

Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo: Régimen de Infracciones y Sanciones en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo

Sara Rosa Campos Torres*

“En el presente artículo, la autora desarrolla el nuevo régimen de infracciones y sanciones en materia de seguridad y salud en el trabajo establecido en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo. Dicho régimen, guarda estrecha relación con el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, norma que por primera vez regula obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo para todas las empresas sujetas al régimen laboral de la actividad privada”.

1. Aspectos Generales

El Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (RSST), aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2005-TR (29/09/2005) regula en forma integral las obligaciones en materia de seguridad y salud que deben ser cumplidas por todas las empresas sujetas al régimen laboral de la actividad privada. El RSST tiene como finalidad principal fomentar en las empresas la prevención y protección de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En principio, el RSST estableció un plazo de dieciocho meses para su adecuación por parte de las empresas, el cual venció a fines de marzo del presente año.

Sin embargo, el Ministerio de Trabajo mediante el Decreto Supremo N° 007-2007-TR (06/04/2007), estableció un plazo de seis (6) meses más para que las empresas se adecúen a las disposiciones contenidas en el RSST. Durante este plazo, los inspectores de trabajo realizaron visitas de orientación y asistencia técnica, luego de lo cual se ha iniciado la etapa fiscalizadora.

Por ello, teniendo en cuenta las disposiciones del RSST y el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo¹, existen determinadas infracciones que ya vienen siendo fiscalizadas y sancionadas por la Autoridad Administrativa de Trabajo, las cuales son materia de desarrollo en el presente informe.

2. Salud y Trabajo

Antes de describir las infracciones y sanciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, consideramos importante señalar la importancia de estas.

El concepto de salud, a pesar de sus múltiples enfoques y tratamientos, está basada en la concepción médica del término en sus tres aspectos: somático o fisiológico, psíquico y sanitario. Cuando se habla de **salud laboral**, a consideración del autor José María Cortés², nos estamos refiriendo al “estado de bienestar físico, mental y social” del trabajador, que puede resultar afectada por las diferentes variables o factores de riesgo existentes en el ambiente laboral, bien sea de tipo orgánico, psíquico o social.

La salud es un derecho fundamental de la persona, con lo cual conseguir el más alto grado de salud constituye un objetivo social de primer orden, siendo preciso para su logro el aporte de otros sectores sociales y económicos.

En la relación ambiente y salud en el trabajo, se puede apreciar que el hombre con su labor, modifica el ambiente que lo rodea y que éste, una vez cambiado, actúa sobre la salud del mismo hombre, dando lugar a los daños derivados del trabajo.

* Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Especialista en temas de Derecho Laboral, Procesal Laboral, Seguridad Social y Seguridad y Salud en el Trabajo. Jefa del Área Laboral de Contadores & Empresas. Asesora Laboral de Soluciones Laborales y del Grupo Empresarial Gaceta Jurídica. Cursa actualmente estudios de Maestría en Relaciones Laborales en la PUCP, Miembro del Consejo de Apoyo Institucional de Derecho & Sociedad.

1 Aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR (29/10/2006).

2 Cortés Díaz, José María. En “Seguridad e Higiene del Trabajo”. Editorial Tebar, España. Tercera Edición. Año 2000. pág. 25.

En ese sentido, el equilibrio individual de la salud, no dependerá solo del correcto funcionamiento de su estructura orgánica y psíquica, sino que será influenciado en gran medida por los factores ambientales, en los que se encuentra incluido y en primer orden, las condiciones de trabajo.

3. Seguridad en el Trabajo

La seguridad en el trabajo es el área de la prevención de riesgos laborales que controla la actuación del trabajador en su entorno laboral en relación con la tarea que realiza, en especial los espacios de trabajo, máquina, útiles y herramientas, materiales, procesos y organización así como las instalaciones utilizadas o por las que puede verse afectado para lograr el objetivo empresarial³.

En términos generales, se considera a la seguridad como un estado deseable de las personas frente a los riesgos. Al ser trasladada al mundo del trabajo, se concreta en la seguridad que podemos obtener a través de acciones contra las pérdidas derivadas de los accidentes de trabajo.

El autor Adolfo Rodellar⁴, señala que supondrá una mayor seguridad en el trabajo cuando se tenga una actitud positiva contra el accidente, el empleador elabore tácticas o estrategias para evitar el accidente y técnicas y sistemas contra el accidente que se genere en el centro de trabajo.

La antítesis de la seguridad está conformada por los accidentes e incidentes, términos que son contemplados por el RSST para determinar la gravedad de los daños ocasionados en un centro de trabajo. Sin embargo, es importante señalar qué se entiende por ellos.

3.1. Accidente e Incidente

El accidente puede definirse en términos generales como un suceso no deseado que ocasiona pérdidas a las personas o a la propiedad. Las características de los accidentes son: no es deseado, produce pérdidas y, generalmente, existe el contacto con una fuente de energía.

Por su lado, el incidente es similar o muy próximo al accidente, solo que no produce pérdidas; es decir, entre ambos términos las diferencias son pequeñísimas, se deberá tratar a los accidentes como incidentes con un elevado potencial de pérdidas. Por ello, será importante examinar las causas o motivos de los accidentes o incidentes que los originan.

Para evitar la ocurrencia de accidentes o incidentes, el empleador deberá tomar medidas de prevención y protección respecto de sus trabajadores.

3.2. Higiene Laboral

Tradicionalmente se conoce a la higiene laboral como “higiene industrial” o “higiene del trabajo”, siendo diferentes formas de denominar un mismo concepto.

La higiene laboral guarda una relación estrecha con la seguridad en el trabajo, aunque esta última tiene por objetivo la prevención de los accidentes de trabajo. El objetivo de la higiene laboral es la prevención de las enfermedades profesionales (o de trabajo) a través de la aplicación de técnicas de ingeniería que actúan sobre los agentes contaminantes del ambiente de trabajo, ya sean físicos, químicos o biológicos.

“(...) se considera a la seguridad como un estado deseable de las personas frente a los riesgos. (...) se concreta en la seguridad que podemos obtener a través de acciones contra las pérdidas derivadas de los accidentes de trabajo.”

En ese sentido, dependerá de cada empleador determinar de qué higiene se trate frente a las situaciones que se presenten que produzca enfermedades profesionales a fin de diseñar locales y puestos de trabajo con niveles satisfactorios de higiene industrial.

Doctrinariamente, se establecen tres tipos de higiene⁵:

- *Higiene de campo*: Es la que se realiza en el propio ambiente y puesto de trabajo que pretende analizar el empleador, la cual debe permitir evaluar las condiciones respecto a los riesgos de enfermedad profesional.
- *Higiene analítica*: Permite la determinación cualitativa y cuantitativa de los contaminantes recogidos en las muestras ambientales.
- *Higiene operativa*: Estudia y propone las medidas encaminadas a conseguir condiciones seguras, de forma que los trabajadores desarrollen sus funciones sin agresiones para su salud, y procurando que los contaminantes estén controlados en los niveles permisibles.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido por el RSST, será importante que los empleadores, principalmente de empresas mineras y de construcción, realicen una higiene de campo a fin de determinar cuáles son los riesgos que generan enfermedades profesionales.

3 González Ruiz, Agustín. En “Manual para la prevención de riesgos laborales en las oficinas”. FC Editorial. España. Año 1995. pág. 47.

4 Rodellar Lisa, Adolfo. En “Seguridad e higiene en el trabajo”. Editorial Marcombo S.A. Año 1988. pág. 22.

5 Rodellar Lisa, Adolfo. Op cit. pág. 91.

Respecto de las demás empresas, también deberán evaluarse los riesgos y realizar una higiene operativa; es decir, contar con personal calificado que proponga las medidas a tomar para evitar que los trabajadores sean afectados.

4. Antecedentes Normativos

4.1. Marco Constitucional

Luego de establecer la importancia de la seguridad y salud en el trabajo, consideramos importante señalar el marco legal a nivel nacional e internacional que ha tenido y tiene actualmente el tema de seguridad y salud en el trabajo.

En primer lugar, a nivel constitucional, anteriormente la Constitución Política de 1979⁶ delegaba al Estado la responsabilidad de legislar sobre seguridad e higiene en el trabajo, a fin de prevenir los riesgos profesionales y asegurar la salud y la integridad física y mental de los trabajadores, lo cual no sucede con nuestra actual Carta Magna (Constitución de 1993).

En efecto, nuestra actual Constitución no define en forma explícita cuál es la responsabilidad del Estado en materia de seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo, a nivel supranacional sí existe una protección, la cual se encuentra reflejada en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993⁷.

En ese sentido, consideramos que serán los convenios internacionales de trabajo (OIT) en materia de seguridad y salud en el trabajo, ratificados por nuestro país, que refuerzan nuestra legislación nacional en materia laboral. (ver cuadro 1)

Cabe precisar, que los referidos convenios constituyen parte de nuestro derecho y por tanto son de obligatorio cumplimiento por parte del Estado y los ciudadanos del país.

4.2. Marco Legal

Hasta antes de la publicación del RSST, las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo estaban basadas en leyes sectoriales, es decir, enfocadas solo a determinados regímenes especiales de mayor riesgo, tales como construcción, minero, industrial y electricidad.

En efecto, entre las principales normas sectoriales, tenemos la Ley N° 23407 (28/05/1982), norma que establece obligaciones en materia de seguridad e higiene industrial que deben ser adoptadas por las empresas, con la finalidad de resguardar la integridad física de sus trabajadores.

De otro lado, en las empresas mineras tenemos el Decreto Supremo N° 014-92-EM (09/06/1992), Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, norma que establece la obligación de los empleadores de proporcionar condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, especialmente en las labores desarrolladas en zonas alejadas de las poblaciones.

Asu turno, el Decreto Supremo N° 011-95-EM (28/05/1995), establece también que los empleadores deben practicar a su trabajadores mineros exámenes médicos pre-ocupacionales, de control anual y de retiro, siendo obligatorio en forma semestral para los trabajadores expuestos a riesgos ocupacionales.

En el régimen especial de construcción civil, tenemos a la Resolución Suprema N° 021-83-TR (23/05/1983) norma que establece como obligación de los empleadores hacer cumplir las normas técnicas básicas de higiene y seguridad en obras de edificación, con el objeto de prevenir los riesgos ocupacionales y proteger la salud e integridad física y mental de los trabajadores.

Por otro lado, en el sector electricidad, la Resolución Ministerial N° 263-2001-EM/VME (21/06/2001), Reglamento de Seguridad e Higiene del Sub sector electricidad, establece que los empleadores deben cumplir con una serie de obligaciones tendientes a proteger, preservar y mantener la integridad psicofísica de los trabajadores, así como promueve la elaboración de planes y programas de control y reducción de riesgos en este sector.

“(...) países como Ecuador, Bolivia, Colombia y Venezuela tienen un alto índice de mortalidad por accidentes de trabajo, específicamente en el sector construcción, razón por la cual las políticas y programas de seguridad y salud son consideradas deficientes.”

También, existen normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo que protegen a sectores considerados como menos protegidos en nuestra sociedad, como son los menores y madres trabajadoras, como podrá apreciarse en el cuadro que adjuntamos al presente informe (ver cuadro 2).

El RSST establece que las normas antes mencionadas, así como otras referidas a seguridad y salud en el trabajo,

6 **Artículo 47°.-** “Corresponde al estado dictar medidas sobre higiene y seguridad en el trabajo, que permitan prevenir los riesgos profesionales, y asegurar la salud y la integridad física y mental de los trabajadores”

Es una atribución del Estado proteger a los trabajadores con medidas de higiene y seguridad, previniendo los riesgos profesionales y garantizando la salud y la integridad física de todos. Por eso, además de atribución, es un deber y una responsabilidad de suma importancia.

7 En la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993, se dispone que los tratados internacionales en materia de derechos humanos sean aplicarse para la interpretación de los derechos y libertades que la Constitución consagra en materia laboral

CUADRO 1
 Convenios Internacionales del Trabajo
 Aprobados y Ratificados por el Perú en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo

Convenio	Materia y Fecha	Aprobación	
		Resolución Legislativa	Fecha
12	Indemnización por accidentes de trabajo (agricultura), 1921	14033	24-02-62
24	Seguro de enfermedad (industria), 1927	10195	23-03-45
25	Seguro de enfermedad (agricultura), 1927	13284	15-12-59
32	Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932	14033	24-02-62
35	Seguro de vejez (industria, etc.), 1933	10195	23-03-45
36	Seguro de vejez (agricultura), 1933	13284	15-12-59
37	Seguro de invalidez (industria, etc.), 1933	10195	23-03-45
38	Seguro de invalidez (agricultura), 1933	13284	15-12-59
39	Seguro de muerte (industria, etc.), 1933	10195	23-03-45
40	Seguro de muerte (agricultura), 1933	13284	15-12-59
45*	Trabajos subterráneos (mujeres), 1935	10195	23-03-45
55	Obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar, 1936	14033	24-02-62
56	Seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936	14033	24-02-62
62	Prescripciones de seguridad (edificación), 1937	14033	24-02-62
69	Certificado de aptitud de los cocineros de buque, 1946	14033	24-02-62
70	Seguridad social de la gente de mar, 1946	14033	24-02-62
74	Pensiones de la gente de mar, 1946	14033	24-02-62
73	Examen médico de la gente de mar, 1946	14033	24-02-62
77	Examen médico de los menores (industria), 1946	14033	24-02-62
78	Examen médico de los menores (trabajos no industriales),	14033	24-02-62
102	Seguridad social (norma mínima), 1952	13284	15-12-59
113	Examen médico de los pescadores, 1959	14033	24-02-62
127	Peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador, 1967	29008	28-04-2007*
139	Cáncer profesional, 1974	21601	31-08-76
152	Seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979	24668	19-05-87
159	Readaptación profesional y empleo (para personas inválidas), 1983	24509	28-05-86
176	Seguridad y Salud en las minas, 1995	29012	01-05-2007*

* Ratificado recientemente por el Perú mediante Decreto Supremo N° 029-2007-RE (19/05/2007).

** Ratificado recientemente por el Perú mediante Decreto Supremo N° 030-2007-RE (19/05/2007).

se mantienen vigentes en tanto no se opongan a este reglamento, teniendo en cuenta que pueden contemplar mayores beneficios para los trabajadores.

4.3. Legislación Comparada

El panorama de la seguridad y salud en el trabajo en América, demuestra que los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales no son ajenos a la realidad de nuestro país.

En efecto, países como Ecuador, Bolivia, Colombia y Venezuela tienen un alto índice de mortalidad por accidentes de trabajo, específicamente en el sector construcción, razón por la cual las políticas y

programas de seguridad y salud son consideradas deficientes.

Según el autor López Valcarcel⁸, algunas de las causas que generan los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en diversos países latinoamericanos, es que no cuentan con registros y estadísticas de estos sucesos, lo cual dificulta la aplicación de tasas variables en los seguros de riesgos profesionales. Esta situación, significa la pérdida de un estímulo económico importante para que las empresas inviertan en seguridad y salud en el trabajo.

Otro factor común en los demás países hermanos, es la falta de inspección en materia de seguridad y salud en

8 López-Valcárcel, Alberto. Op. cit. pág. 134.

CUADRO 2

Principales Normas Vigentes Sobre Seguridad y Salud en el Trabajo antes de la Publicación del Reglamento(*)

Dispositivo	Referencia	Fecha de Publicación
D.S. N° 42-F	Reglamento de Seguridad Industrial	22/05/1964
D.S. N° 26-65-DGS	Reglamento para la apertura y control sanitario de plantas industriales	08/05/1965
D.S. N° 0258-72-SA	Normas Técnicas que establecen valores límites permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo	22/09/1975
R.S. N° 021-83-TR	Normas Básicas de Seguridad e Higiene en obras de Edificación	23/03/1983
D.S. N° 039-93-PCM	Prevención y Control del Cáncer Profesional	11/06/1993
Ley N° 26790	Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud	17/05/1997
D.S. N° 009-97-SA	Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud	09/09/1997
R.S. N° 090-97-TR/DM	Crean Registro de Entidades Empleadoras que desarrollan actividades de alto riesgo	01/11/1997
D.S. N° 003-98-SA	Aprueban Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo	14/04/1998
R. M. N° 427-2001-MTC/15.04	Norma Técnica de Edificación E-120 Seguridad durante la construcción	19/09/2001
Ley N° 28048*	Ley de Protección a favor de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto	1/08/2003
D. S. N° 009-2004-TR	Normas reglamentarias de la Ley de Protección a favor de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto	21/07/2004

(*) De acuerdo a lo establecido por el Reglamento, estas normas se mantienen vigentes en tanto no se opongan a lo establecido en este, más aún si establecen mayores beneficios respecto a la salud y seguridad en el trabajo.

el trabajo, problema que trata de ser resuelto en nuestro país mediante el RSST.

Sin embargo, en países como España, la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo promueve una cultura de prevención de riesgos laborales en todos los niveles educativos, lo que permite de alguna manera la reducción de riesgos laborales.

Una vez que se tiene en claro los conceptos hasta aquí descritos, es conveniente señalar los principios que amparan el sistema de gestión establecido por el RSST, porque muchas veces es la vulneración a tales principios lo que genera la comisión de infracciones por parte de la empresa, lo cual trae como consecuencia, sanciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

5. Infracciones en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo

El Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (RLGIT) clasifica las infracciones en materia de

seguridad y salud en el trabajo en leves, graves y muy graves, siendo éstas las siguientes:

5.1. Infracciones Leves

Las infracciones consideradas como leves por el Reglamento son las siguientes:

- a) La falta de orden y limpieza del centro de trabajo que no implique riesgo para la integridad física y salud de los trabajadores.
- b) No dar cuenta a la autoridad competente, conforme a lo establecido en las normas de seguridad y salud en el trabajo, de los accidentes de trabajo ocurridos, las enfermedades ocupacionales declaradas e incidentes, cuando tengan la calificación de leves.

Respecto a esta infracción, consideramos que ya podría ser fiscalizada por el Ministerio de Trabajo, por cuanto la obligación de comunicar los accidentes de trabajo viene establecida desde el sistema de inspección anterior.

En efecto, el Decreto Legislativo N° 910⁹ establecía que las empresas estaban obligadas a comunicar los accidentes de trabajo ocurridos dentro de la empresa, tanto al centro de salud en el que era atendido el trabajador como al Ministerio de Trabajo.

En ese sentido, pese a que la norma reciente (D.S.N° 007-2007-TR) haya otorgado un plazo de seis meses para que las empresas implementen las medidas establecidas en el RSST, consideramos que esta obligación ya debería ser cumplida por dichas empresas, y evitar ser sancionado por la comisión de una infracción leve.

A efectos de realizar la comunicación o aviso de los accidentes, enfermedades o incidentes de trabajo, el empleador puede utilizarse los formatos aprobados por el Ministerio de Trabajo, que pueden ser descargados de su página web¹⁰.

- c) No comunicar a la autoridad competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia, o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o complementar, siempre que no se trate de una industria calificada de alto riesgo por ser insalubre o nociva, y por los elementos, procesos o materiales peligrosos que manipula.

Respecto a esta infracción, también consideramos que ya es materia de fiscalización por parte del Ministerio de Trabajo, porque es obligación de toda empresa comunicar la apertura del centro de trabajo a fin de que la Autoridad de Trabajo realice las inspecciones que considere convenientes. Esta infracción no incluye las actividades de las industrias calificadas de alto riesgo, por cuanto en este caso debido a que exponen a agentes químicos al personal, la infracción es mayor.

- d) Los incumplimientos de las disposiciones relacionadas con la prevención de riesgos, siempre que carezcan de trascendencia grave para la integridad física o salud de los trabajadores.

En el caso de esta infracción, será importante la colaboración del Ministerio de Trabajo y su equipo de inspectores, quienes durante estos seis meses (contados a partir de abril de 2007) brindarán a las empresas orientación y asistencia para que implementen las medidas de seguridad necesaria, y así evitar la ocurrencia de accidentes de trabajo.

- e) Cualquier otro incumplimiento que afecte a obligaciones de carácter formal o documental, exigidas en la normativa de prevención de riesgos y no estén tipificados como graves.

Esta disposición, resulta un tanto cuestionable porque son muchas las obligaciones formales que contiene el RSST que no revisten de gravedad, pero que podrían ser calificadas como infracciones leves y ser sancionadas por el Ministerio de Trabajo, como sería el caso de la presentación del Libro de Actas del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, la autorización del Libro para la utilización de Compresoras y Calderos, entre otras más, que se encuentran contempladas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Trabajo¹¹.

En ese sentido, se recomienda la verificación por parte de las empresas de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo establecidas tanto en el RSST como en el TUPA del Ministerio de Trabajo.

5.2. Infracciones Graves

El Reglamento considera como infracciones graves las siguientes:

- a) La falta de orden y limpieza del centro de trabajo que implique riesgos para la integridad física y salud de los trabajadores.

Alguna de las situaciones que podría configurar una infracción grave, sería el caso de trabajadores que realicen sus labores en un espacio conformado por cableados de alta tensión o sueltos, o en estado calamitoso, que implique un riesgo para su integridad física.

Ante ello, si el Ministerio de Trabajo detecta esta situación, impondrá una sanción conforme a lo establecido por el RLGIT, salvo que en atención a sus facultades inspectivas y teniendo el caso concreto decida otorgar un plazo razonable al empleador para que subsane tal infracción.

- b) No dar cuenta a la autoridad competente, conforme a lo establecido en las normas de seguridad y salud en el trabajo, de los accidentes de trabajo ocurridos y de las enfermedades ocupacionales cuando tengan la calificación de graves, muy graves o mortales o no llevar a cabo la investigación en caso de producirse daños a la salud de los trabajadores o de tener indicio que las medidas preventivas son insuficientes.

Como señalamos anteriormente, es obligación de las empresas comunicar los accidentes de trabajo a la Autoridad de Trabajo, sin importar su gravedad. Además, teniendo en cuenta lo establecido por el RSST, es obligatorio que las empresas también realicen la investigación necesaria sobre el accidente o incidente ocurrido, pudiendo solicitar el apoyo de la Autoridad de Trabajo.

9 Norma que ha sido reemplazada por la Ley N° 28806 (22/07/2006), Ley General de Inspección del Trabajo, salvo el Título III del Decreto Legislativo N° 910 que mantiene su vigencia.

10 www.mintra.gob.pe

11 Aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2006-TR (15/09/2006)

Cabe anotar, que será importante que tal investigación sea llevada en forma adecuada, dado que de acuerdo a lo establecido en el RSST, no solo es responsable el empleador del sistema de gestión en materia de seguridad y salud en el trabajo, sino también el trabajador, en caso no haya adoptado las medidas establecidas por su empleador.

- c) No llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de las actividades de los trabajadores o no realizar aquellas actividades de prevención que sean necesarias según los resultados de las evaluaciones.

Las evaluaciones son parte del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo que debe ser implementado por las empresas hasta antes del 31 de diciembre de 2008, por cuanto de acuerdo a lo establecido por el reciente Decreto Supremo N° 007-2007-TR, las auditorías por parte del Ministerio de Trabajo sobre el referido sistema, se iniciarán a partir del 1 de enero del año 2009.

Además, deberá participar en la evaluación de riesgos y en los controles periódicos no solo el empleador sino el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST), ya que dentro de las disposiciones establecidas por el RSST se le ha atribuido tal evaluación dentro de sus funciones.

- d) No realizar los reconocimientos médicos y pruebas de vigilancia periódica del estado de salud de los trabajadores o no comunicar a los trabajadores afectados el resultado de las mismas.

Esta obligación, será fiscalizada por el Ministerio de Trabajo a partir del 1 de enero del año 2009, ya que conforme lo establece el Decreto Supremo N° 007-2007-TR, será la Autoridad de Trabajo, la entidad encargada de aprobar y publicar las Guías de Diagnóstico para exámenes médicos y los Protocolos de exámenes médicos ocupacionales.

- e) No comunicar a la autoridad competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o complementar, siempre que se trate de industria calificada de alto riesgo, por ser insalubre o nociva, y por los elementos, procesos o sustancias que manipulan.

Sobre esta obligación, conforme lo señalamos anteriormente, cuando se trate de una empresa industrial calificada de alto riesgo, el empleador deberá comunicar al Ministerio de Trabajo sobre las labores que se desarrollaran en su centro de trabajo.

- f) El incumplimiento de las obligaciones de implementar y mantener actualizados los registros o disponer de

la documentación que exigen las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo.

Esta infracción está relacionada a la obligación contenida en el artículo 17 del RSST¹², el cual establece para el empleador llevar una serie de registros laborales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Es importante señalar, que el inspector de trabajo verificará, que tales registros sean llevados no solo por una empresa que tenga personal en su planilla, sino también por la empresa usuaria para los trabajadores que desarrollen labores de intermediación laboral, así como para los que prestan servicios de manera independiente, contratistas, subcontratistas o bajo convenios de modalidades formativas, de ser el caso, siempre que las actividades se desarrollen en sus instalaciones.

- g) El incumplimiento de la obligación de planificar la acción preventiva de riesgos para la seguridad y salud en el trabajo, así como el incumplimiento de la obligación de elaborar un plan o programa de seguridad y salud en el trabajo.

Este plan también forma parte del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, que será fiscalizado por el Ministerio de Trabajo a partir del 1 de enero de 2009. Sin embargo, durante estos primeros seis meses (contados desde el mes de abril de 2007), la Autoridad de Trabajo orientará a las empresas sobre cómo implementar dicho plan.

- h) No cumplir con las obligaciones en materia de formación e información suficiente y adecuada a los trabajadores y las trabajadoras acerca de los riesgos del puesto de trabajo y sobre las medidas preventivas aplicables.

Tanto el empleador como el CSST tienen la obligación de informar a los trabajadores sobre los riesgos del puesto de trabajo, a fin de evitar la ocurrencia de accidentes de trabajo.

- i) Los incumplimientos de las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en particular en materia de lugares de trabajo, herramientas, máquinas y equipos, agentes físicos, químicos y biológicos, riesgos ergonómicos y psicosociales, medidas de protección colectiva, equipos de protección personal, señalización de seguridad, etiquetado y envasado de sustancias peligrosas, almacenamiento, servicios o medidas de higiene personal, de los que se derive un riesgo grave para la seguridad o salud de los trabajadores.

- j) No adoptar las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.

12 Modificado por el Decreto Supremo N° 007-2007-TR (06/04/2007).

Respecto a estas medidas, será de gran utilidad el apoyo del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), entidad que también exige a las empresas la implementación de medidas preventivas.

- k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en materia de coordinación entre empresas que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo.
- l) No constituir o no designar a uno o varios trabajadores para participar como supervisor o miembro del CSST, así como no proporcionarles formación y capacitación adecuada.

El funcionamiento del CSST será obligatorio a partir del 1 de octubre de 2007, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 007-2007-TR. Mientras tanto, las empresas deberán realizar un procedimiento de selección interno dentro de su personal a fin de determinar quiénes podrán conformar dicho comité.

- m) La vulneración de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores reconocidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- n) El incumplimiento de las obligaciones relativas a la realización de auditorías del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Consideramos que teniendo en cuenta las modificaciones establecidas en el Decreto Supremo N° 007-2007-TR, esta obligación debería ser fiscalizada a partir del 1 de enero de 2007.

- o) No cumplir las obligaciones relativas al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) a favor de sus trabajadores, incurriéndose en una infracción por cada trabajador afectado.

Esta infracción ya era sancionable en el sistema de inspección anterior¹³, por cuanto la obligatoriedad de las empresas que realizan actividad de riesgo de contratar un SCTR se dio a partir de la publicación del Decreto Supremo N° 003-98-SA.

En ese sentido, válidamente la Autoridad de Trabajo podría sancionar como infracción a una empresa que no se haya inscrito (ante el Ministerio de Trabajo) como entidad empleadora de alto riesgo y que no haya contratado un SCTR.

5.3. Infracciones muy Graves

El Reglamento establece como infracciones graves los siguientes incumplimientos:

- a) No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y salud de las trabajadoras durante los periodos de embarazo y lactancia y de los trabajadores con discapacidad.

Al respecto, como puede apreciarse en el cuadro 2 del presente informe, esta obligación ya era exigible desde el sistema de inspección anterior, por cuanto existe una protección especial a favor de las madres trabajadoras o gestantes.

- b) No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y salud de los menores trabajadores. Como señalamos anteriormente, el trabajo de menores también cuenta con una protección especial como ocurre con las trabajadoras gestantes o madres trabajadoras.
- c) Designar a trabajadores en puestos cuyas condiciones sean incompatibles con sus características personales conocidas o sin tomar en consideración sus capacidades profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, cuando de ellas se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

Esta infracción, puede ocurrir con mayor frecuencia en los sectores laborales de minería y construcción, ya que para efectos de realizar labores en dichos sectores, es necesario que los trabajadores cuenten con determinadas condiciones y aptitudes.

- d) Incumplir el deber de confidencialidad en el uso de los datos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores.

Esta infracción se configura cuando el empleador practica exámenes médicos a sus trabajadores, y no entrega en forma individual o confidencial el resultado de éstos.

Como señalamos anteriormente, una vez que el Ministerio de Trabajo apruebe la Guía Práctica de Exámenes Médicos y de Protocolos Médicos, el empleador deberá practicar los exámenes médicos a su personal antes, durante y al finalizar la relación laboral.

En ese sentido, al momento de practicar los exámenes (en forma colectiva), el resultado de éstos deberán ser entregados en forma individual.

- e) Superar los límites de exposición a los agentes contaminantes que originen riesgos graves e inminentes para la seguridad y salud de los trabajadores.
- f) Las acciones y omisiones que impidan el ejercicio del derecho de los trabajadores para paralizar sus actividades en los casos de riesgo grave e inminente.

13 Regulado por el Decreto Legislativo N° 910, Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 020-2001-TR.

- g) No adoptar las medidas preventivas aplicables a las condiciones de trabajo de los que se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad de los trabajadores.
- h) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en materia de coordinación entre empresas que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, cuando se trate de actividades calificadas de alto riesgo.
- i) No implementar un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo o no tener un reglamento de seguridad y salud en el trabajo.

Sobre esta obligación, es importante señalar que conforme a lo establecido en la reciente norma modificatoria, esto es, el Decreto Supremo N° 007-2007-TR, será exigible la adecuación del reglamento interno de seguridad y salud en el trabajo al RSST a partir del 1 de octubre de 2007.

6. Aplicación de Sanciones

El RLGIT establece que las infracciones descritas en el numeral anterior, serán sancionadas teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a) La peligrosidad de las actividades y el carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a las mismas.

- b) La gravedad de los daños producidos en los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas exigibles.
- c) La conducta seguida por el sujeto responsable en orden al cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

También, adicionalmente a los criterios antes señalados, la determinación de la sanción por el inspector de trabajo deberá respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.¹⁴

Finalmente, respecto a la gradualidad de las sanciones, el Reglamento tendrá en cuenta la gravedad de la falta cometida y el número de trabajadores afectados, como puede apreciarse en el siguiente cuadro (ver cuadro 3).

7. Apreciación final

Luego de haber descrito las infracciones establecidas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo y las sanciones que se aplican para cada caso, recomendamos a los empleadores que si aún no han implementado las medidas establecidas por el RSST, empiecen a hacerlo, a fin de evitar ser sancionados por el Ministerio de Trabajo. Asimismo, de darse el caso, recurran a los servicios brindados por el Ministerio de Trabajo en materia de seguridad y salud en el trabajo, quienes están obligados a brindar orientación y asesoría técnica en dicha materia .

CUADRO 3

ESCALA DE MULTAS POR INSPECCIÓN DE TRABAJO
Ley N° 28806 (22/07/2006) y Decreto Supremo N° 019-2006-TR (29/10/2006)

Gravedad de la infracción	Base de Cálculo	Número de Trabajadores Afectados						
		1-10	11-20	21-50	51-80	81-110	111-140	141 a más
LEVES	1 a 5 UIT	5-10%	11-15%	16-20%	21-40%	41-50%	51-80%	81-100%
GRAVES	6 a 10 UIT	5-10%	11-15%	16-20%	21-40%	41-50%	51-80%	81-100%
MUY GRAVES	11 a 20 UIT	5-10%	11-15%	16-20%	21-40%	41-50%	51-80%	81-100%

14 Según lo dispuesto por el artículo 230° numeral 3) de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.