

Agenda del Derecho Laboral Peruano

CONTENIDO

DESCENTRALIZACIÓN PRODUCTIVA Y POSIBLE DEROGACIÓN O MODIFICACIÓN DE LOS ESQUEMAS VIGENTES

- **CÉSAR ALFREDO PUNTRIANO ROSAS:** Descentralización productiva y posible derogación o modificación de los esquemas vigentes
- **CAROLINA CASTILLO PASTOR:** Propuesta de modificaciones respecto a la regulación de la subcontratación de actividades complementarias por vía de intermediación laboral y de tercerización de servicios

LA CONTRATACIÓN LABORAL DIRECTA EN LA ACTUALIDAD

- **CARLOS CORNEJO VARGAS:** Algunos apuntes sobre la regulación de la contratación temporal: a treinta años de su vigencia
- **WILLY MONZON ZEVALLOS:** Informalidad y contratación laboral directa en la actualidad

VIGENCIAS Y POSIBLES REFORMAS EN LOS RÉGIMENES ESPECIALES

- **ORLANDO GONZÁLES NIEVES:** Vigencia de los regímenes laborales especiales en el Perú: problemática y posibles reformas
- **CARLOS GUILLERMO MORALES MORANTE:** Notas a la situación jurídica de los contratos administrativos de servicios a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional que declara la inconstitucionalidad de los artículos 1º, 2º, 3º y 5º y Disposiciones Complementarias y Finales de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público: ¿El final de un principio?

MODIFICACIONES EN EL CONTENIDO DEL DERECHO COLECTIVO

- **ADOLFO CIUDAD REYNAUD:** Los procesos de negociación colectiva en trámite en el sector público

PLANTEAMIENTOS PARA UN FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

- **LUIS ALBERTO SERRANO DÍAZ:** Propuestas para el fortalecimiento del sistema de inspección de trabajo en Perú

PERSPECTIVAS PARA UN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

- **CÉSAR ABANTO REVILLA:** Buscando un nuevo sistema de pensiones de seguridad social para el Perú: ¿reforma o refundación?
- **ESTELA OSPINA SALINAS:** Gestión sistémica estatal del seguro complementario de trabajo de riesgo. Una propuesta

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

- **KARLA CÁNOVA TALLEDO / CESAR CANO CANDIOTTI:** Seguridad, salud y bienestar a propósito de la nueva política nacional. Agenda pendiente
- **ANDRÉ JORGE COSSIO PERALTA:** La vacunación contra la COVID-19: ¿medida de prevención de seguridad y salud en el trabajo? Aspectos aún no resueltos sobre el retorno al trabajo presencial en Perú

AGENDA DEL DERECHO LABORAL PERUANO

- **DANIEL ULLOA MILLARES:** Cambiar a propósito del COVID-19. Régimen laboral de la actividad privada en el Perú: confirmación de un fracaso. (*E ideas para su deseada reconstrucción*)
- **LEOPOLDO GAMARRA VÍLchez:** El futuro del trabajo en la agenda política 2021 - 2026

INVITADO ESPECIAL

- **MARIO GARMENDIA ARIGÓN:** La nueva regulación legal uruguaya sobre teletrabajo

SEGURIDAD, SALUD Y BIENESTAR A PROPÓSITO DE LA NUEVA POLÍTICA NACIONAL AGENDA PENDIENTE

KARLA CÁNOVA TALLEDO*
CESAR CANO CANDIOTTI**

RESUMEN:

Los países del mundo entero han debido rediseñar sus políticas públicas y disposiciones nacionales de Seguridad y Salud en el trabajo ante la evolución de las relaciones laborales

* Legal Advisor en OPS/OMS. Abogada por la Universidad de Lima. Magister en Occupational Safety and Health por la Universidad de Torino – Italia. Egresada de la Maestría de Relaciones Laborales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Especialista en Derecho del Trabajo por la Universidad de Sevilla-España. Directora del Programa de Seguridad, Salud y Bienestar de la Escuela de Post Grado de UPC. Actualmente se desempeña como docente en la Universidad de Lima. Ex Directora de Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Miembro de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (SPDTSS) y de la Sociedad Peruana de Salud ocupacional (SOPESO). Co directora de la Secretaría Administrativa Permanente de la Asociación Latinoamérica de Salud Ocupacional –ALSO 2021-2023. Código Orcid: 0000-0002-3951-8216

** Especialista en Medicina Ocupacional y Medio Ambiente Universidad Peruana Cayetano Heredia. Magister en Toxicología España. Maestría Internacional en Ergonomía Laboral CENEA-UCSUR. Director del Diplomado de Evaluación Médica Ocupacional, docente e investigador Universidad Peruana Cayetano Heredia afiliado a la Facultad de Medicina Alberto Hurtado y Centro de Salud Global. Vicepresidente de la Sociedad Peruana de Salud Ocupacional (SOPESO), vocal de la Sociedad de Medicina Ocupacional y Medio Ambiente (SOMOMA), miembro ICOH, ACOEM. Co director de la Secretaría Administrativa Permanente de la Asociación Latinoamericana de Salud Ocupacional ALSO 2021-2023.

y aparición de riesgos emergentes frente a la pandemia. A raíz de estos cambios y luego de identificarse como problema público “el desarrollo limitado de la seguridad y salud en el trabajo”, el estado peruano publicó el DS 018-2021-TR dispositivo que aprueba la Política Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo (PNSST). En este contexto presentamos los aspectos técnicos y acciones concretas que consideramos agenda prioritaria de SST al 2030 contenida en la nueva PNSST que requieren ser priorizados por los sectores rectores.

PALABRAS CLAVE:

Política nacional / Condiciones laborales / Seguridad y salud / Políticas públicas.

I. Introducción

La Seguridad y Salud en el Trabajo como derecho fundamental ha sido materia de muchos cambios con motivo de la evolución de las relaciones laborales y aparición de riesgos emergentes que impactan en el mundo del trabajo. En esta línea, los países del mundo entero se han visto en la imperiosa necesidad de rediseñar sus políticas públicas y consecuentemente, las disposiciones nacionales con la finalidad de salvaguardar este derecho fundamental ante la inminente presencia de riesgos emergentes que conlleva a que nos encontremos en el actual estado de pandemia.

Así, en el estado peruano, con motivo de todos estos cambios, con fecha 24 de Julio del 2021 se publicó el DS 018-2021-TR, dispositivo que aprueba la Política Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo, el cual contiene 5 objetivos prioritarios que a su vez contienen lineamientos, servicios e indicadores, estableciendo los nuevos compromisos que asumen los distintos sectores para poder enfrentar los riesgos emergentes y mejorar el problema público referido al limitado desarrollo de la cultura de prevención de riesgos laborales que conlleva a que nuestros trabajadores sean víctimas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Por ello, resulta imperioso desarrollar la agenda prioritaria que debe abordar el estado con la finalidad de poder alcanzar el objetivo al 2030, el cual atiende a “Lograr avances sustanciales en el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo mediante acciones preventivo promocionales que han permitido reducir, en al menos un 20%, las tasas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como índices de daños que se pudieran ocasionar a la salud de las y los trabajadores, que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo que éstos realizan, incorporando los enfoques de género, interculturalidad, derechos humanos y

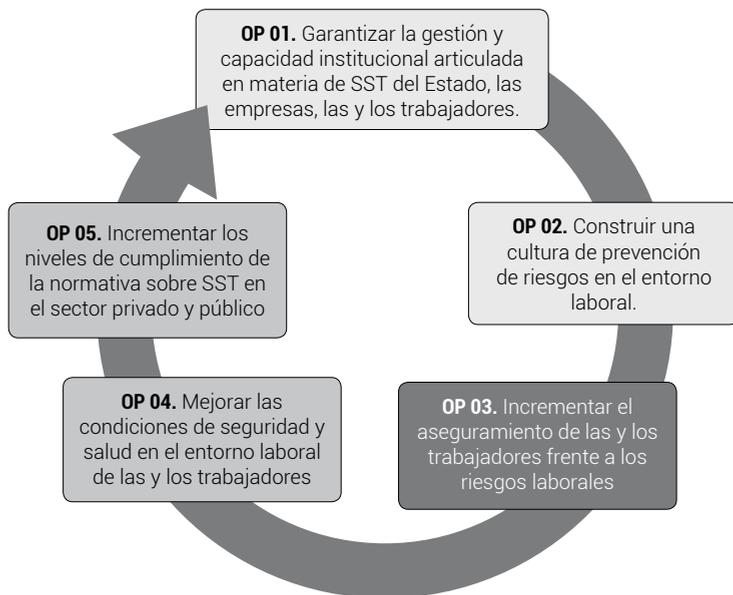
perspectiva de discapacidad”. Por todo lo expuesto, a continuación, presentamos los aspectos que, desde una perspectiva técnica, consideramos objeto de priorización contenidos en la nueva Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST) y que deben ser observados por los sectores rectores, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Salud, según lo dispone el artículo 16 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el trabajo.

II. Política Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo

En el mes de Julio del 2021, fue publicada la actualización de Política Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo (PNSST) ahora contenida en el DS 018-2021-TR, motivada por el DS 002-2013TR el cual mantenía un Plan Nacional cuya vigencia se extinguía en el 2021. De la misma manera, otra de las motivaciones para la actualización de la PNSST se encuentra en el limitado avance en materia de seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional, reflejada en la información estadística que mantiene el Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo sobre accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales la cual resulta bastante incipiente y lo que denota -además- el escaso nivel de cumplimiento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el trabajo y las limitaciones de los Sistemas de Gestión para enfrentar los riesgos emergentes.

En esta línea, la actualización de la PNSS resultaba prioritaria para el sector trabajo, la Seguridad y Salud debía ser abordada de otra manera, con el fin de respetar el derecho fundamental que tienen los trabajadores y poder alcanzar una real prevención de riesgos laborales. Por ello, es que se inició este proceso desde el año 2019, el cual tuvo como punto de partida, la ejecución de talleres de expertos, quienes identificaron el problema público y proyectaron alternativas para poder superarlo. Así, el problema público identificado como el “Desarrollo limitado de la seguridad y salud en el trabajo” debe ser atendido, según lo dispone la actúan PNSST, bajo 5 objetivos prioritarios:

Gráfico 1
Objetivos prioritarios de la PNSST



Fuente: Elaboración propia en base al DS 018-2021-TR.

254

De los objetivos prioritarios descritos nos vamos a enfocar en desarrollar las acciones concretas que requieren especial y pronta atención con la finalidad de proponer “**La agenda de SST 2021-2026**” para el actual gobierno.

III. Agenda Normativa a cargo del MTPE

Según lo dispone el Art. 16 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el trabajo, publicada el 20 de Agosto del 2011, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo son los entes rectores de la Seguridad y Salud en el trabajo, debiendo diseñar acciones coordinadas y conjuntas con la finalidad de desarrollar la cultura de prevención de riesgos laborales en aras de mejorar las condiciones de los puestos y entornos de trabajo en atención al reconocimiento de la seguridad y salud como derecho fundamental.

En esta línea, corresponde también, que aborden de manera conjunta las políticas públicas a partir de la actualización de la PNSST descrita en el punto anterior. Así, encontramos los siguientes temas:

1. Publicación del Decreto Supremo que regule el funcionamiento de los servicios de seguridad y salud en el trabajo (SSST)

Según lo dispone la sexta disposición complementaria transitoria del Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSST), aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2012-TR (RLSST), señala que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) regula mediante normas complementarias lo pertinente a la aplicación de la LSST y su reglamento, en el ámbito de sus competencias. Asimismo, la décimo primera disposición complementaria transitoria del RLSST, establece que la regulación de los SSST está a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Ministerio de Salud¹. Sin embargo, pese a los reiterados esfuerzos de las diversas gestiones ministeriales y diversas propuestas ante el Consejo Nacional de Seguridad y Salud (CONSSAT), no se ha llegado al consenso en el marco del diálogo social, lo que limita el avance de muchas otras acciones prioritarias que se requieren para el avance del mejoramiento de la seguridad y salud en el nuestro país.

Cabe anotar, que los servicios de seguridad y salud en el trabajo, como conjunto multidisciplinario de profesionales, cumplen funciones específicas según lo dispone el Art. 36 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, según lo siguiente:

Gráfico 2
Funciones de los servicios de seguridad y salud en el trabajo.
Art. 36 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y salud en el Trabajo

Objetivo	Acción
Prevención	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo. • Vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar la salud de los trabajadores, incluidas las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador.

1 De la misma manera, la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria dispone que el Ministerio de Salud debe crear el registro de los servicios de seguridad y salud en el trabajo y aprobar la guía de práctica clínica para el diagnóstico de las enfermedades ocupacionales, lo que a la fecha no ocurre.

Objetivo	Acción
Oportunidades de mejora	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud. • Fomento de la adaptación del trabajo a los trabajadores. • Participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales.
Asesoría y comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo; sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos; y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo. • Asesoramiento en materia de salud, de seguridad e higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva. • Colaboración en la difusión de información, en la formación y educación en materia de salud e higiene en el trabajo y de ergonomía.
Medidas de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional. • Organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia.

De lo anterior, debemos considerar que actualmente el país cuenta con 330 114 empresas formales², y solo algunas de las grandes empresas han implementado (a criterio), este SSST, considerando que no mantenemos un decreto supremo que lo regule de manera integral. A la fecha solo contamos con los “Protocolos de Exámenes Médico Ocupacionales y Guías de Diagnóstico de los Exámenes Médicos obligatorios por Actividad”, aprobado por la Resolución Ministerial N° 312-2011/MINSA, los cuales fueron elaborados a la luz del literal d) del artículo 39 del derogado Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2005-TR, y no en el marco de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, por lo que también se encuentra pendiente de actualización de parte del Ministerio de Salud.

2 Obtenida de: MTPE-Planilla electrónica. Mayo 2021.

2. Ampliación de listado de actividades comprendidas en el anexo 5 del DS 003-98-SA, sobre seguro complementario de Trabajo de riesgo tendiendo a la universalización.

Con fecha 20 de setiembre del 2018, se acordó en el seno del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONSSAT)³ la creación de una comisión que atendiera la problemática relativa a la ampliación del listado de actividades comprendidas en el anexo 5 del DS 003-98-SA, considerando el real alcance de cobertura, el cual según información obtenida de la Planilla Electrónica (2020), solo el 9,5% de empresas formales contrata el SCTR para sus trabajadores. Cabe anotar, que el Decreto Supremo N° 008-2010-SA, Reglamento de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, señala que el MINSA aprobará la progresividad con la que se ampliará el listado de actividades de alto riesgo establecido en el Anexo 5 del Decreto Supremo N°003-98-SA, tendiendo a su universalización, lo que resulta ser una tarea de nunca acabar.

Resulta imperioso señalar, que no tenemos mayor avance de Comisión creada en el seno del CONSSAT, toda vez, que habiendo transcurrido más de tres años no tenemos un informe final que permita un real avance. Los diversos informes de gestión evidencian, la ausencia total de información de parte de las entidades involucradas tales como: Seguro Social de Salud (ESSALUD), Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), Ministerio de Salud (MINSA), Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), Oficina de Normalización Previsional (ONP) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). De la misma manera, se advierte ausencia de profesional técnico especializado y presupuesto para la elaboración de documentación que permita el cambio estructural que se requiere para esta universalización.

Consideramos prioritaria, la supervisión e impulso de las actividades de esta comisión con la finalidad de salvaguardar el respeto por este derecho fundamental a la seguridad y salud, el cual comprende entre sus principios rectores el de atención integral de la salud, el cual, mantiene un sinnúmero de limitantes para los trabajadores que sufran alguna lesión o generen una enfermedad profesional en el ejercicio de sus funciones. Reiterar que los riesgos evolucionan, y en el

3 Según lo dispone el literal i) del artículo 11 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo una de las funciones del CONSSAT es fomentar la ampliación y universalización del seguro de trabajo de riesgos para todos los trabajadores.

estado peruano, aún se mantienen las limitaciones para la contratación de este seguro que atienden exclusivamente a las actividades comprendidas en un anexo contenido en un dispositivo normativo del año 98, ¿acaso el uso de la nueva tecnología, nanotecnología, robótica no generan riesgos en el trabajo que podrían ser calificados de alto riesgo? ¿El SARV-COV2 para trabajadores del sector sanitario no representa un alto riesgo? ¿las actividades del sector agroindustrial no son de alto riesgo?

Otro problema que se suma a lo descrito anteriormente atiende a la cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales para trabajadores en el sector informal. Actualmente la tasa anualizada es de 78.1% según data a junio del 2021, lo que se traduce en 9.01 millones de trabajadores desprotegidos⁴. En el estado peruano, la medida de protección social en salud para trabajadores dentro del sector informal podría estar inmerso dentro de las prestaciones que brinda el Sistema Integral de Salud (SIS) el cual con motivo del estado de pandemia presenta grandes limitaciones estructurales no atendidas en los distintos gobiernos.

Lo anterior, conlleva a que el estado tampoco se encuentre preparado para enfrentar los nuevos fenómenos como el **cambio climático**, consecuentemente mantenemos a nuestra población trabajadora vulnerable a este fenómeno. A la fecha tampoco tenemos evidencias de los avances relativos a los compromisos asumidos en el Acuerdo de París⁵, para lo cual, desde el año 2016, el estado se comprometió a trabajar. De la misma manera, en lo referido a la Ley N° 30754, Ley Marco sobre el cambio climático, no se tienen mayores referencias de los

4 Obtenido en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/03-informe-tecnico-empleo-nacional-abr-may-jun-2021.pdf>

5 El Acuerdo de París hace que todos los países tengan una causa común para emprender esfuerzos ambiciosos para combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos. El objetivo central del Acuerdo de París es reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura mundial en este siglo muy por debajo de los 2 grados centígrados por encima de los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar aún más el aumento de la temperatura a 1,5 grados centígrados. Además, el acuerdo tiene por objeto aumentar la capacidad de los países para hacer frente a los efectos del cambio climático y lograr que las corrientes de financiación sean coherentes con un nivel bajo de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y una trayectoria resistente al clima. Obtenido en: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/que-es-el-acuerdo-de-paris>

avances a cargo del Ministerio del Ambiente como ente técnico – normativo responsable de esta gestión.

3. Fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo para el sector público.

Uno de los desafíos más complejos que mantiene el estado, atiende a la fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo para trabajadores del sector público. En esta línea, es importante precisar que, el Decreto Legislativo N° 1023, dispositivo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, y al Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, dispone que SERVIR es la entidad que tiene atribución supervisora, la cual está destinada al seguimiento de las acciones de las entidades del Sector Público en el ámbito de su competencia, la que comprende la revisión del cumplimiento de las normas y políticas del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y emisión de recomendaciones y medidas correctiva, lo que alcanza los temas relativos a seguridad y salud en el trabajo.

Comoquiera que SERVIR mantiene estas atribuciones, la supervisión en seguridad y salud ha sido deficiente al no contar con la estructura mínima que le permita cubrir al 100% la atención de las denuncias y supervisiones en temas de SST a nivel nacional. Consecuentemente, al abordar la problemática en el Consejo Nacional de Seguridad y Salud (CONSSAT), se llegó al acuerdo entre SUNAFIL – SERVIR sobre la cooperación para la fiscalización únicamente hasta la investigación de los hechos, con la finalidad, de que posteriormente, sea SERVIR que en el marco de sus competencias aplique las medidas correctivas que considere pertinente a las entidades infractoras. Así, en el mes de enero del 2021 se llegó a la suscripción del documento denominado “Convenio específico de cooperación institucional entre la Superintendencia de Fiscalización Laboral y autoridad del servicio civil” asumiendo -entre otros- lo siguientes compromisos: a) Desarrollar un Plan de trabajo para la ejecución de las verificaciones de hecho por incumplimiento de las medidas y condiciones de seguridad y salud en el trabajo a favor de los servidores del régimen laboral de la actividad privada; b) Desarrollar un Plan de trabajo para la ejecución conjunta de actividades y/o eventos en los que se brinde asistencia técnica y capacitación sobre las medidas y condiciones de seguridad y salud en el trabajo a los servidores de las entidades

públicas; c) Desarrollar en forma conjunta seminarios, talleres y cursos de capacitación en temas de interés mutuo, los mismos que deberán ser determinados por intermedio de los coordinadores institucionales acreditados; d) Poner a disposición, de la otra entidad, infraestructura, recursos humanos y apoyo logístico para la organización y ejecución de las actividades que se programen, de acuerdo a sus normas institucionales y capacidades; e) Intercambiar información técnica e institucional, en forma trimestral, que permita el cumplimiento de los objetivos, en cuanto no sea de uso exclusivamente interno, no tenga la calidad de información reservada y/o confidencial y observe disposiciones contenidas en la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales; f) Difundir las actividades que se organicen en virtud del presente convenio, de acuerdo a sus normas institucionales. Sin embargo, a la fecha no se observa mayor avance o evidencia de ejecución del referido convenio.

4. Ratificación de los convenios internacionales de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo, siendo estos, el 155, 187 y 161.

Otra de las tareas pendientes que tiene el estado peruano es la ratificación de los Convenios Internacionales de la OIT. Precisar, que estas normas son consideradas como el Código Internacional de Trabajo⁶, asimismo con relación a la Seguridad y Salud en el Trabajo la OIT toma en cuenta tres convenios internacionales como básicos estos son los Convenios 155 sobre la Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de trabajo (1981), el convenio 161 Convenio sobre los Servicios de Salud en el trabajo (1985) y el convenio 187 (2006) sobre el Marco Promocional de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

En nuestro país el procedimiento de ratificación implicaría el procedimiento fijado por los artículo 55 y 56 de la Constitución Política del Perú la cual se encuentra en concordancia con lo dispuesto por la Ley N° 26647, Normas que regulan los actos relativos al perfeccionamiento nacional e los tratados celebrados por el Estado Peruano, para ello su artículo 2 señala que:

“La aprobación legislativa de los tratados a que se refiere el Artículo 56 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República, mediante Resolución

6 OSPINA SALINAS, Estela. *Derecho a la Salud Laboral en la Comunidad Andina*. Lima: CCLA- PLADES, 2003, Pág. 35.

Legislativa; y su ratificación al presidente de la República, mediante Decreto Supremo. Cuando los tratados no requieran la aprobación legislativa, el presidente de la República los ratifica directamente, mediante Decreto Supremo, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 57 de la Constitución. En ambos casos, el presidente de la República emite, además, el respectivo instrumento de ratificación”.

Cabe resaltar, que la ratificación de los convenios internacionales sobre seguridad y salud conlleva a que el estado adecue la legislación interna a las disposiciones contenidas en el instrumento internacional, asimismo, debe garantizar y vigilar su cumplimiento. De lo anterior, resulta fundamental que previo a este proceso de ratificación el estado cumpla atender los puntos descritos en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo.

IV. Agenda Normativa a cargo del MINSA

De acuerdo a los literales b) y h) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1661, modificado por el Decreto Legislativo N°1504, se señala que son funciones rectoras del Ministerio de Salud, a través de sus direcciones correspondientes; formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno. Así mismo, respecto a las responsabilidades en materia de salud ocupacional el literal j) el artículo 64 del Reglamento de Organización y funciones del MINSA, aprobado por Decreto Supremo N°008-2017 SA, señala que éstas recaen explícitamente en la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, que tiene dentro de sus funciones proponer e implementar políticas, normas y otros documentos en materia de salud ocupacional, en coordinación con el órgano competente del Instituto Nacional de Salud (CENSOPAS). Por su parte, el CENSOPAS es el órgano encargado de desarrollar y difundir la investigación científica y tecnológica, proponer políticas, normas, proyectos y brindar servicios altamente especializados en salud ocupacional y protección del ambiente en el ámbito local, regional y nacional, como promover la prevención y control de riesgos y daños ocupacionales y ambientales. En el marco del cumplimiento de los objetivos planteados de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo del DS 018-2021-TR, se deben priorizar las siguientes acciones:

1. Revisión y actualización del marco normativo sobre la Vigilancia de la Salud de los trabajadores

A la fecha, no contamos con una norma jerárquica sobre la Vigilancia de la salud de los trabajadores en el marco de la Ley de Seguridad y Salud en el trabajo y referida en el Decreto Supremo N° 005-2012 TR y modificatorias del Reglamento de la Ley 29783 de Seguridad y Salud en el trabajo. Se cuenta con los “Protocolos de Exámenes Médico Ocupacionales y Guías de Diagnóstico de los Exámenes Médicos obligatorios por Actividad”, aprobado por la Resolución Ministerial N° 312-2011/MINSA, los cuales fueron elaborados a la luz del literal d) del artículo 39 del derogado Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2005-TR, y no en el marco de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. Debe entenderse que la Vigilancia de la Salud de los trabajadores es el principal elemento de todo programa de salud en el trabajo, es un proceso sistemático y preventivo que comprende la recopilación de información de salud de los trabajadores, análisis, evaluación y mejora continua con la adecuada aplicación de criterios técnicos, éticos, sociales y económicos; contribuyendo de esta manera, al logro de los objetivos definidos de la OIT y OMS, dirigidos a proteger la vida y promover la salud y el bienestar de los trabajadores. En el Plan de Acción sobre la Salud de los trabajadores de la OMS (2015-2025) se ha puesto como prioridad la salud de los trabajadores en la agenda de los estados miembros, a fin de brindar la atención integral de la salud de los trabajadores, mejorar los entornos de trabajo, aumentar los esfuerzos para promover la salud de los trabajadores y disminuir las desigualdades en salud.

En este marco normativo deben elaborarse procedimientos de vigilancia específica para prevención de desórdenes musculo esqueléticos, cáncer profesional, riesgos psicosociales y control de violencia en el lugar de trabajo, riesgos emergentes derivados de la innovación tecnológica, fenómenos migratorios, cambio climático y nuevas modalidades de trabajo. Así mismo, se debe plantear una estrategia para la Vigilancia de la salud de los trabajadores informales que representan 9.01 millones de trabajadores según la tasa anualizada de 78.1% a junio del 2021.

En relación con la vigilancia de los ambientes de trabajo se requiere la implementación, revisión y actualización de las normas técnicas para la valoración de exposición cualitativa y cuantitativa de los agentes ocupacionales. El Decreto Supremo N°015-2005 SA, que aprueba el Reglamento de Valores límites per-

misibles de agentes químicos en el ambiente de trabajo y el Decreto Supremo N°039-93 PCM Reglamento de Prevención y Control de Cáncer Profesional requieren actualización en relación con la evidencia actual.

Otro tema pendiente es la estandarización de los Servicios de Apoyo al médico ocupacional que realizan las evaluaciones médicas ocupacionales. A la fecha no se cuenta con un procedimiento de reglamentación, estandarización y supervisión que asegure la calidad de atención de las evaluaciones médicas ocupacionales a nivel nacional.

2. Implementar un Sistema de Vigilancia Epidemiológica e investigación de accidentes y enfermedades ocupacionales

La adecuada gestión de la información es indispensable para la Vigilancia de la salud de los trabajadores a nivel nacional. Es necesario implementar un sistema integrado y homogéneo de información, notificación de accidentes, enfermedades y muertes en el trabajo con participación del MTPE, MINSA, ESSALUD y en coordinación con los sectores competentes. En el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo 2017-2021, según Decreto Supremo N°005-2017 TR se consideraba en el segundo eje de acción como objetivo al 2021 implementar el Registro Único de Información sobre accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales, a fin de realizar el diagnóstico periódico de la Seguridad y Salud en el trabajo en el Perú, identificando los sectores más vulnerables para la implementación adecuada y eficiente de las acciones destinadas a eliminar los riesgos laborales presentes en los mismos y como base fundamental para el establecimiento de estadísticas y principal fuente de información en materia de Seguridad y Salud en el trabajo. A la fecha, no se cuenta con el Registro único de Información implementado y el reporte acumulado del boletín estadístico de Notificación de accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales para setiembre del 2021 reporta 214 enfermedades ocupacionales que traduce un subregistro importante en el país.

Por otro lado, se requiere la elaboración de protocolos y guías de diagnóstico de enfermedades profesionales que faciliten su reconocimiento para una adecuada referencia y contra referencia para manejo y tratamiento, con la participación de profesionales especialistas representantes de universidades, instituciones académicas y sociedades científicas.

3. Implementación de los Servicios de Seguridad y Salud en el lugar de trabajo

No se cuenta con el Reglamento que regule el funcionamiento y organización de los servicios de Seguridad y Salud en el trabajo, según lo dispone el artículo 36 de la Ley de SST, cuya elaboración y regulación es competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en coordinación con el Ministerio de Salud (MINSA), cuyas funciones son específicas y están en el marco del convenio 161 sobre los Servicios de Salud en el trabajo.

Es importante resaltar que, **no** debe confundirse con el anexo 1 - Profesional de salud del Servicio de Seguridad y Salud en el trabajo por tamaño del centro de trabajo de la Directiva Administrativa N°321 MINSA/DGIESP-2021 que establece las disposiciones para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a SARS-CoV2 emitido por el MINSA.

Así mismo, es importante revisar el proceso de certificación, formación y competencias de los médicos ocupacionales y otros profesionales de la salud de los trabajadores con la finalidad de ser homogéneo, estandarizado y alineado a la Política y marco legislativo nacional y mejores prácticas internacionales, el cual debe ser avalado y aprobado por los representantes de las universidades que cuenten con los programas de especialización y posgrado, sociedades científicas y colegios profesionales, según corresponda.

4. Contribuir al aseguramiento universal de los trabajadores por riesgos laborales

En el marco del Decreto Supremo N° 008-2010-SA, Reglamento de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, el MINSA debe aprobar la progresividad con la que se ampliará el listado de actividades de alto riesgo establecido en el Anexo 5 del Decreto Supremo N°003-98-SA, en ese sentido se instaló una comisión en el CONSSAT, sin embargo, a la fecha no se cuenta con un informe o propuesta de la comisión que permita evidenciar un real avance de acuerdo a lo descrito anteriormente en la agenda del MTPE. Por otro lado, el MINSA en coordinación con el INS y ESSALUD debe actualizar las normas y elaboración de nuevas propuestas normativas con el objeto de ampliar la cobertura de prestaciones de salud en materia de rehabilitación física y psicoló-

gica, las prestaciones sociales y económicas, a consecuencia de un accidente de trabajo y/o enfermedad profesional. Finalmente se debe proponer mecanismos que faciliten el cumplimiento en el aseguramiento de los riesgos.

5. Estandarización y supervisión de los servicios de salud que brindan atención a los trabajadores, relacionada a los accidentes y enfermedades ocupacionales

Es necesario implementar un sistema que garantice y supervise la calidad de los servicios de las entidades prestadoras de salud en el marco de la atención de los trabajadores relacionada a los accidentes y enfermedades ocupacionales. Dicho proceso debe darse en coordinación del MINSA, SUSALUD y ESSALUD.

Por otro lado, para la cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales de los trabajadores en el sector informal debería plantearse la estrategia de integración de servicios básicos de salud ocupacional en el sistema nacional a través de los servicios de atención primaria (APS), según la experiencia internacional en otros países.

6. Promover la salud, el bienestar y el trabajo saludable en los lugares de trabajo

Durante la Pandemia COVID-19 los trabajadores que más han tenido complicaciones y mortalidad han sido los que tenían factores de riesgo de Enfermedades Crónicas No transmisibles y alguna condición de vulnerabilidad. En este sentido el MINSA debería incorporar el Modelo de entornos de trabajo saludables de la Organización Mundial de la Salud (OMS), elaborar procedimientos y normas de Promoción de la salud, salud mental, bienestar y calidad de vida en el trabajo.

7. Reflexiones Finales

A manera de reflexiones finales, consideramos de suma importancia que el estado declare la Seguridad y Salud en el trabajo como prioridad nacional dentro de la agenda al 2030. El desarrollo de los aspectos técnicos contenidos en el presente artículo contribuye con el logro deseado de la Política Nacional

de Seguridad y Salud en el trabajo, respecto desarrollo de la seguridad y salud, así como la disminución de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Debemos precisar, que es un trabajo de largo plazo, sin embargo, resulta fundamental que los entes rectores (MTPE/MINSA) trabajen de manera coordinada y con la participación de profesionales especialistas en estos temas, promuevan la investigación y participación de los representantes de instituciones académicas y Sociedades Científicas para la toma de decisiones. La promoción de empleos verdes, el fortalecimiento de la estructura sanitaria, son aspectos que juegan roles importantes para poder enfrentar también estos riesgos emergentes. Para lograrlo, necesitamos del compromiso de empleadores y trabajadores para poder llegar a los acuerdos en los espacios de diálogo atendiendo a que estamos salvaguardando un derecho fundamental, el cual debe estar alejado de cualquier interés particular. De la misma manera, la responsabilidad del estado en estos avances implica la asignación de recursos y especial compromiso de los sectores para poder articular y conseguir el alcance que realmente se pretende.

Trabajar por la seguridad y salud en el trabajo mejorando los puestos y entornos de trabajo convirtiéndolos en espacios seguros y saludables, incluyendo el concepto de BIENESTAR, logrando el compromiso de los empleadores, permitirá también el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el marco del TRABAJO DECENTE.

8. Referencias Bibliográficas

- OIT. Reunión tripartita sobre la mejora del empleo y las condiciones de trabajo en el ámbito de los servicios de salud. 2017. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/sector/documents/meetingdocument/wcms_553111.pdf
- CEPAL. La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID19. 2021. Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46753-la-proteccion-social-trabajadores-informales-impactos-covid-19>
- CEPAL. Cecchini Simone. Protección Social universal en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2019. Obtenido en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44995/4/S1900962_es.pdf.

- CEPAL. Mercado de trabajo: Brechas estructurales en tiempos de pandemia. 2020. Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>.
- Organización Panamericana de la Salud. Organización Mundial de la Salud. Plan de Acción sobre la Salud de los trabajadores 2015-2025. Disponible en http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/33983/CD54_10Rev.%201-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Decreto Supremo N° 005-2017 TR. Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017-2021. Publicado en el Peruano 17 de abril del 2017.