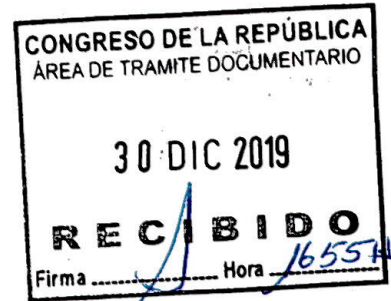




"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 30 de diciembre de 2019

OFICIO N° 309 -2019 -PR

Señor

PEDRO CARLOS OLAECHEA ÁLVAREZ-CALDERÓN

Presidente de la Comisión Permanente

Congreso de la República

Presente. -

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 135° de la Constitución Política del Perú, nos dirigimos a usted señor Presidente de la Comisión Permanente, con el objeto de dar cuenta de la promulgación del Decreto de Urgencia N° 044 -2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, para que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que éste se instale.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

448561/ATD

**COMISIÓN PERMANENTE DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 06 de ENERO de 2019.

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 136°
de la Constitución Política del Perú, pase el Decreto de
Urgencia N° 044 a la Comisión Permanente.



GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONSEJO DIRECTIVO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 9 de junio de 2020

Con acuerdo del Consejo Directivo, pase el Decreto de Urgencia **044-2019** a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú.-----



HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 25 de febrero de 2020

En cumplimiento del segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú, el congresista Becerril Rodríguez, designado como coordinador para la elaboración del informe de evaluación del **Decreto de Urgencia 044-2019**, presentó el 18 de febrero de 2020, con las congresistas Bartra Barriga, Salazar De La Torre y Salgado Rubianes el informe de evaluación sobre el **Decreto de Urgencia que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.**-----

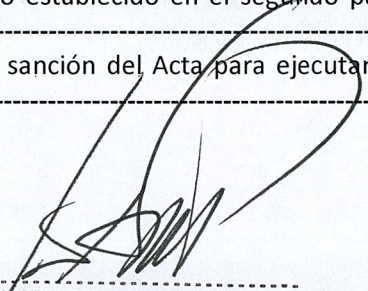
La Presidencia dio cuenta del mencionado informe y lo puso a debate.-----

Finalizado el debate, se sometió a votación nominal, registrándose 7 votos a favor, 1 voto en contra y 9 abstenciones.-----

Por consiguiente, no hubo acuerdo con el informe de evaluación del **Decreto de Urgencia 044-2019**, por haber superado las abstenciones el número de votos a favor y en contra.-----

La Presidencia manifestó que dicho informe será elevado al nuevo Congreso, una vez instalado este, para que proceda conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.-----

Se acordó la dispensa del trámite de sanción del Acta para ejecutar lo acordado en la presente sesión.-----



JAI ME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 6 de enero de 2020

En sesión de la fecha, la Presidencia dio cuenta de los siguientes decretos de urgencia remitidos por el Poder Ejecutivo.-----

Decreto de Urgencia 028-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados, presentado mediante el Oficio 293-2019-PR, recibido el 19 de diciembre de 2019.-----

Decreto de Urgencia 037-2019, Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para garantizar el derecho fundamental a la salud, a través de la recuperación de las deudas por aportaciones al Seguro Social de Salud - ESSALUD, presentado mediante el Oficio 302-2019-PR, recibido el 27 de diciembre de 2019.-----

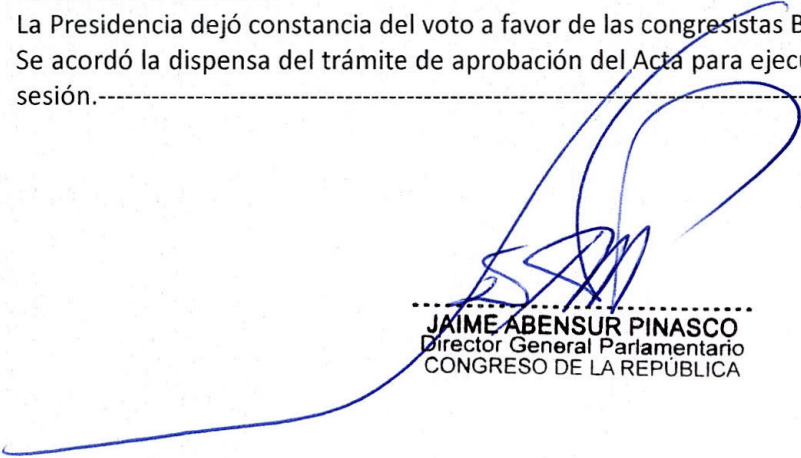
Decreto de Urgencia 044-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, presentado mediante el Oficio 309-2019-PR, recibido el 30 de diciembre de 2019.-----

Seguidamente, la Presidencia propuso como coordinador al congresista Becerril Rodríguez para la elaboración del informe sobre los Decretos de Urgencia 028, 037 y 044-2019, con los congresistas Bartra Barriga, Robles Uribe, Salgado Rubianes y Salazar De la Torre.-----

Efectuada la votación nominal, se aprobó por 18 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención la designación del congresista Becerril Rodríguez como coordinador para la elaboración del informe de los Decretos de Urgencia 028, 037 y 044-2019 con los congresistas Bartra Barriga, Robles Uribe, Salgado Rubianes y Salazar De la Torre quienes recibirán la asesoría técnica legal del Departamento de Comisiones.-----

Posteriormente, a solicitud de la congresista Huilca Flores, la Presidencia propuso su incorporación al mencionado equipo de trabajo, lo cual contó con el asentimiento de los miembros de la Comisión Permanente.-----

La Presidencia dejó constancia del voto a favor de las congresistas Bartra Barriga y Robles Uribe.---
Se acordó la dispensa del trámite de aprobación del Acta para ejecutar lo acordado en la presente sesión.-----



JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



COPIA DEL ORIGINAL
FELIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia No. 044-2019

DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCION DE SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale;

Que, mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, Decreto Supremo que disuelve el Congreso de la República y convoca a elecciones para un nuevo Congreso, se revoca el mandato parlamentario de los congresistas, manteniéndose en funciones la Comisión Permanente;

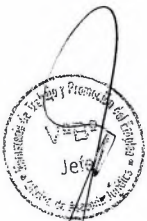
Que, los derechos a la vida y a la salud se encuentran consagrados en la Constitución Política del Perú y en diversos instrumentos de derechos humanos ratificados por el Perú;

Que, el artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona. Asimismo, el artículo 23 del mismo cuerpo normativo contempla que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan;

Que, en este contexto, se ha aprobado la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo con el objeto de promover una cultura de prevención de riesgos laborales a través del 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, deben velar por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia;

Que, la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, establece los principios, finalidades y normas de alcance general que ordenan el Sistema de Inspección de Trabajo, regulando su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, a fin de que la Administración del Trabajo y sus servicios inspectivos puedan cumplir su función como garante del cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo;

Que, dado el incremento del número de registro de accidentes de trabajo presentado este año ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, resulta necesario establecer medidas que garanticen el derecho de trabajo en condiciones



seguras y compatibles con la dignidad de la persona y que se fortalezcan los roles de fiscalización y control del Estado en materia de seguridad y salud en el trabajo;

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,

Con cargo de dar cuenta a la Comisión Permanente para que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que éste se instale:

DECRETA:

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto de Urgencia tiene por objeto modificar la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y otras disposiciones de rango legal a efectos de otorgar una adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud para la defensa de la salud y vida de los trabajadores.

Artículo 2.- Modificación de la Ley General Inspección del Trabajo

Modifícanse los artículos 5, 15, 36, 38, 39 y 40 de la Ley N° 28806, Ley General Inspección del Trabajo, conforme al siguiente texto:

"Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:
(...)

5.6 **Ordenar el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo."**

"Artículo 15.- Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos

Cuando los inspectores comprueben que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores **pueden** ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas.

En caso se haya producido el accidente mortal de algún trabajador en el centro de trabajo, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas puede





COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia No. _____

ordenar inmediatamente el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, por el plazo máximo de duración de las actuaciones inspectivas, conforme a los requisitos y procedimientos que se establezcan reglamentariamente.

Las órdenes de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos son inmediatamente ejecutadas y se formalizarán en un acta de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o por cualquier otro medio escrito fehaciente, con notificación inmediata al sujeto responsable.

El cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica y la paralización o prohibición de trabajos se entiende, en cualquier caso, sin perjuicio del pago de las remuneraciones y beneficios sociales que corresponden a los trabajadores durante los días de aplicación de la medida, y del cómputo de dichos días como efectivamente laborados para todos los efectos legales que correspondan.

Durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.

Sin perjuicio de que se disponga el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas se encuentra obligado a dar aviso a la Autoridad Inspectiva de Trabajo sobre otros establecimientos a cargo del sujeto inspeccionado en los cuales podrían existir graves y similares riesgos a la seguridad y salud de los trabajadores para que se disponga, inmediatamente, la fiscalización correspondiente."

"Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

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

Tales infracciones pueden consistir en:

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

de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario. Constituye acto de obstrucción, **obstaculizar las investigaciones del inspector y obstaculizar o impedir** la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical.

2. El abandono de la diligencia inspectiva, que se produce cuando alguna de las partes, luego de iniciada ésta, deja el lugar de la diligencia.

3. La inasistencia a la diligencia, cuando las partes hayan sido debidamente citadas, por el Inspector del Trabajo o la Autoridad Administrativa de Trabajo y éstas no concurren”.

“Artículo 38.- Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones

Las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley.

Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se **gradúan** atendiendo a los siguientes criterios generales:

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

El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.”

“Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones.

(...)

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

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



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FELIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia No. _____

"Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia

(...)

El empleador afectado que demuestre ante la Autoridad Inspectiva de Trabajo haber implementado medidas de mejora para el cumplimiento de la normativa vulnerada en seguridad y salud del trabajo, puede solicitar la reducción del plazo de la sanción de cierre temporal hasta quince (15) días calendario."

Artículo 3.- Incorporación de artículos a la Ley General Inspección del Trabajo.

Incorpóranse los artículos 39-A y 51 a la Ley N° 28806, Ley General Inspección del Trabajo, conforme al siguiente texto:

"Artículo 39-A.- Sanción de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica

La sanción de cierre temporal comprende el área de la unidad económica o la unidad económica en la que se produjo la infracción en materia de seguridad y salud en el trabajo y tiene una duración que no supera los treinta (30) días calendarios.

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

Durante el cierre temporal por sanción, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores."

"Artículo 51.- Ejecutoriedad de las resoluciones de la Autoridad de Inspección del Trabajo

La sola presentación de una demanda contencioso administrativa, de amparo u otra, no interrumpe ni suspende el procedimiento de ejecución coactiva de las resoluciones de primera o segunda instancia administrativa o aquellas emitidas por el Tribunal de Fiscalización Laboral referidas a la imposición de sanciones administrativas emitidas por el Sistema de Inspección del Trabajo, salvo resolución judicial que disponga lo contrario."

Artículo 4.- Refrendo

El Decreto de Urgencia es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas, la Ministra de Justicia y Derechos Humanos y la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Adecuación normativa a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Mediante decreto supremo, con el refrendo de la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo y de la Ministra de Economía y Finanzas, se podrá reglamentar los criterios que determinan una implementación progresiva de lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del presente Decreto de Urgencia cuando corresponda.

Las demás disposiciones del presente Decreto de Urgencia se reglamentan mediante decreto supremo refrendado por la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo.

Ambos decretos supremos, según corresponda, se aprueban en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente de la publicación del presente Decreto de Urgencia en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA.- Vigencia

Lo dispuesto en las Disposiciones Complementarias Finales y la Primera Disposición Complementaria Modificatoria entran en vigencia al día siguiente de la publicación del presente Decreto de Urgencia en el Diario Oficial El Peruano.

La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del presente Decreto de Urgencia entra en vigencia al día siguiente de la publicación del decreto supremo a que se refiere el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final en el Diario Oficial El Peruano.

Las demás disposiciones del presente Decreto de Urgencia entran en vigencia al día siguiente de la publicación del decreto supremo a que se refiere el segundo párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final en el Diario Oficial El Peruano.



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto de Urgencia No. _____

TERCERA.- Fortalecimiento de la fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo

1. Autorízase, durante el Año Fiscal 2020, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor del pliego Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, hasta por la suma de S/ 43 000 000 (CUARENTA Y TRES MILLONES Y 00/100 SOLES), por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, de los cuales hasta por la suma de S/. 22 000 000 (VEINTIDOS MILLONES Y 00/100 SOLES), se transfieren en el mes de enero de 2020 y hasta por la suma de S/. 21 000 000 (VEINTIÚN MILLONES Y 00/100 SOLES), se transfieren posteriormente durante el Año Fiscal 2020, a fin de financiar el fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo de la SUNAFIL, con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Dichas modificaciones presupuestarias se aprueban utilizando solo el mecanismo establecido en el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 1440, debiendo contar también con el refrendo de el/la Ministro/a de Trabajo y Promoción del Empleo, a solicitud de este /a último/a.

2. Exceptúese a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, durante el Año Fiscal 2020, de las disposiciones contenidas en el numeral 9.10 del artículo 9 y numeral 11.4 del artículo 11 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, para la adquisición de vehículos automotores para fortalecer el Sistema de Inspección del Trabajo.

3. Dispóngase que en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia del presente Decreto de Urgencia, mediante Resolución del Consejo Directivo de SUNAFIL, previa opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, se aprueban los modelos operacionales y la estructura de costos de las Intendencias Regionales que se implemente a través del Programa Presupuestal 0103: Fortalecimiento de las condiciones laborales.

4. Los numerales 1 y 2 de la presente disposición entran en vigencia a partir del 2 de enero de 2020.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación del artículo 168-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635

Modifícase el artículo 168-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635, conforme al siguiente texto:

"Artículo 168-A.- Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo

El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores de forma grave, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave".

SEGUNDA.- Modificación del artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales

Modifícase el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, conforme al siguiente texto:

"Artículo 1.- El trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, a partir del inicio de la relación laboral.

(...)."

veintinueve días

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los del mes de diciembre del año dos mil diecinueve.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

SYLVIA E. CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

ANA TERESA REVILLA VERGARA
Ministra de Justicia y Derechos Humanos

MARÍA ANTONIETA ALVA LUPERDI
Ministra de Economía y Finanzas

DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCION DE SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política del Perú señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado y, a su vez, que el derecho a la vida y a la salud constituyen derechos fundamentales de toda persona lo que es reconocido no sólo en el derecho interno sino, a su vez, en distintos instrumentos internacionales como en el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José, en el artículo 3 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros instrumentos internacionales.

De otro lado, el artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona. Asimismo, el artículo 23 del mismo cuerpo normativo contempla que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

En concordancia con lo anterior, el literal a) del numeral 1 del artículo 3 del Convenio 81, sobre la inspección del trabajo, de la Organización Internacional del Trabajo, establece que el sistema de inspección del trabajo está encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

Así pues, mediante Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, se regularon los principios, finalidades y normas de alcance general que ordenan el Sistema de Inspección de Trabajo, regulando su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, a fin de que la Administración del Trabajo y sus servicios inspectivos puedan cumplir su función como garante del cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Estas últimas destinadas a proteger la integridad y salud del trabajador en el desempeño de sus labores.

En dicha línea, la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo desarrolla disposiciones destinadas a promover una cultura de prevención de riesgos laborales a través del 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, deben velar por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia.

En atención a lo anterior, resulta necesario establecer medidas que garanticen el derecho de trabajo en condiciones seguras y compatibles con la dignidad de la persona y que fortalezcan el rol de fiscalización y control del Estado en materia de seguridad y salud en el trabajo.

De ahí que, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú y a lo establecido en el Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, se presente esta propuesta normativa destinada a modificar la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806, y otras normas de rango legal a efectos de otorgar una adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud para la defensa del derecho a la vida y salud de los trabajadores. A mayor abundamiento, a continuación, se detalla el contenido y fundamento de la presente propuesta normativa.

1.1 Justificación constitucional de la medida

La presente propuesta se emite en estricta observancia del marco constitucional aplicable a la situación que actualmente atraviesa el Estado peruano; es decir, se sujeta a lo previsto en el artículo 135 de la Constitución Política del Perú que señala que, durante el interregno parlamentario, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale.

En cuanto al requisito de necesidad, este exige que las circunstancias, además, deben ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes pudiera impedir la



prevención de daños, o en su caso, que los mismos devengan en afectación de derechos fundamentales o principios constitucionales; ello implica que la emisión del decreto de urgencia se haga necesaria y no resulte viable esperar al proceso regular de emisión de leyes en el parlamento¹.

Al respecto, la necesidad de este de decreto de urgencia de sustenta en la prevención de un perjuicio o a la vida e integridad de 5,4 millones de trabajadores, que no cuentan con un seguro que permita cubrir los riesgos a su vida relacionados a su entorno laboral.

Tabla 1
Número de trabajadores sin cobertura

Tipo de trabajador	N° de trabajadores
Trabajadores sin SCTR	2,5 millones
Trabajadores que trabajan menos de 4 años en una misma empresa (sin cobertura de un seguro de vida ley)	2,9 millones

Fuente: Anuario Estadístico Sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2018
Elaboración propia

Esta desprotección se evidencia con el incremento de los accidentes de trabajo, en especial, aquellos con consecuencias fatales. Así podemos advertir que, de acuerdo al Anuario Estadístico Sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2018, los accidentes mortales de trabajo reportados entre los periodos 2012 a 2018 son los siguientes:

Tabla 2
Notificaciones de accidentes de trabajo por consecuencia, según años 2012 - 2018

MESES	ACCIDENTES DE TRABAJO				TOTAL	
	NO MORTALES		MORTALES			
	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%
2012	15 488	12,11	189	0,15	15 677	12,26
2013	18 956	14,82	178	0,14	19 134	14,96
2014	14 737	11,52	128	0,10	14 865	11,62
2015	20 941	16,37	179	0,14	21 120	16,51
2016	20 876	16,32	151	0,12	21 027	16,44
2017	15 646	12,23	161	0,13	15 807	12,36
2018	20 132	15,74	150	0,12	20 282	15,86
TOTAL	126 776	99,11	1 136	0,89	127 912	100,00

Fuente y elaboración: Anuario Estadístico Sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2018

La información correspondiente a los accidentes mortales, en lo que va del año hasta octubre de 2019, es la siguiente:

¹ Téngase en cuenta los lineamientos para la elaboración y trámite de los decretos de urgencia emitidos en el marco del artículo 135 de la constitución política del Perú.

Tabla 3
Notificaciones de accidentes mortales por sexo, según meses 2019

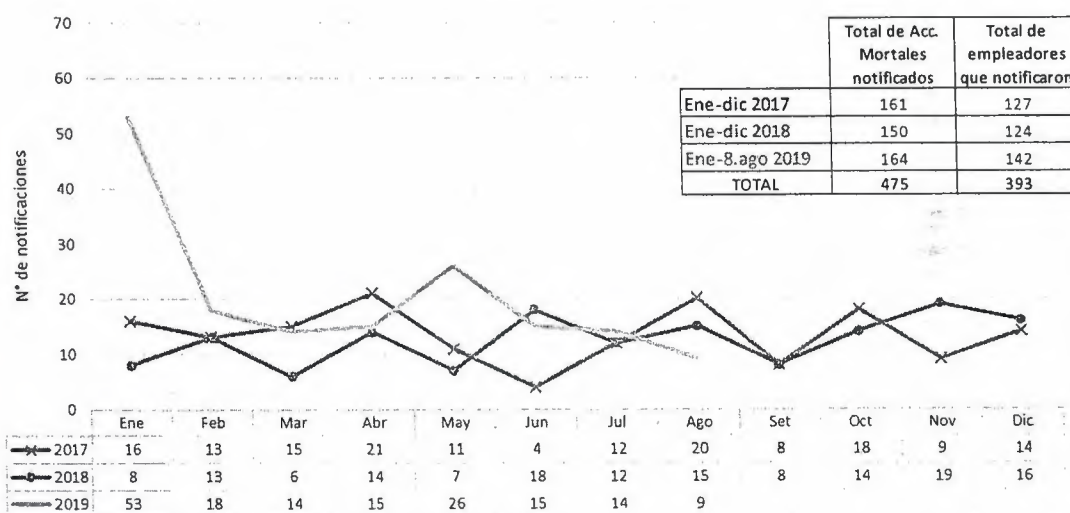
MESES	SEXO		TOTAL
	MASCULINO	FEMENINO	
ENERO	43	9	52
FEBRERO	18	-	18
MARZO	14	1	15
ABRIL	15	-	15
MAYO	25	2	27
JUNIO	15	-	15
JULIO	13	1	14
AGOSTO	14	2	16
SEPTIEMBRE	13	1	14
OCTUBRE	14	-	14
TOTAL	194	16	210

Fuente y elaboración: MTPE – Oficina de Estadística

De acuerdo con el Sistema Informático de Notificación de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales - SAT, entre los años 2017 al 8 de agosto de 2019 se han notificado un total de 475 accidentes de trabajo mortales. En los dos años completos 2017 y 2018, se notificaron un total de 161 y 150 accidentes mortales, respectivamente.

En cuanto al número de empleadores que notificaron dichos accidentes, para los mismos años estos fueron un total de 127 (2017) y 124 (2018), lo que nos indica una razón de 1,2 accidentes mortales notificados por empresa o empleador, en los últimos dos años. En el periodo de análisis, y de acuerdo con el SAT, se puede concluir que en el país sucede y se notifica un accidente de trabajo mortal cada 2 días.

Gráfico 1
Perú: Notificaciones de accidentes de trabajo mortales ante el SAT-MTPE, 2017 - 08.ago 2019 (*)



(*) Datos validados al 09.08.19 11:55 a.m.

Fuente y elaboración: MTPE - Sistema Informático de Notificación de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales (SAT).

Entre enero de 2018 y el 8 de agosto de 2019, las regiones del país con mayor número de notificaciones de accidentes de trabajo mortales son: Lima Metropolitana (169), La Libertad (28), Arequipa (20), Junín (11), Callao (10), Ica (10), y Piura (10), lo cual es reflejo del número de trabajadores que concentran las regiones mencionadas.

Este incremento del reporte de accidentes de trabajo, se ha presentado, a pesar de todos los esfuerzos, que se han tenido en fortalecer el sistema inspectivo con mayor presencia de SUNAFIL, mayor número de inspecciones, de cierres temporales ², razón por la cual, se requiere cambiar el marco normativo vigente con las medidas incluidas en el Decreto Urgencia.

En tal sentido, el Decreto de Urgencia busca fortalecer el marco normativo en materia de inspecciones, así como de seguridad y salud en el trabajo para garantizar y tutelar la vida de los trabajadores, con medidas que buscan combatir el incremento significativo en la siniestralidad de accidentes de trabajo con desenlace mortal.

En cuanto a la urgencia de la medida, la misma queda evidenciada porque es necesario que en el más corto plazo, el actual marco normativo que no ha venido siendo un freno para actuaciones negligentes, debe ser modificado, incluyendo medidas drásticas a favor de la seguridad y vida de nuestros trabajadores. Dilatar la adopción de las medidas planteadas podría ocasionar que continúe incrementándose el número de accidentes de trabajo, afectándose directamente el derecho a la vida de los trabajadores.

En ese sentido, el Decreto de Urgencia busca atender los siguientes factores que inciden en la problemática de los accidentes de trabajo con desenlace mortal:

Tabla 4

Factores que inciden en la problemática de los accidentes de trabajo

1. Procedimiento	2. Reparación / Sanción
- Las sanciones involucran principalmente en lo pecunario (y excepcionalmente el cierre temporal) - Apelaciones permiten dilatar la aplicación de sanciones	- Indemnización en muy pocos casos - Se requiere notificación previa para que se configure el tipo penal - Sanciones insuficientes y poco disuasivas

Fuente y elaboración propia

II. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA

El decreto de urgencia tiene por objeto modificar la Ley General de Inspección del Trabajo (LGIT), Ley N°28806, y otras disposiciones de rango legal a efectos de otorgar una adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud para la defensa del derecho a la vida y salud de los trabajadores.

² El mencionado fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, se justifica en mérito a que, entre otros aspectos: i) En el 2017, el Sistema de Inspección de Trabajo realizó 59,430 órdenes de inspección y formalizó a 7,902 trabajadores, para lo cual contaba con 14 Intendencias Regionales y 464 inspectores a nivel nacional; y como producto del fortalecimiento, al 09 de diciembre del 2019, la SUNAFIL ya tiene presencia nacional, con un total de veintiún (21) Intendencias Regionales implementadas; se ha logrado formalizar a **136,687 trabajadores** a nivel nacional, ha permitido emitir 7,417 sanciones y paralizar 112 obras de construcción, entre otras acciones.

2.1 Modificaciones a la Ley General de Inspección del Trabajo

2.1.1 Artículo 5 sobre facultades inspectivas

El Convenio N° 81 sobre la Inspección del Trabajo establece en su artículo 13 que los inspectores del trabajo estarán facultados para tomar medidas a fin de que se eliminen los defectos observados en la instalación, en el montaje o en los métodos de trabajo que, según ellos, constituyan razonablemente un peligro para la salud o seguridad de los trabajadores.

En dicho contexto, la Ley General de Inspección del Trabajo ha previsto que el inspector cuenta con la facultad de ordenar la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajo. Sin embargo, resulta necesario que mediante decreto de urgencia se precise que el inspector, a su vez, pueda ordenar el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, debido a que en este pueden existir riesgos para la salud y vida de los trabajadores, ante la inobservancia de la normativa de seguridad y salud en el trabajo por parte del empleador.

2.1.2 Artículo 15 sobre las medidas preventivas de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos

- a) *Sobre la facultad discrecional que tiene el inspector para dictar medidas preventivas ante la posible existencia de riesgo grave e inminente*

El primer párrafo del artículo 15 de la Ley General de Inspección del Trabajo ya regula la potestad del inspector de paralizar y/o prohibir inmediatamente la realización de trabajos o tareas en el centro laboral objeto de las actuaciones inspectivas, habiéndose propuesto en el presente proyecto de decreto de urgencia, que esta potestad también incluya el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica. Según Decreto Supremo N° 20-2019-TR, el plazo máximo es de las actuaciones inspectivas en caso de accidente de trabajo mortal es de 10 días prorrogable a 10 días más. Esto es, el inspector del trabajo, ante un incumplimiento de las normas en seguridad y salud en el trabajo que pongan en riesgo a los trabajadores, puede ordenar por dicho plazo la paralización o prohibición de los trabajos o tareas.

Se trata claramente de una medida de prevención de accidentes de trabajo para resguardar la integridad y la vida de los trabajadores, que se encuentra en el ámbito subjetivo del inspector toda vez que es en aplicación de su solo criterio por el que se determinará la medida de paralización. Esta potestad la ejerce el inspector cuando comprueba que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

Es decir, como regla general la referida norma en su texto original le otorga una facultad discrecional al inspector para disponer una medida de naturaleza preventiva, ya que se emite durante la fase de actuaciones inspectivas, cuando este comprueba que, a su criterio, la inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo implica un riesgo grave e inminente. Es decir, la facultad discrecional que tiene el inspector se justifica en el hecho que este deberá analizar la existencia o no de un riesgo potencial.

- b) *Sobre la obligación que deberá tener el inspector de dictar la medida preventiva de cierre temporal ante la existencia comprobada de riesgo grave e inminente*

La modificación establecida por el presente decreto de urgencia, plantea un supuesto distinto al primero. Recordemos que en el primer caso estamos hablando de la posible existencia de riesgo grave e inminente, es decir, si bien se ha producido un incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, tal incumplimiento no necesariamente va a implicar un riesgo grave e inminente, ya que no resulta evidente vistas las circunstancias concretas, por lo que el inspector deberá merituar dichas circunstancias en función a su experiencia y conocimiento para determinar la posible existencia del riesgo grave e inminente.

Por el contrario, la propuesta de decreto de urgencia lo que plantea es una situación de hecho en la que se presenta evidencia de la existencia del riesgo grave e inminente concreto a la vida del resto de los trabajadores. Esta evidencia precisamente es el fallecimiento de un trabajador, lo que permite concluir razonablemente que existe el riesgo de que se produzca también afectación a la integridad o incluso la vida de los demás trabajadores en dicho centro de trabajo.

Es por ello que en estos casos no resulta necesario que el inspector evalúe la existencia o no de un riesgo -esto es, que el inspector tenga una facultad discrecional-, sino que el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica se presenta como una medida idónea destinada a evitar la exposición de otros trabajadores al riesgo cuya existencia ya se encuentra verificada; de ahí que, la medida deba ser emitida de manera inmediata y sin dilaciones considerando el objeto jurídico que se está protegiendo: la salud y la vida de los trabajadores.

Ello no significa que bastará sólo con que se haya producido la muerte de un trabajador en un centro laboral para que el inspector dicte la medida preventiva de manera automática, sino que, de acuerdo al texto legal propuesto, para que el inspector se encuentre habilitado legalmente a dictar la medida preventiva de cierre temporal, deben concurrir dos elementos:

- ✓ Que se haya producido la muerte de un trabajador en el centro de trabajo; y
- ✓ Que las condiciones de seguridad y salud en el trabajo puedan razonablemente haber ocasionado la referida muerte.

Frente a la verificación de la muerte del trabajador (hecho objetivo), la norma propuesta señala que ya no será necesario que el inspector evalúe la existencia o no de un riesgo grave e inminente. La labor del inspector será entonces determinar si se presentan ambos supuestos, durante la visita in situ que realiza como consecuencia de una orden de inspección. Para ello, el inspector emite un Acta de Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica en la que deberá fundamentar el cumplimiento de ambas condiciones.

Este fin preventivo estaría alineado con el carácter preventivo de las medidas reguladas como parte de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, que tiene como principal objetivo la promoción de una cultura preventiva, disponiendo todo un sistema integral que involucra al empleador y a los trabajadores. La modificación planteada regula una situación concreta referida al momento en que se hubiera producido un accidente de trabajo con desenlace fatal, buscando evitar que los trabajadores se vean expuestos al riesgo que originó el fallecimiento

Sin perjuicio del análisis precedente, otro elemento que evidencia la necesidad de que la medida preventiva de cierre temporal deba ser emitida de manera inmediata y sin dilación es la poca efectividad que ha tenido la norma vigente que deja al arbitrio del inspector el dictar la medida preventiva:

Tabla 5
Paralizaciones efectuadas por la SUNAFIL en Lima Metropolitana

Año	Número de Accidentes de Trabajo		Medidas de paralización	
	No Mortales	Mortales	Número	Porcentaje
2016	20 876	151	3	1.9%
2017	15 646	161	4	2.4%
2018	20 132	150	47	31%
2019	-	200	93	46.5%

Fuente: Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral / Anuario Estadístico Sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2018 / MTPE – Oficina de Estadística.

Elaboración propia

Como se puede apreciar, si bien el número de medidas paralización que emite el inspector ha ido incrementando desde el 2016, no llega ni al 50% de los accidentes de trabajo con consecuencia mortal acaecidos en el mismo período, siendo que los accidentes de trabajo con consecuencia mortal se han ido igualmente incrementando en los mismos años. Esto evidencia que, pese a los esfuerzos de la autoridad inspectiva de trabajo para mejorar su intervención, aún no se logra que esta sea eficaz en el cumplimiento del objetivo de salvaguardar la vida e integridad de los trabajadores.

Al respecto, según cifras de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, sólo en Lima Metropolitana desde enero a noviembre de 2019, se ha emitido 185 órdenes de inspección por riesgo grave e inminente a centros laborales en los que se encontraron a 8 041 trabajadores expuestos. Pese a ello, solo se ha emitido medida de paralización en 94 casos, lo que implica que, en promedio, más de la mitad de los trabajadores continuaron expuestos a los riesgos graves e inminentes reportados.

c) *Sobre la excepcionalidad de la medida preventiva de cierre temporal en los casos de fallecimiento del trabajador*

Es importante mencionar que, tal como se encuentra regulada en la propuesta de decreto de urgencia, la medida preventiva de cierre temporal se hace necesaria únicamente en aquellos casos en los que se produzca el fallecimiento del trabajador, en tanto aquella comprueba de forma inequívoca la existencia de un riesgo para la vida de los trabajadores. Es esta circunstancia excepcional la que justifica que la medida se pueda disponer inmediatamente.

En este punto es preciso mencionar que las medidas preventivas, como su nombre lo indica, se encuentran orientadas a prevenir un efecto dañoso frente a la existencia de un riesgo inminente que se produzca dicho efecto. Por su naturaleza, para la emisión de estas medidas no se requiere que hayan concluido las investigaciones y menos aún que exista un pronunciamiento sobre la culpabilidad o no del agente, ya que la finalidad de la medida no es sancionar al responsable, sino la de prevenir una situación no querida al margen de la determinación de las responsabilidades.

En el caso de la medida de cierre temporal, la finalidad es evitar que los trabajadores se encuentren expuestos a condiciones de seguridad y salud en el trabajo que generan riesgos para su vida e integridad (riesgos reales), lo que se logra evitando que sean obligados a asistir al centro de trabajo.

Una interpretación contraria a la señalada, implicaría desnaturalizar a la medida preventiva como instrumento para prevenir riesgos, ya que esperar a que se culmine la investigación respectiva significaría tornar inoportunas e ineficaces este tipo de medidas. Debe precisarse además que la emisión de este tipo de medidas no vulnera la presunción de inocencia, al no tener naturaleza sancionatoria, como ya se ha señalado en líneas precedentes.

De otro lado, si bien la subsanación de los riesgos por parte de la empresa es un efecto positivo que puede generarse y que determinará el levantamiento de la medida preventiva de cierre temporal, este no es el objetivo específico de este tipo de medidas. Para ello el sistema inspectivo cuenta con otras acciones como el requerimiento o, en el marco de un procedimiento sancionador, las multas administrativas.

Debe mencionarse, además, que la excepcionalidad de la medida también viene determinada por su temporalidad limitada. Así, el decreto de urgencia establece que el inspector a cargo de realizar las actuaciones inspectivas debe ordenar inmediatamente el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica en el que se acaeció la muerte por el plazo máximo de duración de las actuaciones inspectivas.

Es decir, considerando que la medida de cierre temporal se aplicará solo en los casos de muerte del trabajador, se justifica que las actuaciones inspectivas se realicen de manera más célere y en un menor plazo del que se requiere para realizar las actuaciones inspectivas por el incumplimiento de normas laborales en general. En efecto, en estos casos las investigaciones para determinar las causas se podrán realizar sin alteraciones ni modificaciones de los hechos que generaron la consecuencia fatal, por lo que es posible reducir el plazo de realización de estas actuaciones inspectivas, que será determinado en el reglamento del decreto de urgencia que se propone.

d) *Sobre el alcance del cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica*

Conforme a lo indicado en el punto precedente, la medida de cierre se hace necesaria en aquellos casos donde exista el fallecimiento del trabajador, en tanto aquella comprueba de forma inequívoca la existencia de un riesgo para la vida de los trabajadores. Sin embargo, debe tenerse en consideración que una medida de este tipo puede generar afectación económica a la empresa, por lo que debe preverse que sea proporcional a los riesgos que se pretenden evitar.

Es por ello que el proyecto de decreto de urgencia prevé que el cierre temporal se disponga sobre el área de una unidad económica o de una unidad económica, en el que se produjo la muerte, así como de las áreas vinculadas, de ser necesario, conforme a los requisitos y procedimientos que se establezcan reglamentariamente.

Cabe precisar que esto resulta compatible con lo dispuesto por el artículo 63° de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo³, que dispone como obligación del empleador dar instrucciones necesarias para que, en caso

³ LEY N° 29783, LEY DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO
Artículo 63. Interrupción de actividades en caso inminente de peligro

de un peligro inminente que constituya un riesgo importante o intolerable para la seguridad y salud de los trabajadores, estos puedan interrumpir sus actividades, e incluso, si fuera necesario, abandonar de inmediato el domicilio o lugar físico donde se desarrollan las labores, prohibiéndose la reanudación de las labores mientras el riesgo no se haya reducido o controlado.

e) *Sobre las experiencias comparadas en el ordenamiento administrativo vigente*

En el ordenamiento administrativo encontramos otros ejemplos de medidas preventivas o cautelares que también involucran el cierre de locales comerciales, pese a que las infracciones no se refieren a conductas que tengan consecuencias tan graves como la muerte de un ser humano.

En efecto, un ejemplo de lo señalado en el párrafo precedente lo encontramos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley N° 29571, que establece como una de las medidas cautelares pasibles de ser dictadas en cualquier etapa del procedimiento, antes de que se emita la decisión final, el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica del denunciado.⁴

En la misma línea, el Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, en sus artículos 28 y 29 establecen que el supervisor puede dictar, entre otras medidas preventivas, la de clausura temporal, parcial o total del local, establecimiento, unidad o instalación donde se lleva a cabo la actividad del administrado; así como la paralización temporal, parcial o total, de actividades o componentes fiscalizables.

Vemos entonces que el objetivo de esta medida preventiva es evitar que la situación de incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo que pone en riesgo grave e inminente la vida e integridad de los trabajadores, y que ya ha ocasionado la muerte de al menos uno de ellos, continúe generando consecuencias fatales para otros trabajadores o incluso para personas que también puedan encontrarse en el establecimiento, como clientes por ejemplo, en aplicación del principio de prevención regulado en Título Preliminar de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo⁵.

El empleador establece las medidas y da instrucciones necesarias para que, en caso de un peligro inminente que constituya un riesgo importante o intolerable para la seguridad y salud de los trabajadores, estos puedan interrumpir sus actividades, e incluso, si fuera necesario, abandonar de inmediato el domicilio o lugar físico donde se desarrollan las labores. No se pueden reanudar las labores mientras el riesgo no se haya reducido o controlado.

4 **CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**

Artículo 109.- Medidas cautelares

En cualquier etapa del procedimiento, de oficio o a pedido de parte, el órgano resolutorio puede, dentro del ámbito de su correspondiente competencia, dictar una o varias de las siguientes medidas cautelares destinadas a asegurar el cumplimiento de la decisión definitiva:

- a. La cesación de los actos materia de denuncia.
- b. El comiso, el depósito o la inmovilización de los productos, etiquetas, envases y de cualquier otro bien que sea materia de denuncia.
- c. La adopción de las medidas necesarias para que las autoridades aduaneras impidan el ingreso al país de los productos materia de denuncia.
- d. El cierre temporal del establecimiento del denunciado.

e. Cualquier otra medida necesaria y adecuada a fin de salvaguardar la eficacia de la decisión final de la autoridad competente, considerando para tales efectos el peligro que podría conllevar la continuación de la conducta denunciada o la prolongación de sus efectos.

El órgano resolutorio puede, de considerarlo pertinente, ordenar una medida cautelar distinta a la solicitada por la parte interesada.

En caso de existir peligro actual o inminente si es que no se adoptan las medidas cautelares correspondientes, el secretario técnico puede imponerlas, con cargo a dar cuenta inmediatamente a la comisión. La comisión ratifica o levanta la medida cautelar impuesta.

El Órgano Resolutorio de Procedimientos Sumarísimos en materia de protección al consumidor goza también de la facultad de ordenar medidas cautelares.

5 **LEY N° 29783, LEY DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

TÍTULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS

I. PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

El empleador garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, 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

f) *Sobre la posible afectación a los derechos de los trabajadores por la aplicación de la medida*

Desde luego, considerando que el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica obedece a un hecho externo no imputable a los trabajadores, no es posible trasladar a estos las consecuencias de esta disposición. Por este motivo, el decreto de urgencia contempla que ello no perjudica la remuneración y beneficios sociales que deben recibir los trabajadores, por el lapso que dure la medida de cierre temporal.

Además, se establece que durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.

g) *Sobre otras medidas para mejorar la eficacia de la inspección*

Por otra parte, considerando que un mismo empleador puede contar con trabajadores en más de un establecimiento, el decreto de urgencia contempla que, sin perjuicio de que se efectúe el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas se encuentra obligado a dar aviso a la Autoridad Inspectiva de Trabajo sobre otros establecimientos a cargo del sujeto inspeccionado en los cuales podrían existir graves y similares riesgos a la seguridad y salud de los trabajadores para que se disponga, inmediatamente, la fiscalización correspondiente.

2.1.3 Artículo 36 sobre las infracciones a la labor inspectiva

El decreto de urgencia señala expresamente que constituye una infracción a la labor inspectiva obstaculizar las investigaciones del inspector actuante. Ello tiene sentido por cuanto no sólo la negativa injustificada o el impedimento a que se realice la inspección perjudica la vigilancia del cumplimiento de la normativa sociolaboral, sino también determinadas acciones u omisiones del empleador que buscan entorpecer las investigaciones del inspector a cargo de las actuaciones inspectivas.

2.1.4 Artículo 38 sobre los tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones.

A fin de reforzar la protección al derecho a la vida y a la salud con el cuentan los trabajadores, y disuadir a los empleadores de recaer en conductas que afecten dichos derechos, el decreto de urgencia adiciona como sanción el cierre temporal del centro de trabajo.

Asimismo, de acuerdo al principio de razonabilidad, establecido en el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS, las Autoridades deben prever que las sanciones a ser aplicadas sean proporcionales al incumplimiento, considerando como uno de los criterios de graduación el perjuicio económico causado. De ahí que, teniendo en cuenta que la sanción puede afectar de forma distinta a la micro, pequeña, mediana y gran empresa al no contar con la misma capacidad económica, el decreto de urgencia fija como criterio de graduación de sanción el tipo de la empresa.

Cabe precisar que, de conformidad con el artículo 11 de la Ley N° 30056, que modifica el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial, las empresas, por su tipo pueden ser calificadas, como⁶:

- ✓ Microempresa: ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

biológicos, diferenciados en función del sexo, incorporando la dimensión de género en la evaluación y prevención de los riesgos en la salud laboral.

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE IMPULSO AL DESARROLLO PRODUCTIVO Y AL CRECIMIENTO EMPRESARIAL

Artículo 5.- Características de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Las micro, pequeñas y medianas empresas deben ubicarse en alguna de las siguientes categorías empresariales, establecidas en función de sus niveles de ventas anuales:

- a) Microempresa: ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- b) Pequeña empresa: ventas anuales superiores a 150 UIT y hasta el monto máximo de 1700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- c) Mediana empresa: ventas anuales superiores a 1700 UIT y hasta el monto máximo de 2300 UIT"

- ✓ Pequeña empresa: ventas anuales superiores a 150 UIT y hasta el monto máximo de 1 700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- ✓ Mediana empresa: ventas anuales superiores a 1 700 UIT y hasta el monto máximo de 2 300 UIT.

2.1.5 Artículo 39 sobre la cuantía y aplicación de las sanciones

El cierre temporal como sanción tiene como principal objetivo la corrección (no la represión o castigo) del comportamiento indebido y la prevención de actos similares en el futuro; es decir, desincentivar las conductas infractoras tanto en el sujeto como en terceros. Esta sanción tiene por finalidad evitar que el sujeto infractor desarrolle actividades comerciales durante el periodo en el que se aplique la sanción, dado su carácter temporal.

Como antecedente histórico encontramos el caso de Bolivia en el derecho comparado, en cuya Ley General del Trabajo, aprobada por Decreto Supremo del 24 de mayo de 1939 y elevado a ley el 8 de diciembre de 1942 (en su tenor actualizado hasta 1992), se dispone lo siguiente en el "Título XI - De las Prescripción y las sanciones":

Art. 121.- Las infracciones de las disposiciones que contiene la presente Ley, se sancionarán con multas de cien a cincuenta mil bolivianos, y, en caso de reincidencia con la duplicación de la pena, y aun con la clausura del establecimiento; de acuerdo con el procedimiento indicado en el Decreto Supremo de 18 de enero del año en curso.

En el ámbito nacional, podemos encontrar como antecedente el Código Tributario, que en su artículo 165 establece el cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, como una de las sanciones pasibles de ser impuesta por el incumplimiento de obligaciones tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT, tales como la de emitir, otorgar y exigir comprobantes de pago o la de permitir el control de la administración tributaria⁷.

Adicionalmente, el artículo 183 del Código Tributario establece que la sanción de cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes no libera al infractor del pago de las remuneraciones que corresponde a sus trabajadores durante los días de aplicación de la sanción, ni de computar esos días como laborados para efecto del jornal dominical, vacaciones, régimen de participación de utilidades, compensación por tiempo de servicios y, en general, para todo derecho que generen los días efectivamente laborados; así como la prohibición de otorgar vacaciones a los trabajadores durante el periodo de cierre o suspensión.

En el presente caso, se trata de infracciones que afectan severamente el derecho a la vida y a la salud de los trabajadores debido a la inobservancia de la normativa de seguridad y salud en el trabajo que ocasiona la muerte o incapacidad del trabajador como resultado del accidente de trabajo o enfermedad profesional. Es por ello que el decreto de urgencia establece como sanción aplicable la multa pecuniaria y el cierre temporal del centro de trabajo a cargo del sujeto inspeccionado.

En relación con el análisis de proporcionalidad, debe precisarse que esta medida tiene por finalidad disuadir el incumplimiento de normas que protegen la vida y la integridad de los trabajadores. Tanto la vida como la integridad de la persona son derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. El inciso 1 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física. Por lo tanto, es posible afirmar que la defensa de estos derechos fundamentales es un fin constitucionalmente legítimo.

Ahora bien, resulta que la aplicación de esta medida tendrá un impacto sobre el empleador toda vez que se impone una prohibición al ejercicio de su actividad económica y, en algunos casos también, del goce de un bien de su

⁷ TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO TRIBUTARIO Artículo 165.- DETERMINACION DE LA INFRACCION, TIPOS DE SANCIONES Y AGENTES FISCALIZADORES

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente con penas pecuniarias, comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos, cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes y suspensión de licencias, permisos, concesiones o autorizaciones vigentes otorgadas por entidades del Estado para el desempeño de actividades o servicios públicos.

En el control del cumplimiento de obligaciones tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT, se presume la veracidad de los actos comprobados por los agentes fiscalizadores, de acuerdo a lo que se establezca mediante Decreto Supremo.

propiedad, aspectos que también tienen su correlato jurídico en los derechos fundamentales a la libertad de empresa y a la propiedad, reconocidos igualmente en la Norma Suprema. El artículo 59 de la misma determina que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de empresa, comercio e industria. Por su parte, el artículo 70 establece que el derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza pero, acota, que se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley.

Teniendo entonces dos derechos o principios jurídicos en conflicto en el presente caso, corresponde compararlos para determinar cuál de ellos tiene un mayor valor en las presentes circunstancias a efectos de llegar a una solución basada en el Derecho (teoría de la ponderación). Para llegar a ello debemos aplicar el método del Test de Proporcionalidad.

El Tribunal Constitucional ha señalado al respecto lo siguiente:

"El principio de proporcionalidad es un principio general del derecho expresamente positivizado, cuya satisfacción ha de analizarse en cualquier ámbito del derecho. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, éste se halla constitucionalizado en el último párrafo del artículo 200 de la Constitución. En su condición de principio, su ámbito de proyección no se circunscribe sólo al análisis del acto restrictivo de un derecho bajo un estado de excepción, pues como lo dispone dicha disposición constitucional, ella sirve para analizar cualquier acto restrictivo de un atributo subjetivo de la persona, independientemente de que aquel se haya declarado o no"⁸.

El Test de Proporcionalidad se estructura en tres sub principios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. La idoneidad consiste en la relación de causalidad, de medio a fin, entre el medio adoptado y el fin propuesto. La necesidad busca examinar si existen otros medios alternativos al optado que no sean gravosos o, al menos, que lo sean en menor intensidad y que sean igualmente satisfactorios para el fin constitucionalmente legítimo. Se trata de una comparación entre medios, el optado y los otros que hubieran podido adoptarse para alcanzar el mismo fin. La proporcionalidad en sentido estricto se refiere una comparación entre el grado de la realización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en el derecho afectado: cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación tanto mayor tiene que ser la satisfacción del otro⁹.

En el caso en particular, ya hemos señalado anteriormente que la finalidad de la medida propuesta en el decreto de urgencia es proteger la vida y la integridad de los trabajadores. Tanto la vida como la integridad de la persona son derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente. Por lo tanto, es posible afirmar que la defensa de estos derechos fundamentales es un fin constitucionalmente legítimo. De esta forma, el criterio de la idoneidad ha sido cumplido.

Sobre el criterio de necesidad, cabe acotar que un reto que aún sigue enfrentando el derecho administrativo sancionador es conseguir que se cumpla con los objetivos de las sanciones: i) desincentivar la realización de infracciones a la legislación; ii) brindar un tratamiento equitativo y razonable a los administrados.

El primer y principal objetivo (desincentivo) es que las sanciones aplicadas disuadan al infractor de volver a incurrir en la misma conducta nuevamente (desincentivo específico) y que, al mismo tiempo, disuadan al resto de administrados de incurrir en una conducta similar (desincentivo general). Para que una sanción -en particular, una multa- cumpla efectivamente con desincentivar las conductas que se consideran perjudiciales, resulta necesario que tanto el infractor como el público en general asuman que la sanción colocará a los infractores en una posición peor que la situación en la que estarían si no hubieran cometido la infracción.

En otros términos, ningún administrado debe esperar que obtendrá un beneficio si deja de cumplir las leyes y/o regulaciones o, en otras palabras, no puede ser más beneficioso para el infractor incumplir la norma (incluso cuando es sancionado) que cumplirla.

Frente a ello, nos encontramos con el segundo objetivo, que es el de brindar un tratamiento razonable y proporcional a los administrados. El hecho de que las sanciones aplicadas sean razonables y equitativas resulta importante pues, de otro modo, los administrados las percibirían como "injustas" y/o tendrían más argumentos para impugnarlas, lo que

⁸ Fundamento jurídico 195 de la sentencia emitida en el Expediente N° 0010-2002-AI.

⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 0045-2004-AI.

dificultaría que el público en general tome conciencia de la necesidad de cumplir la ley (pues ante una sanción exagerada, el incumplimiento se racionaliza y se considera "correcto")¹⁰.

Si bien no existe una metodología única para poder llegar a ese punto de equilibrio, consideramos que la aplicación del cierre temporal como sanción se acerca bastante a dicho punto de equilibrio, ya que permite a la empresa, conociendo su propia estructura de costos, calcular el costo de la infracción a las normas de seguridad y salud en el trabajo, lo que constituye un mecanismo idóneo para cumplir los dos objetivos de la sanción que señalamos.

Por tal razón, no existe una medida alternativa y menos onerosa para lograr el fin constitucionalmente legítimo en el presente caso, por lo que el criterio de necesidad ha sido cumplido.

Finalmente sobre el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, en efecto la afectación del derecho de libertad de empresa es alta toda vez que se priva al empleador de realizar su actividad económica con normalidad, con la consecuente no generación de ingresos, no obstante es de advertir que con esta medida la vida e integridad de los trabajadores se satisface plenamente porque absolutamente dejan de estar expuestos al peligro causado por el incumplimiento del empleador de las normas de seguridad y salud en el trabajo. Por lo tanto, el criterio de proporcionalidad en sentido estricto ha sido cumplido.

Igualmente, se sanciona con multa pecuniaria y cierre temporal del centro de trabajo, la obstrucción a la labor de Inspección del trabajo para la investigación de los casos antes mencionados, a fin de garantizar que el empleador no perjudique el desarrollo de las actuaciones inspectivas.

Cabe precisar que esta medida, no afecta el principio de non bis in idem, recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 004-2019-PCM, ya que este principio se refiere a la "prohibición de imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho", es decir que habiendo impuesto una sanción la autoridad administrativa vuelve a investigar los mismos hechos y sanciona; o dos autoridades administrativas impongan sanciones distintas por un mismo hecho; y en este caso se trata de ninguno de los dos supuestos anteriormente consignados.

2.1.6 Artículo 40 sobre reducción de la multa y reiterancia

El decreto de urgencia señala que el empleador afectado que demuestre ante la Autoridad inspectiva de Trabajo haber implementado medidas de mejora para el cumplimiento de la normativa vulnerada en seguridad y salud en el trabajo, puede solicitar la reducción del plazo de la sanción de cierre temporal de hasta quince (15) días calendarios. Ello en la lógica de que el empleador no sólo cumpla la normativa que ha vulnerado, sino también realice acciones que evidencie que cumple por encima de los estándares previstos en la normativa.

2.2 Incorporaciones a la Ley General de Inspección del Trabajo

2.2.1 Artículo 39-A sobre la sanción de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica

En tanto que la Autoridad Inspectiva de Trabajo aplica, a su vez, el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, resulta necesario que se determinen los parámetros generales bajo los cuales ello es posible.

En tal sentido, el cierre temporal del centro de trabajo a cargo del sujeto inspeccionado como sanción se dispone respecto al área de una unidad económica o una unidad económica afectado por la infracción detectada en materia de seguridad y salud en el trabajo, precisándose que ello se puede disponer por un periodo máximo de treinta (30) días calendarios.

Es importante indicar que la sanción de cierre temporal se aplica sin perjuicio de la multa pecuniaria; así como, que se ha previsto que el cierre del área de una unidad económica o una unidad económica no puede afectar a los trabajadores. De ahí que el tiempo por el cual se mantenga en cierre no interrumpe la obligación del empleador de

¹⁰ OGUS, Anthony y ABBOTT, Carolyn. Pollution and Penalties. Documento de Trabajo presentado en el Simposio de Análisis Económico del Derecho de las Políticas Ambientales del University College. Londres, Septiembre de 2001. p. 5.

realizar el pago de remuneraciones y beneficios sociales, previendo que la sanción de suspensión no afecte al resto de trabajadores. Asimismo, dicho plazo computa como días efectivamente laborales.

Repárese en que, en dicho periodo, el empleador no puede otorgar vacaciones ya que, de lo contrario, la medida no estaría funcionando como una medida reactiva frente al incumplimiento normativo sino, en cambio, en perjuicio de los trabajadores.

Cabe indicar que esta sanción se encuentra justificada, en tanto resulta proporcional a la gravedad de la conducta del empleador, siendo que la sanción de cierre temporal será aplicable a la situación en la cual se produzca el desenlace fatal del trabajador con motivo del incumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo. Por su parte, el delito penal, desarrollado más adelante, es tipificado de forma tal que requiere la existencia de dolo, motivo por el cual dicha normativa aplica a situaciones incluso más gravosas donde resulta posible verificar que el empleador de forma consciente omite el cumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo.

2.2.2 Artículo 51 sobre ejecutoriedad de las resoluciones de la Autoridad de Inspección del Trabajo

Se prevé que las resoluciones dictadas por la Autoridad Inspectiva de Trabajo no pueden ver afectada su eficacia por la presentación de una demanda contencioso administrativa, amparo o cualquier otra.

Lo anterior se dispone en dicho sentido en tanto que existe una necesidad de que la Inspección del Trabajo actúe de forma eficiente, impactando en los administrados para que los mismos se vean incentivados a cumplir con la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo en su debida oportunidad.

Desde luego, en atención a lo establecido por el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, la Autoridad Inspectiva de Trabajo respeta la jurisdicción y competencia de los jueces, motivo por el cual, se ha previsto una excepción a la regla en caso exista resolución judicial que disponga lo contrario.

2.3. Refrendo

De conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, el Presidente del Consejo de Ministro, la Ministra de Economía y Finanzas, la Ministra de Justicia y Derechos Humanos y la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo refrendan el decreto de urgencia.

2.4. Disposiciones Complementarias Finales

2.4.1 Primera Disposición Complementaria Final, sobre la adecuación normativa a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El decreto de urgencia dispone que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo desarrolle lo establecido en la presente ley para su adecuada aplicación en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles.

Asimismo, para el caso del seguro vida ley, el decreto supremo el reglamento de dicha previsión, será refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y el Ministerio de Economía y Finanzas.

Esta medida permitirá contar con la normativa complementaria para poder operativizar lo previsto en el presente decreto de urgencia.

2.4.2 Segunda Disposición Complementaria Final, sobre la vigencia del decreto de urgencia

En tanto que resulta necesario el desarrollo de determinadas disposiciones del presente decreto de urgencia, se ha previsto que algunas disposiciones entren en vigencia al día siguiente de la publicación de los reglamentos establecidos en la Primera Disposición Complementaria Final en el Diario Oficial El Peruano.

Por otro lado, visto que la Primera Disposición Complementaria Modificatoria pueden ser de aplicación inmediata y no requieren mayor desarrollo normativo, se ha mantenido la regla de vigencia establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú por lo que entran en vigencia al día siguiente de su publicación.

2.4.3 Tercera Disposición Complementaria Final sobre el Presupuesto adicional para el Fortalecimiento de la fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo

a) Sobre la determinación del número óptimo de inspectores en el sistema inspectivo

Según informe de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, se puede apreciar que el número actual de inspectores es de setecientos veintitrés (723), mientras que el número óptimo es de novecientos treinta y cuatro (934). Es decir, existe una brecha de doscientos once (211) inspectores que se encuentra distribuida conforme

N°	REGIÓN	SIT	DISTRIBUCION DE FUERZA INSPECTIVA A INCORPORAR	TOTAL SIT
1	LIMA METROPOLITANA (ILM)	351	140	491
2	AREQUIPA	35	10	45
3	ICA	16	2	18
4	ANCASH	12	6	18
5	LA LIBERTAD	36	0	36
6	HUÁNUCO	10	0	10
7	LORETO	9	0	9
8	CAJAMARCA	8	2	10
9	TUMBES	7	0	7
10	MOQUEGUA	14	0	14
11	PIURA	32	19	51
12	LAMBAYEQUE	18	9	27
13	CUSCO	22	4	26
14	CALLAO	27	0	27
15	PUNO	12	1	13
16	AYACUCHO	10	0	10
17	MADRE DE DIOS	5	6	11
18	JUNÍN	25	1	26
19	PASCO	4	1	5
20	UIMA	15	0	15
21	SAN MARTÍN	16	0	16
22	UCAYALI	11	7	18
23	APURÍMAC	7	2	9
24	TACNA	10	1	11
25	HUANCAVELICA	4	0	4
26	AMAZONAS	7	0	7
TOTAL		723	211	934

se detalla a continuación.

Tabla 6

Número actual vs número óptimo de inspectores en el Sistema de Inspección del Trabajo a nivel nacional

Fuente y elaboración: Informe N° 118- 2019/SUNAFIL-INII

REGION	Monto	N° Inspec
PIURA	1,456,202	19
LAMBAYEQUE	694,043	9
ICA	154,232	2
LIMANORTE	4,626,953	60
LIMA SUR	4,626,953	60
ILM	1,542,318	20
ANCASH	462,695	6
SEDE1	3,796,993	20
SEDE2	3,411,414	15
20,771,803		211

Tabla 7

Propuesta de distribución de inspectores los 211 inspectores a incorporar

Fuente y elaboración: Informe N° 118- 2019/SUNAFIL-INII

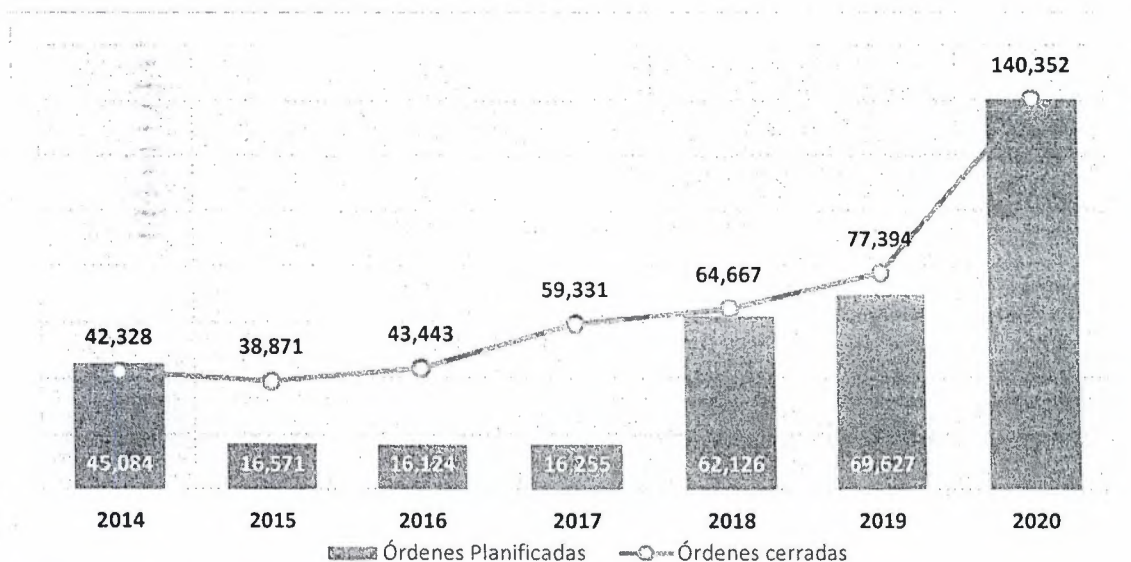
b) Sobre el incremento de la cobertura e impacto de incorporar a los 211 inspectores

Fiscalización

La SUNAFIL, desde el 2014 al 2019, presenta un incremento en el desarrollo de la fiscalización y orientación. En este sentido, en el 2020 con la incorporación de nuevo personal inspectivo se incrementará las acciones de fiscalización a 140.352 órdenes cerradas, lo que representa 81% más del 2019. Asimismo, respecto al 2014 se tendrá una variación de 232%.

Gráfico 2

Resultados de la fiscalización 2014 – 2020



Fuente: Sistema Informático de Inspección de Trabajo – SIIT

* Meta planificada para el 2020 desarrollar un total de 140,352 fiscalizaciones.

Orientación

De igual manera respecto a acciones de orientaciones desarrolladas por el personal inspectivo, la SUNAFIL en el 2019 alcanzó a un total de 174,086 personas lo que presenta un incremento en su alcance de más de 700% respecto al 2014. Del mismo, al tenerse una capacidad operativa de 934 inspectores se tendrá un alcance de 326,710 personas orientadas lo que representa un incremento del 80% respecto al 2019 y de más de 1000% en relación al 2014.

Gráfico 3
Resultados de la orientación 2014 – 2020



Fuente: Sistema Informático de Inspección de Trabajo – SIIT

* Meta planificada para el 2020.

Cobertura

En el 2018 se tiene 622,349 centros de trabajo a nivel nacional, de estos 81,390 centros de trabajo pertenecen a la mediana y gran empresa y 540,959 a la microempresa y pequeña empresa.

Tabla 8
Centro de Trabajo por tipo de empresa

Tipo de empresa	2016	2018	Variación
Mediana y gran empresa	83,451	81,390	-2.5%
Microempresa y pequeña empresa.	411,372	540,959	31.5%
Total	494,823	622,349	25.8%

Fuente: Planilla electrónica

Elaboración propia

Tabla 9
Centro de Trabajo por tipo de empresa

N°	REGIONES	Mediana y gran empresa	Microempresa y pequeña empresa	SIN CLASIFICAR*	TOTAL
1	Amazonas	61	1,926	670	2,657
2	Ancash	258	8,709	2,205	11,172
3	Apurímac	53	2,027	693	2,773
4	Arequipa	2,301	28,811	6,143	37,255
5	Ayacucho	94	2,594	824	3,512
6	Cajamarca	185	6,371	2,064	8,620
7	Callao	2,496	12,256	3,398	18,150
8	Cusco	668	10,949	3,328	14,945
9	Huancavelica	3	454	220	677
10	Huánuco	93	4,757	1,670	6,520
11	Ica	551	9,519	2,692	12,762
12	Junín	832	9,560	3,279	13,671
13	La Libertad	2,452	22,885	5,494	30,831

14	Lambayeque	1,296	14,251	3,212	18,759
15	Lima Metropolitana	51,133	240,972	66,346	358,451
16	Lima provincias	409	6,271	1,913	8,593
17	Loreto	643	6,986	1,619	9,248
18	Madre de Dios	76	2,712	731	3,519
19	Moquegua	109	2,309	632	3,050
20	Pasco	26	1,638	623	2,287
21	Piura	1,034	12,985	3,536	17,555
22	Puno	440	5,621	1,766	7,827
23	San Martín	365	8,181	2,606	11,152
24	Tacna	145	6,124	2,129	8,398
25	Tumbes	63	1,769	519	2,351
26	Ucayali	352	5,477	1,785	7,614
Total		66,138	436,114	120,097	622,349

Fuente: Planilla electrónica

Elaboración propia

Como resultado de la inspección de trabajo se tiene, al 2019, una cobertura de atención del 12% del total de centros de trabajo, con la incorporación de nuevo personal, así como, las mejoras que la SUNAFIL viene implementando (Casilla electrónica, Inteligencia Previa, SAMO, Modelos predictivos, SIIT digital, entre otros) se espera alcanzar entre el 25% del total de centros de trabajo fiscalizados, con lo cual se estaría alcanzado a 155,587 centros de trabajo nivel nacional.

c) Sobre la necesidad de recursos para el 2020

El monto que se requeriría por los 211 inspectores sería de S/ 43 722 926 para los gastos de pago de personal inspectivo, costos del concurso público para su incorporación, costos para la adecuación de 10 locales, adquisición de 18 camionetas, mobiliarios, personal CAS para el procedimiento sancionador y de apoyo, laptops, servicios básicos, entre otras.

Tabla 10

Costo de incorporar 211 inspectores para garantizar el cumplimiento de la normativa laboral – Periodo junio – diciembre 2020

CONCEPTOS	2.1 Personal y Obligaciones	2.3 Bienes y Servicios	2.6 Adquisición de Activos no Financieros	TOTAL
REMUNERACIONES PERSONAL INSPECTIVO	20,780,804			20,780,804
CONCURSO PUBLICO		1,700,000		1,700,000
ADECUACION DE 10 LOCALES		6,000,000		6,000,000
CAMIONETAS 18 CAMIONETAS			1,958,400	1,958,400
MOBILIARIO, SILLAS, ESCRITORIOS, ARMARIOS, IMPRESORAS Y OTROS			1,799,119	1,799,119
COSTO DE EPPS Y ROPA DE TRABAJO, PROGRAMAS DE BIENESTAR, CAPACITACIONES E INDUCCION		938,739		938,739
PERSONAL CAS PARA EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR, Y DE APOYO (135)		3,810,139		3,810,139
LAPTOPS			1,055,000	1,055,000
SERVICIOS BASICOS (seguridad y vigilancia, luz, agua y desagüe, telefonía, internet, combustible, mensajería y otros)		3,980,725		3,980,725
ACONDICIONAMIENTO DE DATA CENTER		700,000		700,000
ADQUISICION DE UN SERVIDOR			1,000,000	1,000,000
	20,780,804	17,129,603	5,812,519	43,722,926

Fuente y elaboración: Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL

Cabe precisar que SUNAFIL no cuenta con los recursos suficientes para el año 2020 que le permita continuar con la implementación de las intendencias regionales en el marco de la Ley N° 29981 y la Ley N° 30814 Ley de

Fortalecimiento del Sistema Inspectivo de trabajo, así como la movilidad y alimentación para el personal inspectivo, entre otros, a continuación, se detallan los oficios presentados:

- Mediante Oficio N° 081-2019-SUNAFIL/DS de fecha 24 de mayo de 2019 se remitió al Ministerio de Economía y Finanzas la propuesta de la Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria correspondiente a la SUNAFIL para el año fiscal 2020 por la suma de **S/ 306 294 629**, a fin de ser considerada en la Asignación Presupuestaria Multianual 2020-2022.
- Mediante Oficio N° 654-2019-SUNAFIL/GG de 19 de junio 2019 se remitió al MEF la Asignación Presupuestaria Multianual para la Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria por **S/. 154 210 228** para el año 2020 del Pliego SUNAFIL y una Demanda Adicional 2020 por **S/. 152 084 401**.

Cabe precisar que SUNAFIL no cuenta con presupuesto para repriorizar recursos, en el cuadro que en adelante se detalla se puede observar que el presupuesto asignado para el 2020 es S/ 169 222 599, de los cuales el 57% corresponden a la Genérica 2.1 partida restringida, el 40 % corresponde a bienes y servicios de los cuales el 24% corresponden a CAS partida restringida, y el 16% de bienes y servicios S/. 10 millones corresponden a PREVISIONES PRESUPUESTARIAS que son compromisos adquiridos, en la Genérica 2.6 contamos con S/.3.00 millones para el proyecto de inversión pública Expediente digital.

Tabla 11

ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA	2.1	2.3	CAS	PRACTICANTES	BIENES Y SERVICIOS	2.6	PROYECTO	OTROS
169,222,599	96,337,637	68,017,093	40,849,071	559,719	26,608,303	4,867,869	3,000,000	1,867,869
	57%	40%	24%	0%	16%	3%	2%	1%
PREVISIONES	1,392,783	10,092,813	-	-	10,092,813	0	-	-
PRESUPUESTO NETO 2020	94,944,854	57,924,280	40,849,071	559,719	16,515,490	4,867,869	3,000,000	1,867,869

d) Sobre la necesidad de exoneración de la restricción de adquirir vehículos

Asimismo, se requiere la exoneración de restricción de adquisición de vehículos en la Ley de presupuesto para el año 2020, y por ello se propone la siguiente regulación: "Exceptúese a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, de las disposiciones contenidas en el numeral 9.10 del artículo 9 y numeral 11.4 del artículo 11 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, para la adquisición de vehículos".

Sobre esta propuesta normativa, es importante acotar que, el objetivo de la misma es exceptuar a la SUNAFIL de las restricciones presupuestales, aplicables en el ejercicio 2020, para la adquisición de vehículos automotores con la finalidad de alcanzar la cobertura necesaria para fiscalizar y brindar orientación y asistencia técnica oportuna a los trabajadores y empleadores, lo cual implica la presencia efectiva del Estado en zonas alejadas del país, además de garantizar la efectividad del servicio de la inspección del trabajo, dado que la verificación in situ de los hechos que generaron los accidentes, resulta fundamental para evaluar la diligencia y el cumplimiento de las medidas de seguridad y salud en el trabajo en cada empresa.

Ahora bien considerando las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, la necesidad de fortalecer a la SUNAFIL, se adopta como parte del Decreto de Urgencia una normativa presupuestal considerando las recomendaciones de dicho Ministerio, en el siguiente sentido:

- Autorízase, durante el Año Fiscal 2020, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor del pliego Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, hasta por la suma de S/ 43 000 000 (CUARENTA Y TRES MILLONES Y 00/100 SOLES), por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, de los cuales hasta por la suma de S/. 22 000 000 (VEINTIDOS MILLONES Y 00/100 SOLES), se transfieren en el mes de enero de 2020 y hasta por la suma de S/. 21 000 000 (VEINTIÚN MILLONES Y 00/100 SOLES), se transfieren posteriormente durante el Año Fiscal 2020, a fin de financiar el fortalecimiento

del Sistema de Inspección del Trabajo de la SUNAFIL, con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo N°1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Dichas modificaciones presupuestarias se aprueban utilizando solo el mecanismo establecido en el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 1440, debiendo contar también con el refrendo de el/la Ministro/a de Trabajo y Promoción del Empleo, a solicitud de este /a último/a.

- Exceptúese a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, durante el Año Fiscal 2020, de las disposiciones contenidas en el numeral 9.10 del artículo 9 y numeral 11.4 del artículo 11 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, para la adquisición de vehículos automotores para fortalecer el Sistema de Inspección del Trabajo.
- Dispóngase que en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia del presente Decreto de Urgencia, mediante Resolución del Consejo Directivo de SUNAFIL, previa opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, se aprueban los modelos operacionales y la estructura de costos de las Intendencias Regionales que se implemente a través del Programa Presupuestal 0103: Fortalecimiento de las condiciones laborales.
- Los numerales 1 y 2 de la presente disposición entran en vigencia a partir del 2 de enero de 2020.

2.5. Disposiciones Complementarias Modificadorias.

2.5.1 Modificación del artículo 168-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635.

La redacción de la conducta del delito tipificado en el artículo 168-A del Código Penal vigente, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635, determina que no sea suficiente que el empleador infrinja las normas de seguridad y salud en el trabajo para que dicha conducta sea típica, antijurídica y culpable, sino que exige que, para su configuración, previamente la Autoridad Inspectiva de Trabajo haya notificado al empleador por no adoptar las medidas correspondientes.

Sobre este punto, cabe indicar que el requisito de una acción previa de la Autoridad Inspectiva de Trabajo no fue parte de la redacción original del artículo 168-A, cuyo primer texto se incorporó al Código Penal a través de la Cuarta Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29783, publicada el 20 agosto 2011. Por el contrario, dicho requisito fue posteriormente incorporado, a través de la modificación dispuesta en el Artículo 2 de la Ley N° 30222, publicada el 11 julio 2014, junto con otras precisiones que buscaron atenuar el tipo penal y reducir la pena.

Esta incorporación ha determinado que muchas conductas deliberadas a la infracción de la normativa de seguridad y salud en el trabajo queden impunes. Adicionalmente, a ello se advierte que "el requisito de notificar que no se adoptaron las medidas correspondientes", ha generado que se requiera una advertencia de sanción, siendo que la normativa debe ser cumplida sin distinción alguna y sin que sea necesario que se advierta su cumplimiento.

Es por ello que el decreto de urgencia propone volver a una fórmula de tipificación similar a la original, atendiendo al notable incremento en el número de accidentes de trabajo mortales reportados durante el 2019. Asimismo, cabe precisar que, a pesar del incremento en las actividades preventivas y fiscalizadoras por parte de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, no resulta posible que dicha entidad alcance al 100% de las empresas empleadoras, lo cual representa una potencial desprotección a un alto índice de trabajadores que laboran en empresas donde la Autoridad Inspectiva de Trabajo aún no ha tenido oportunidad de realizar actividades fiscalizadoras.

En el siguiente cuadro se puede observar la evolución de la redacción que ha tenido este tipo penal en el tiempo, y el texto que se propone como parte del presente decreto de urgencia:

Tabla 12

Evolución de la redacción del tipo penal previsto en el artículo 168-A del Código Penal

Cuarta Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29783 (20.08.11)	Artículo 2 de la Ley N° 30222 (11.07.14)	Texto Propuesto en el proyecto de decreto de urgencia
"Artículo 168-A. Atentado contra las condiciones de seguridad e higiene industriales	"Artículo 168-A. Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo	Artículo 168°-A.- Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo

El que, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, no adopte las medidas preventivas necesarias para que los trabajadores desempeñen su actividad, poniendo en riesgo su vida, salud o integridad física, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos años ni mayor de cinco años. Si, como consecuencia de una inobservancia de las normas de seguridad y salud en el trabajo, ocurre un accidente de trabajo con consecuencias de muerte o lesiones graves, para los trabajadores o terceros, la pena privativa de libertad será no menor de cinco años ni mayor de diez años."	El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, y habiendo sido notificado previamente por la autoridad competente por no adoptar las medidas previstas en éstas y como consecuencia directa de dicha inobservancia, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años. Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave. <u>Se excluye la responsabilidad penal cuando la muerte o lesiones graves son producto de la inobservancia de las normas de seguridad y salud en el trabajo por parte del trabajador.</u>	El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores de forma grave, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años. Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave"
--	---	--

Fuente y elaboración propia

Ahora bien, en atención al principio de lesividad, el Estado no puede establecer hechos punibles así como penas y medidas de seguridad de modo circunstancial, sino que las leyes penales preventivas y previas deben establecer un bien jurídico protegido lesionado o puesto en peligro. En el presente caso, la modificación del tipo penal contenido en el artículo 168-A que se propone, cumple con este principio ya que la obligación administrativa debe ser cumplida por el sujeto activo en el desarrollo de su actividad, sin necesidad de que se le efectúe advertencia o requerimiento alguno.

Recordemos que las normas de seguridad y salud en el trabajo tienen por objetivo cautelar la vida, el cuerpo y la salud del trabajador, por lo que su incumplimiento pone en riesgo la integridad de estos bienes jurídicos. Entonces, el empleador al incumplir de manera deliberada las normas en esta materia, es consciente de la probabilidad de que se produzcan consecuencias que afecten la vida y salud de sus trabajadores, aceptando asumir estos riesgos.

En relación al principio de proporcionalidad, este obliga al legislador y al juzgador a determinar una pena que se corresponda con la gravedad globalmente considerada del hecho. El artículo VII del Título Preliminar del Código Penal se indica "La pena no podrá sobrepasar la responsabilidad por el hecho (...)".

De acuerdo a lo señalado por el Profesor Eduardo Alcócer Povis, en Introducción al Derecho Penal Parte General, p 69-70 " la doctrina establece que los delitos en un Estado democrático de derecho no pueden ser sancionados con penas exageradas que no guarden una efectiva relación de proporcionalidad entre la gravedad total del comportamiento delictivo y la pena prevista en el tipo penal", en la modificación del artículo 168-A no se está haciendo ninguna modificación al quantum de la pena, por lo cual el principio de proporcionalidad se encuentra cumplido.

Igualmente, se suprime la exclusión de la responsabilidad cuando el accidente mortal se haya dado por causas imputadas al trabajador en tanto que para la configuración del tipo penal se requiere la deliberada inobservancia de las normas de seguridad y salud en el trabajo por parte del empleador. Asimismo, cabe precisar que la eliminación de dicho párrafo no exime de la evaluación del nexo causal entre el hecho ocurrido y la conducta del empleador, es decir, este quedará exonerado de responsabilidad, en caso no se pruebe el incumplimiento deliberado de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

Adicionalmente, cabe precisar que el tipo penal propuesto, no incluye la precisión de estar legalmente obligado, pues dicha situación jurídica se genera a partir de lo regulado en la Ley General de Seguridad y Salud en el Trabajo, que es la norma de la materia que establece las obligaciones para prevenir la tutela de la vida y salud de los trabajadores. En tal sentido, que se incluya o no, dicha precisión en el tipo penal, no altera la tipificación del supuesto de hecho.

Conforme a lo señalado, la medida penal es aplicable únicamente en aquellos casos donde se compruebe el dolo, y dicho concepto no se está eliminando; sin embargo, la sanción de cierre de local aplicará ante el incumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo en todos los casos, dado que este supuesto se configura ante el incumplimiento de la normativa, resultando que ambas medidas son complementarias para reforzar el marco normativo.

Finalmente, es importante acotar que la medida propuesta acoge una preocupación expuesta entre los actores sociales que se encuentran representados ante el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONSSAT) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, dado que en su sesión ordinaria 35, fue motivo de debate y de advertir que existe necesidad de aclarar el marco normativo previsto en el artículo 168-A del Código Penal.

2.5.2 Modificación del artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales

Mediante el presente decreto de urgencia se propone modificar el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, estableciendo que el derecho a un seguro de vida a cargo del empleador corresponde al trabajador empleado u obrero, a partir del inicio de la relación laboral.

De esta forma, queda establecida la obligatoriedad del empleador de tomar el seguro de vida respecto de todos los trabajadores con los que mantiene vínculo laboral, incluyendo aquellos que cuentan con menos de cuatro años de servicios. Con ello, se supera la exclusión contemplada en el texto anterior del precitado artículo, brindando a sus familias una adecuada protección económica en caso de fallecimiento del titular, o de forma sustitutoria, una protección económica al trabajador que sufra una invalidez total y permanente.

Esta medida legislativa se enmarca dentro del principio de progresividad que informa a todo derecho de contenido social, el cual a su vez tiene su base en el principio protector consagrado en el primer párrafo del artículo 23 de la Constitución Política del Perú. Al respecto, es válido desarrollar los criterios de la implementación progresiva mediante un Decreto Supremo, por ello no es obligatorio que se regule en el texto del propio Decreto de Urgencia, sino que será desarrollada en el correspondiente Reglamento.

Cabe señalar que, el seguro vida ley se encuentra regulado desde 1991 y tiene naturaleza reparatoria, pues se trata de un pago único a título de indemnización que cubre los casos de muerte natural, muerte accidental e invalidez total y permanente cuya finalidad es resarcir el suceso o daño acontecido. En tal sentido, no es una prestación de la seguridad social con motivo de la actividad de riesgo que desempeña el trabajador, como lo es el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) o las pensiones de sobrevivencia o invalidez que otorgan los Sistemas de Pensiones (Público o Privado), los cuales buscan cubrir contingencias a lo largo del tiempo (tales como la vejez o el riesgo de accidentes en el trabajo).

En efecto, el SCTR resulta de contratación obligatoria únicamente para las actividades consideradas de alto riesgo previstas en el anexo 5 del Decreto Supremo N° 009-97-SA y otorga prestaciones de salud y económicas (pensiones de invalidez y sobrevivencia, y gastos de sepelio) por accidentes de trabajo de alto riesgo y enfermedades profesionales. Por ende, la cobertura de este seguro es limitada a un grupo de trabajadores.

Por otro lado, en el caso del Sistema Público y Privado de Pensiones, ante el fallecimiento de un afiliado se otorga una pensión de sobrevivencia al cónyuge o hijos menores de edad o discapacitados. Asimismo, se otorga pensión de invalidez.

Se concluye entonces que la naturaleza del seguro vida ley (resarcimiento) es diferente a la del SCTR y del SPP (otorgamiento de pensiones con vocación de permanencia), y no existe superposición entre ellos. En ese sentido, la presente medida no crea un seguro nuevo que se sobrepone a otros ya existentes a favor de los trabajadores, sino que se amplía la cobertura del seguro ya existente.

Cabe indicar que, a la fecha, el Seguro Vida Ley se otorga a partir del cuarto año de vínculo laboral. Así pues, en caso ocurra la muerte de un trabajador, sus beneficiarios (cónyuge e hijos) tendrán derecho al pago del Seguro Vida Ley, si el trabajador puede acceder a tal beneficio.

Sin embargo, atendiendo a la realidad del mercado laboral peruano, caracterizado por la alta rotación, el requisito de los 4 años se convierte en una barrera que impide acceso a tal protección por parte de más del 80% de los trabajadores, conforme se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 13
Trabajadores asalariados privados según tiempo de permanencia en el empleo

	Absoluto	Porcentaje
Mayor o igual a 4 años	724,830	19.9
Con SCTR Salud	160,912	4.4
Sin SCTR Salud	563,918	15.5
Menor a 4 años	2,919,781	80.1
Total	3,644,611	100.0

Fuente: MTPE-Planilla Electrónica.

Atendiendo a tal realidad, la propuesta de decreto de urgencia busca que este beneficio se deba otorgar a partir del primer día de labores del trabajador, de tal manera que resulten protegidos desde el primer día de labor más de 2,9 millones de trabajadores, específicamente a más de 1 millón de trabajadores de 15 a 29 años.

Tabla 14
Número de trabajadores registrados en la planilla electrónica, por tamaño de empresa y tiempo de antigüedad, según grupos de edad – Agosto de 2019 (*)

Rango de edad	Tiempo de permanencia continua en una empresa (1)		
	Total	Mayor o igual a 4 años	Menor a 4 años
Total	3,644,611	724,830	2,919,781
Hasta 14 años	34	4	30
15 a 29 años	1,091,013	67,430	1,023,583
30 a 45 años	1,530,564	361,713	1,168,851
46 a 65 años	741,812	257,855	483,957
Más de 65 años	59,506	21,633	37,873
No precisa	221,682	16,195	205,487

(*) No se consideran los trabajadores que tuvieron remuneración mayor que cero en el mes de agosto de 2019. Se excluyeron 43 207 casos por no cumplir esta condición.

Fuente: Planilla Electrónica 2014 – 2018, enero a agosto de 2019
Elaboración propia

Al respecto, como se mencionó anteriormente, no existiría duplicidad de prestaciones, pues dicha indemnización no corresponde a una prestación de la seguridad social, como lo son la pensión de sobrevivencia y el SCTR (en caso el trabajador realice actividad de riesgo). Por lo cual, bajo el ordenamiento legal vigente resulta compatible que a la muerte de un trabajador con más de 4 años de vínculo laboral continuo, se tenga derecho al seguro vida ley (indemnización) SCTR (actividad de riesgo) y pensión de sobrevivencia (seguridad social), siendo que cada uno de ellos tiene una naturaleza distinta.

En lo que respecta a la pensión de sobrevivencia, cabe precisar que en el sistema público está sujeta al requisito de un determinado número de aportes (mínimo 3 años de aportes). En el sistema privado, el monto y duración de la pensión está en función del monto de la cuenta individual de cada trabajador.

Asimismo, considerando que el SCTR abarca un número limitado de trabajadores (únicamente aquellos que realizan actividad de alto riesgo), la insuficiencia de las pensiones de sobrevivencia, y a la grave problemática para el acceso al seguro vida ley, se propone que este último se active desde el inicio de la relación laboral. Esto permitiría que la familia del trabajador cuente con la indemnización desde el inicio de la relación laboral en caso de muerte del trabajador, pues hoy día, la movilidad laboral hace que un trabajador no permanezca en una empresa más de 4 años, y por ende, no se active el seguro vida ley.

Por otro lado, las tasas por la prima del seguro de vida ley para empleados se ubica en 0.27% de las remuneraciones promedio de los trabajadores, y para el caso de los obreros en 0.43% de la remuneración promedio.

Tabla 15

Tasas por el seguro de vida ley respecto de la remuneración promedio (*)

SECTORES	EMPLEADOS			OBREROS		
	Promedio	Mínimo	Máximo	Promedio	Mínimo	Máximo
INDUSTRIA	0.24%	0.15%	0.48%	0.32%	0.20%	0.48%
MINERÍA	0.44%	0.35%	0.81%	0.92%	0.81%	1.00%
SERVICIOS	0.27%	0.12%	0.53%	0.31%	0.28%	0.40%
PESQUERÍA	0.29%	0.28%	0.40%	0.45%	0.38%	0.88%
Promedio	0.27%			0.43%		

(*) En base a la información de 29 empresas que presentaron información para los Dictámenes Económicos Laborales

En ese sentido, el impacto del seguro de vida en el costo laboral mensual del empleador representa en promedio un 0.20% para el caso de los trabajadores empleados y un 0.31% para el caso de los trabajadores obreros. A modo de ejemplo, en el siguiente cuadro se muestra la participación de dicho beneficio en la estructura del costo total mensual, considerando una remuneración mensual equivalente a la Remuneración Mínima Vital vigente:

Tabla 16
Estructura del costo laboral

CONCEPTOS	Empleados		Obreros	
	En soles	Participación %	En soles	Participación %
I. Ingreso promedio				
a) Remuneración ordinaria				
- Sueldo o Salario	930,00	67,42%	930,00	67,42%
b) Otros ingresos				
- Gratificaciones de fiestas patrias y navidad	155,00	11,24%	155,00	11,24%
- Bonificación extraordinaria 9%	13,95	1,01%	13,95	1,01%
- Vacaciones	77,50	5,62%	77,50	5,62%
Sub total Otros Ingresos	246,45	17,87%	246,45	17,87%
Total ingreso promedio (a+b)	1.176,45	85,29%	1.176,45	85,29%
II. Aportaciones y contribuciones sociales				
- Essalud 9%	90,67	6,57%	90,67	6,57%
- S.C.T.R. 1,15%	11,59	0,84%	11,59	0,84%
- SENATI 0,75%	7,56	0,55%	7,56	0,55%
- Seguro de Vida Ley Emp. 0,27% Ob. 0,43%	2,72	0,20%	4,33	0,31%
Total Aportes y Contribuciones sociales	112,54	8,16%	114,15	8,28%
III. Compensación por tiempo de servicios	90,42	6,56%	90,42	6,56%
IV. COSTO LABORAL TOTAL	1.379,41	100,00%	1.381,03	100,00%

Elaborado por: DGT-MTPE

Fuente: Dictámenes económicos laborales años 2018 y 2019

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El decreto de urgencia no irroga al Estado gastos adicionales a los que se realizan actualmente en virtud a las normas legales y que ya han sido presupuestados.

En el caso de las empresas, estas deberán asumir el costo derivado de la sanción de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, en caso se compruebe que su incumplimiento a las normas de seguridad y salud en el trabajo generó la muerte del trabajador.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El decreto de urgencia modifica los artículos 5, 15, 36, 38 y 40 de la Ley General Inspección del Trabajo, Ley N° 28806; así como, incorpora los artículos 39-A y 51 a la Ley General Inspección del Trabajo, Ley N° 28806.

Asimismo, este decreto de urgencia modifica el artículo el artículo 168-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635 y el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Artículo 5.- Facultades inspectivas En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores del trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para: (...) 5.6 Ordenar la paralización o prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores.	Artículo 5.- Facultades inspectivas En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores a cargo de las actuaciones inspectivas que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para: (...) 5.6 Ordenar el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Artículo 15.- Paralización o prohibición de trabajos

Cuando los inspectores, comprueben que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores podrán ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas, conforme a los requisitos y procedimiento que se establezca reglamentariamente.

Las órdenes de paralización o prohibición de trabajos por riesgo grave e inminente, serán inmediatamente ejecutadas y se formalizarán en un Acta de paralización o prohibición de trabajos o por cualquier otro medio escrito fehaciente con notificación inmediata al sujeto responsable.

La paralización o prohibición de trabajos por riesgo grave e inminente se entenderá en cualquier caso sin perjuicio del pago del salario o de las indemnizaciones que procedan a los trabajadores afectados así como de las medidas que puedan garantizarlo.

"Artículo 15.- Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos

Cuando los inspectores comprueben que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores **pueden** ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas.

En caso se haya producido el accidente mortal de algún trabajador en el centro de trabajo, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas pueden ordenar inmediatamente el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, por el plazo máximo de duración de las actuaciones inspectivas, conforme a los requisitos y procedimientos que se establezcan reglamentariamente.

Las órdenes de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos **son** inmediatamente ejecutadas y se formalizarán en un acta de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o por cualquier otro medio escrito fehaciente, con notificación inmediata al sujeto responsable.

El cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica y la paralización o prohibición de trabajos se entiende, en cualquier caso, sin perjuicio del pago de las remuneraciones y beneficios sociales que corresponden a los trabajadores durante los días de aplicación de la medida, y del cómputo de dichos días como efectivamente laborados para todos los efectos legales que correspondan.

Durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.

Sin perjuicio de que se disponga el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas se encuentra obligado a dar aviso a la Autoridad Inspectiva de Trabajo sobre otros establecimientos a cargo del sujeto inspeccionado en los cuales podrían existir graves y similares riesgos a la seguridad y salud de los trabajadores para que se disponga, inmediatamente, la fiscalización correspondiente."

Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva



Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento.	Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento.
Tales infracciones pueden consistir en: 1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, por órdenes o directivas de aquél. El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del Inspector del Trabajo de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario. Constituye acto de obstrucción, obstaculizar la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical. 2. El abandono de la diligencia inspectiva, que se produce cuando alguna de las partes, luego de iniciada ésta, deja el lugar de la diligencia. 3. La inasistencia a la diligencia, cuando las partes hayan sido debidamente citadas, por el Inspector del Trabajo o la Autoridad Administrativa de Trabajo y éstas no concurren.	Tales infracciones pueden consistir en: 1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, por órdenes o directivas de aquél. El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario. Constituye acto de obstrucción, obstaculizar las investigaciones del inspector e impedir la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical. 2. El abandono de la diligencia inspectiva, que se produce cuando alguna de las partes, luego de iniciada ésta, deja el lugar de la diligencia. 3. La inasistencia a la diligencia, cuando las partes hayan sido debidamente citadas, por el Inspector del Trabajo o la Autoridad Administrativa de Trabajo y éstas no concurren
Artículo 38.- Criterios de graduación de las sanciones Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se graduarán atendiendo a los siguientes criterios generales: a) Gravedad de la falta cometida, b) Número de trabajadores afectados. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.	Artículo 38.- Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones. Las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley. Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: a) Gravedad de la falta cometida. b) Número de trabajadores afectados. c) Tipo de empresa. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.
Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones	



Las infracciones detectadas son sancionadas con una multa máxima de:

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

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

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

La aplicación de las mencionadas sanciones y la graduación de las mismas, es efectuada teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y los criterios de razonabilidad y proporcionalidad

"Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones.

(...)

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

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



Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia

Las multas previstas en esta Ley se reducen en los siguientes casos:

a) Al treinta por ciento (30%) de la multa originalmente propuesta o impuesta cuando se acredite la subsanación de infracciones detectadas, desde la notificación del acta de infracción y hasta antes del plazo de vencimiento para interponer el recurso de apelación.

b) Al cincuenta por ciento (50%) de la suma originalmente impuesta cuando, resuelto el recurso de apelación interpuesto por el sancionado, éste acredita la subsanación de las infracciones detectadas dentro del plazo de diez (10) días hábiles, contados desde el día siguiente de su notificación.

En ambos casos, la solicitud de reducción es resuelta por la Autoridad Administrativa de Trabajo de primera instancia.

En caso de reiteración en la comisión de una infracción del mismo tipo y calificación ya sancionada anteriormente, las multas podrán incrementarse hasta en un cien por ciento (100%) de la sanción que correspondería imponer, sin que en ningún caso puedan excederse las cuantías máximas de las multas previstas para cada tipo de infracción

Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia.

(...)

En caso de reiteración en la comisión de una infracción del mismo tipo y calificación ya sancionada anteriormente, las multas podrán incrementarse hasta en un cien por ciento (100%) de la sanción que correspondería imponer, sin que en ningún caso puedan excederse las cuantías máximas de las multas previstas para cada tipo de infracción.

El empleador afectado que demuestre ante la Autoridad Inspectiva de Trabajo haber implementado medidas de mejora para el cumplimiento de la normativa vulnerada en seguridad y salud del trabajo, puede solicitar la reducción del plazo de la sanción de cierre temporal hasta quince (15) días calendario.

Decreto Legislativo N° 635, Código Penal

Artículo 168-A. Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo

El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, y habiendo sido notificado previamente por la autoridad competente por no adoptar las medidas previstas en éstas y como consecuencia directa de dicha inobservancia, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave.

Se excluye la responsabilidad penal cuando la muerte o lesiones graves son producto de la inobservancia de las

Artículo 168-A.- Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores de forma grave, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave.



normas de seguridad y salud en el trabajo por parte del trabajador.	
Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales	
Artículo 1.- El trabajador empleado u obrero tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, una vez cumplidos cuatro años de trabajo al servicio del mismo. Sin embargo, el empleador está facultado a tomar el seguro a partir de los tres meses de servicios del trabajador. El seguro de vida es de grupo o colectivo y se toma en beneficio del cónyuge o conviviente a que se refiere el artículo 321 del Código Civil y de los descendientes; sólo a falta de éstos corresponde a los ascendientes y hermanos menores de dieciocho (18) años.	"Artículo 1.- El trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, a partir del inicio de la relación laboral. (...)"



PODER EJECUTIVO

DECRETOS DE URGENCIA

**DECRETO DE URGENCIA
N° 044-2019**

**DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE
MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE
SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política del Perú, durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale;

Que, mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, Decreto Supremo que disuelve el Congreso de la República y convoca a elecciones para un nuevo Congreso, se revoca el mandato parlamentario de los congresistas, manteniéndose en funciones la Comisión Permanente;

Que, los derechos a la vida y a la salud se encuentran consagrados en la Constitución Política del Perú y en diversos instrumentos de derechos humanos ratificados por el Perú;

Que, el artículo 22 de la Constitución Política del Perú establece que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona. Asimismo, el artículo 23 del mismo cuerpo normativo contempla que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan;

Que, en este contexto, se ha aprobado la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo con el objeto de promover una cultura de prevención de riesgos laborales a través del 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, deben velar por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia;

Que, la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, establece los principios, finalidades y normas de alcance general que ordenan el Sistema de Inspección de Trabajo, regulando su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, a fin de que la Administración del Trabajo y sus servicios inspectivos puedan cumplir su función como garante del cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo;

Que, dado el incremento del número de registro de accidentes de trabajo presentado este año ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, resulta necesario establecer medidas que garanticen el derecho de trabajo en condiciones seguras y compatibles con la dignidad de la persona y que se fortalezcan los roles de fiscalización y control del Estado en materia de seguridad y salud en el trabajo;

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,

Con cargo de dar cuenta a la Comisión Permanente para que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que éste se instale:

DECRETA:

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto de Urgencia tiene por objeto modificar la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del

Trabajo, y otras disposiciones de rango legal a efectos de otorgar una adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud para la defensa de la salud y vida de los trabajadores.

Artículo 2.- Modificación de la Ley General Inspección del Trabajo

Modifícanse los artículos 5, 15, 36, 38, 39 y 40 de la Ley N° 28806, Ley General Inspección del Trabajo, conforme al siguiente texto:

"Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:

(...)

5.6 Ordenar el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo."

"Artículo 15.- Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos

Cuando los inspectores comprueben que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores pueden ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas.

En caso se haya producido el accidente mortal de algún trabajador en el centro de trabajo, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas puede ordenar inmediatamente el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, por el plazo máximo de duración de las actuaciones inspectivas, conforme a los requisitos y procedimientos que se establezcan reglamentariamente.

Las órdenes de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos son inmediatamente ejecutadas y se formalizarán en un acta de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o por cualquier otro medio escrito fehaciente, con notificación inmediata al sujeto responsable.

El cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica y la paralización o prohibición de trabajos se entiende, en cualquier caso, sin perjuicio del pago de las remuneraciones y beneficios sociales que corresponden a los trabajadores durante los días de aplicación de la medida, y del cómputo de dichos días como efectivamente laborados para todos los efectos legales que correspondan.

Durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.

Sin perjuicio de que se disponga el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos, el inspector encargado de las actuaciones inspectivas se encuentra obligado a dar aviso a la Autoridad Inspectiva de Trabajo sobre otros establecimientos a cargo del sujeto inspeccionado en los cuales podrían existir graves y similares riesgos a la seguridad y salud de los trabajadores para que se disponga, inmediatamente, la fiscalización correspondiente."

"Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

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

Tales infracciones pueden consistir en:

1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, por órdenes o directivas de aquél. El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario. Constituye acto de obstrucción, obstaculizar las investigaciones del inspector y obstaculizar o impedir la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical.

2. El abandono de la diligencia inspectiva, que se produce cuando alguna de las partes, luego de iniciada ésta, deja el lugar de la diligencia.

3. La inasistencia a la diligencia, cuando las partes hayan sido debidamente citadas, por el Inspector del Trabajo o la Autoridad Administrativa de Trabajo y éstas no concurren”.

“Artículo 38.- Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones

Las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley.

Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales:

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

El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.”

“Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones.

(...)

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

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

“Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia

(...)

El empleador afectado que demuestre ante la Autoridad Inspectiva de Trabajo haber implementado medidas de mejora para el cumplimiento de la normativa vulnerada en seguridad y salud del trabajo, puede solicitar la reducción del plazo de la sanción de cierre temporal hasta quince (15) días calendario.”

Artículo 3.- Incorporación de artículos a la Ley General Inspección del Trabajo.

Incorpóranse los artículos 39-A y 51 a la Ley N° 28806, Ley General Inspección del Trabajo, conforme al siguiente texto:

“Artículo 39-A.- Sanción de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica

La sanción de cierre temporal comprende el área de la unidad económica o la unidad económica en la que se produjo la infracción en materia de seguridad y salud en el trabajo y tiene una duración que no supera los treinta (30) días calendarios.

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

Durante el cierre temporal por sanción, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.”

“Artículo 51.- Ejecutoriedad de las resoluciones de la Autoridad de Inspección del Trabajo

La sola presentación de una demanda contencioso administrativa, de amparo u otra, no interrumpe ni suspende el procedimiento de ejecución coactiva de las resoluciones de primera o segunda instancia administrativa o aquellas emitidas por el Tribunal de Fiscalización Laboral referidas a la imposición de sanciones administrativas emitidas por el Sistema de Inspección del Trabajo, salvo resolución judicial que disponga lo contrario.”

Artículo 4.- Refrendo

El Decreto de Urgencia es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas, la Ministra de Justicia y Derechos Humanos y la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Adecuación normativa a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Mediante decreto supremo, con el refrendo de la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo y de la Ministra de Economía y Finanzas, se podrá reglamentar los criterios que determinan una implementación progresiva de lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del presente Decreto de Urgencia cuando corresponda.

Las demás disposiciones del presente Decreto de Urgencia se reglamentan mediante decreto supremo refrendado por la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo.

Ambos decretos supremos, según corresponda, se aprueban en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente de la publicación del presente Decreto de Urgencia en el Diario Oficial El Peruano.

Segunda.- Vigencia

Lo dispuesto en las Disposiciones Complementarias Finales y la Primera Disposición Complementaria Modificatoria entran en vigencia al día siguiente de la publicación del presente Decreto de Urgencia en el Diario Oficial El Peruano.

La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del presente Decreto de Urgencia entra en vigencia al día siguiente de la publicación del decreto supremo a que se refiere el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final en el Diario Oficial El Peruano.

Las demás disposiciones del presente Decreto de Urgencia entran en vigencia al día siguiente de la publicación del decreto supremo a que se refiere el segundo párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final en el Diario Oficial El Peruano.

Tercera.- Fortalecimiento de la fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo

1. Autorízase, durante el Año Fiscal 2020, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor del pliego Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, hasta por la suma de S/ 43 000 000 (CUARENTA Y TRES MILLONES Y 00/100 SOLES), por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, de los cuales hasta por la suma de S/. 22 000 000 (VEINTIDOS MILLONES Y 00/100 SOLES), se transfieren en el mes de enero de 2020 y hasta por la suma de S/. 21 000 000 (VEINTIUN MILLONES Y 00/100 SOLES), se transfieren posteriormente durante el Año Fiscal 2020, a fin de financiar el fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo de la SUNAFIL, con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo N°1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Dichas

modificaciones presupuestarias se aprueban utilizando solo el mecanismo establecido en el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 1440, debiendo contar también con el refrendo de el/la Ministro/a de Trabajo y Promoción del Empleo, a solicitud de este /a último/a.

2. Exceptúese a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, durante el Año Fiscal 2020, de las disposiciones contenidas en el numeral 9.10 del artículo 9 y numeral 11.4 del artículo 11 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, para la adquisición de vehículos automotores para fortalecer el Sistema de Inspección del Trabajo.

3. Dispóngase que en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia del presente Decreto de Urgencia, mediante Resolución del Consejo Directivo de SUNAFIL, previa opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, se aprueban los modelos operacionales y la estructura de costos de las Intendencias Regionales que se implemente a través del Programa Presupuestal 0103: Fortalecimiento de las condiciones laborales.

4. Los numerales 1 y 2 de la presente disposición entran en vigencia a partir del 2 de enero de 2020.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera.- Modificación del artículo 168-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635

Modifícase el artículo 168-A del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635, conforme al siguiente texto:

"Artículo 168-A.- Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo

El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores de forma grave, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave".

Segunda.- Modificación del artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales

Modifícase el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, conforme al siguiente texto:

"Artículo 1.- El trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, a partir del inicio de la relación laboral.

(...)"

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintinueve días del mes de diciembre del año dos mil diecinueve.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

MARÍA ANTONIETA ALVA LUPERDI
Ministra de Economía y Finanzas

ANA TERESA REVILLA VERGARA
Ministra de Justicia y Derechos Humanos

SYLVIA E. CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

1841339-1

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Autorizan transferencia financiera a favor del Ministerio de Defensa por acciones de apoyo brindado por las Fuerzas Armadas a la PCM

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 454-2019-PCM

Lima, 27 de diciembre de 2019

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, se aprobó el Presupuesto Anual de Gastos para el Año Fiscal 2019;

Que, a través de la Resolución Ministerial N° 324-2018-PCM se aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura de Gastos del Pliego 001: Presidencia del Consejo de Ministros – PCM para el Año Fiscal 2019, de conformidad con la Ley N° 30879;

Que, la Cuadragésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, dispone que cuando los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales reciban el apoyo de las Fuerzas Armadas y/o de la Policía Nacional del Perú, para un mejor cumplimiento de sus funciones, quedan autorizados a realizar transferencias financieras a favor del pliego Ministerio de Defensa y/o Ministerio del Interior según corresponda, sólo si el gasto efectuado por el apoyo que brinden las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional del Perú supera el monto máximo que debe ser financiado con cargo al presupuesto institucional aprobado de los pliegos Ministerio de Defensa o Ministerio del Interior, respectivamente. Dicho monto máximo anual se establece mediante decreto supremo;

Que, asimismo, la citada Disposición Complementaria Final establece que las transferencias financieras a las que se refiere el considerando precedente se financian con cargo al presupuesto institucional del pliego que reciba el apoyo de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú, por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios para el caso de las entidades del Gobierno Nacional, sin demandar recursos adicionales al tesoro público;

Que, adicionalmente, se dispone que las mencionadas transferencias financieras se aprueban mediante resolución del titular del pliego, previo informe de la Presidencia del Consejo de Ministros en el que se debe indicar si el pliego Ministerio de Defensa o Ministerio del Interior, según corresponda, ha excedido el monto máximo destinado a las acciones de apoyo fijado por la Presidencia del Consejo de Ministros y de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en el pliego que reciba el apoyo de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú, bajo responsabilidad del titular del referido pliego, publicándose la mencionada resolución en el diario oficial El Peruano;

Que, mediante el Decreto Supremo N° 047-2019-PCM se estableció el monto máximo de S/ 54 438.00 (cincuenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y ocho con 00/100 soles) con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa para atender las operaciones de apoyo a los Pliegos Presupuestarios del Gobierno Nacional, Gobierno Regionales y Gobiernos Locales en el Año Fiscal 2019;

Que, mediante Oficio N° D001522-2019-PCM-SG, la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite a la Secretaría General del Ministerio de Defensa, el Informe N° D0080-2019-PCM-OGPP, elaborado por la Oficina General de Planificación y Presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros, en el que se concluye que el Ministerio de Defensa ha excedido el monto máximo establecido en el Decreto Supremo N° 047-2019-PCM, con cargo a su presupuesto, para atender las operaciones de apoyo a los Pliegos Presupuestarios del Gobierno Nacional, los Gobiernos