La identificación de los peligros y la evaluación de los riesgos al interior de cada unidad empresarial y en la elaboración del mapa de riesgos.

Del mismo modo, como parte de la política del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, el empleador, debe constituir un Comité de Salud y seguridad en el trabajo en aquellas empresas con más de veinte trabajadores, consultar con los trabajadores y sus representantes, la política en materia de seguridad y salud en el Trabajo y fomentar la participación, la capacitación en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo y otorgar facilidades para la participación de los trabajadores y sus representantes en materia de seguridad y salud en el trabajo, permitiendo que dispongan de tiempo y de recursos para participar activamente en los procesos de organización, de planificación y de aplicación, evaluación y acción del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

El derecho de participación y su no afectación constituyen derechos que también pueden ser exigidos judicialmente y constituyen manifestaciones específicas de un derecho de participación que se articula con el deber de prevención. Ciertamente es que la sujeción de este derecho de participación a un proceso judicial puede resultar poco práctico y de difícil ejecución, pero es posible la obtención de mandatos judiciales que además de declarar incumplimientos, obliguen al empleador a la necesaria participación de los trabajadores en la gestión del SST, de manera que no debe descartarse la utilización del proceso laboral para exigir la ejecución o materialización de esos derechos. Por lo demás, la existencia de una declaración judicial de incumplimiento de estos deberes o de una conducta evasiva del deber de protección, puede irradiar sus efectos hacia procesos de tipo reparador (indemnizatorios) en los que justamente se evalúa el cumplimiento o no, por parte del empleador, del deber de prevención y protección.

## 6.5. Obligaciones del empleador

El empleador, entre otras, tiene la obligación de establecer un reglamento interno de seguridad y salud en el trabajo y de establecer servicios de seguridad y salud en el trabajo, lo que son manifestaciones de su deber de a) Garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo. b) Desarrollar acciones permanentes con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes. c) Identificar las modificaciones que puedan darse en las condiciones de trabajo y disponer lo necesario para la adopción de medidas de prevención de los riesgos laborales; d) Practicar exámenes médicos cada dos años, de manera obligatoria, a cargo del empleador. Los exámenes médicos de salida son facultativos, y podrán realizarse a solicitud del empleador o trabajador; e) Garantizar que las elecciones de los representantes de los trabajadores se realicen a través de las organizaciones sindicales; y en su defecto, a través de elecciones democráticas de los trabajadores. f) Garantizar el real y efectivo trabajo del comité paritario de seguridad y salud en el trabajo, asignando los recursos necesarios. g) Garantizar, oportuna y apropiada-

mente, capacitación y entrenamiento en seguridad y salud en el centro y puesto de trabajo o función específica, entre otros.

El cumplimiento de las obligaciones del empleador puede ser exigido judicialmente y constituye manifestación específica del deber de prevención. A diferencia de lo que ocurre con el derecho de participación, el cumplimiento de las obligaciones es susceptible de reclamo y presupuesto de procesos indemnizatorios cuando no de procesos penales. En estos casos, es posible la obtención de mandatos judiciales que además de declarar incumplimientos, obliguen al empleador a cumplir las normas de la LSST.

## **6.6. Actividades de riesgo**

Quizá sean las actividades de riesgo y el cese de las condiciones que configuran aquellas, las que más se adecúan al planteamiento de procesos judiciales dirigidos a suspender la realización de actividades riesgosas, la continuidad de exposición de los trabajadores en zonas de riesgo y el establecimiento de medidas de prevención, incluidas las relacionadas con los métodos de trabajo y de producción, que garanticen un mayor nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores.

La modificación de las medidas de prevención de riesgos laborales cuando resulten inadecuadas e insuficientes para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, la provisión de equipos para la protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones y la interrupción de actividades en caso inminente de peligro incluso, si fuera necesario, abandonar de inmediato el domicilio o lugar físico donde se desarrollan las labores, son también pretensiones que sin inconveniente alguno y aparejando la obtención de medidas cautelares, pueden ser reclamadas en el proceso judicial ordinario laboral.

## **6.7. Derechos de los trabajadores**

Bajo el genérico título de derechos de los trabajadores la LSST agrupa en distintos artículos un conjunto de normas que protegen contra

los actos de hostilidad como consecuencia de los procesos iniciados por trabajadores reclamando la aplicación de la LSST, hacen exigible la capacitación e identificación de riesgos en materia de SST y la adecuación del trabajador al puesto de trabajo, cerrándose el conjunto de reglas en el reconocimiento del mismo nivel de protección de los trabajadores de contratistas, subcontratistas y otros terceros.

En todos estos casos, como ya se adelantó cabe la cobertura plena del proceso ordinario laboral como vía para la tutela de los derechos del trabajador, estando legitimados no solo los trabajadores a título individual, sino también los sindicatos, bien por los derechos que les asisten o en representación de sus afiliados o los trabajadores de una determinada categoría.

Los supuestos mencionados antes pueden ampliarse y seguramente las pretensiones jurídicas que los acojan en una demanda pueden tener muchas formas de expresión. Pero lo cierto es que, a pesar de la existencia de mecanismos como la inspección del trabajo, los procesos penales y el propio sistema de participación de los trabajadores como parte del sistema de gestión de la SST, los procesos laborales ordinarios pueden ser un complemento que permita que se cumpla el papel preventivo de la seguridad y salud en el trabajo. La casuística y la diversidad de supuestos que podría tomar el incumplimiento del rol preventivo y la exposición a riesgos puede ser muy grande, pero justamente la amplitud de recepción del ordenamiento procesal laboral permite que todas esas situaciones puedan protegerse por aquél, de manera que es posible que encontremos en el proceso laboral un mecanismo de apoyo a la prevención adicional a los que ya existen.

## 7. CONCLUSIONES

- El sistema reparador de las enfermedades y accidentes de trabajo ha estado típicamente representado por las indemnizaciones por daños y perjuicios ordenadas pagar en un proceso judicial, marco de protección que se activa cuando el sistema de SST no



es capaz de evitar un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.

- El sistema vigente de SST en el Perú ha sido establecido por la Ley 29783 y tiene un claro propósito preventivo de riesgos laborales, pues busca garantizar el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores.
- La prevención a la que se refiere la LSST es una que implica la adopción de un sistema de gestión de SST en el que el empleador asume un papel activo y en el que participan activamente y como condición esencial los trabajadores, de modo que se eliminen los peligros y riesgos.
- El incumplimiento del empleador del deber de prevención genera la obligación de pagar las indemnizaciones a las víctimas, o a sus derechohabientes, de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, debiendo así asumir las implicancias económicas, legales y de cualquier otra índole a consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones o a consecuencia de él.
- La LSST enfatiza la protección de los trabajadores, auspiciando su participación en programas de capacitación y entrenamiento y en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo, facultándoseles para que en caso estas no fueran tomadas o no obtener respuesta satisfactoria, puedan acudir a la Autoridad Administrativa de Trabajo.
- El rol de los trabajadores y los sindicatos en el sistema de SST es participar en el sistema de gestión de la SST, que busca fomentar y respetar la participación de las organizaciones sindicales -o, en defecto de estas, la de los representantes de los trabajadores- en las decisiones sobre la seguridad y salud en el Trabajo y además fomentar una cultura de prevención, asegurar un compromiso visible del empleador con la salud y seguridad de los trabajadores e incentivar la su cooperación.

- El sistema reparador mediante el pago de indemnizaciones actúa como un mecanismo de cierre de un sistema que como todo sistema preventivo trata de evitar que los infortunios ocurran, pero su eficacia parece no ser plena, debido a que no está demostrado su efecto en materia de reducción de accidentes de trabajo, ni los montos de las indemnizaciones obtenidas parecen sugerir la existencia de un pleno y efectivo sistema reparador.
- El rol preventivo del sistema de SST se podría complementar las reglas que contiene la NLPT pues estas permiten una articulación directa con las previsiones contenidas en la LSST. Tanto desde el punto de vista de las reglas de competencia, las de legitimación, como las de estructura misma del proceso ordinario, que admite medidas cautelares y el despliegue de pretensiones que declaren incumplimientos de las normas de SST o condenen a su cumplimiento.
- A pesar de la existencia de mecanismos como la inspección del trabajo, los procesos penales y el propio sistema de participación de los trabajadores como parte del sistema de gestión de la SST, los procesos laborales ordinarios pueden ser un complemento que facilite y permita que se cumpla el papel preventivo de la seguridad y salud en el trabajo.