



HECTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República

"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

Lima, 17 de febrero de 2020

CARTA N° 044 -2019-2020/HVBR

Señor Congresista:

PEDRO OLAECHEA ALVAREZ CALDERON

Presidente del Congreso de la República

Presente. -

De mi Consideración:

Es grato dirigirme a Usted, para saludarlo cordialmente al mismo tiempo remitirle, el Informe Final recaído en el Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores; el mismo que fue aprobado por mayoría por los señores congresista miembros del Grupo de Trabajo.

Adjunto a la presente se remite también un archivador de palanca que contiene en Doscientos Cincuenta y cuatro (254) folios, el mencionado informe final y la documentación generada con motivo del examen de dicha norma.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima y consideración personal.

Atentamente,


HECTOR BECERRIL RODRIGUEZ
Congresista de la República
COORDINADOR

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

GRUPO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN PERMANENTE ENCARGADO DEL EXAMEN DEL DECRETO DE URGENCIA 044-2019

Señor Presidente:

Se ha dado cuenta para el examen y elaboración del informe correspondiente, del Decreto de Urgencia 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

El presente informe fue aprobado con el voto mayoritario de las presentes en la segunda sesión del grupo de trabajo, celebrada el 10 de febrero 2020.

1. ANTECEDENTES

1.1 ANTECEDENTES GENERALES

Mediante Decreto Supremo N° 165-2019-PCM, del 30 de setiembre de 2019, el Presidente de la República formalizó la disolución del Congreso de la República elegido para el periodo 2016-2021, y convocó a elecciones para un nuevo Congreso, a fin de completar el periodo constitucional del Congreso disuelto.

El 10 de octubre de 2019 el presidente de la Comisión Permanente Pedro Olaechea Álvarez – Calderón planteó demanda competencial ante el Tribunal Constitucional. En sesión del Pleno Jurisdiccional celebrada el 14 de enero de 2020, el Tribunal Constitucional aprobó por mayoría considerar constitucional el acto de disolución del Congreso de la República que tuvo lugar el 30 de setiembre de 2019, por haber negado la confianza a dos Consejos de Ministros, y, en consecuencia, infundada la demanda competencial planteada en el Expediente 006-2019-CC/TC. La correspondiente sentencia fue publicada en el portal institucional del Tribunal Constitucional el 23 de enero de 2020.

1.2 ANTECEDENTES PROCEDIMENTALES

1. El 29 de noviembre de 2019 el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto de Urgencia 044-2019 (el DU), que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores. El DU fue publicado en el diario oficial El Peruano el día 30 del mismo mes y año.
2. En sesión de la Comisión Permanente de fecha 6 de enero de 2020 se dio cuenta del Decreto de Urgencia 044-2019, y, acogiendo la propuesta de la Presidencia, se encargó el estudio del DU al grupo de trabajo a cargo del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, coordinado por el señor congresista Héctor Becerril Rodríguez e integrado por las señoras congresistas Bartra Barriga, Robles Uribe, Salazar De la Torre y Salgado Rubianes. Por acuerdo de la Comisión Permanente se incorporó a la congresista Huilca Flores.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

3. El grupo de trabajo sesionó el 21 de enero de 2020, oportunidad en la que se recibió la sustentación de los alcances del DU a cargo de la señora Luz Yrene Orellana Bautista, directora de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección de Trabajo y del señor Víctor Renato Sarzo Tamayo, director de la Dirección de Normatividad de Trabajo, ambos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y en representación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), los señores Álvaro Enrique García Manrique, intendente nacional de Prevención y Asesoría, y Jesús Eloy Barrientos Ruiz, intendente nacional de Inteligencia Inspectiva.
4. Asimismo, mediante oficio 028-2019-2020/GT-DU017/CR, del 22 de enero de 2020 se solicitó a la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo información complementaria a efectos de cumplir con el examen a cargo del Grupo de Trabajo. A la fecha no se ha recibido respuesta al pedido de información.
5. Corresponde señalar que el grupo de trabajo ha recibido los siguientes documentos:

- a) Oficio 013-DDL-CGTP, de la Confederación General de Trabajadores del Perú, dirigido al Presidente de la Comisión Permanente. En su comunicación dicho gremio sugiere modificar el texto del artículo 168-A incorporado por el DU, a fin de que el segundo párrafo señale que "Si, como consecuencia de la inobservancia 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 6 ni mayor de 8 años en caso de muerte y, no menor de 4 ni mayor de 8 en caso de lesión grave."

Solicitan también que el Congreso establezca que el 80% de la multa corresponda a los deudos, en caso de fallecimiento del trabajador.

- b) Carta CONFIEP PRE-011/20, de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas. En la carta dicha institución manifiesta su preocupación por las siguientes modificaciones introducidas por el DU:
 - Respecto del cierre temporal, estiman que se estaría dando demasiada discrecionalidad al inspector, a la vez que se estaría sancionando dos veces el mismo acto (cierre y multa). Agregan que la severidad de la medida no ayudará a identificar y reparar el hecho. Solicitan precisar el artículo 15 del DU a fin de evitar daños irreparables por la aplicación de la sanción.
 - La ejecución automática de la multa. Consideran que es un retroceso que priva a los administrados del derecho de defensa. Solicitan la modificación.
 - La modificación de la ley penal constituye una criminalización del accidente de trabajo. Solicitan también la modificación.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

2. MARCO CONSTITUCIONAL Y REGLAMENTARIO

El artículo 134 de la Constitución Política del Perú (CPP) señala que el Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso, cuando se configura la situación extraordinaria señalada en la norma. En dicha circunstancia, por mandato de la CPP, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.

A su vez, el artículo 135 del texto constitucional agrega que en el interregno que se genera por la disolución, 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 este punto, cabe anotar que el artículo 118 en su inciso 19) se refiere también a **decretos de urgencia**, al señalar que corresponde al Presidente de la República **dictar** medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo a dar cuenta al Congreso, circunstancia frente a la cual el Congreso puede modificar o derogar los DU.

Respecto a la jerarquía normativa de los DU, el artículo 200, inciso 4 de la CPP, al regular las garantías constitucionales, y específicamente la Acción de Inconstitucionalidad, señala que esta procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, **decretos de urgencia**¹, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales. Además, el artículo 123, inciso 3 y 125 de la CPP establece que los decretos de urgencia requieren de la aprobación por el Consejo de Ministros, debiendo además contar con el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros.

En lo que corresponde al Reglamento del Congreso de la República (RCR), este señala en su artículo 45 que la disolución del Congreso por el Presidente de la República, en aplicación de la atribución que le concede el artículo 134 de la Constitución, no alcanza a la Comisión Permanente. Asimismo, en el artículo 46 precisa que durante el interregno parlamentario la Comisión Permanente ejerce sus funciones de control conforme a la Constitución y el Reglamento.

Como se ha señalado, de la revisión del texto constitucional se aprecia que la norma máxima se refiere en dos artículos a los decretos de urgencia: en el 118 inciso 19) y en el 135.

a) **Los dispositivos dictados en el marco del artículo 118, inciso 19).**

Se trata de normas emitidas al amparo de la facultad excepcional de legislar que compete al Poder Ejecutivo. Se expiden en situación extraordinaria, tienen objeto acotado – materia económica y financiera – y se justifican en el interés nacional. Respecto de estas normas se contempla el procedimiento de control político que permite al Congreso de la República modificarlos o hasta derogarlos.

En lo que corresponde a estos DU, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado y señalado lo siguiente:

¹ La alusión se referiría a los dos tipos de decretos de urgencia: los del artículo 118, inciso 19 y los del artículo 135 de la Constitución.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Sentencia 0008-2003-AI/TC, del 11.11.03²:

La sentencia señala que los decretos de urgencia³ deben respetar los siguientes criterios:

a. Excepcionalidad. La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la "voluntad" de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español -criterio que este Colegiado sustancialmente comparte- que *en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma.*

b. Necesidad. Las circunstancias, además, deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.

c. Transitoriedad. Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa.

d. Generalidad. El principio de generalidad de las leyes puede admitir excepciones, esto alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución, debe ser el "interés nacional" el que justifique la aplicación de la medida concreta. Ello quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad.

e. Conexidad. Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. En tal sentido, este Tribunal comparte el criterio de su homólogo español cuando afirma que la facultad del Ejecutivo de expedir decretos de urgencia no le autoriza a incluir en él *cualquier género de disposiciones: ni aquellas que por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna (...) con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente aquellas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente, pues de ellas difícilmente podrá predicarse la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad.* Las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo o, menos aún, de delegaciones normativas, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada.

² En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

³ Aquellos dictados al amparo del artículo 118 inciso 19 de la CPP.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Sentencia 047-2004-AI/TC, del 24.04.06.⁴:

Entre sus fundamentos precisa que:

- a. Si bien es cierto que los requisitos formales y materiales son indispensables para la producción de los decretos de urgencia, no lo es menos que, (...) el Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia de determinados criterios para evaluar, caso por caso, si las circunstancias fácticas que sirvieron de justificación para la expedición del decreto de urgencia respondían a las exigencias previstas por el inciso 19 del artículo 118.º de la Constitución (...). Tales criterios⁵ son:
 - a) Excepcionalidad.
 - b) Necesidad.
 - c) Transitoriedad.
 - d) Generalidad.
 - e) Conexidad.
- b. Finalmente, el artículo 74º de la Constitución dispone que los decretos de urgencia no pueden contener materia tributaria. **Debe tenerse presente que, conforme al artículo 135.º de la Constitución, esta forma normativa con rango de ley será la que el Poder Ejecutivo use para legislar en el interregno parlamentario, y de ella dará cuenta a la Comisión Permanente para que la examine y la eleve al Congreso, una vez que éste se instale.** (énfasis agregado).

Sentencia 004-2011-PI/TC del 22.09.11.⁶:

Entre otros alcances señala que:

- a. El control parlamentario de los actos normativos del Presidente (...) es esencialmente un mecanismo de control político (...) mediante el cual el Parlamento ejerce su función de control, fiscalización y dirección política, a través de la evaluación de la solución gubernamental (...) adoptada.
- b. El Parlamento es un órgano político por naturaleza, basado en el mandato representativo (...) De ahí que, a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidéz del objeto controlado, los criterios de simple oportunidad y de conveniencia/inconveniencia sean los que se empleen en el control político. (énfasis agregado).
- c. Agrega que: (...) Siendo político el control parlamentario de los decretos de urgencia, éste se ejerce con absoluta libertad de criterio por el Congreso, sin que sea determinante que se realice conforme a normas constitucionales o aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, como sucede cuando se realiza el control jurídico. Desde esta perspectiva, el Congreso puede rechazar un decreto de urgencia por considerarlo inoportuno, políticamente inadecuado o tal vez inconveniente, es decir, por razones meramente políticas.

⁴ En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00047-2004-AI.html>

⁵ Los criterios se desarrollan en la Sentencia 008-2003-AI/TC.

⁶ En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00004-2011-AI.html>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

b) **Los dispositivos contemplados en el artículo 135 de la CPP.**

En contraposición al artículo 118 inciso 19 del texto constitucional que señala que corresponde al Presidente de la República **dictar** medidas extraordinarias mediante decretos de urgencia (...), el artículo 135 de la CPP establece que durante el interregno el Poder Ejecutivo **legisla** mediante decretos de urgencia hasta la instalación del nuevo Parlamento. Vale decir, en el segundo supuesto, considerando la excepcionalidad derivada de la ausencia de órgano legislativo con plenas funciones, debido a la disolución, la función legislativa reposa temporalmente, y de manera también excepcional, en el Poder Ejecutivo.

La excepcionalidad de la función, derivada de la situación motivada por el uso de la facultad normada por el artículo 134 de la CPP, explica en sí misma la necesaria limitación sobre las materias que pueden ser legisladas a través de este instrumento. Así, si bien la Constitución Política no establece expresamente materias restringidas a la facultad temporal de legislar que asume en el interregno el Poder Ejecutivo, corresponde referirnos a lo que el propio Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia⁷ y a manera de autolimitación, ha identificado como los límites a la facultad de legislar. Puntualmente, se señala las siguientes materias:

- a. Reforma constitucional.
- b. Normas que forman parte del bloque de constitucionalidad.⁸
- c. Reserva de ley orgánica.
- d. Limitación de derechos fundamentales.
- e. Tratados o convenios internacionales, y los contemplados en el artículo 57 de la Constitución Política (Tratados Internacionales Ejecutivos), cuando afecten disposiciones constitucionales.
- f. Autorización de viaje del Presidente de la República.
- g. Materia tributaria.
- h. Nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios.
- i. Reglamento del Congreso.
- j. Normas que requieren votación calificada.
- k. Ingreso de tropas al país con armas.

Resulta conveniente señalar que, en adición a los límites señalados, y atendiendo a la excepcionalidad al principio de separación de poderes, "el Ejecutivo solo debería recurrir a la facultad legislativa extraordinaria ante la necesidad de normas cuya vigencia sea urgente, e ineludiblemente, respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, de tal manera que no pueda afectarse la gobernabilidad democrática."⁹

⁷ Informe 389-2019-JUS/DGDNCR.

⁸ Que son "Las normas del bloque de constitucionalidad (...) que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos".

⁹ Informes de los DU 002-2019 y 010-2019, aprobados por la Comisión Permanente en su sesión del 18.12.19.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Respecto del **Procedimiento para el control de los DU**, más allá de las normas glosadas precedentemente, no existe previsión que establezca los alcances del examen que como procedimiento corresponde efectuar sobre los decretos de urgencia dictados durante el interregno post disolución. El segundo párrafo del artículo 135 de la CPP, distingue sí dos etapas en el procedimiento de control en sede legislativa: una primera, el examen a cargo de la Comisión Permanente, y una segunda sobre la base del examen señalado, a cargo del nuevo Congreso.

Esta primera etapa es la que asume el Grupo de Trabajo en cumplimiento del encargo formulado por la Comisión Permanente.

3. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA 044-2019

El Decreto de Urgencia 044-2019 modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y establece disposiciones para otorgar, según señala la norma, adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores. Para el efecto, entre otros aspectos, dispone:

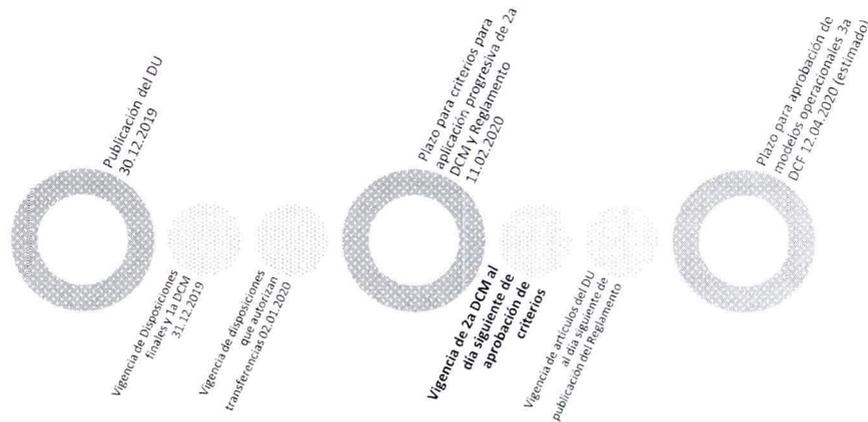
1. Modificar la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo para:
 - a. Facultar a la autoridad a aplicar el cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica; y la paralización y/o la prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo. En este caso, cuando se produzca la muerte, se establece el pago de las remuneraciones y beneficios sociales a los trabajadores afectados por el cierre y otras medidas.
 - b. Regular aspectos para la aplicación de la sanción de cierre temporal.
 - c. Establecer como infracción la obstaculización a la labor del inspector.
 - d. Establecer como criterio de graduación de las sanciones el tipo de empresa, así como incentivos al cumplimiento.
2. Incorporar en la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo regulaciones sobre el cierre temporal y precisar la ejecutoriedad de las resoluciones de la Autoridad de Inspección del Trabajo.
3. La adecuación normativa a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Se fija el plazo de treinta días útiles.
4. Autoriza la realización de modificaciones presupuestales 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), con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público¹⁰. Se le exonera también de las disposiciones sobre austeridad contenidas en la Ley de Presupuesto.

¹⁰ Artículo 53. Reserva de Contingencia

Las Leyes de Presupuesto del Sector Público consideran una Reserva de Contingencia que constituye un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

En la línea de tiempo que se muestra a continuación se señalan los plazos para la entrada en vigencia de las regulaciones contenidas en el DU:



Elaboración: Grupo de Trabajo

Corresponde precisar que el 10 de febrero de 2020 se publicaron en el diario oficial El Peruano:

- El Decreto Supremo N° 008-2020-TR, que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y que adecua dicha norma a las modificaciones en las funciones de los inspectores de trabajo introducidas por el DU.
- El Decreto Supremo N° 009-2020-TR que aprueba las normas reglamentarias del Decreto de Urgencia N° 044-2019 relativas al seguro de vida. Sobre el particular se establece la aplicación progresiva de las disposiciones contenidas en el DU de acuerdo a lo siguiente:

Alcances: Se aplica a los trabajadores del sector privado y a los trabajadores del sector público sujetos al régimen del Decreto Legislativo 728.

Aplicación en el tiempo: Distintos beneficios para los trabajadores:

Tramo		Beneficios
Desde	Hasta	
11.02.2020	31.12.2020, para trabajadores con menos de 4 años de servicios.	<ul style="list-style-type: none"> Por fallecimiento del trabajador a consecuencia de un accidente (32 RM). Por invalidez total y permanente a causa de accidente (32 RM).

financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos. El importe del crédito presupuestario global no es menor al uno por ciento (1%) de los ingresos correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que financia la Ley de Presupuesto del Sector Público.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Tramo		Beneficios
Desde	Hasta	
01.01.2021	En adelante, sin importar el tiempo de servicios.	<ul style="list-style-type: none"> - Por fallecimiento natural del trabajador (16 RM). - Por fallecimiento del trabajador a consecuencia de un accidente (32 RM). - Por invalidez total y permanente a causa de accidente (32 RM).

4. ANÁLISIS O EXÁMEN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 044-2019

Como se ha señalado, los decretos de urgencia se sujetan al control parlamentario en dos etapas, una que desarrolla la Comisión Permanente y la segunda a cargo del nuevo Congreso.

Es pertinente señalar que "Este control a cargo del Parlamento, conforme lo ha precisado el Tribunal Constitucional (Expediente 004-2011-PI/TC), aun siendo de constitucionalidad tiene naturaleza política y no propiamente jurídica tarea privativa del supremo órgano de control de la norma constitucional."¹¹

4.1 La inspección de trabajo

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹² la "... aplicación adecuada de la legislación del trabajo depende de una eficaz inspección del trabajo. (...) Sin embargo, siguen presentándose desafíos en aquellos países en los que los sistemas de inspección del trabajo tienen pocos fondos y poco personal, por lo que se ven imposibilitados de realizar su trabajo. Algunas estimaciones indican que, en algunos países en desarrollo, menos del 1 por ciento del presupuesto nacional se asigna a la administración del trabajo, del cual los sistemas de inspección del trabajo sólo reciben una pequeña fracción. Otros estudios demuestran que los costos derivados de los accidentes laborales y de las enfermedades profesionales, del absentismo, del abuso de los trabajadores y de los conflictos laborales, pueden ser aún más elevados. La inspección del trabajo puede contribuir a evitar estos problemas y, por tanto, a estimular la productividad y el desarrollo económico."

La inspección de trabajo es importante en realidades como la nuestra, en las que existe alta informalidad, por cuanto garantiza "la equidad que debe existir en el lugar de trabajo (...) permitiendo que se solucionen los problemas laborales de muy diversa índole"¹³.

Fundamentalmente, debe considerarse que la inspección laboral que vigila las condiciones de seguridad y salud en el trabajo coadyuva al pleno cumplimiento de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú (artículos

¹¹ Informe del DU 002-2019, aprobado por la Comisión Permanente el 18.12.19.

¹² En: <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/labour-inspection/lang-es/index.htm>

¹³ SACO M. y CAMPOS D.: EN BÚSQUEDA DE UN SISTEMA DE FISCALIZACIÓN Y SUPERVISIÓN LABORAL ADECUADO: A PROPÓSITO DE LA CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL. EN: IUS ET VERITAS N° 46, JULIO 2013 /ISSN 1995-2929.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

1¹⁴, 2¹⁵, 22¹⁶ y 29¹⁷, entre otros). Reconociendo su importancia, el Perú es miembro del Convenio 81 de la OIT relativo a la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio, ratificado en 1960. Dicho instrumento obliga a los países a contar con un sistema de inspección laboral que resguarde los derechos laborales.

Nuestro país cuenta desde el año 2006 con la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, reglamentada por el Decreto Supremo 019-2006-TR, que establece el marco general de la inspección laboral. La norma conceptualiza el Sistema de Inspección del Trabajo, como un sistema único, polivalente e integrado, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo y cuantas otras materias le sean atribuidas.¹⁸ Asimismo, define a la Inspección del Trabajo, como el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

Asimismo, mediante Ley 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo se dispuso un conjunto de acciones tendientes a mejorar el ejercicio de las funciones cargo de la SUNAFIL así como la inspección en los gobiernos regionales. La Ley estableció transferencia temporal de ciertas funciones y suspensión de normas que regulan la fiscalización laboral en los gobiernos regionales hasta 2026.

4.1 La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL

En enero de 2013, mediante Ley 29981 se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias. A través de su creación se buscaba potenciar la labor inspectora pues se entendía que el esquema de supervisión anterior¹⁹ no contaba con las personas idóneas ni

¹⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ:

Artículo 1°.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

¹⁵ Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.

¹⁶ Artículo 22°.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

¹⁷ Artículo 29°.- El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

¹⁸ Artículo 1.

¹⁹ SACO M. y CAMPOS D.: EN BÚSQUEDA DE UN SISTEMA DE FISCALIZACIÓN Y SUPERVISIÓN LABORAL ADECUADO: A PROPÓSITO DE LA CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL. EN: IUS ET VERITAS N° 46, JULIO 2013 /ISSN 1995-2929.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

suficientes, no contaba con los medios adecuados para el cumplimiento de su labor ni se garantizaba la independencia en su accionar. Respecto de este último componente, la creación del Tribunal de Fiscalización Laboral, dispuesto por la propia ley de creación de SUNAFIL, apunta a la actuación de un órgano con independencia técnica resolutive.

A partir de la actuación de SUNAFIL se transitó a un esquema más expeditivo, en el que la aplicación de las multas es general. Las multas son así mismo más altas, aun cuando hasta antes de la vigencia del DU eran en gran medida judicializadas (a través del proceso contencioso administrativo).

Sin embargo, y como lo evidencia la propia aprobación del DU que autoriza transferencia de recursos para la SUNAFIL, los recursos para la fiscalización laboral son aún insuficientes, el número y modalidad de contratación de los inspectores no resulta idónea, y el ámbito de actuación parece incidir solo en espacios formales e incluso en estos no es lo suficientemente exhaustiva.

4.3 Ajustes introducidos por el DU:

Tanto los considerandos del DU como la propia exposición de motivos señalan que la razón principal para la aprobación de la norma es el incremento de los accidentes de trabajo, sobre todo los que tienen víctimas mortales, para lo cual se plantea el fortalecimiento de la fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo. Según la exposición de motivos del DU se busca prevenir daños que pueden afectar derechos fundamentales de los trabajadores, considerando además que 2,5 millones de trabajadores carecen de Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo²⁰ y 2,9 millones carecen, por tener tiempo de servicios insuficiente, de Seguro Vida Ley²¹.

En su presentación ante el grupo de trabajo²², los representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo presentaron la información estadística que se reproduce a continuación:

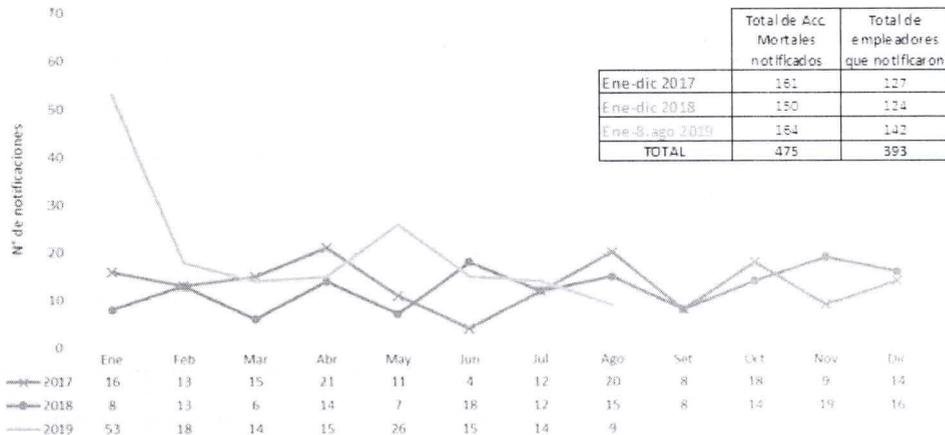
²⁰ El SCTR debe ser contratado por el empleador cuando los trabajadores desempeñan las labores descritas en el Anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, Reglamento de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

²¹ Página 2 de la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 044-2019.

²² Sesión del 21.01.2020.

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

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).

El gráfico da cuenta de que a agosto del año 2019 se había alcanzado la cifra total de los accidentes registrados en todo el año 2018.

Asimismo, de acuerdo a lo señalado por los funcionarios del Sector Trabajo y Promoción del Empleo, y los argumentos de la exposición de motivos del DU, pese a los esfuerzos en fortalecer el sistema inspectivo, se requería efectuar modificaciones en la ley para preservar la salud y vida de los trabajadores.

4.3.1 Ampliación de las facultades inspectivas:

El DU, a través de modificaciones a la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, incorpora las siguientes facultades:

a) Facultad de cierre temporal como medida preventiva a cargo del inspector

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>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</p>	<p>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</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores.	por inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo.

b) Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos como medidas preventivas

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Artículo 15.- Paralización o prohibición de trabajos</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>Artículo 15.- Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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,</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>procedan a los trabajadores afectados así como de las medidas que puedan garantizarlo.</p>	<p>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.</p> <p>Durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.</p> <p>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.</p>

4.3.2 Establece como infracción a la labor inspectiva la obstaculización a la labor de investigación del inspector

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva</p> <p>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.</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Tales infracciones pueden consistir en:</p> <p>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.</p> <p>(...).</p>	<p>Tales infracciones pueden consistir en:</p> <p>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.</p> <p>(...).</p>

4.3.3 Establece criterio para la graduación de las sanciones

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Artículo 38.- Criterios de graduación de las sanciones</p> <p>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:</p> <p>a) Gravedad de la falta cometida, b) Número de trabajadores afectados.</p>	<p>Artículo 38.- Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <p>a) Gravedad de la falta cometida. b) Número de trabajadores afectados. c) Tipo de empresa.</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.	El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.

4.3.4 Incorpora la sanción de cierre temporal

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones Las infracciones detectadas son sancionadas con una multa máxima de:</p> <p>a) Doscientas unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones muy graves.</p> <p>b) Cien unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones graves.</p> <p>c) Cincuenta unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones leves.</p> <p>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.</p> <p>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%.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones. (...)</p> <p>(...)</p> <p>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</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
	<p>cierre temporal del área de la unidad económica o de la unidad económica a cargo del sujeto inspeccionado.</p> <p>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.</p>
	<p>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.</p>

4.3.5 Establece incentivos para mejora del piso mínimo de derechos en seguridad y salud en el trabajo

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia Las multas previstas en esta Ley se reducen en los siguientes casos:</p>	<p>Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>En ambos casos, la solicitud de reducción es resuelta por la Autoridad Administrativa de Trabajo de primera instancia.</p> <p>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.</p>	<p>(...)</p> <p>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.</p>

4.3.6 Dispone la cobertura del Seguro de vida Ley desde el primer día de trabajo

Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>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</p>	<p>Artículo 1.- El trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, a partir del inicio de la relación laboral.</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>tomar el seguro a partir de los tres meses de servicios del trabajador.</p> <p>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.</p>	<p>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.</p>

NOTA: Téngase presente que esta disposición, en mérito a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del DU se sujeta a la reglamentación de los criterios para su implementación progresiva, "cuando corresponda" (sic).

Como se ha señalado antes, la implementación progresiva supone que la totalidad de los beneficios contemplados en el Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de beneficios sociales, entrarán en vigencia plena recién el 01.01.2021. Antes tiene vigencia restringida para los trabajadores con menos de cuatro años de servicios y en el caso del sector público alcanza solamente a los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo 728.

4.3.7 Modificación del Código Penal

Decreto Legislativo 635, Código Penal	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>Artículo 168-A. Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>Artículo 168-A.- Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo</p> <p>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.</p> <p>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</p>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Decreto Legislativo 635, Código Penal	
Texto original	Texto modificado por el DU
<p>en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave.</p> <p>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.</p>	<p>en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave.</p>

De acuerdo con lo informado en la sesión del grupo de trabajo, se retira la necesidad de previa notificación y aspectos de la redacción que, a juicio de la autoridad inspectiva volvía inaplicable la norma.

4.3.8 Ejecución coactiva de las resoluciones

Incorpora el artículo 51 a la Ley 28806, Ley General Inspección del Trabajo:

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.

4.3.9 Modificaciones presupuestales para incorporar 43 millones de soles, del fondo de contingencia, en el presupuesto de SUNAFIL, con el objeto de fortalecer la fiscalización laboral.

4.4 Aspectos no considerados en el DU y observaciones formuladas por los congresistas miembros en las sesiones del grupo de trabajo

La protección de la salud y vida de los trabajadores, en un mercado laboral marcado por la informalidad y la precariedad, debe merecer el mayor apoyo. No puede negarse que las acciones tendientes a dicha protección tienen el carácter necesario y urgente, por cuanto la protección de la salud y la vida, aunque sea de un solo trabajador justifica la intervención y el accionar del Estado, en el marco de los deberes constitucionales y las responsabilidades funcionales.

Sin embargo, se aprecia que el DU avanza en puntos aislados y no garantiza que se cumpla con los fines para los que se plantea la norma.

En dicha línea de análisis, durante el desarrollo de la sesión del grupo de trabajo, llevada a cabo el 21 de enero de 2020, los congresistas miembros del grupo de trabajo alcanzaron observaciones y críticas respecto al contenido del DU. Puntualmente, se señaló que:

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

- El DU es reactivo, responde a temas que, si bien son muy importantes, son coyunturales. Evidencia improvisación e inexistencia de una política estructurada, que ni siquiera ha considerado los recursos presupuestales necesarios, a pesar de que recién se ha aprobado el presupuesto para el presente ejercicio fiscal.
- No queda claro si los recursos presupuestales adicionales aprobados por el DU en favor de la SUNAFIL se aplicarán a la contratación de los recursos humanos o los bienes y servicios que efectivamente contribuyan en el fortalecimiento de la fiscalización laboral, o si por el contrario se aplicarán a aspectos no estratégicos o necesarios. No se ha alcanzado al grupo de trabajo la información sustentatoria correspondiente.
- Caso de Las Malvinas. Los supervisores carecen de condiciones para efectuar un buen trabajo: recursos humanos, presupuesto, etc., por lo que a la fecha no se ha hecho nada. La norma es una reacción frente a la muerte de los dos jóvenes. Se preguntó ¿Qué pasó con la denuncia? ¿Se ha indemnizado a la familia? ¿Cuál es la situación de la empresa y si se ha fortalecido la labor de los supervisores?
- Se consultó si un trabajador que inició su vínculo laboral con arreglo al Decreto Legislativo 688, artículo 1, le corresponde nuevo régimen o continúa con el anterior. Además, si la norma se aplica a trabajadores de la micro y pequeña empresa. Asimismo, qué ocurre si trabajador fallece y empleador no contrató póliza de seguro. ¿A qué se refiere con cierre temporal? ¿No debiera, la norma, ser más rigurosa frente a la pérdida de vidas humanas?
- Se preguntó ¿Qué criterios se han tomado para disponer los casos que conllevan una sanción? ¿Qué acciones de fiscalización realizan las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo?
- No se aprecia una adecuada respuesta política frente a los accidentes laborales ni frente a las responsabilidades que debe asumir el sector.
- El DU es sobre todo una reacción a la débil respuesta de la Ministra del sector frente a hechos pasados en los casos de las Malvinas o Mac Donalds.
- Se recordó que a raíz del caso Las Malvinas se modificó el artículo del Código Penal que resultó inaplicable, sin haber sido evaluado por el Ministerio ni Sunafil. Igual sucedió con los seguros de riesgos.
- Se reconoce que el espacio del interregno no ha permitido llevar a cabo una acción de control político a la Ministra por el incumplimiento de las responsabilidades en su sector, por lo que ahora se pretende corregir con este DU los vacíos existentes.
- Se cuestionó que si el Ministerio conoce la cifra de muertes ocasionadas por accidentes de trabajo (más de 200 personas), y que esta va en aumento ¿cuál es la medida que se ha tomado para evitarlas? ¿cuál es el plan específico de trabajo del sector?

Asimismo, en la sesión del 10 de febrero de 2020 (coordinada por la dispensa del señor coordinador por la congresista Milagros Salazar) las congresistas asistentes señalaron lo siguiente:

- Congresista Luz Salgado:

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

- No han sido aclaradas las dudas respecto a los alcances y disposiciones del DU. No se ha alcanzado la estadística precisa ni la información sustentatoria a cargo de la responsable del sector, a pesar de que la prensa sigue informando sobre la ocurrencia de accidentes de trabajo con víctimas mortales.
- Expresó su preocupación respecto a las disposiciones sobre el Seguro de Vida Ley, en el sentido que puedan desincentivar la contratación y afectar la necesaria formalización laboral. Sobre el particular, señaló que no hay precisiones respecto a los contratos de corta duración, que responden a la naturaleza de la labor.
- Manifestó que tampoco se ha precisado el destino de los recursos presupuestales adicionales asignados a SUNAFIL, los cuales debieran servir para la contratación de inspectores y no destinarse a la contratación de consultorías o publicidad. Opinó que resulta evidente la carencia de inspectores y la falta de coordinación con los gobiernos locales.
- Formuló las siguientes recomendaciones a ser consignadas en el presente informe:
 - Recomendar al Poder Ejecutivo que en las normas reglamentarias del DU se especifique los tipos de empresas que están comprendidos en el DU, con el propósito de no desincentivar la formalidad laboral.
 - Recomendar al Poder Ejecutivo precisar los recursos que se van a destinar a la contratación de mayor número de fiscalizadores.
 - Recomendar al Poder Ejecutivo destinar los recursos a la contratación de inspectores y no para la realización de estudios o para publicidad.
- Congresista Rosa María Bartra:
 - Señaló que el DU tiene tinte populista y no atiende los problemas de fondo. Se pretende afianzar la fiscalización al sector laboral formal, y no se atiende los problemas del 75% del mercado laboral que es informal.
 - En ese sentido, desatiende al grueso de la población laboral que no goza de ningún tipo protección ni intervención del Estado.
 - El DU incumple dos requisitos para justificar su expedición:
 - La excepcionalidad, por cuanto la norma no se dirige a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que no pueden acompañar a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores, que debe ser de permanente cumplimiento y atención por parte del Estado, por lo que no puede ser materia de un DU. La ocurrencia de siniestros laborales que se pretende usar como supuesto fundamento es una situación absolutamente previsible.
 - La transitoriedad, tampoco se cumple, pues la materia contenida en el DU es y debe ser permanente.
 - No se ha sustentado suficientemente el DU, por lo que se advierten inconsistencias y vacíos.
- Congresista Milagros Salazar:

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

- Refirió que los titulares del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de la SUNAFIL no concurrieron a la citación del grupo de trabajo, delegando la sustentación en funcionarios que carecen de responsabilidad política.
- Manifestó que habían quedado dudas sobre los alcances del DU que no han sido aclaradas, especialmente las referidas a la aplicación de los recursos presupuestales adicionales asignados a la SUNAFIL, más aún cuando no es la primera asignación adicional aprobada como respuesta a la ocurrencia de algún siniestro de naturaleza laboral con consecuencias fatales.
- Señaló que el DU se dirige a la fiscalización del sector privado, omitiendo la atención al sector público, en el que se presentan los mayores incumplimientos de las normas de seguridad y salud en el trabajo.
- Agregó, en su calidad de coordinadora encargada, que el informe recogerá las recomendaciones alcanzadas, y para señalar en la conclusión 5.1 que el DU no supera el análisis de control a cargo del grupo de trabajo.
- Finalmente, dio cuenta de las dispensas presentadas por los señores congresistas miembros que no pudieron asistir a la sesión y se aprobó el acta con dispensa de su lectura.

No se puede omitir mencionar que durante el periodo de evaluación del presente informe se ha reportado el fallecimiento de dos trabajadores²³ en instalaciones de empresas formales.

a) Evaluación del Decreto de Urgencia 044-2019 aplicando los criterios del Tribunal Constitucional:

A la luz de los criterios orientadores para el análisis de los decretos de urgencia, que han merecido reiterados pronunciamientos del Tribunal Constitucional, podemos señalar en qué grado el DU cumple con los criterios de:

- a. Excepcionalidad.** Respecto de este criterio, debe señalarse que la norma no se dirige a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que no pueden acompañar a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores, que debe ser de permanente cumplimiento y atención por parte del Estado, por lo que no puede ser materia de un DU. La ocurrencia de siniestros laborales que se pretende usar como supuesto fundamento es una situación absolutamente previsible.

No se advierte que en el caso del DU 044-2019 se presenten situaciones que habiliten a los "(...) órganos políticos a determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma."²⁴

²³ En: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/punta-negra-trabajador-fallecio-tras-recibir-descarga-electrica-en-almacen-de-supermercados-de-vivanda-y-plaza-vea-supermercados-peruanos-sa-nndc-noticia/>
<https://www.andina.pe/agencia/noticia-venezolano-muere-tras-explasion-balon-gas-empresa-exportadora-784320.aspx>

²⁴ Sentencia 0008-2003-AI/TC, del 11.11.03. En: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

- b. **Necesidad.** Este criterio exige que las circunstancias que atiende la norma requieran medidas que no pueden esperar la constitución y actividad plena del nuevo Congreso. Al respecto, si bien como se ha señalado la protección de la salud e integridad de los trabajadores debe merecer la prioritaria atención, no queda absolutamente claro, por la insuficiencia de la información recibida, si el DU permitirá lograr los objetivos planteados.
 - c. **Transitoriedad.** Respecto de este criterio, que supone que los alcances del DU no mantengan vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, se aprecia que sus efectos si se extenderán con carácter permanente y tienen esa orientación, por lo que no se cumple con este criterio.
 - d. **Generalidad.** Se puede concluir que este atributo aparece parcialmente en la norma, por cuanto los beneficios esperados se proyectan, limitadamente a los trabajadores. Esto por cuanto no se aprecia cómo las acciones inspectivas se proyectarán sobre los diversos ámbitos del mercado laboral, especialmente sobre aquellos en los que prevalece la informalidad o en los que subsisten condiciones de precariedad.
- Asimismo, algunas de las normas tendrán plena vigencia recién en el año 2021, y de manera limitada en el sector público.
- e. **Conexidad.** Este criterio debe apreciarse de manera limitada, tratándose de un DU que no se enmarca dentro de las situaciones habilitantes que se exige para los DU del artículo 118 inciso 19) de la CPP. No obstante, se advierte que cualquier incremento de la fiscalización laboral, de verificarse esta situación, por sí sola podría generar beneficios a partir del propio DU, ya que se trata de velar por adecuadas condiciones de trabajo.

5. CONCLUSIÓN

- 5.1 El Decreto de Urgencia 044-2019 no supera el análisis de control a cargo de la Comisión Permanente.

6. RECOMENDACIONES:

- 6.1 Corresponde a la Comisión Permanente elevar el presente informe al Congreso de la República elegido el 26 de enero de 2020, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.
- 6.2 Proponer al nuevo Parlamento, en ejercicio del control político, citar a la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo a fin de que explique y brinde información detallada de los alcances operativos, presupuestales y administrativos del DU, y

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

para que se sirva informar la política de su sector para la prevención efectiva de los riesgos laborales.

- 6.3 Proponer al nuevo Parlamento impulsar el debate de propuestas que fortalezcan la actuación inspectiva de trabajo y la prevención de los riesgos para la salud y seguridad en el trabajo.
- 6.4 Proponer al Poder Ejecutivo potenciar los recursos humanos encargados de la inspección laboral, especialmente en las funciones que coadyuven en la prevención de incidencias que afecten la salud, integridad y la vida en el espacio laboral.
- 6.5 Recomendar al nuevo Parlamento legislar sobre las competencias de control político que puedan desarrollarse durante el interregno post disolución, a fin de garantizar el correcto equilibrio de poderes, aun en condiciones extraordinarias, y la necesaria fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, la actuación de los funcionarios del Estado, y sobre el funcionamiento de los órganos estatales.
- 6.6 Recomendar al Poder Ejecutivo que en las normas reglamentarias del DU se especifique los tipos de empresas que están comprendidos en el DU, con el propósito de no desincentivar la formalidad laboral.
- 6.7 Recomendar al Poder Ejecutivo precisar los recursos que se van a destinar a la contratación de mayor número de fiscalizadores.
- 6.8 Recomendar al Poder Ejecutivo destinar los recursos a la contratación de inspectores y no para la realización de estudios o para publicidad.

Lima, 10 de febrero de 2020

Dese cuenta.



HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República
Coordinador del Grupo de Trabajo



ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Congresista de la República

LIZBETH ROBLES URIBE
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.



MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE
Congresista de la República



LUZ SALGADO RUBIANES
Congresista de la República

INDIRA HUILCA FLORES
Congresista de la República



**GRUPO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN PERMANENTE
ENCARGADO DEL EXAMEN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 044-2019, QUE
ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y
VIDA DE LOS TRABAJADORES**

**ACTA
SESIÓN**

**LUNES, 10 DE FEBRERO DE 2020
COORDINACIÓN POR DISPENSA DEL SEÑOR HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ, A
CARGO DE LA SEÑORA MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE**

Lugar: Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea – Palacio Legislativo

En Lima, en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo, siendo las 15:17 horas del lunes 10 de febrero de 2020, se reunieron las integrantes del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de la salud y vida de los trabajadores, bajo la coordinación de la congresista Milagros Salazar De la Torre, por dispensa del señor Héctor Virgilio Becerril Rodríguez, y con la presencia de las congresistas Rosa María Bartra Barriga y Luz Filomena Salgado Rubianes. Se dio cuenta de las dispensas presentadas por las congresistas Robles Uribe y Huilca Flores.

Con el quórum reglamentario se dio inicio a la Segunda Sesión del Grupo de Trabajo referida al Decreto de Urgencia N° 044-2019.

I. ORDEN DEL DÍA

La coordinadora solicitó a la secretaria técnica designada por el Departamento de Comisiones, dar lectura al resumen del proyecto de informe final. Posteriormente, intervinieron las congresistas asistentes para formular las siguientes observaciones:

- Congresista Luz Salgado:
 - o No han sido aclaradas las dudas respecto a los alcances y disposiciones del DU. No se ha alcanzado la estadística precisa ni la información sustentatoria a cargo de la responsable del sector, a pesar de que la prensa sigue informando sobre la ocurrencia de accidentes de trabajo con víctimas mortales.
 - o Expresó su preocupación respecto a las disposiciones sobre el Seguro de Vida Ley, en el sentido que puedan desincentivar la contratación y afectar la necesaria formalización laboral. Sobre el particular, señaló que no hay precisiones respecto a los contratos de corta duración, que responden a la naturaleza de la labor.
 - o Manifestó que tampoco se ha precisado el destino de los recursos presupuestales adicionales asignados a SUNAFIL, los cuales debieran servir para la contratación de inspectores y no destinarse a la contratación de consultorías o publicidad. Opinó que resulta evidente la carencia de inspectores y la falta de coordinación con los gobiernos locales.
 - o Formuló las siguientes recomendaciones a ser consignadas en el informe:

- Recomendar al Poder Ejecutivo que en las normas reglamentarias del DU se especifique los tipos de empresas que están comprendidos en el DU, con el propósito de no desincentivar la formalidad laboral.
 - Recomendar al Poder Ejecutivo precisar los recursos que se van a destinar a la contratación de mayor número de fiscalizadores.
 - Recomendar al Poder Ejecutivo destinar los recursos a la contratación de inspectores y no para la realización de estudios o para publicidad.
- Congresista Rosa María Bartra:
- Señaló que el DU tiene tinte populista y no atiende los problemas de fondo. Se pretende afianzar la fiscalización al sector laboral formal, y no se atiende los problemas del 75% del mercado laboral que es informal.
 - En ese sentido, desatiende al grueso de la población laboral que no goza de ningún tipo protección ni intervención del Estado.
 - El DU incumple dos requisitos para justificar su expedición:
 - La excepcionalidad, por cuanto la norma no se dirige a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que no pueden acompañar a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores, que debe ser de permanente cumplimiento y atención por parte del Estado, por lo que no puede ser materia de un DU. La ocurrencia de siniestros laborales que se pretende usar como supuesto fundamento es una situación absolutamente previsible.
 - La transitoriedad, tampoco se cumple, pues la materia contenida en el DU es y debe ser permanente.
 - No se ha sustentado suficientemente el DU, por lo que se advierten inconsistencias y vacíos.
- Congresista Milagros Salazar:
- Refirió que los titulares del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de la SUNAFIL no concurrieron a la citación del grupo de trabajo, delegando la sustentación en funcionarios que carecen de responsabilidad política.
 - Manifestó que habían quedado dudas sobre los alcances del DU que no han sido aclaradas, especialmente las referidas a la aplicación de los recursos presupuestales adicionales asignados a la SUNAFIL, más aún cuando no es la primera asignación adicional aprobada como respuesta a la ocurrencia de algún siniestro de naturaleza laboral con consecuencias fatales.
 - Señaló que el DU se dirige a la fiscalización del sector privado, omitiendo la atención al sector público, en el que se presentan los mayores incumplimientos de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

Luego del debate, la coordinadora encargada precisó que el informe recogerá las recomendaciones alcanzadas, y señaló que la conclusión 5.1 del informe consignará que el DU no supera el análisis de control a cargo del grupo de trabajo.

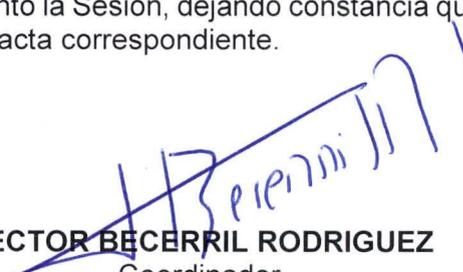
Sometido al voto, el informe fue aprobado por mayoría, con los votos a favor de las señoras Salgado Rubianes y Bartra Barriga.

Finalmente, se dio cuenta de las dispensas presentadas por los señores congresistas miembros que no pudieron asistir a la sesión.

III. CIERRE DE LA SESIÓN

La coordinadora sometió a aprobación el Acta de la presente sesión, con dispensa de su lectura.

Siendo las 15:48 horas, se levantó la Sesión, dejando constancia que la transcripción oficial de esta sesión forma parte del acta correspondiente.


HECTOR BECERRIL RODRIGUEZ
Coordinador

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DE LOS DECRETOS DE URGENCIAS N° 028, 037 y 044 - 2019

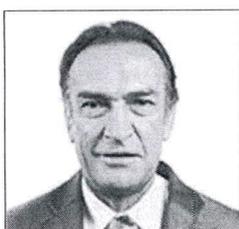
ASISTENCIA

Lunes 10 de febrero de 2020

Sala Raúl Porras Barrenechea -Palacio Legislativo

15:00 horas

COORDINADOR



1. HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ

Héctor

MIEMBROS



2. ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA

Rosa



3. LIZBETH HILDA ROBLES URIBE

Lizbeth



4. MILAGROS EMPERATRIZ SALAZAR DE LA TORRE

Milagros

COMISIÓN PERMANENTE

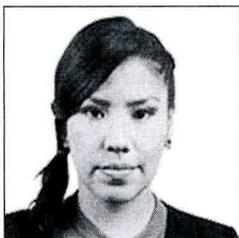
GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028, 037 y 044 - 2019

ASISTENCIA

Lunes 10 de febrero de 2020

Sala Raúl Porras Barrenechea -Palacio Legislativo

15:00 horas



5. INDIRA ISABEL HUILCA FLORES

Ucauán
.....



6. LUZ FILOMENA SALGADO RUBIANES

[Handwritten signature]
.....

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DE LOS DECRETOS DE URGENCIAS N° 028, 037 y 044 - 2019

CARGO DE CITACIÓN, AGENDA Y PRE INFORME
Lunes 10 de febrero de 2020
Sala Raúl Porras Barrenechea -Palacio Legislativo
15:00 horas

COORDINADOR



1. **HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ**



MIEMBROS



2. **ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA**



3. **LIZBETH HILDA ROBLES URIBE**



4. **MILAGROS EMPERATRIZ SALAZAR DE LA TORRE**



COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028, 037 y 044 - 2019

CARGO DE CITACIÓN, AGENDA Y PRE INFORME

Lunes 10 de febrero de 2020

Sala Raúl Porras Barrenechea -Palacio Legislativo

15:00 horas

	<p>5. INDIRA ISABEL HUILCA FLORES</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA INDIRA ISABEL HUILCA FLORES 06 FEB 2020</p>
---	--

	<p>6. LUZ FILOMENA SALGADO RUBIANES</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA LUZ SALGADO RUBIANES 06 FEB 2020 RECIBIDO Firma:..... Hora:.....</p>
--	--

Lima, 10 de Febrero del 2020

OFICIO N° 146-2019-2020/LHRU-CR

Señor Congresista

HECTOR BECERRIL RODRIGUEZ

Coordinador del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente del Congreso de la República del Decreto de Urgencia N° 044 – 2019

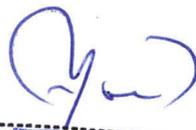
De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted Señor Presidente, por especial encargo de la Señora Congresista Lizbeth Hilda Robles Uribe, en atención a la citación de la Sesión del Grupo de Trabajo para el Debate del Pre Informe recaído en el Decreto de Urgencia N° 044 – 2019, a realizarse el día lunes 10 de febrero a las 15:00 horas en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea – Palacio Legislativo.

Sobre este particular, agradeceré a Usted se sirva considerar con licencia a la Señora Congresista, al amparo de lo prescrito por el literal b) del artículo 52° del Reglamento del Congreso, toda vez que se encuentra delicada de salud.

Hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi consideración más distinguida.

Atentamente,



Miguel Angel Ascencio Mendoza
ASESOR PRINCIPAL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 10 de febrero del 2020

Señor

HECTOR BECERRIL RODRÍGUEZ

MIEMBRO TITULAR DE LA COMISIÓN PERMANENTE

COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DE ELABORAR EL INFORME
SOBRE EL DECRETO DE URGENCIA 044-2019

Presente. –

De mi consideración:

Previo un cordial saludo y por especial encargo de la Congresista Indira Huilca F. me dirijo a usted para solicitar su **Dispensa** para la Sesión del Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Informe sobre el Decreto de Urgencia 044 - 2019, a realizarse el día de hoy 10 febrero del presente año.

Agradeciendo la atención a la presente, me suscribo de usted.

Atentamente,



Noelia Zarate Maravi
 Despacho Indira Huilca Flores
 Miembro de la Comisión Permanente

Lima, 10 de febrero de 2020

CARTA N° 042 -2019-2020/HVBR

Señora Congresista:

MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE

Coordinadora del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente Encargado de Examinar los Decretos de Urgencia 044-2019, Establece Medidas para Fortalecer la Protección de Salud y Vida de los trabajadores.

Presente. -

De mi Consideración:

Es grato dirigirme a Usted, por especial encargo del congresista Héctor Becerril Rodríguez, para solicitarle la licencia respectiva para la sesión Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente Encargado de Examinar los Decretos de Urgencia 044-2019, Establece Medidas para Fortalecer la Protección de Salud y Vida de los trabajadores a realizarse el día de hoy lunes 10 de febrero del presente.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima y consideración personal.

Atentamente,



LUIS FERNANDO MORON CESPEDES

Asesor del Cong. Hector Becerril Rodríguez



**GRUPO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN PERMANENTE
ENCARGADO DEL EXAMEN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 044-2019, QUE
ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y
VIDA DE LOS TRABAJADORES**

ACTA

**MARTES, 21 DE ENERO DE 2020
COORDINACIÓN DEL SEÑOR HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ**

Lugar: Sala Miguel Grau – Palacio Legislativo

En Lima, en la Sala Miguel Grau del Palacio Legislativo, siendo las 10:06 horas del martes 21 de enero de 2020, se reunieron los integrantes del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia N° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de la salud y vida de los trabajadores, bajo la coordinación del congresista Héctor Virgilio Becerril Rodríguez, y con la presencia de las congresistas Milagros Emperatriz Salazar De La Torre, Indira Huilca Flores y Lizbeth Hilda Robles Uribe, y las licencias de las congresistas Rosa María Bartra Barriga y Luz Filomena Salgado Rubianes. Con el quórum reglamentario se dio inicio a la Primera Sesión del Grupo de Trabajo referida al Decreto de Urgencia N° 044-2019.

I. INFORMES

El coordinador informó que, en la sesión de la Comisión Permanente, realizada el lunes 6 de enero de 2020, se aprobó derivar al grupo de trabajo los Decretos de Urgencia 028-2019, que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud (EsSalud), para garantizar el derecho fundamental de la salud de los asegurados; el 037-2019, que dispone medidas extraordinarias para garantizar el derecho fundamental a la salud, a través de la recuperación de las deudas por aportaciones del Seguro Social de Salud (EsSalud); y el Decreto de Urgencia N° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores. Sobre este último, versaría la Sesión.

Señaló también que se había cursado invitación a las siguientes personas: Silvia Elizabeth Cáceres Pizarro, ministra de Trabajo y Promoción del Empleo; Juan Carlos Requejo Alleman, presidente del consejo ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), María Isabel León de Céspedes, presidenta de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) y Gerónimo Sevillano López, secretario general de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP).

El coordinador dio cuenta de que, con relación a la invitación formulada a la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, esta se había dispensado y en su lugar designó para que expongan la información sobre el DU 044-2019 a los siguientes funcionarios: señora Luz Yrene Orellana Bautista, directora de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección de Trabajo; doctor Víctor Renato Sarzo Tamayo, director de la Dirección de Normatividad de Trabajo.

Por su parte, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), había designado a los señores funcionarios Álvaro Enrique García Manrique, intendente nacional

de Prevención y Asesoría; y el señor Jesús Eloy Barrientos Ruiz, intendente nacional de Inteligencia Inspectiva.

Respecto a la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales (Confiep) y la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), dichas entidades no acreditaron a sus representantes para que asistan a la presente sesión.

II. ORDEN DEL DÍA

Dando inicio a la sustentación de los informes a cargo de los funcionarios invitados, hizo uso de la palabra la Directora General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral Inspección de Trabajo, señora **Luz Yrene Orellana Bautista**, quien señaló que asistía en representación de la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, a fin de absolver las preguntas que se han formulado en relación al Decreto de Urgencia 044-2019, que fue aprobado en diciembre del año pasado.

En su exposición se refirió al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, señalando que se tiene a más de 5.4 millones de trabajadores que no cuentan con un seguro que permita cubrir los riesgos de su vida relacionados a su entorno laboral y que, a pesar de los esfuerzos y del incremento de acciones, desde el punto de vista de la fiscalización laboral y preventiva también en materia de seguridad en el trabajo, se tenía una tendencia a que los accidentes específicamente mortales se incrementen en los últimos años.

Sobre las sanciones a las infracciones, señaló que estas van por el lado pecuniario de una multa, con las limitaciones que este tipo de sanciones, se logra que la empresa pague una multa determinada y no necesariamente se trata de un tema de resarcimiento o de retornar la situación al momento anterior de haberse cometido la infracción. Además, que, al ser multas administrativas, están sujetas a apelaciones e impugnaciones de las empresas, lo cual demora la aplicación de estas multas y que sobre la reparación y la sanción no se está presentando la incidencia de una indemnización al trabajador en todos los casos, porque esto implica un proceso judicial determinado que el trabajador tiene que impulsar. Sobre la figura de delito penal, dijo que para que la empresa tenga responsabilidad penal, se exigía que previamente la empresa debería haber sido notificada con un apercibimiento.

En cuanto a la finalidad del DU 044, manifestó que era incentivar el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad de salud en el trabajo, a cargo de los empleadores y a favor de los trabajadores. Explicó cada una de las propuestas señalando que lo que se buscaba era revertir la cifra creciente de accidentes y muertes en espacios de trabajo.

A continuación, el Coordinador cedió el uso de la palabra al Intendente Nacional de Inteligencia Inspectiva de SUNAFIL, señor **Jesús Eloy Barrientos Ruíz**. El funcionario señaló que Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección de Trabajo, que dicta normas, que tiene competencias compartidas con los gobiernos regionales, que existe una ley de fortalecimiento para tener competencias completas a nivel nacional, sin embargo, que el reto de este año era una cobertura nacional para tener el 100% de los trabajadores en el tema privado y una presencia importante en todo el territorio.

Luego de las intervenciones de los representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de SUNAFIL, participaron las señoras congresistas:

- MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE, quien manifestó lo siguiente:



- Que el DU responde a una situación coyuntural no resuelta a la fecha.
- Sobre el Caso en Las Malvinas, se señala que los supervisores carecen de condiciones para efectuar un buen trabajo: recursos humanos, presupuesto por lo que a la fecha no se ha hecho nada. Agrega que el DU es una reacción frente a la muerte de los dos jóvenes.
- La autorización de transferencia de los 43 millones para el 2020 demuestra que en el presupuesto aprobado no se había considerado este requerimiento.
- Que a tenor de lo manifestado por los expositores se necesitarían más de 2 mil inspectores.
- Que se requiere conocer cómo se distribuirán los 43 millones materia de la transferencia del DU. Se pregunta si irán a consultorías o a publicidad.
- Pregunta sobre la muerte de los dos jóvenes en Las Malvinas. Qué pasó con la denuncia. Si se ha indemnizado a la familia. Cuál es la situación de la empresa y si se ha fortalecido la labor de los supervisores.

Cabe señalar que no hubo respuesta concreta de los funcionarios invitados, comprometiéndose al envío de información por escrito.

- LIZBETH ROBLES URIBE, quien señaló puntualmente:
 - La consulta del caso de un trabajador que inicia su vínculo laboral con arreglo al DL 688, artículo 1, ¿le correspondería nuevo régimen o continúa con el anterior? Además, que si norma se aplica a trabajadores de la micro y pequeña empresa. Asimismo, qué ocurre si trabajador fallece y empleador no contrató póliza de seguro. ¿A qué se refiere con cierre temporal? ¿Y con subsanar normatividad? No debiera, la norma, ser más rigurosa frente a la pérdida de vidas humanas.
 - ¿Qué criterios se han tomado para disponer los casos que conllevan una sanción?
 - ¿Qué acciones de fiscalización realizan las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo?

- INDIRA HUILCA FLORES, quien sostuvo:
 - En primer término, manifestó su concordancia con lo expuesto por sus colegas congresistas. Además, que la participación de los funcionarios no permitía considerar que haya un adecuado nivel de respuesta política frente a la responsabilidad que se espera debe asumir el sector trabajo.
 - Considera que el DU es sobre todo una reacción a la débil respuesta de la Ministra del sector frente a hechos pasados en los casos de Las Malvinas o Mac Donalds.
 - Recordó que a raíz de tales hechos se modificó el artículo penal pertinente que resultó inaplicable sin que se haya evaluado por el Ministerio ni Sunafil. Igual había sucedido con los seguros de riesgos.
 - Que en su momento no se pudo realizar una acción de control político a la Ministra por el incumplimiento de sus responsabilidades. Por lo que ahora se pretende corregir con este DU los vacíos existentes.

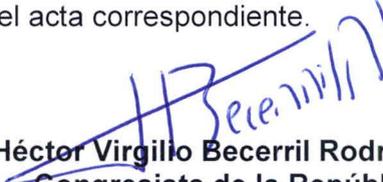
- Precisó que de la data que conoce la cifra de muertes ocasionadas por accidentes de trabajo (más de 200 personas) va en aumento por lo que se pregunta ¿cuál es la medida que se ha tomado para evitarlas?
- Sobre las medidas de cierre de las empresas, señaladas en el DU. Se pregunta por qué ahora se dispone el cierre de área si antes se refería al cierre de local de empresa infractora. ¿Por qué el cambio? A pesar de que no se había reglamentado y no se aplicaba, sí era posible el cierre total.
- Adicionalmente, se refirió a las medidas que contemplan fiscalizar el contrato de trabajo en los que la ley señala que se tiene que explicitar los riesgos a que está expuesto el trabajador. A fin de que este conozca a cuáles está sometido y cuáles son los derechos que puede reclamar. Actualmente, se tiene que los contratos no los señalan y no hay fiscalización sobre ellos por parte de Sunafil. De realizarse, se evitaría respuestas reactivas a accidentes laborales. Sobre el Artículo 53 referido a la multa, consultó si puede determinarse una indemnización por el fiscalizador, si ello ha sido reglamentado.
- Sobre el Plan de fiscalización y sus prioridades, mostró su total desacuerdo frente a la posición del sector al señalar que se está “sensibilizando” lo considera un error puesto que los accidentes mortales demuestran que se requiere medidas concretas en emporios comerciales que evidencian una total falta de respeto a los derechos laborales. Se pregunta ¿cuál es el plan específico?

A pesar de haberseles otorgado el uso de la palabra, los representantes de las entidades invitadas no alcanzaron mayor información precisa a los señores congresistas por lo que solicitaron el envío de la información por escrito y en el menor tiempo posible a fin de elaborar el informe.

III. CIERRE DE LA SESIÓN

El coordinador pidió la dispensa de la lectura del Acta para su aprobación siendo aprobada por unanimidad.

Siendo las 12:08 horas, se levantó la Sesión, dejando constancia que la transcripción oficial de esta sesión forma parte del acta correspondiente.


Héctor Virgilio Becerril Rodríguez.
Congresista de la República
Coordinador

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PERIODO LEGISLATIVO 2019-2020

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DE EMITIR INFORME SOBRE LOS DECRETOS DE URGENCIA N.° 028-2019, 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; DECRETO DE URGENCIA 037-2019, 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); Y DECRETO DE URGENCIA N.° 044-2019 QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES

MARTES, 21 DE ENERO DE 2020
COORDINACIÓN DEL SEÑOR HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ

-A las 10:06 h, se inicia la sesión.

El señor COORDINADOR.- Siendo las 10:06 h, del martes 21 de enero de 2020, en la sala Miguel Grau del Palacio Legislativo, con la licencia presentada por las congresistas Rosa María Bartra Barriga y Luz Salgado Rubianes, vamos a dar inicio a la segunda sesión del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente del Congreso de la República encargado de elaborar los informes sobre los decretos de urgencia 028, 037 y 044-2019.

En la sesión de la Comisión Permanente, realizada el lunes 6 de enero de 2020, se aprobó derivar al grupo de trabajo los decretos de urgencia Núms. 028-2019 que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social de Salud (EsSalud), para garantizar el derecho fundamental de la salud de los asegurados; del 037-2019, que dispone medidas extraordinarias para garantizar el derecho fundamental a la salud, a través de la recuperación de las deudas por aportaciones del Seguro Social de Salud (EsSalud); y del Decreto de Urgencia N.° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

En la sesión del grupo de trabajo del viernes 17 del mes en curso se trataron los temas relacionados con los decretos de urgencia Núms. 028 y 037, esta vez corresponde la revisión del Decreto de Urgencia N.° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Para tal efecto se cursó invitación a las siguientes personas: Silvia Elizabeth Cáceres Pizarro, ministra de Trabajo y Promoción del Empleo; Juan Carlos Requejo Allemant, presidente del consejo ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), María Isabel León de Céspedes, presidenta de la Confederación Nacional de Instituciones empresariales y Privadas (Confiep), Gerónimo Sevillano López,

secretario general de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP).

DESPACHO

El señor COORDINADOR.— La Agenda de la presente sesión ha sido enviada físicamente a todos los integrantes del grupo de trabajo.

Debo informar que con relación al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo han sido designados para que realicen la exposición con relación al decreto de urgencia que es materia de estudio por parte del grupo de trabajo a los siguientes funcionarios: señora Luz Yrene Orellana Bautista, directora de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección de Trabajo; doctor Víctor Renato Sarzo Tamayo, director de la Dirección de Normatividad de Trabajo.

Por su parte, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), ha designado a los señores funcionarios Álvaro Enrique García Manrique, intendente nacional de Prevención y Asesoría; y el señor Jesús Eloy Barrientos Ruiz, intendente nacional de Inteligencia Inspectiva.

Respecto a la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales (Confiep) y la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), dichas entidades no han acreditado a sus representantes para que participen en la presente sesión.

Vamos a suspender brevemente la sesión para invitar a los señores Luz Yrene Orellana Bautista y Víctor Renato Sarzo Tamayo, para que acudan a esta sala de sesiones.

—Se suspende la sesión por breves momentos. (2)

—Se reanuda la sesión.

El señor COORDINADOR.— Con la presencia de los señores invitados, reanudamos la sesión.

Damos la bienvenida a la colega Lizbeth Robles Uribe.

Damos una cordial bienvenida a la señora Luz Yrene Orellana Bautista, directora general de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección de Trabajo; al señor Víctor Renato Sarzo Tamayo, director de la Dirección de Normatividad de Trabajo.

Igualmente, al señor Álvaro Enrique García Manrique, intendente nacional de Prevención y Asesoría, y al señor Jesús Eloy Barrientos Ruiz, intendente nacional de Inteligencia Inspectiva.

Iniciamos esta presentación con la doctora Luz Yrene Orellana Bautista.

Los señores congresistas vamos a esperar que los invitados terminen sus exposiciones, para poder hacer las preguntas correspondientes.

Está en uso de la palabra la señora Luz Yrene Orellana Bautista.

La señora DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACION LABORAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Luz Yrene Orellana Bautista..- Muchas gracias, congresistas.

Atendiendo a la invitación efectuada, estoy aquí en representación de la ministra de Trabajo, para poder absolver las preguntas que se han formulado en relación al Decreto de Urgencia 044/2019, que fue aprobado en diciembre del año pasado.

Nosotros tenemos en función justamente a las interrogantes una presentación con algunos datos que consideramos importantes que se puedan conocer, que fueron los que nos dieron el convencimiento de que era necesario y urgente la implementación de una medida de este tipo.

Actualmente, en el Perú la regulación permite que los trabajadores tengan ciertos seguros para efectos del cuidado de su integridad y su salud. Uno de ellos es el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo. Sin embargo, sabemos que este seguro tiene determinados requisitos y está orientado a determinado público objetivo.

En consecuencia, tenemos un gran número de trabajadores que no cuentan con un seguro de este tipo ni con ningún otro. Estamos hablando de 5.4 millones de trabajadores que no cuentan con un seguro que permita cubrir los riesgos de su vida relacionados a su entorno laboral.

Frente a esta situación, tenemos nosotros también una estadística que nos refleja que, a pesar de todos los esfuerzos y del incremento de acciones, desde el punto de vista de la fiscalización laboral y preventiva también en materia de seguridad en el trabajo, tenemos una tendencia a que los accidentes específicamente mortales se han incrementado en los últimos años.

Tenemos ahí una estadística que estamos mostrando, donde se refleja que solamente a agosto del 2019 ya el número de accidentes con incidencia mortal había llegado al 100% de los que reportaron en todo el período del año 2018.

Estos dos grandes factores que acabamos de analizar nos permite determinar cuáles son las causas que están ocasionando que estemos nosotros todavía teniendo una incidencia grande en lo que son accidentes mortales.

Y nosotros identificamos dos grupos de factores que estaban contribuyendo a que se incremente el número de este tipo de accidentes.

Por un lado, las sanciones que se imponen únicamente van por el lado pecuniario de una multa, con las limitaciones que este tipo de sanciones tiene, que básicamente es que la empresa pague una multa determinada y no necesariamente estamos hablando de un tema de resarcimiento o de retornar la situación al momento anterior de haberse cometido la infracción.

El otro tema es que estas multas, al ser multas administrativas, están sujetas a apelaciones e impugnaciones de las empresas, lo cual demora la aplicación de estas multas.

Desde otro punto de vista, tenemos que respecto de la reparación y la sanción no se está presentando la incidencia de una indemnización que le corresponde al trabajador en todos los casos, porque esto implica un proceso judicial determinado que el trabajador tiene que impulsar.

Además, teníamos en ese momento una figura delictiva relacionada a la protección de los trabajadores, a su salud, a su seguridad y a su integridad, pero que requería una notificación previa de la autoridad administrativa para que se configure el tipo delictivo. Es decir, para que la empresa tenga responsabilidad penal, debería previamente esta haber sido notificada con un apercibimiento, para que cumpla la normativa.

Vamos a explicar esto un poquito más adelante.

Luego, teníamos un factor también que era que las sanciones resultaban insuficientes y poco disuasivas. Más allá del tema que eran cuestionadas, eran apeladas y su cumplimiento era dilatorio, también el costo de la multa en materia laboral todavía no llega a ser disuasivo al incumplimiento.

Entonces, tenemos evaluaciones que nos dicen que para muchas empresas es más "rentable" infringir la norma que cumplirla. En este caso en particular estamos hablando de la seguridad y la salud de los trabajadores.

Frente a esta situación y a estas causas, necesitábamos adoptar medidas urgentes para evitar que esta tendencia, que habíamos comentado al inicio, que se muestra con los números, pueda seguir presentándose; una tendencia incremental a accidentes mortales en el Perú.

¿Cuál es la finalidad, entonces, de la norma, una vez analizada y efectuado el diagnóstico de las causas de esta problemática?

La finalidad ha sido incentivar el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad de salud en el trabajo, a cargo de los empleadores. Esto, evidentemente, en favor de los trabajadores para que estos puedan prestar los servicios, puedan tener una relación laboral en la que se aseguren condiciones mínimas de protección a su salud y a su vida.

Con esta finalidad, nosotros planteamos varias medidas que finalmente se recogieron en el decreto de urgencia.

Uno de los temas por los cuales teníamos la preocupación, es salvaguardar la seguridad y salud de los trabajadores, específicamente frente a la existencia de un accidente mortal.

Frente a la presencia de un accidente mortal, lo que sucedía era que el área en el cual se había producido este accidente no necesariamente tenía las condiciones mínimas de seguridad, y ponía en riesgo a los demás trabajadores y a todas las personas que pudieran encontrarse ahí.

Entonces, una de las primeras medidas que nosotros recogimos en este decreto de urgencia, justamente fue otorgarle la facultad al inspector, que si bien ya tenía la facultad de paralizar, la norma vigente establecía la facultad del inspector de paralizar una obra o una tarea determinada, la intensidad necesaria para poder salvaguardar la seguridad y salud de los trabajadores requería una medida un poco más drástica como el cierre de la unidad productiva o el área específicamente.

Acá es importante resaltar que el cierre temporal del que se habla en el decreto de urgencia, básicamente se refiere a aquella área o unidad productiva en la que se mantengan las situaciones de riesgo frente a la vida, a la salud y a la integridad de los trabajadores.

Con la finalidad de disminuir esos riesgos o evitarlos, es que se ha incorporado una facultad del inspector de poder, frente a criterios objetivos, proceder a disponer el cierre de este ámbito en el que se encuentre un riesgo para la seguridad y salud de los trabajadores.

Concatenando con esta facultad, también estamos detallando en el decreto de urgencia cuáles serían los criterios generales para poder plantear este cierre temporal como medida preventiva.

Recordemos que las autoridades administrativas, según la Ley Administrativa, tienen la facultad de dictar medidas preventivas cuando así lo requieran las circunstancias.

En este caso la medida preventiva que estamos recogiendo, que es la más idónea para poder salvaguardar y disminuir el riesgo de vida de los trabajadores, es la posibilidad de, frente a criterios objetivos, cerrar temporalmente el área determinada, la unidad productiva determinada en el que se estarían presentando condiciones de riesgo de vida de los trabajadores.

En ese sentido, el decreto de urgencia establece los criterios para que pueda darse este cierre sobre la base de criterios objetivos.

Ahora, también aquí, en vista que el cierre temporal no es una consecuencia originada en alguna situación laboral, se está resguardando y salvaguardando el derecho de los trabajadores de contar con los beneficios sociales que correspondan o la remuneración que corresponda durante el plazo que se mantenga este cierre temporal.

El cierre temporal se ha puesto un plazo limitado, y este plazo está sujeto a las de desarrollo actuaciones inspectivas que realizan los inspectores para poder determinar en primera instancia las causas del accidente.

Acá estamos hablando específicamente de cuando sucede un accidente con consecuencias mortales. No estamos hablando de la generalidad o de cualquier tipo de accidente de cualquier intensidad, que haya accidentes leves, accidentes en donde no se ha ocasionado un efecto tan grave como es la muerte de un trabajador.

Este decreto de urgencia lo que quiere es que, frente a esta situación, una situación de tal gravedad que ocasiona la muerte de un trabajador o de varios, se puedan adoptar estas medidas preventivas para poder salvaguardar la seguridad de los demás trabajadores que podrían estar expuestos a este tipo de situaciones.

Con esta precisión, queremos seguir avanzando con las otras medidas que se adoptan en el decreto de urgencia.

Uno de los temas también que impedía el desarrollo de las investigaciones, dilataba estas investigaciones, los plazos, sabemos que una justicia que tarda no es justicia...

Justamente uno de los temas que se presentaba en la realidad era que los empleadores optaban por obstruir la labor de la investigación inspectiva, con la finalidad de evitar seguramente que se puedan encontrar responsabilidades.

Entonces, esta obstrucción a la labor inspectiva ya es una infracción contemplada específicamente en la ley vigente. Sin embargo, a través del decreto de urgencia lo que hicimos fue precisar que esta obstaculización también se refiera específicamente a las investigaciones (3) que desarrolla el inspector, de tal manera que podamos sancionar estas malas prácticas de malos empleadores que utilizan esta medida como una forma de dilatar y de entorpecer las investigaciones en los casos en los que, nuevamente repito, se trata de accidentes con una consecuencia gravísima que es la muerte de un trabajador.

Seguimos avanzando en las otras medidas. Sabemos que una medida de infracción, digamos, en las que se agravan o se vuelven más drásticas, medidas determinadas administrativas, pueden generar situaciones en la práctica que podrían afectar gravemente quizás la rentabilidad o la liquidez de una empresa.

Por eso, nosotros en el sentido de que una sanción tiene que desincentivar el incumplimiento, pero no tiene que ser una sanción tan drástica que conlleve una situación de cierre o de perjuicio económico a la empresa, hemos considerado que dentro de los criterios para que se pueda graduar estas sanciones, tiene que considerarse también el tipo de empresa.

Es decir, tenemos que considerar que no es lo mismo hablar de una microempresa, pequeña empresa o de una gran empresa, tienen distintas características, y una sanción puede ser disuasiva en un monto para una pequeña empresa, pero no necesariamente lo puede ser para una empresa que tenga un nivel de negocio mucho más grande.

Entonces, para poder graduar y que realmente la sanción cumpla el objetivo que básicamente es disuadir el incumplimiento, no es agravar la situación de la empresa; estamos considerando que se pueda también contemplar situaciones específicas para el caso de micro pequeñas empresas.

Luego, otras de las medidas que también se han incorporado en el decreto de urgencia ha sido el cierre temporal pero ya como una sanción.

Al inicio de la presentación estábamos hablando del cierre temporal como una medida preventiva, cuya finalidad básicamente es reducir o eliminar el riesgo de que otros trabajadores puedan verse expuestos a condiciones de afectación de su salud frente a la existencia de un accidente con consecuencia mortal.

En este caso lo que se está recogiendo es que, además de la multa administrativa, que como hemos visto tiene limitaciones, también se pueda imponer una sanción de cierre temporal de la empresa.

El cierre temporal de la empresa genera, evidentemente, un perjuicio a la empresa, toda multa realmente genera un perjuicio; sin embargo para poder graduar esta sanción se están contemplando criterios, objetivos, el que ya hemos señalado, por ejemplo, el tipo de empresa, y otros criterios que van a tenerse en consideración ya cuando este decreto de urgencia se reglamente, para poder establecer una sanción acorde con la situación que se ha presentado en la realidad.

Y, nuevamente acá volver hacer énfasis. Estas medidas drásticas se implementan básicamente cuando suceda, o únicamente y exclusivamente cuando suceda el efecto más grave de una infracción que es la muerte de un trabajador.

Entonces, se está considerando esto también como una forma de que la sanción pueda realmente tener un efecto disuasivo del incumplimiento, que los empleadores puedan implementar medidas correctivas, preventivas para evitar que ocurra la consecuencia fatal que nadie quiere que un trabajador más en este país muera.

En el marco de lo que estaba comentando de no ahogar a las empresas con situaciones drásticas, nosotros también hemos considerado en este decreto de urgencia un incentivo para el cumplimiento y para la disminución de la sanción. Este incentivo se va a dar cuando la empresa implemente mejoras a la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo; estamos hablando de mejoras de diversa índole.

Sabemos que la normativa en seguridad y salud en el trabajo contempla determinadas reglas que se deben cumplir porque la ley la tenemos que cumplir realmente todos; sin embargo, en el caso de empresas que implementen una sobrenormativa, una mejora que supere los estándares mínimos que establece la normativa, pueda acceder a una reducción de la sanción en el caso que haya sucedido una situación mortal que hemos señalado.

Sabemos que frente a esta situación que nadie quiere que pueda presentarse en realidad de la muerte de un trabajador, y se encuentra que esta muerte se deba a algún incumplimiento en la normativa de seguridad y salud en el trabajo, la empresa debe implementar estas normas y debe cumplirlas, debe subsanar el incumplimiento, pero también la empresa lo que puede hacer es mejorar este cumplimiento.

Frente a esa situación la norma permite que se pueda disminuir la sanción, porque lo que se quiere, justamente, es que haya cumplimiento, que haya subsanación, que haya prevención; entonces es una medida que también se ha implementado en el

marco del objetivo principal de la norma, que es que los trabajadores puedan prestar sus servicios, sus labores en condiciones de seguridad de salud en el trabajo óptimas.

Y también tenemos una medida adicional en el marco de la identificación de causas que habíamos visto en las primeras diapositivas, que básicamente se refiere a la necesidad de que el trabajador tenga que estar protegido desde el primer día de su relación laboral al contar con un seguro que le permita afrontar situaciones de riesgo que nadie quiere, pero que finalmente en la realidad puede presentarse.

Entonces, esta situación ahora va estar cubierta desde el primer día de trabajo del trabajador, para poder resarcir cualquier situación que se pueda presentar y que pueda afectar la seguridad, su salud, su vida en general.

Una última medida que tiene que ver con el tipo penal que habíamos comentado al inicio, es una modificación del Código Penal que se planteó en el decreto de urgencia y que le voy a pasar a explicar porque ha generado algunas interpretaciones que no son las correctas que han sido materia o la finalidad que se quiere con esta norma.

La redacción original del Código Penal que tipifica este delito como atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, señalaba un párrafo en el cual se excluía de responsabilidad a las empresas en el caso se demuestre que el trabajador ha sido el responsable del incumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo.

Cuando nosotros analizamos el artículo del Código Penal, veíamos que esta cláusula exclusoria de responsabilidad, realmente en la práctica no tiene aplicación. Y voy a explicar por qué.

El tipo penal requiere que haya un incumplimiento deliberado, es decir, estamos hablando de un empleador que deliberadamente sabiendo que ese incumplimiento en una norma de seguridad de salud en el trabajo va ocasionar una situación de riesgo en la vida del trabajador, incumple dolosamente esa normativa y se produce la situación de riesgo que queremos evitar.

Entonces, el tipo penal no se refiere a un empleador diligente que cumple las normas y que se produce por un caso fortuito, por una situación no prevista un efecto negativo, ese no es el tipo penal. El tipo penal no sanciona al empleador diligente, el tipo penal requiere que el empleador sea un empleador negligente, pero no solamente negligente, sino negligente deliberadamente, dolosamente sabiendo que está incumpliendo, sabiendo que existe la norma, la incumple y se produce una situación de riesgo.

Entonces, bajo ese supuesto la situación que un trabajador que por cierto ya estaría fallecido, haya incumplido a su vez la normativa carecería ya de evaluación porque ya estamos frente al incumplimiento deliberado, doloso del empleador.

O sea, la exclusión realmente no sería una exclusión que está en el marco de lo que quiere el Código Penal, que es sancionar al empleador, que incumpliendo dolosa, deliberadamente una norma expone, expone en riesgo a la salud y a su vida a un trabajador.

Entonces, el hecho de que el trabajador de repente no haya cumplido con algún procedimiento ya carece de situación de evaluación en estos casos, porque ya se habría demostrado que el empleador ha incumplido dolosamente, deliberadamente con la normativa.

Por eso es que nosotros en el marco de, de clarificar de mejor manera este tipo penal y que pueda ser aplicado, que pueda ser materia de aplicación en la realidad, propusimos que se elimine, y esta es la nueva fórmula penal que se ha aprobado en el decreto de urgencia.

Precisar en este aspecto que todas las medidas drásticas que puedan resultar de este decreto de urgencia, van encaminados en el sentido de que el empleador conozca que su incumplimiento genera una situación negativa en el trabajador con la subida y también en la sociedad, porque estamos nosotros ante una tendencia creciente de accidentes de trabajo y necesitamos que se tome consciencia de que esta situación no solamente se va a revertir con normativa o con implementación de acciones de fiscalización que ahorita va pasar a explicar el representante de Sunafil, sino que todos seamos conscientes de que tenemos que cumplir las normas, y que tenemos que salvaguardar, en este caso en particular, las condiciones laborales mínimas de seguridad y salud en el trabajo para que ningún trabajador más muera en nuestro país.

El señor COORDINADOR.— Gracias, doctora Yrene Orellana Bautista, por su exposición.

Damos la cordial bienvenida a la colega Milagros Salazar de la Torre; bienvenida.

Invitamos al doctor Víctor Renato Sarzo Tamayo, director de la Dirección de Normatividad de Trabajo, a quien ofrecemos el uso de la palabra.

Víctor Sarzo Tamayo.

Sí.

El señor DIRECTOR DE LA NORMATIVIDAD DE TRABAJO, Víctor Renato Sarzo Tamayo.— Gracias, señor congresista.

La exposición va estar a cargo del señor Jesús Barrientos, de Sunafil, a quien le cedo el uso de la palabra.

El señor COORDINADOR.— Okay.

Entonces, vamos a ofrecer el uso de la palabra al señor Jesús Eloy Barrientos Ruiz, intendente nacional de Inteligencia Inspectiva, quien nos hará llegar pues sus impresiones respecto a este decreto de urgencia.

El señor INTENDENTE NACIONAL DE INTELIGENCIA INSPECTIVA, don Jesús Eloy Barrientos Ruíz.— Muy buenos días, señores congresistas; gracias por la invitación, reciban el cordial saludo del superintendente nacional de Fiscalización Laboral, don Carlos Requejo, que nos ha comisionado para poder darle algunos alcances relacionados al trabajo de Sunafil enmarcados con este decreto de urgencia.

En el decreto de urgencia, en la Tercera Disposición Complementaria Final, se habla sobre el fortalecimiento de la fiscalización en seguridad y salud en el trabajo, autorizándose para que en el año 2020 se realicen modificaciones presupuestarias a efecto de que Sunafil pueda recibir un monto mayor a su presupuesto previsto inicialmente para este 2020.

Y es en ese contexto en que debemos indicar la labor que está haciendo Sunafil en estos momentos, y que hace merecedor a que el brazo operativo y rector del sistema de inspección de trabajo fortalezca su labor, en el sentido de mayor protección a los trabajadores y a la ciudadanía porque nos debemos a todos ellos en el caso de la vulneración que se pudiera dar a sus derechos.

En esta perspectiva, nosotros estamos enmarcados en los lineamientos del sector Trabajo, obviamente nosotros enmarcados en buscar un trabajo digno que es promover y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y seguridad y salud en el trabajo. Es en ese marco donde engarzado en la política de compatibilidad y productividad, el plan que se está esbozando para el 2021, nosotros estamos embarcados a promover ese empleo digno y productivo.

En ese contexto, Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección de Trabajo, dictamos normas, **(4)** tenemos competencias compartidas la Sunafil y las Gores, hay una ley de fortalecimiento para tener competencias completas a nivel nacional, sin embargo, el reto de este año es tener una cobertura nacional para tener el 100% de los trabajadores en el tema privado, tener competencia y una presencia importante en todo el territorio.

Los hitos que tenemos en estos momentos o los retos que tenemos en estos momentos es para el 2021 el Tribunal de Fiscalización Laboral, la implementación de la notificación electrónica y tener la cobertura nacional; y para, el 2022 tener un Sistema de Inspección Digital.

De hecho, en este 2020 ya estamos iniciando con gran fuerza el tema de la notificación electrónica, que es un hito importante en la inspección de trabajo en la medida que nos va a permitir un acercamiento en tiempo real a todas las empresas, a efecto de que puedan recibir notificaciones de índole preventivo, de índole inspectivo y resolutivo para todas las empresas que brindan obviamente, que tienen los trabajadores en 728.

Un tema importante y relevante es, tener claro el alcance que tiene Sunafil, nosotros en ambos tenemos a nivel registrado de empresas halladas y activas, dos millones cien mil, de las cuales más o menos trescientas cincuenta mil empresas tienen establecimientos anexos; es decir, tenemos centros de trabajo de cerca de dos millones quinientos mil, casi dos millones seiscientos mil centros de trabajo, sobre eso tenemos también que indicar que solo cerca de trescientas cincuenta mil empresas declaran trabajadores y esto implica tener una mayor cobertura de atención para todos los que potencialmente dan o intermitente brindan acciones tributarias, y que también obviamente perciben renta y que tienen una presencia laboral importante en el

sector. Esa es la necesidad de cobertura a nivel nacional, de hecho Lima tiene la mayor presencia a nivel de instalaciones de centros de trabajo.

Y, justamente ante esa necesidad nosotros estamos buscando tener que ampliar la cobertura, pero no solamente a nivel de fiscalización presencial sino también buscando herramientas tecnológicas que nos permitan tener una mayor cobertura de acercamiento, como les digo, a nivel preventivo, de asesoría, y de buscar estrategias diferentes también no solamente en el tema de fiscalización o el tema represivo; porque lo que más se advierte en muchos casos es que dado que la normativa es cuantiosa y difusa en el tema empresarial, debería reforzarse el acercamiento para que la brecha de conocimiento y justamente se evidencie que el empresario esté debidamente capacitado, pueda garantizar los derechos de todos sus trabajadores.

Me voy a detener un poco en esta filmina, que es el panorama total de Sunafil desde el 2017, que brinda los resultados hasta el 2019, y nos brinda los retos al 2021, y les digo esto, porque las demás presentaciones van a reforzar un poco el contexto de estos indicadores su establecimiento de temas que tenemos.

Para el 2020 nos falta 5 intendencias regionales, que nos permitirían tener la cobertura del 100% a nivel nacional, que en este caso es Amazonas, Ucayali, Huancavelica, Apurímac y Tacna, estamos en un orden de crecimiento de orden de inspecciones laborales, y eso implica que estamos pasando desde el 2017 de cerca de sesenta mil a una meta prevista para este año de ciento cuarenta mil inspecciones, tres veces más.

En las personas orientadas estamos duplicando las metas previstas en años previos.

En coberturas de orientaciones igual, porque estamos utilizando en todos los medios tratando de tener presencia.

En formalización laboral, que es uno de los principales retos de país, de tratar de revertir la situación, hemos pasado de cerca de ocho mil o menos de diez mil en el año 2017, a que el año 2019 ciento cuarenta y dos mil trabajadores formalizados. Hemos encontrado espacios dentro de las empresas que nos han permitido esbozar con inteligencia, y utilizando espacios de análisis de indicadores de la recurrencia laboral, donde nos permitió incidir principalmente en el 2019 en espacios de agricultura y otros más, donde viendo el espacio productivo real asociado a los insumos, a los espacios de cosecha y trabajadores; y de hecho, ver justamente el ritmo de cómo se maneja el sector económico, poder tener presencia en las empresas y sin mayor y cerca de un 99% solamente con asesoría y con temas preventivos, poder incorporar cerca del 50% de esta meta, que son más o menos setenta y un mil trabajadores. Es decir, se está incidiendo muchísimo en el tema preventivo y de asesoría a efecto de que a las empresas no solamente se vea un espacio de que la Sunafil sea represivo, sino que cautelando los derechos de los trabajadores y acompañándonos podemos lograr hacer esa sinergia importante en el logro de la formalización.

Las empresas orientadas estamos en estos momentos en un 49% en Unidades Económicamente Fiscalizadas, es el 12%, y queremos saltar este año al 22 y quizás superarlo, la herramienta de la Casilla Electrónica nos va a brindar justamente esa posibilidad de acercarse a todas las empresas de manera masiva. Actualmente, solamente estábamos esbozando el tema presencial. Este año, el año pasado, perdón, cerramos con setecientos veintitrés inspectores para la realidad que le estamos abordando, que resultaría insuficiente; esto implicaría, haciendo un ejercicio muy grueso, que cada inspector tendría que cerrar cerca de 14 a 15 órdenes diarias para tener una cobertura a la que le estamos diciendo, situación inviable o imposible presencialmente.

Es por ello que obviamente se está tratando de buscar condiciones mínimas de crecimiento para el siguiente año y los subsiguientes, que de acuerdo a un análisis que nosotros hemos previsto para condiciones mínimas de presencia en todas las regiones del país deberíamos contar con novecientos treinta y cuatro inspectores, distribuidos en todo el país. Eso implica mayor presupuesto de cerca de doscientos once inspectores, dentro de la carrera inspectiva, que permitirían justamente garantizar condiciones mínimas, pero igual la brecha es alta; y eso implicaría que tenemos que abordar, sea inteligencia en la focalización de la presencia inspectiva, desarrollar herramientas preventivas y de intervención conjunta, que nos harían tener una mayor cobertura de atención.

Actualmente tenemos un tema, había una tendencia alta al tema reactivo de solamente manejar el tema de denuncias, donde el tema operacional o el tema de los operativos era en menor incidencia, y esto es por la gran demanda al derecho de los trabajadores que están cada vez teniendo mayor conciencia, y las vías de comunicación que tienen con Sunafil están brindando soporte para que estemos dando esos canales de atención.

Pero, estamos tratando que en los próximos años no sea la única fuente de accionar de Sunafil, sino sea una que nos permita a nosotros con los datos históricos comenzar a buscar cambiar conductas en los empleadores; de hecho en ese contexto hemos buscado mucha cercanía iniciando mesas de trabajo, estrategias de ver principales infractores, y mucha cercanía con los espacios que resguardan los derechos sindicales; a efecto de poder estar cada vez más cerca de estas situaciones y poder revertirlas.

En el 2019 hemos cerrado con 21 Intendencias Regionales, esperamos en este año cerrar ya, como les decía, con las 26, el personal inspectivo, cerrar la brecha inicial mínima que nos faltan 211, y bueno, el presupuesto hay una creciente ascendente de ochenta y seis millones, actualmente en el 2020, a ciento sesenta.

La visión del Sistema de Inspección de Trabajo, al 2021, tiene 5 ejes:

Cobertura Nacional.

Equipos fortalecidos.

052

Moderno y predecible, porque uno de los temas más importantes es que sea una institución sólida que garantice la predictibilidad y justicia en el contexto laboral del trabajador y el empleador, esto quiere decir que debe haber criterios uniformes para los novecientos treinta y tantos inspectores que vamos a tener, actualmente setecientos veintitrés. Esto implica tener una cobertura legal que debe de tener regulatoria apropiada, y que brinde la posibilidad a que cualquier trabajador tenga claro los alcances de la inspección, y que cuando se inicie algo tenga claro en que va a terminar.

El uso intensivo de las tecnologías de información, que eso implica que ya tenemos que utilizar temas masivos que nos ayude a la inspección poder que se quede con la generación mayor la concentración de valor, su conocimiento es importante, su experiencia es importante, y hay temas documentales que los sistemas o la informática nos ayuda a hacer más rápida las cosas. Hemos avanzado muchísimo con el sistema informático móvil, que brinda al inspector tener información en línea que le permita también agilizar la elaboración de actas o informes, teniendo la normatividad a la mano, y utilizar todas las herramientas de georreferenciación que deberíamos saltar.

De hecho, hay varios temas de alertas que estamos trabajando para poder ya saltar de temas manuales a saltar a temas de modernización de utilización de la [...] data, esto implica utilizar todas las herramientas necesarias de análisis de información para la planilla electrónica, que es nuestra principal fuente de información, junto con la información tributaria y de Sunat.

Y, obviamente, un tema muy importante es la articulación con los gobiernos regionales y los gobiernos locales, que deberían formar parte de este gran Sistema de Inspección de Trabajo pero asociado a la Seguridad y Salud del Trabajo, donde nosotros debemos trabajar juntos para obviamente minimizar los riesgos y garantizar el trabajo digno de todos los trabajadores; obviamente estamos en una coyuntura que se revela mucho la presencia de Sunafil, pero no es una presencia única aislada, debemos trabajar todos, sobre todo por las empresas que piden licencias de funcionamiento, está Defensa Civil, de hecho que es una tarea importante de articulación de muchas instituciones.

Sí, son las fotos de lo que estamos creciendo, uno de los grandes e importantes temas que se dieron en el 2019 como recuento son los equipos especiales que han permitido justamente intervenir en la formalización y la Seguridad de Salud en el Trabajo.

En el tema de la formalización, tenemos a dos equipos especiales de urbano y rural, que lograron solo ellos formalizar a la mitad de las metas establecidas para ese año.

En Seguridad y Salud en el Trabajo tenemos el equipo 247, que se verificaron condiciones de cerca de cincuenta y un mil trabajadores y detectaron ocho mil cuarenta y un trabajadores expuestos a riesgos graves inminentes, y se paralizaron noventa y tres obras de construcción en 8 regiones.

Luego, está el trabajo infantil y trabajo forzoso, estamos apostando por la integridad...

El señor COORDINADOR.— Permítame, señor Jesús Edgar Barrientos Ruiz, vamos a dar la bienvenida a la colega Indira Huilca Flores.

También, si nos vamos ciñendo más que todo al decreto de urgencia, entendemos perfectamente que es importante que se conozca la labor que usted realiza, pero en esta oportunidad nosotros hemos priorizado, dado la premura de los tiempos que estamos, así es que por favor vamos ciéndonos estrictamente a los decretos de urgencia, al 044.

Gracias.

El señor INTENDENTE NACIONAL DE INTELIGENCIA INSPECTIVA, Jesús Eloy Barrientos Ruíz.— Le agradezco, congresista.

En estricto, en todo caso ya podría yo cerrar la presentación, en la medida que la presentación general de la necesidad de Sunafil asociado a su fortalecimiento, entiendo yo que ha sido expuesto, lo demás si son logros que igual lo pueden revisar y es un contexto donde estamos en una mejora continua. Hay una gran brecha de trabajo y de necesidad en el marco de los trabajadores, y estamos trabajando para justamente cerrar esas brechas; recursos se necesita. Sunafil es una entidad joven que justamente necesita todo ello y obviamente somos los brazos operativos de la inspección, y el decreto de urgencia permite que la inspección de trabajo intervenga de manera eficiente, (5) eficaz para poder cautelar los derechos de los trabajadores.

Gracias.

El señor COORDINADOR.— Gracias a usted.

Ofrecemos el uso de la palabra a la congresista Milagros Salazar de la Torre.

La señora SALAZAR DE LA TORRE (FP).— Gracias, presidente.

Saludar a mis colegas y a nuestros invitados.

Este decreto de urgencia, presidente, responde a una situación coyuntural, lamentablemente, porque este decreto de urgencia, ya cuando hubo este problema y estas muertes en Las Malvinas, los trabajadores de Sunafil decían que no tenían las condiciones, el número de recurso humano, el presupuesto asignado, y a la fecha no han hecho nada y la evidencia clara está de que no han hecho nada, y que solamente está este decreto de urgencia, es reactivo. Frente a esa muerte de estos dos jóvenes es este decreto de urgencia. ¿Y por qué? Porque en este decreto de urgencia están aprobando autorizarse para el Año Fiscal 2020, una transferencia de cuarenta y tres millones.

O sea, que en el Presupuesto de 2020, donde había aprobado este gobierno, no había considerado absolutamente nada los derechos laborales de los trabajadores, la inspección para garantizar la seguridad de estos trabajadores, y simplemente por estas muertes se suben a la ola para decir que yo defiendo, como dice, el gobierno dice: "yo defiendo a los trabajadores". ¿Cómo lo

defiende? Si en el Presupuesto 2020 no estaba considerado, y con este decreto lo que están haciendo es transferir cuarenta y tres millones de soles.

Ya el año pasado se decía que había un déficit de inspectores, un promedio de 2000, y había una diferencial de 1600 inspectores que requerían para garantizar mínimamente la presencia a lo largo y ancho de nuestro país. Ahora el representante dice que más o menos hay una necesidad de cubrir 943 inspectores. Mi pregunta es: ¿si esos 943 inspectores más o menos de lo que ha mencionado cubren estos cuarenta y tres millones?, o ¿cómo estos cuarenta y tres millones van a estar distribuidos? Si me puede precisar, estos cuarenta y tres millones que están destinados para fortalecer a Sunafil, ¿cómo lo están distribuyendo?, porque, lamentablemente, cuando hacen esas partidas de transferencias, un gran porcentaje se va a publicidad, un gran porcentaje se va a asesorías y muy poco se va a los inspectores que realmente van a estar en la cancha para supervisar y verificar si, efectivamente, los trabajadores y las empresas están cumpliendo con la seguridad que debe tener toda empresa en beneficio a nuestros trabajadores, y ese es un tema recurrente que nosotros venimos haciendo.

En relación a ello, presidente, yo quisiera preguntarle: ¿Ese decreto ha sido por estas dos muertes de estos dos jóvenes?, quisiera que informen ¿qué ha pasado con esa denuncia de estos trabajadores que murieron en Las Malvinas?, ¿solamente fue para la foto?, ¿cómo está esa situación?, ¿fueron resarcidos las familias de estos trabajadores que fallecieron en su momento?, ¿qué pasó con esa empresa?, ¿cuál es el estado de la condición de esa empresa de Las Malvinas?, ¿cómo fortalecieron a los trabajadores o a los supervisores en estos casos? De esa fecha a ese corte, ¿cuáles han sido los logros que han alcanzado?

Basta ver pues las fotos, el fortalecimiento por las redes, eso pues no llega a los trabajadores porque simplemente cuando los trabajadores se quejan, cuando los trabajadores informan a través de los diferentes medios, simplemente son separados, son sancionados, se filtra el nombre de los trabajadores que hacen las denuncias, los hostilizan y al final terminan renunciando o lo terminan despidiendo o lo terminan cesando, y cuando ya termina el contrato, ya no les renuevan el contrato. ¿Cuál es la situación en estos aspectos?, porque en este *debut* todo está bonito, todo es lo ideal, pero no queremos ver en el papel, queremos ver en la parte operativa si verdaderamente es funcional o no es funcional, porque de papeles y de decretos estamos cansados, porque eso no llega al trabajador de a pie.

Gracias, Presidente.

El señor COORDINADOR.— Gracias, congresista Salazar.

Trasladamos la pregunta a nuestros invitados para la respuesta pertinente.

El señor INTENDENTE NACIONAL DE INTELIGENCIA INSPECTIVA, Jesús Eloy Barrientos Ruíz.— En el caso de la inclusión presupuestaria, Sunafil siempre ha estado brindando al Ejecutivo como parte del Ejecutivo y como corresponde a cualquier

propuesta de Ley de Presupuesto, y en ese caso que se dio a través de un decreto de urgencia, la necesidad es de cobertura y la necesidad es de Sunafil, de hecho que están en todos los informes correspondientes, y lo que en este contexto se está brindando a Sunafil es la posibilidad de tener 934 inspectores que brindarían cobertura nacional mínima asociada a tener la presencia integral de cobertura.

Obviamente, va a depender de varios análisis la cobertura que usted ha hecho referencia, que se ha hecho mención acerca de 2000. Sí lo hemos revisado en alguna oportunidad. Lo que le puedo indicar es que la cobertura o los recursos que tenemos están asociados, justamente, a brindar el servicio para los trabajadores a quienes nos debemos; pero también estamos modulando y buscando una mejora de presencia de Sunafil que no solamente sea presencial. La presencia, que entiendo yo es la principal fuente de garantía y de respaldo del cuerpo inspectivo, tiene un límite y podemos abordar temas preventivos y de asesoría con otros mecanismos, que es, justamente, donde estamos apostando como modelo.

Obviamente, a través de la parte inspectiva se va poder ver que es la mejor herramienta que tenemos de presencia y cautela los derechos.

El año pasado se nos nombró como una buena práctica la gestión de cumplimiento, sobre todo porque hay aspectos donde se está enmarcando la cautela de los derechos laborales cuando se tiene fehacientemente la garantía de que hay un vínculo laboral de poder hacer requerimientos por otros medios, que no solamente tiene que ser la parte inspectiva, y nos ha brindado bastante éxito y reconocimiento y en que los derechos laborales asociados a beneficios sociales puedan restituirse rápidamente.

Estamos mejorando y se está disponiendo, justamente, esos recursos y que espero que se realice pronto para la labor inspectiva.

El señor COORDINADOR.— Tiene la repregunta la congresista Milagros Salazar.

La señora SALAZAR DE LA TORRE (FP).— Gracias, presidente.

Presidente, que quede claro, y que conste en actas que el gobierno no le ha interesado la inspección y la garantización del derecho que tiene todo trabajador a la seguridad y a la salud en el trabajo, porque en el Presupuesto 2020 no había considerado esta partida presupuestal, que mucho tiempo lo habíamos pedido nosotros desde el Congreso y a través de la Comisión de Trabajo; y también las autoridades en su momento de Sunafil, que pedían que se les incremente el presupuesto; sin embargo, el gobierno no ha incrementado el presupuesto, Presidente, y solamente lo ha hecho por este caso coyuntural, lamentablemente, de esta muerte de dos personas.

Para tapar la ineficiencia del gobierno lo han puesto en plataforma: "defendemos nosotros los derechos de los trabajadores", y ha hecho esta transferencia de cuarenta y tres millones, que no estaba consignado en el presupuesto y que no lo

dice claramente aquí el responsable de Sunafil. Dice que lo han premiado de buenas prácticas, pero la evidencia está que ha habido dos muertes y que esta cadena y esta empresa están por todo el Perú, entonces nunca hubo una supervisión ni una inspección en ese sentido.

Y lo otro, ya que él es el responsable de Sunafil no ha respondido ¿qué pasó con la muerte de Las Malvinas?, ¿en qué quedó?, ¿quién asumió las responsabilidades de esas muertes de esos jóvenes? O sea, sale la ola, salen ahí, se toman la foto, dicen que van a incrementar supervisores y luego borrón y cuenta nueva, no se sabe nada absolutamente de ese caso.

Este caso también yo les aseguro que va a pasar lo mismo. Ahorita coyunturalmente sacan este decreto, transfieren cuarenta y tres millones supuestamente para supervisar y garantizar el derecho que tienen los trabajadores, pero de ahí no va a pasar nada. ¿Quién cautela que se haga justicia de estas empresas? Porque acá he escuchado dos cosas: "que quieren hacer un trato diferenciado entre una empresa pequeña y una empresa mediana o grande, que no quieren perjudicar a los trabajadores", lo he escuchado más de cuatro veces a los que han expuesto anteriormente, parece que están en defensa de las empresas.

Nadie dice que no se defiende a las empresas, sí, hay que defenderlas, hay que protegerlas cuando tienen la razón, pero ¿quién defiende y quien cautela los derechos de los trabajadores?, ¿quién defiende y quién cautela el derecho de estas familias que se han quedado sin sus hijos?, ¿con transferir estas partidas?, y tampoco está respondiendo ¿cómo van a ser distribuidos esos cuarenta y tres millones?, ¿a dónde van esos cuarenta y tres millones?, ¿a los gurús de los asesores?, que al final los que se llevan la plata son los asesores, pero que nunca llega a estos trabajadores.

O sea, mi pregunta es puntual: esos cuarenta y tres millones que han sido transferidos ¿cómo están distribuidos para garantizar, efectivamente, que se cautelen los derechos de los trabajadores?

Segundo, ¿qué pasó con Las Malvinas?, ¿con estas muertes?, ¿qué pasó?, ¿fue negligencia de Sunafil que no supervisó?, ¿quiénes son los que están con procesos administrativos?, ¿cómo va la situación de esta empresa?, y ¿qué pasó con las familias de estas personas que fallecieron?

Esas son las preguntas puntuales que quiero que responda.

El señor COORDINADOR.— Gracias, colega Salazar.

Les voy a invocar a nuestros invitados, por favor, vamos tomando nota de las preguntas que van haciendo y seamos puntuales.

Yo entiendo que los colegas que hacen las preguntas respectivas esperamos vuestra respuesta, así que nuevamente traslado las preguntas al señor Jesús Eloy Barrientos Ruiz; y luego tengo la participación de la colega Lizbeth Robles y la congresista Indira Huilca Flores.

Adelante.

El señor INTENDENTE NACIONAL DE INTELIGENCIA INSPECTIVA, Jesús Eloy Barrientos Ruíz.— Sí, va a ser una respuesta compartida en todo caso.

Entiendo yo que, y disculpen en todo caso, señores congresistas, que hay varias de la información directa histórica, no le podría decir en estos momentos porque no era parte de la agenda. No obstante, le puedo dar información inmediata de lo que se ha hecho con el caso *McDonald's*, la inspección de trabajo hizo presencia, con mucha celeridad se terminó con un acta de infracción, que fue comunicada a través de los medios, se ha iniciado el proceso administrativo sancionador y está en estos momentos en la etapa instructiva de acuerdo a los plazos de ley.

Se ha cautelado, en cumplimiento con el actual marco regulatorio que brinda, que las investigaciones de accidentes de trabajo mortales se realicen en 10 días. El área que me toca liderar ha sacado lineamientos para la inspección de trabajo, para que se pueda cautelar justamente esos plazos y se maneja apropiadamente, se cautele los derechos de los trabajadores.

Sin perjuicio de ello, el presupuesto, y que también podremos encantado, brindarle todo el detalle y sustento por escrito, que brinda el detalle del gasto presupuestal, que, obviamente, esto maneja muchos los recursos. Pero lo que sí le puedo decir, que está previsto el fortalecimiento del cuerpo inspectivo y no otras partidas que podría privilegiar y que se debía, obviamente, cautelar recursos públicos.

Sin perjuicio de ello...

El señor COORDINADOR.— Adelante.

El señor .— Buenos días, señores congresistas.

Bueno, un poco reforzando lo que ha señalado mi colega.

En el caso de Las Malvinas, efectivamente, fue un suceso lamentable, pero, bueno, estamos llanos a dar la información al detalle de la situación del procedimiento administrativo de ese caso con todo gusto.

Pero yo quería a partir de ello mencionar que Sunafil realiza una labor muy contante en conglomerados y espacios comerciales similares a Las Malvinas. Es decir, por mucho tiempo se decía que Sunafil solo intervenía en las empresas formales, no a la informalidad, o no va mucho a la informalidad, pero nosotros como Sunafil realizamos también mucha labor de prevención en los conglomerados comerciales, llámese Las Malvinas, llámese Gamarra, llámese Mesa Redonda, solo en Lima Metropolitana y también a nivel nacional.

Por ejemplo, puedo darles como información que en el año 2019, que acabamos de terminar, realizamos mucha labor de asistencia técnica en seguridad y salud en el trabajo, principalmente a espacios comerciales en un número superior a 80 a nivel nacional con el apoyo de nuestras intendencias regionales.

Entonces, una labor que implica mucha sensibilización sobre seguridad, prevención de incendios, prevención de riesgos en esos espacios donde existe mayor índice de vulnerabilidad,

queríamos precisar ello para que se conozca que Sunafil, insisto, realiza mucha labor no solamente en la formalidad, sino también en los sectores, en conglomerados informales.

Muchas gracias.

El señor COORDINADOR.— Gracias.

Colega Lizbeth Robles, tiene el uso de la palabra.

La señora ROBLES URIBE (C21).— Gracias, presidente.

Muy buenos días presidente, colegas, y nuestros invitados.

La congresista Salazar me pide una interrupción, presidente.

El señor COORDINADOR.— Sí.

Adelante, colega Salazar.

La señora SALAZAR DE LA TORRE (FP).— Gracias, (6) señor coordinador.

Señor coordinador, yo voy a ser recurrente, porque son vidas humanas que se han perdido.

Lamentablemente, un funcionario decía: "Han sido dos". O sea, aquí no se trata de 10, de 100, de mil. Así sea de uno, es una vida, de un ser humano, que por la ausencia del Estado han muerto dos jóvenes.

Eso indigna. Nosotros aprobamos una transferencia presupuestal de Sunafil, justo cuando hubo las muertes de Las Malvinas. Ahí incrementaron personal, ahí implementaron normas, ahí sí todo. Se implementó personal, se implementó presupuesto para evitar y prevenir que no sucedan muertes en Las Malvinas.

Ahora, después de un año y un poco más, nuevamente hay muerte de dos jóvenes, y nuevamente sale un decreto para hacer una transferencia, porque no lo han considerado en el Presupuesto del 2020. Que sepa la ciudadanía que no lo han considerado en el Presupuesto del 2020.

Este decreto responde a una transferencia de 43 millones, por esas dos muertes. O sea, cada vez que muera algún trabajador van a hacer transferencia. Alguna vez que muera algún trabajador van a sacar un decreto. Cuando mueran trabajadores van a hacer supervisión.

¿Cuántos tienen que morir para que el Estado y la Sunafil cumplan su trabajo? ¿Cuántos más? Dicen: "Dos no es nada pues. Son dos nada más". Felizmente que no fueron muchos.

Claro pues, porque no estamos hablando de ustedes y de nosotros, que estamos en otra condición. Estamos hablando de gente que no tiene una calidad y condición laboral mínima, que tienen que trabajar porque si no, no tienen qué comer.

Este decreto nace por estas dos muertes, lo mismo que sucedió con el caso de Las Malvinas.

Es lamentable que quienes están sacando estas normas... porque se supone que cuando sacan este decreto tiene que haber una exposición de motivos, con antecedentes. Y dentro de los antecedentes tiene que estar esas transferencias presupuestales

que nosotros aprobamos, y justo las muertes de Las Malvinas sirvieron como antecedente.

Supongo que antecedentes no hay nada de Las Malvinas, por eso es que no saben. O no saben o no quieren decir. De repente no hicieron nada, solamente para la foto y al final -supuestamente aquí se blindan- blindan a los funcionarios incapaces que solamente salen para la foto, después no hay ninguna responsabilidad.

Y encima dicen: "Si ustedes gustan, traeremos la información". ¿Cómo 'si ustedes gustan'? ¿No se dan cuenta que son funcionarios? Acá no se trata de que nos guste o no nos guste que nos traigan información. Ese es el deber de ellos, de informar a la ciudadanía.

Así como a nosotros y a ellos nos pagan todos los peruanos, es el deber de traer la información. No es que me guste o no me guste la información. Es un deber. Y es el derecho de nosotros de preguntar y hacer el control correspondiente.

Evidencia de que no pues. Vienen acá a hacer un discurso suavécitos y decir que han hecho 43 millones de transferencia. Vaya, qué gran trabajo han hecho. Y quién resarce la muerte de esos dos jóvenes.

Está en la función de cada uno de ustedes garantizar el derecho de los trabajadores, la salud y el trabajo. ¿Cuántos más tienen que morir? Aquí suavécito nomás se pasa todo. Y con un decreto creen que ya se solucionó. Estas vidas no se recuperan.

Qué indignación que sean tan indolentes y no traigan la información necesaria, y que rindan cuentas a la población. Esa es la labor de todo funcionario.

Le agradezco a la congresista Lizbeth Robles. Le pido me excuse porque también tengo otra reunión.

Gracias, señor coordinador.

El señor COORDINADOR.— Congresista Lizbeth Robles.

La señora ROBLES URIBE (C21).— Gracias, señor coordinador.

Tengo varias preguntas.

¿Qué ocurre con los trabajadores que iniciaron su vínculo laboral con el otro artículo 1° del Decreto Legislativo 688? ¿Siguen con el antiguo derecho o se modificó su condición?

¿La ley también se aplica para los trabajadores de las Pyme o micro empresas?

¿Qué ocurre si el trabajador fallece y el empleador no contrató la póliza de seguros?

Cuando dicen: "El cierre temporal de la empresa". ¿Acaso por una muerte o varias muertes merece cierre temporal nada más? ¿Y a qué se refieren con "subsana la normatividad"?

¿No creen ustedes que estas normas deberían ser mucho más rigurosas frente a una o varias vidas? Porque, ojo, no hay criterio para que la vida se pueda resarcir. ¿Cómo quedan estos jóvenes?

Y hoy sabemos que estas cadenas de empresas, como el *McDonald's*, *Metro*, etcétera, tienen a jóvenes trabajando para ellas en *full time* o *part time*. En las mañanas estos jóvenes trabajan y en la noche estudian. Trabajan justamente porque necesitan.

¿No cree que estas empresas deberían ser formales? Y si incumplen las normas, simplemente hay que sancionarlas. ¿Cuáles son los criterios que han tomado en cuenta para estas normas?

Las empresas deberían garantizar las condiciones a sus trabajadores para dar un buen trabajo, las condiciones laborales que deben ser dignas.

Ojo, hemos escuchado las denuncias de jóvenes sobre cables pelados en las instalaciones de sus centros laborales, y el supervisor imagino ha comunicado al gerente, a este poco o nada le interesa. A estas empresas, generalmente extranjeras, poco o nada les interesa las vidas humanas.

Ya han sido mencionados dos grandes ejemplos, el incendio de Las Malvinas, el incendio de Mesa Redonda, las muertes ocasionadas en *McDonald's*.

Me parece bien la fiscalización, ¿pero qué está pasando con las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo?

A las personas que trabajan por terceros y por CAS en los centros de salud, a los hospitales, a los de limpieza, no les dan uniforme, no les dan seguros. No tienen nada de nada. Estas personas recogen desechos médicos, se pueden contagiar y no pasa nada.

Les hablo de casos en Lima Provincias. Y se me acercaron los dirigentes del sindicato del Hospital de Huacho. Varios trabajadores con contratos por terceros no tienen nada de nada.

Ellos me dijeron: "Congresista, nosotros recogemos todo este material desechable y no nos dan nada. Si nos quejamos, el director del hospital nos mira mal. Y a otros les han dicho hasta aquí nomás". Hasta los despiden arbitrariamente. ¿Y quién se preocupa por ellos? Nadie.

Como ya salieron estos decretos de urgencia, me parece bueno, mejorémoslos y reforcémoslos. Pero que los fiscalizadores cumplan su labor. No queremos trabajadores sentados o de oficina, sino trabajadores que realmente se preocupen por la vida.

No van a estar sacando a cada rato millones y millones si no hay resultados. Queremos resultados. La vida es lo primero. Condiciones laborales dignas para nuestros trabajadores.

Gracias.

El señor COORDINADOR.— Adelante, por favor, para que pueda responder a las preguntas de los señores congresistas.

La señora .— Señor coordinador, voy a responder las preguntas que se refieren a las sanciones y cómo la preocupación que tiene el congresista sobre si estas van a ser lo suficientemente drásticas y disuasivas, y cuáles son los beneficios que aparentemente tendrían a favor las empresas.

La finalidad del decreto de urgencia es que las sanciones en caso que los empleadores incumplan normativa, que ponen en riesgo la seguridad, la salud y la vida de los trabajadores, pueda ser lo suficientemente drástica para disuadir de ese incumplimiento.

En ese sentido, con este decreto de urgencia se están proponiendo estas medidas.

Primero, se está estableciendo que ahora el inspector va a poder cerrar el área de trabajo que pone en riesgo la seguridad del trabajador de manera preventiva, situación que antes no se podía dar.

La finalidad de la norma, como les comentaba, es evitar que el trabajador se encuentre en riesgo.

Primer punto, el inspector va a poder inmediatamente cerrar el área respectiva para así evitar cualquier riesgo a la salud de los trabajadores.

Segundo, también se está contemplando, adicionalmente a la sanción de multa que ya existía, la sanción de cierre de la unidad productiva.

Es un cierre temporal, porque la sanción busca que la empresa no vuelva a incumplir. Disuadirla de tal manera que implemente los mecanismos necesarios para cumplir con la normativa y continuar con el negocio.

Estamos hablando de empresas que tienen un determinado número de trabajadores, tienen obligaciones laborales, y que el incumplimiento, entendemos, es un incumplimiento que no es doloso, que no es deliberado, porque si fuese así estamos hablando de un tipo penal que también se está reformando para que pueda recoger esta figura de manera clara y precisa.

A nivel administrativo, que es donde se aplica la sanción de cierre temporal, lo que se está queriendo es poner una sanción administrativa más drástica, porque se suma a la multa económica que de todos modos la empresa va a tener, y que permite establecer una posibilidad de que la empresa pueda tener una sanción más fuerte frente a la infracción que ha ocasionado la muerte de un trabajador.

Entonces, consideramos que estas dos sanciones que está considerando el decreto de urgencia, va a permitir que las empresas puedan adoptar las medidas necesarias para evitar poner en riesgo la salud de los trabajadores y, a su vez, evitar que se les pueda imponer este tipo de sanciones.

Como les comenté anteriormente, también hay una modificación al Código Penal, que lo que hace es precisar de mejor manera estas conductas que, por dolosas y por deliberadas, generan esta consecuencia negativa.

Ahora el Código Penal recoge de una manera más precisa la conducta, lo que va a permitir que la sanción no solamente sea a nivel administrativo sino también que a nivel penal pueda sancionarse como corresponde.

Otro de los mecanismos que también en este decreto de urgencia se está implementando, que no estaba en la legislación anterior, es la necesidad de que las sanciones se ejecuten de manera inmediata.

¿Qué sucedía antes, como lo comenté al inicio de la presentación? Las apelaciones hacían dilatar la ejecución de las sanciones, y en la práctica las empresas no cumplían con las multas.

Ahora el decreto de urgencia establece el marco legal para que las sanciones se ejecuten de manera inmediata. Si son impugnadas, correrán su proceso administrativo correspondiente. Pero la empresa va a tener que cumplir con la sanción que se le impone en ámbito administrativo.

En consecuencia, entendemos que una sanción de cumplimiento inmediato es mucho más disuasiva que una sanción que se pueda dilatar en el tiempo.

Ahora, frente a estas medidas drásticas lo que se quiere es que los empleadores cumplan. Frente a una regulación que establece una serie de sanciones, realmente lo que se quiere es que el empleador cumpla con las medidas de seguridad y salud, y no lleguemos a que se produzca una muerte.

Frente a eso y frente a la posibilidad de que el empleador, no solamente subsane, no solamente cumpla. (7)

Si no que además, de cumplir tenga una mejora, cumpla más de lo que establece la norma. Le dé mayores beneficios de seguridad y salud al trabajador.

Por ejemplo, le dé implementos de seguridad y salud adicionales de los que establece la norma, mascarillas, cascos adicionales, implementos que no están regulados ahorita pero que por la tecnología, por los nuevos instrumentos que se desarrollan puedan encontrarse en el mercado, que el empleador pueda otorgarles, implementar ese tipo de mecanismos de seguridad innovadores en su empresa.

Que esto permita que pueda disminuir la sanción que le impone. Únicamente si es que cumple con implementar medidas superiores a las que ya están previstas en la norma. Porque lo que se quiere es que haya un sobre cumplimiento.

Solamente frente a este supuesto es que el empleador va poder acceder a una reducción, un atenuante a su sanción. Y además, el tema del tipo de empresa es algo que ya está considerando en la normativa de la ley administrativa, que es un criterio también de graduación de la sanción.

Porque como les comentaba, no es lo mismo una sanción pecuniaria por ejemplo, de 100 a una microempresa que una sanción pecuniaria de 100 a una gran empresa. Entonces, se tiene que graduar de manera que realmente la sanción pueda tener este objetivo de disuadir el incumplimiento.

Que no sea más rentable para la empresa incumplir, sino que la sanción realmente sea un elemento que considere la empresa para que se disuada el incumplimiento de la normativa laboral.

Eso espero que haya podido clarificar y precisar un poquito quizás, en mi presentación no fue así, respecto de lo que significa una subsanación de la normativa y cuáles van a ser los criterios para poder aplicar este decreto de urgencia ya en la realidad.

En relación al tema de Seguro de Vida Ley...

El señor COORDINADOR.— Sí, el señor, okay.

Usted es el señor Víctor Renato Sarzo adelante. Tiene el uso de la palabra.

El señor DIRECTOR DE LA NORMATIVIDAD DE TRABAJO, Víctor Renato Sarzo Tamayo.— Muchas gracias, señor congresista, señora congresista.

En relación al Seguro de Vida como se puede apreciar en el decreto de urgencia, hay una mejora en lo que respecta a su ámbito de aplicación. Estaba ligado a un periodo de cuatro años la obligación de su contratación.

Pero cuántos trabajadores permanecen cuatro o más años en una empresa, muy pocos. En verdad, en el sector formal no llegamos al 20% de trabajadores con ese récord en una misma empresa.

Hacia entonces impracticable o casi no obligatorio la contratación del seguro, porque el trabajador rotaba a otra empresa, rotaba a otra empresa y nunca llegaba a los cuatro años.

El decreto de urgencia en el marco de esta preocupación de darles mejores condiciones a los trabajadores, establece la obligatoriedad de contratar seguro desde el primer día de la relación laboral, y es así como está legislado.

Ante su pregunta concreta, en relación a ¿qué pasa si el trabajador termina su vínculo laboral antes de que salió esta norma? El Seguro de Vida es un seguro que pretende proteger frente a contingencias, accidentes o muertes.

Y además, es un seguro que lo paga el empleador, no lo paga el trabajador, o sea, no se le descuenta nada al trabajador; por lo tanto, es un seguro reactivo que tiene una naturaleza indemnizatoria, al mismo trabajador si es que sufre un accidente o a sus familiares si es que el trabajador muere.

Si este trabajador por ejemplo, terminó el vínculo laboral en navidad, antes de que saliera la norma y pasó a otra empresa, pero pasó ileso a otra empresa porque no sufre ningún accidente. Entonces, ahí no hay nada que reparar, no hay nada que indemnizar. Ahí no habría mayor problema.

Cuando ya pase a la siguiente empresa, obviamente van a aplicarse las normas de este decreto de urgencia. Y en ese punto, es importante tener presente que de acuerdo con el decreto de urgencia, este Seguro de Vida es de implementación una vez que se apruebe el reglamento del decreto de urgencia.

El cual, está previsto en el plazo de 30 días hábiles y así como también, está previsto una implementación progresiva. De cara

que se favorezca un cumplimiento ordenado de la obligación de contratar desde el primer día de iniciada la relación laboral.

¿Qué pasa si ya estando vigente esta obligación de contratar desde el día uno el seguro de vida, el empleador no lo hace? Bueno, incurre en una infracción al sistema de inspección de trabajo, que es sancionable y fiscalizable por Sunafil.

Pero además, ¿qué pasaría si es que no habiendo contratado el Seguro de Vida el trabajador sufre un accidente o muere? Eso ya es un incumplimiento en seguridad y salud en el trabajo, en el deber de prevención del empleador y, desde luego, asume las responsabilidades él por dicho incumplimiento.

El señor COORDINADOR.— Colega, Indira Huilca, tiene usted el uso de la palabra.

La señora HUILCA FLORES (NP).— Perdón. No permite que haya un nivel de respuesta en términos de responsabilidades políticas que deberían asumirse.

Porque mucho de los que ellos han mencionado en relación a aspectos de las normas que venían ya evidenciándose como deficientes, no son cosas que se han descubierto después de la muerte de estos jóvenes.

No son cosas que se hayan tenido solamente que modificar después de que se espere, no solamente la muerte de estos dos jóvenes en esta empresa, si no después de la reacción de la propia ministra de Trabajo ante esta noticia.

Porque la reacción de ella, y hay que recordarlo, fue una reacción totalmente de normalidad. Claro, sí, lamentar la muerte, solidarizarse con la familia, ¿pero cuál es la responsabilidad del sector para que eso no ocurra?

Lo que yo recuerdo, que la señora ministra respondió, fue que: "Van aplicar la multa correspondiente y van a esperar el informe correspondiente de Sunafil". Eso fue lo que dijo al día siguiente o a los días posteriores a este hecho.

Como si todo estuviera bien, efectivamente, tanto en las normas como en las políticas de sector Trabajo y de Sunafil, y había que esperar solamente el informe después de un mes y había que esperar que se imponga una multa que además la cifra que ella estimaba era francamente irrisoria.

Entonces, es una pena, yo suscribo parcialmente lo que dijo la congresista Salazar, porque ella mencionaba la verdad con mucho sentido, que todo esto había ocurrido y este decreto mismo nacía producto de la muerte de estos dos trabajadores, y yo debería decir que no.

Ni siquiera nació después de la muerte de estos dos trabajadores, nació después de la reacción frente a la posición de la ministra, porque ella entendía que todo estaba bien y lo que había que seguir era los canales regulares que permitían justamente las normas del sector Trabajo.

Esperar un mes para el primer informe, ver que salga la multa hacia la empresa y bueno, ahí todo bien, no había nada más que

mejorar, no había nada más que analizar, cuando hoy lo que estamos escuchando es que había un conjunto de cosas que efectivamente estaban mal, había cosas que se venían alertando.

Es un primer hito, al menos de quienes en el Parlamento desde el 2016, el hecho de este incidente terrible que se dio en Malvinas, pero vienen alertándose desde hace mucho tiempo.

La propia norma de salud y seguridad en el trabajo en el 2014 fue modificada, y esto que se menciona ahora por ejemplo en relación al tipo penal que hoy se está actualizando, modificando, es porque en el 2014 se modificó.

En el 2014 hubo un conjunto de presiones hacia el Congreso de la República para que se modificara ese tipo penal, y que en la práctica, como lo han dicho además los funcionarios, sea inaplicable, tenga que casi buscarse una situación absolutamente deliberada de responsabilidad, para que pueda sancionarse a un mal empleador ante una situación en la que un trabajador o terminara resultando gravemente afectado o terminara muriendo.

Entonces, tipo penal impracticable en los hechos, no ha sido una cosa reciente, no es que a la muerte de estos dos trabajadores se supiera. Es que ya se sabía esto desde el año 2014 y sinceramente no entiendo cuál es entonces la evaluación que está teniendo nuestro Ministerio de Trabajo sobre las normas que están hoy en nuestro país siendo insuficientes para lo que viene pasándole a los trabajadores.

¿Vamos a esperar que siga muriendo más gente, vamos a esperar que haya reacción mediática para que recién se modifiquen normas, que en la práctica no sirven para proteger la vida y la salud de los trabajadores? Esa es una primera reflexión.

Porque francamente lo he escuchado, he escuchado hace poquito, que también la contratación de los seguros en casos de accidentes de trabajo en la práctica era impracticable. ¿Esperar cuatro años para recién se pueda contratar un seguro?, pues evidentemente ningún trabajador dura hoy en su puesto cuatro años.

Entonces, es un poco insólito porque estamos haciendo un informe sobre la emisión de este decreto de urgencia, de que no hay una evaluación de cómo de muchas de las cosas que ustedes han incorporado, el Ministerio de Trabajo ha incorporado en este decreto de urgencia, ya habían sido advertidas en diversas instancias, en este Parlamento, pero también en la opinión de sectores organizados de trabajadores que habían dicho "se han flexibilizados las normas", y en la prácticas estas normas son inaplicables.

No sirve el seguro de riesgos, no sirve el tipo penal, es impracticable. Pero bueno, la posición de la ministra inicialmente, como digo, y vale la pena recordarlo, fue "no pasa nada. Acá lo que hay que hacer es esperar un mes para que Sunafil haga su trabajo, nos emita un informe y eventualmente aplicaremos una multa como corresponde y si corresponde".

Bueno, presidente, eso fue creo en el contexto en que se dieron estos decretos de urgencia, probablemente si hubiera habido una

instancia de fiscalización, la ministra hubiera tenido que responder y eso se hubiera evidenciado de manera más inmediata.

Es decir, todas las deficiencias que han venido dándose en las normas vinculadas a temas de seguridad y salud en el trabajo. La señora ministra además, no es una persona nueva en el sector, antes de ser ministra de Estado ha sido justamente Superintendente de Sunafil, y habría tenido que responder porque omitió evaluar justamente estos cambios a lo largo de su responsabilidad como funcionaria pública. Y probablemente esa responsabilidad política que le habría tocado asumir, habría llevado a su salida del Ministerio de Trabajo.

Yo creo que esa en realidad, una de las cosas que probablemente hubieran ocurrido si es que esta funcionaria hubiera tenido que concurrir a un espacio de fiscalización de forma inmediata. Pero uno de los resultados, en todo caso, de esta responsabilidad ha sido y la propia responsabilidad de la señora ministra, ha sido tener que emitir de manera urgente una norma que permita justamente ir abordando estos vacíos.

Yo sobre eso, presidente, tengo si algunas preguntas adicionales. En primer lugar, se ha señalado la necesidad de evitar y de prevenir.

Yo quisiera preguntar, ya a manera más general. Primero, es que hay una data que ha venido justamente circulando a propósito de lo que pasó, en este caso de *McDonald's*, y lo que nos muestra esta data, es que la cifra de muertes por accidentes de trabajo atendidas por las Intendencia de Trabajo, los últimos cinco años va en aumento.

Me parece que el año pasado se ha reportado más de 200 muertes por accidentes de trabajo, atendidas por la Intendencia de Trabajo. La pregunta es, ¿si esa cifra va en aumento, cuál es la medida que se está tomando para tratar de evitarlo?

O sea, hay un problema ya no solamente circunstancial por el tema Malvinas o por el tema *McDonald's*, perdón. Si no hay una cifra que en general va en aumento.

Una cosa puede ser un accidente de trabajo, que obligue a modificar estas normas de seguridad y salud, pero hay una situación más grave cuando lo que vemos es una progresión en aumento de las muertes por accidentes de trabajo.

O sea, ya no estamos hablando solamente de algo que tenga que multarse, algo que tenga que subsanarse ¿Cuál es el centro de la política que se está intentando levantar, a través de este decreto de urgencia, para que esta cifra empiece a bajar o a revertirse? Porque si no estamos ante situación en la aparentemente solamente se está poniendo parches ante una situación, que como digo, escapa al tema *McDonald's*, muy lamentable, muy triste, pero no es un caso aislado entonces.

Estamos hablando de una situación en la que realmente las muertes por accidentes de trabajo en nuestro país se vienen incrementando.

En segundo lugar, presidente, hacer la consulta más específica sobre este tema vinculado a la medida preventiva de cierre de local o cierre de área, como ahora se está denominando en este decreto de urgencia.

Antes, la norma entiendo si permitía esta medida preventiva de cierre de un local por parte de Sunafil. Mi pregunta es, ¿por qué hacer este cambio de cierre de local a cierre de área?

Yo quiero poner un ejemplo muy concreto. En este propio caso de *McDonald's*, imaginémosnos que estuviera vigente la norma que se ha emitido después del hecho y se hubiera cerrado solamente el área y, entonces, en ese local estuviera funcionando el resto de actividades de manera normal y solamente se hubiera cerrado el área de donde inmediatamente se dio la muerte de estos jóvenes.

¿Eso es lógico?, o sea, ¿es lógico que ese restaurante, que esta empresa y este local estuvieran funcionando de manera normal, y solamente se hubiera cerrado el área?, cuando la versión anterior de misma de ley de esta norma que se ha modificado permitía si el cierre completo del área.

Porque es lógico, que si se presentan situaciones que pueden poner en riesgo la vida o la salud o la seguridad de los trabajadores, pues eso es algo que tiene que inspeccionarse de manera integral.

Entonces, Yo la verdad, siento que han querido mostrar como algo positivo esto del cierre preventivo del área, pero modificando algo que ya existía en la norma, que era la posibilidad de cerrar todo el local.

Y que claro, como no estaba reglamentado, nunca se pudo hacer efectivo. Una de las cosas que les respondimos a la ministra públicamente, y le preguntamos a la ministra cuando se dio este hecho es, ¿por qué Sunafil no dictaba como medida preventiva el cierre del local?

Entiendo que uno de sus voceros o sus informaciones a nivel del Ministerio de Trabajo señalaban que no se podía hacer eso. La ley era muy clara, pero no la habían reglamentado; o sea, la propia pasividad del Ministerio de Trabajo y de Sunafil, hacía que este aspecto que estaba en la norma no se hubiera reglamentado, y que, (8) por lo tanto, días después no se hubiera cerrado este local de manera preventiva, mientras se revisaban las medidas de seguridad que estaban incumplándose y que ya no solamente eran responsables de la muerte de esos trabajadores sino que podían poner en riesgo a otros trabajadores más y seguramente también a sus consumidores, a los clientes.

Pero nunca se hizo esto efectivo, se intentó mentir deliberadamente diciendo que esto no era posible por ley, y sí era posible solamente que no estaba reglamentado. Entonces la pregunta es ¿por qué ahora hacer este cambio, restringirlo solamente al área?

Yo no encuentro el sentido, pienso en este caso en particular, a mí me ha creado mucha indignación ver que el local está funcionando y solo se ha cerrado el área. En este caso en

particular fue la propia empresa la que por la presión pública y porque este caso fue tan evidente y tan mediático, tuvo que cerrar voluntariamente.

Pero me imagino una empresa en otras circunstancias que realmente no le importase el tema, pues siguiera funcionando, y que la única medida preventiva que le hubieran dado es cerrar el área donde se dio el hecho o el área que determine la Superintendencia y no todo el local. Entonces esa es mi primera pregunta con relación al cambio que se da de la ley anterior, a este decreto de urgencia.

En segundo lugar, presidente, preguntar ¿si es que este decreto o alguna medida que esté pensado el Ministerio de Trabajo contempla también la fiscalización de los contratos de trabajo en los que ya la ley establece que se tiene que explicitar cuáles son los riesgos a los que están expuestos los trabajadores?

Porque en el caso *McDonald's*, que es el que vamos a usar de ejemplo, estos jóvenes ni siquiera tenían conocimiento de qué cosa a ellos les correspondía como medidas de salud y seguridad, es decir que ellos no estaban realmente seguros de cuál era la obligación de esta empresa para con ellos con relación a las actividades que realizaban, son contratados muchos jóvenes como estos en *fast foods*, en comercios, en servicios, y muchas veces no conocen cuales son los riesgos a los que está expuestos y cuáles son las obligaciones que tiene la empresa.

Pero esto no es algo que no esté contemplado en la norma, esta establece que los contratos tienen que explicitar cuáles son los riesgos que tiene un trabajador. Pero, claro, como nadie fiscaliza los contratos, realmente a veces los contratos nunca señalan que si yo contrato a un trabajador para el área de cocina, pues tengo que garantizarle determinadas medidas de seguridad, porque tiene determinados riesgos.

Esto va a ser parte del proceso de fiscalización de Sunafil, porque este es el origen que se establece en la relación laboral que el trabajador tiene que estar seguro de qué medidas puede reclamar, de qué cosas puede, efectivamente, exigirle a su empleador para que no ponga en riesgo su vida y para que no termine muriendo.

Esa es una cosa que, por ejemplo, quiero saber si está contemplándose por parte de Sunafil, porque si no estaríamos solamente esperando a que se dé un hecho luctuoso para que pueda intervenir Sunafil y volvamos al mismo tema de siempre, a que la respuesta se da de manera reactiva y la respuesta se da, sobre todo, cuando un tema, cuando un hecho escaló a nivel mediático.

Lo tercero es preguntar sobre un artículo que también es parte de la norma actual, el artículo 53°, que señala que además de la multa la fiscalización laboral puede determinar una indemnización. ¿Este artículo todavía se encuentra vigente después de este decreto de urgencia?, ¿este artículo se ha aplicado antes?, ¿por qué no se ha aplicado antes, también falta una reglamentación como en el caso de la medida preventiva de cierre de local que existía antes y que nunca se aplicó?

Esta es mi pregunta, porque es una duda que ha surgido a la luz justamente de este hecho de *McDonald's*, mucha gente confundía por un lado lo que es la multa que se impone a la empresa y que es una multa que va al Estado, con una indemnización.

Entonces la respuesta que muchas veces se ha tenido es que, claro, la indemnización se establece después de un proceso judicial, pero revisando la norma que ha estado en vigencia, la norma anterior, existe este artículo 53° que señala eso, una posibilidad de que la fiscalización laboral determine además de la multa una indemnización.

Mi pregunta por eso es, ¿este artículo sigue vigente después de este decreto de urgencia, se ha modificado, alguna vez se aplicó, falta reglamentar?, ¿qué falta, también, para que esta herramienta puede ser utilizada en un proceso de fiscalización?

Y lo último, presidente, ya una pregunta final que tiene que ver con la aplicación de este decreto de urgencia, pero es conocer cuáles van a ser las prioridades en el campo del plan de fiscalización; porque yo lamento la respuesta que se ha dado, por ejemplo, cuando se ha respondido en el caso que ha preguntado la congresista Salazar del tema Malvinas.

Yo creo que ahí hay un error en cómo se está en todo caso encarando este tema, porque se dice estamos sensibilizando, estamos buscando sensibilizar a conglomerados como Malvinas y seguramente Gamarra. Y ahí creo que hay un error, porque todos conocemos que ese tipo de espacios de comercio tienen un nivel de informalidad alto.

Pero no estamos hablando de ambulantes, hay un nivel de informalidad difícil de fiscalizar, de vigilar y de lograr que puedan dar un paso hacia la formalidad, sobre todo lo que tiene que ver con los derechos de sus trabajadores cuando estamos hablando de comercios totalmente dispersos, atomizados, como los ambulantes.

Pero emporios como Malvinas, como Gamarra son espacios donde, por lo general, los comerciantes facturan ante la Sunat, tienen un nivel de formalidad, lo que no tienen es un nivel de formalidad para con sus trabajadores. Lo que no tienen es vigilancia de situaciones extremas de explotación, como encerrar a tu trabajador en un *container*.

Eso es lo que falta en este tipo de espacios, pero no es que sea imposible de vigilarlos.

Entonces ahí decir que estamos sensibilizando a los empleadores a mí de verdad me parece insuficiente, sobre todo después de que hace tres años, en un espacio tan céntrico como Malvinas han muerto 2 jóvenes encerrados en un *container*. Entonces decir "vamos a sensibilizar", a estas alturas es totalmente insuficiente.

¿Cuál es realmente el plan de inspecciones, fiscalización para este tipo de espacios, que como digo, no es que sean espacios que aparecen y desaparecen, van a estar siempre, Malvinas, Gamarra son permanente en el tiempo, van a estar más allá incluso de las autoridades?

Entonces lo que falta ahí es no solamente sensibilizar, es garantizar que no se va a repetir una situación como la que permitió la muerte de estos dos jóvenes.

Por eso a mí me preocupa la respuesta después de tres años de lo que pasó, y que es lamentable y seguramente no hicimos como Estado lo que deberíamos haber hecho, la respuesta siga siendo "vamos a sensibilizar".

Es decir, ahí tiene que haber un plan específico, seguramente un plan específico para entidades comerciales o conglomerados que no están en la total informalidad, facturan, porque cuando se hizo la investigación del caso Malvinas se detectó que esa empresa facturaba ante Sunat, solamente que lo que hacían era una especie de contratación y subcontratación donde finalmente los trabajadores no terminaban siendo formalmente dependientes de quien facturaba esas ventas.

Entonces cuál es la estrategia que tienen para ese tipo de comercios, de conglomerados que, como digo, van a permanecer en el tiempo, pero donde no hace falta solamente fiscalizar, donde lo que se necesita es dar la información, fortalecer la información a los trabajadores, para que ellos puedan exigir sus derechos.

No es solamente un asunto de sensibilizar, porque estamos hablando de una superintendencia de fiscalización, es una entidad que debería tener en todo caso mayores herramientas para dar información y para prevenir, pero también para sancionar cuando hay que sancionar de manera drástica.

Acá han muerto dos jóvenes quemados, a vista y paciencia de todo el mundo, y es una pena que no puedan hoy día presentar por parte del sector Trabajo una estrategia para ese tipo de conglomerados donde ya ni siquiera es un tema de informalidad, es un tema de explotación, de semiesclavitud.

No entiendo entonces cuál es la prioridad y quisiera que me la expliciten en su plan anual de inspecciones qué cosa se está priorizando, cuál es la prioridad que ustedes tienen en situaciones graves de explotación o semiesclavitud como esas que no pueden permitirse, mucho menos en la ciudad de Lima. Si esto pasa en la ciudad de Lima, imagínense lo que puede pasar en el resto el país.

Esa es mi pregunta, presidente, para que pueda ser respondida.

El señor COORDINADOR.— Gracias, congresista Indira Huilca.

Para que nos responda, por favor, en forma puntual, las preguntas lo han sido, así que comenzamos con usted, en todo caso.

La señora DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACION LABORAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Luz Yrene Orellana Bautista.— Buenos días, congresista, por su intermedio, presidente.

Voy a responder las dos preguntas que ha hecho la congresista sobre cuál es en general la estrategia o las medidas que se pretenden implementar desde el ministerio para atender esta

preocupación constante del incremento de accidentes con una consecuencia mortal.

Efectivamente, parte del diagnóstico que dio lugar a este decreto de urgencia es el análisis de esta situación que os genera la data que efectivamente hay una tendencia creciente.

Y ahí había dos causas que se identificaron respecto de esta situación; por un lado el incremento de las cifras va por el lado que, efectivamente, hay una cultura del incumplimiento que es realmente algo que se ha diagnosticado y se ha identificado ya mucho tiempo atrás.

Pero también hay una situación de reporte de accidentes en general, específicamente los accidentes mortales que también se ha incrementado}

Pero, con las medidas estamos hablando de cifras que de repente antes no se evidenciaban, no se transparentaban, porque había una cifra oculta. Pero con las medidas de mejora de información, de reporte de los empleadores, es que se está evidenciando mucho más estas cifras.

Esa es una de las causas, pero la otra causa, que es realmente la más preocupante es justamente el tema del incumplimiento de la falta de prevención, del nivel de prevención que tienen los empleadores y que está regulado en las normas que se han señalado.

Por este lado hay tres líneas de acción que la gestión viene implementando, las cuales básicamente se enmarcan, por un lado en el fortalecimiento de las acciones preventivas, pero también fiscalizadoras de la Sunafil, que ya lo han explicado y que parten también por un fortalecimiento presupuestal.

La otra gran línea es la evaluación y mejora de la parte sancionadora que tiene que ver con la parte regulatoria. Efectivamente, una de las causas que se identificaron fue que las sanciones no estaban cumpliendo con el objetivo disuasivo que deberían cumplir.

Entonces ahí lo que se está planteando es el fortalecimiento de la parte regulatoria, no solamente a través de este decreto de urgencia, hay varios decretos supremos que se están trabajando, uno de ellos es la mejora de las tablas de sanciones, que está en proceso de elaboración en el Ministerio de Trabajo. Por la línea de mejorar la finalidad disuasiva de la parte sancionatoria, también se está trabajando.

Y otra de las líneas que también se han priorizado en la gestión es la implementación de un sistema de alerta, un sistema de inteligencia que nos permita alertar y nos permita prevenir y priorizar en aquellos sectores o empresas que tienen determinados indicadores de riesgo y que puedan orientar la fiscalización hacia esas empresas para poder prevenir que se produzcan esas situaciones que no se quieren.

Entonces este es un sistema informático que ya desde el año pasado se ha aprobado su implementación, está en proceso de implementación a nivel de Sunafil y es una herramienta que nos

va a permitir priorizar de mejor manera los recursos que tenemos para orientarlos a aquellos sectores en donde encontramos criterios de riesgo de incumplimiento de la normativa en general y, específicamente, la normativa de seguridad y salud en el trabajo.

La otra pregunta que también comentó la congresista es respecto de la facultad de cierre temporal como medida preventiva que se ha incluido en el decreto de urgencia y que ya se encontraba prevista dicha facultad en la ley.

Voy a leer el texto que estuvo vigente hasta antes del decreto de urgencia para entender cuál es la diferencia y cuál es el *up grade* que se está dando con este decreto de urgencia respecto a la situación anterior.

El artículo 5° de la Ley General de Inspección del Trabajo original que establecía en el ítem 5.6 era lo siguiente, que el inspector tenía como facultad ordenar la paralización o prohibición inmediata de trabajos o tareas.

Específicamente la facultad del inspector era poder paralizar o prohibir trabajos y tareas, no locales, no unidades productivas, no ambientes de trabajo. Con esa precisión legal es que la reglamentación no permitía dotar al inspector de una facultad de poder cerrar o dar una situación mucho más amplia.

Por eso nosotros al incluir la facultad de cerrar temporalmente un área o una unidad económica, o incluso toda la unidad económica, está teniendo un ámbito mucho mayor, un alcance mucho mayor del que tenía en la norma que se encontraba vigente, que ya la he leído y comentado.

Entonces, si bien efectivamente el inspector tenía la facultad de paralizar, esta era paralización de una tarea o de un trabajo, no era de un área, no era de una unidad productiva.

Nosotros por eso con este decreto de urgencia lo que quisimos fue explicitarlo y darle al inspector una herramienta de mucho mayor alcance, (9) evidentemente, con criterios objetivos que el inspector va a tener que desarrollar en el momento que va a inspeccionar el lugar donde se produjo el accidente. Lo importante aquí es que se prevenga una situación de riesgo.

Entonces, el inspector lo que va a tener que verificar, es, efectivamente, qué área, qué ámbito o qué alcance de la unidad productiva tiene estas condiciones de riesgo que pueden producir una situación fatal.

Con esas condiciones es que el inspector va a poder cerrar el área o incluso la unidad productiva de que se trate.

Si hubiera habido esta norma cuando se produjo el incidente o la situación grave que se produjo en este sitio de McDonald's, hubiera tenido el inspector la posibilidad de evaluar los riesgos en toda el área, en todo el local del centro comercial o del establecimiento.

El señor COORDINADOR.— Pide interrupción la congresista Huilca.

Adelante.

La señora HUILCA FLORES (NP)..- Gracias, presidente.

Gracias a la señora Orellana por la respuesta.

Mi única consulta es, entiendo que hay un tema de interpretaciones, pero en todo caso que quede claro. Cuando se habla de trabajos y tareas en un espacio de trabajo, y se prohíben los trabajos, ¿qué otra actividad se puede realizar?

El señor COORDINADOR.- Continúe, por favor.

La señora DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACION LABORAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Luz Yrene Orellana Bautista.- Gracias, congresista.

Por intermedio de la presidencia, efectivamente, es un tema de interpretación y muchas veces para aplicar una facultad tan drástica, tan compleja, es cierto que el servidor público necesita una precisión mucho más detallada porque esto genera una serie de consecuencias en la empresa, en los trabajadores, que sí es necesario que se precise, que se le dé una herramienta potente, fuerte al inspector, para que pueda, con todas las facultades de la ley, ejercerla de manera adecuada en la realidad. La realidad es muy diversa y muchas veces, efectivamente, salen normas, pero la realidad nos demuestra que estas normas no son suficientes para poder cubrir todas las necesidades y cumplir los objetivos.

Esa ha sido la intención del decreto de urgencia de poder darle esta herramienta mucho más específica, mucho más precisa, y en el caso en particular mucho más potente al inspector, para que pueda él ejercerla de manera adecuada también en la realidad.

Eso, en relación a la segunda pregunta.

Y en relación a la tercera pregunta del artículo 53° de la Ley de Seguridad y Salud en el trabajo, efectivamente, el artículo está todavía vigente, no ha sido modificado ni menos derogado, y su implementación está sujeta a que una comisión multisectorial pueda determinar la cuantía de la indemnización que va a ser aplicada por el inspector.

Esta comisión ya está en proceso de elaboración de esta metodología para que la inspección pueda contar con esta herramienta y poder imponer o poder determinar la indemnización en aplicación del artículo 53° de la ley.

El señor COORDINADOR.- Adelante.

La señora HUILCA FLORES (NP)..- Gracias, presidente.

En esa misma línea, ¿hace cuánto tiempo que se ha creado esta comisión multisectorial y cuál va a ser el plazo que ustedes estiman para que pueda emitir ya esta herramienta?

El señor COORDINADOR.- Continúe, por favor.

La señora DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACION LABORAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Luz Yrene Orellana Bautista.- Por intermedio de la presidencia.

La comisión multisectorial se conformó por Resolución Suprema 012-2019, del 29 de noviembre de 2019, y el plazo tiene 150 días

hábiles desde su instalación para emitir esta metodología. Estamos en el Ministerio de Trabajo reuniéndonos quincenalmente para poder terminar esta labor en el plazo que nos ha otorgado la resolución suprema mencionada.

El señor COORDINADOR.— Adelante.

La señora HUILCA FLORES (NP).— Gracias, presidente.

Una última pregunta: ¿Esta norma, este artículo desde qué año se encuentra vigente?

El señor COORDINADOR.— Para que responda, por favor.

La señora DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACION LABORAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Luz Yrene Orellana Bautista.— Por intermedio de la presidencia.

Este artículo 53° es de la Ley de Seguridad y Salud en el trabajo, que fue aprobada en el 2011, y entró en vigencia en el 2012.

El señor COORDINADOR.— Sí.

El señor .— A la pregunta de la congresista con relación al hecho de que el empleador no haya comunicado los riesgos graves del puesto de trabajo al trabajador, sí está tipificado como infracción grave en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Y aprovecho también para precisar una pregunta que hizo la congresista que precedió, el tema de no haber contratado la póliza del Seguro de vida Ley también está tipificado como infracción ya desde antes. Incluso ahí hay una particularidad, que la multa se aplica por trabajador, por cada trabajador es una multa. No es que se agrupan todos, cuántos trabajadores han sido afectados, sino que es una multa por cada trabajador respecto de quién no se contrató el Seguro de Vida Ley.

Entonces, para puntualizar, ambas situaciones son tipificadas como infracciones.

El señor COORDINADOR.— Gracias.

Me gustaría, ya que no tienen ustedes en este momento la respuesta, lo hagan por escrito, por favor, respecto a la Tercera Disposición Complementaria Final, que autoriza la modificación presupuestaria a favor de la Sunafil hasta por 43 millones de soles, dice, para el fortalecimiento de la fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo.

Sería importante que nos hagan llegar, por favor, cómo va a ser utilizado este presupuesto. También cuál es la meta que se pretende llegar con este incremento, porque sí hay la preocupación de que estas transferencias importantes de presupuesto, que en lugar de fortalecer el sistema de fiscalización, vaya a otros fines, como son consultorías y otras cosas.

Y una pregunta puntual: ¿En qué casos específicos se aplicaría el artículo 168-A si se tratase de una persona jurídica como empleador? ¿Contra quién se dirigiría la acción penal?

Adelante.

La señora DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACION LABORAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Luz Yrene Orellana Bautista.- Voy a comentar lo del artículo 168-A, el tipo penal establece quien esté obligado legalmente a cumplir las normas de seguridad y salud en el trabajo. La Ley de seguridad y salud en el trabajo señala que no solamente están obligadas las empresas, sino también los representantes legales de las empresas son directamente responsables del cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

Por ese lado, la conducta típica se aplica también a los representantes legales. Específicamente, me parece que la Ley de seguridad y salud en el trabajo señala los gerentes, los gerentes de las empresas.

El señor COORDINADOR.- También me gustaría, por favor, que nos haga llegar la respuesta específica a esta pregunta, y ojalá pueda ser lo más pronto posible porque no tenemos mucho tiempo para, finalmente, hacer el informe respecto a este decreto de urgencia.

¿Alguna otra pregunta?

No habiendo más preguntas el día de hoy, agradecemos a todos nuestros invitados por vuestra participación. Y, como repito, ojalá nos hagan llegar lo que ha quedado pendiente en el tiempo más rápido posible.

Gracias. Muy amables.

Suspendemos brevemente la sesión para que puedan retirarse en el momento que crean conveniente.

-Se suspende brevemente la sesión.

-Se reinicia la sesión.

El señor COORDINADOR.- Reiniciamos la sesión.

Agradecemos la presencia de las colegas Indira Huilca y Lizbeth Robles, quienes han tenido la gentileza de acompañarnos hasta el final de esta sesión.

No existiendo otro tema que tratar, se levanta la sesión siendo las doce con ocho minutos del día, martes, 21 de enero del año 2020.

Gracias.

-A las 12:08 h, se levanta la sesión.

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 044-2019

ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN
Martes 21 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

COORDINADOR



1. HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ

MIEMBROS



2. ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA



3. LIZBETH HILDA ROBLES URIBE



4. MILAGROS EMPERATRIZ SALAZAR DE LA TORRE

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 044-2019

ASISTENCIA
SEGUNDA SESIÓN
Martes 21 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo



5. **INDIRA ISABEL HUILCA FLORES**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Indira', written over a dotted line.



6. **LUZ FILOMENA SALGADO RUBIANES**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Luz', written over a dotted line.

Lima, 21 de enero de 2020

Señor Congresista
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Coordinador del Grupo de Trabajo DU 028, 037 y 044-2019
Presente.-

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y por especial encargo de la Congresista Rosa María Bartra Barriga, manifestarle que no podrá asistir a la **sesión del Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Informe sobre el Decreto de Urgencia N°028, 037 y 044-2019**, que se llevará a cabo el día de hoy, martes 21 de enero de 2020, desde las 10:00 a.m., por motivos personales.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterar las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Roque Bravo

Roque Augusto Bravo Basaldúa
Asesor de la Congresista
Rosa María Bartra Barriga

Rw 21/01 9:59

079



Lima, 21 de enero 2020.

Oficio N° 037 -2019-2020/CR-LSR

Señor Congresista

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ

Coordinador del Grupo de Trabajo encargado de informar sobre los Decretos de Urgencia n° 028, 037 y 044 – 2019.

Presente. -

Por especial encargo de la congresista **Luz Salgado Rubianes**, me dirijo a usted para saludarlo y a la vez, informarle que no le será posible asistir por motivos familiares, a la Segunda Sesión del Grupo de Trabajo, programada para el día de hoy martes 21 de enero; lo que hago de su conocimiento para los fines pertinentes.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,

TOMÁS HIDALGO JARA
Asesor

Congresista Luz Salgado Rubianes

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 044-2019

CARGO DE CITACIÓN
SEGUNDA SESIÓN
Martes 21 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

COORDINADOR

	<p>1. HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ</p> <p>21 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma _____ Hora _____</p>
---	--

MIEMBROS

	<p>2. ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA</p> <p>17 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma _____ Hora _____</p>
---	--

	<p>3. LIZBETH HILDA ROBLES URIBE</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA LIZBETH ROBLES URIBE</p> <p>17 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma _____ Hora 4:59pm</p>
---	---

	<p>4. MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA Congresista MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE</p> <p>17 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma _____ Hora 10:50</p>
---	--

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 044-2019

**CARGO DE CITACIÓN
SEGUNDA SESIÓN
Martes 21 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo**

	<p>5. INDIRA ISABEL HUILCA FLORES</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA INDIRA ISABEL HUILCA FLORES 20 ENE 2020 RECIBIDO Firma: <i>[Signature]</i> Hora: 19:4</p>
---	---

	<p>6. LUZ FILOMENA SALGADO RUBIANES</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA LUZ SALGADO RUBIANES 20 ENE 2020 RECIBIDO Firma: <i>[Signature]</i> Hora: 19:45</p>
---	---

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 044-2019

CARGO DE AGENDA
SEGUNDA SESIÓN
Martes 21 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

COORDINADOR



1. HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HÉCTOR V BECERRIL RODRÍGUEZ
21 ENE 2020
RECIBIDO
Firma _____ Hora _____

MIEMBROS



2. ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
20 ENE 2020
RECIBIDO
Firma _____ Hora _____



3. LIZBETH HILDA ROBLES URIBE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DESPACHO CONGRESAL
LIZBETH ROBLES URIBE
20 ENE 2020
RECIBIDO
Firma _____ Hora 11:20



4. MILAGROS EMPERATRIZ SALAZAR DE LA TORRE

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Congresista MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE
20 ENE 2020
RECIBIDO
Firma _____ Hora 11:40

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 044-2019

CARGO DE AGENDA
SEGUNDA SESIÓN
Martes 21 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

	<p>5. INDIRA ISABEL HUILCA FLORES</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA INDIRA ISABEL HUILCA FLORES</p> <p>20 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma: <i>[Signature]</i> Hora: <i>11:30</i></p>
---	--

	<p>6. LUZ FILOMENA SALGADO RUBIANES</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA LUZ SALGADO RUBIANES</p> <p>20 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma: <i>[Signature]</i> Hora: <i>[Signature]</i></p>
--	---

**GRUPO ENCARGADO DE INFORMAR SOBRE LOS
DECRETOS DE URGENCIA N°
028, 037 Y 044-2019**

AGENDA

SEGUNDA SESION

Fecha: martes 21 de enero de 2020
Hora: 10.00 horas
Lugar: Sala Miguel Grau – Palacio Legislativo.

I. ACTA

Acta de la Sesión de Instalación y Primera Sesión Ordinaria del viernes 17 de enero de 2020

II. DESPACHO

Cuadro de documentos remitidos
Cuadro de documentos recibidos

III. INFORMES

IV. PEDIDOS

V. ORDEN DEL DÍA

- a. Presentación de la Señora Sylvia Elizabeth Cáceres Pizarro - Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo.
- b. Presentación del Señor Juan Carlos Requejo Aleman - Presidente del Consejo Ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)

Para que informen sobre el Decreto de Urgencia N° 044-2019:

- Los requisitos de necesidad y urgencia que motivan la expedición Decreto de Urgencia.
 - La finalidad del Decreto de Urgencia.
 - La incidencia del Decreto de Urgencia en la modificación del marco normativo en materia de inspecciones, así como de seguridad y salud en el trabajo para garantizar y tutelar la vida de los trabajadores.
 - El impacto en el presupuesto Institucional, que originará la modificatoria de la Ley General de Inspección del Trabajo a través del decreto de Urgencia.
 - Otros temas que considere relevantes y que sustenten la expedición del Decreto de Urgencia
- c. Presentación de la Señora María Isabel León de Céspedes - Presidenta de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), para que informe sobre la posición institucional de la CONFIEP, respecto Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, así como las propuestas que considere convenientes para la aplicación de dicha norma.
- d. Presentación del Señor Gerónimo Sevillano López - Secretario General de la Confederación Nacional de Trabajadores Del Perú (CGTP), para que informe sobre la posición institucional de la CGTP, respecto Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, así como las propuestas que considere convenientes para la aplicación de dicha norma.

PERSPECTIVAS DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO AL 2021 EN PERÚ

080



I. El Sistema de Inspección del Trabajo – SIT

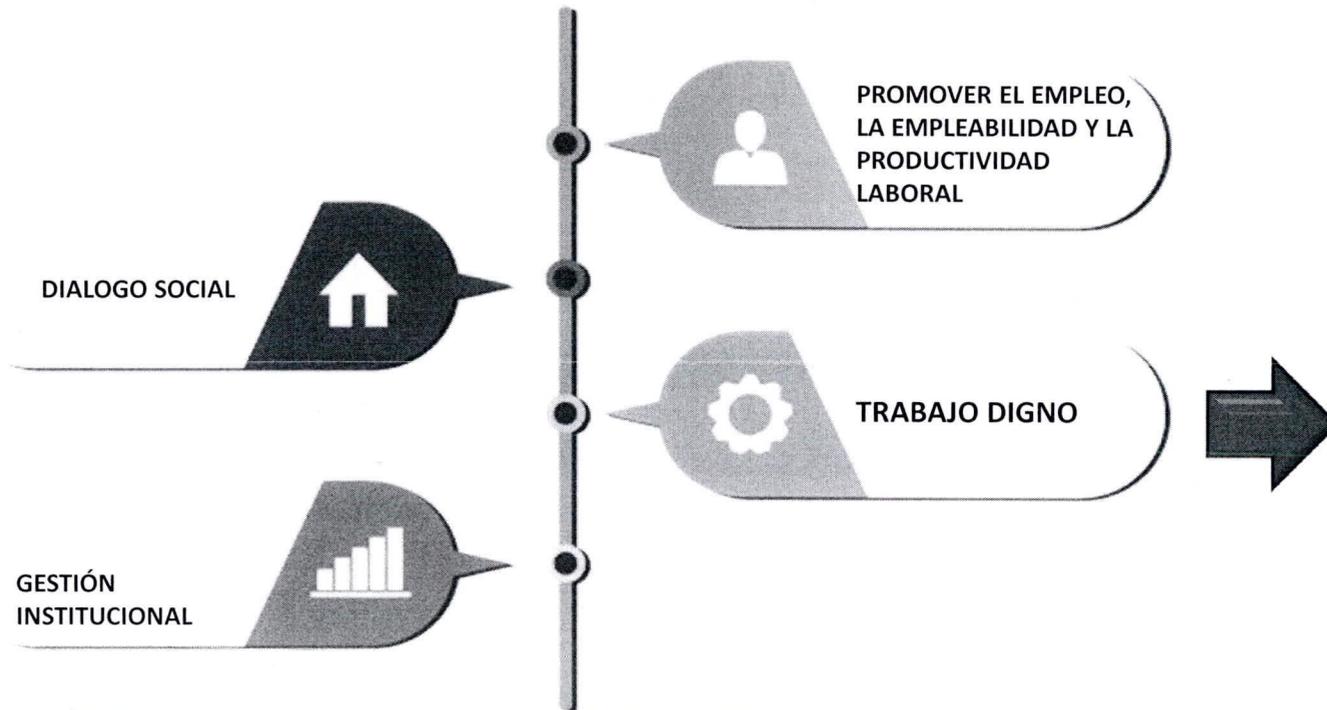
Alineamiento del Sistema de Inspección del Trabajo 🔍



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

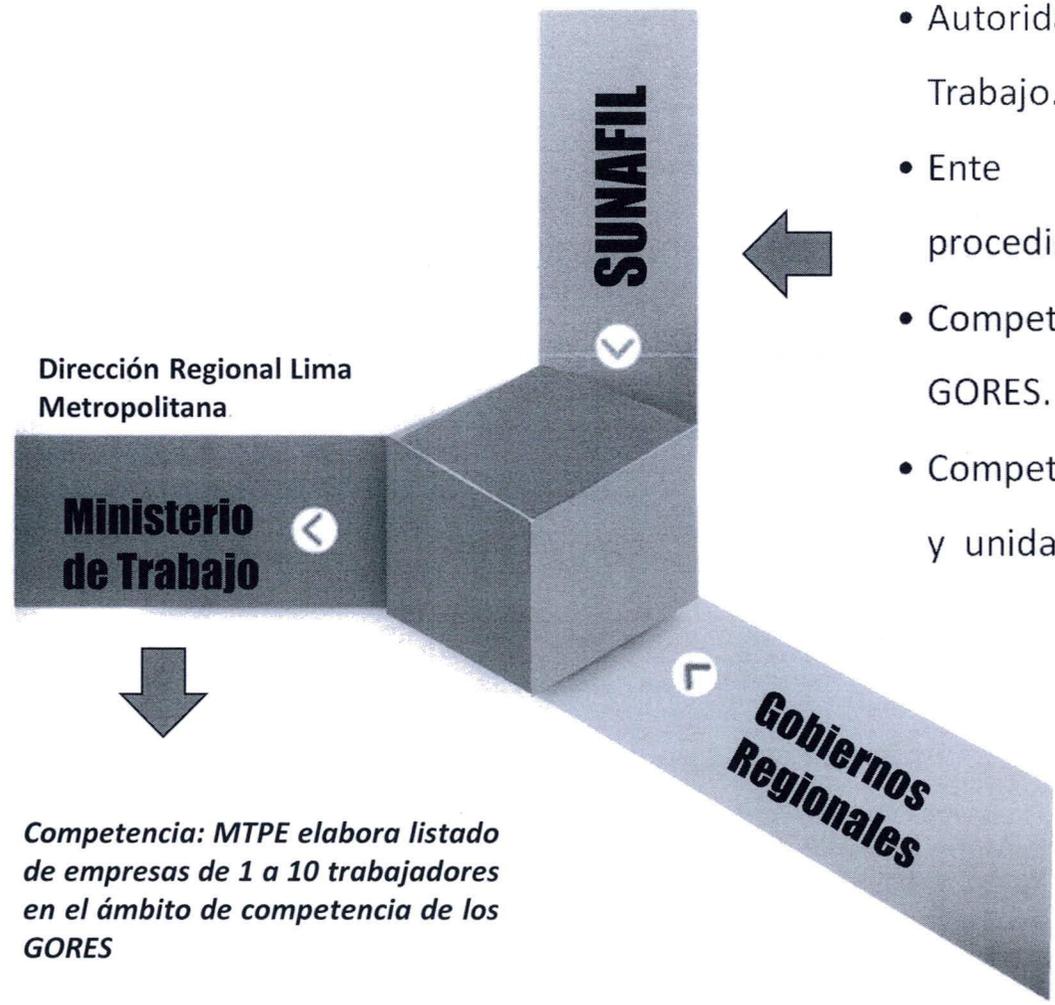
Sistema de inspección del trabajo



Promover y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo.

Promover el empleo digno y productivo en un contexto de dialogo social y en condiciones de igualdad

Estructura del Sistema de Inspección del Trabajo 🔍

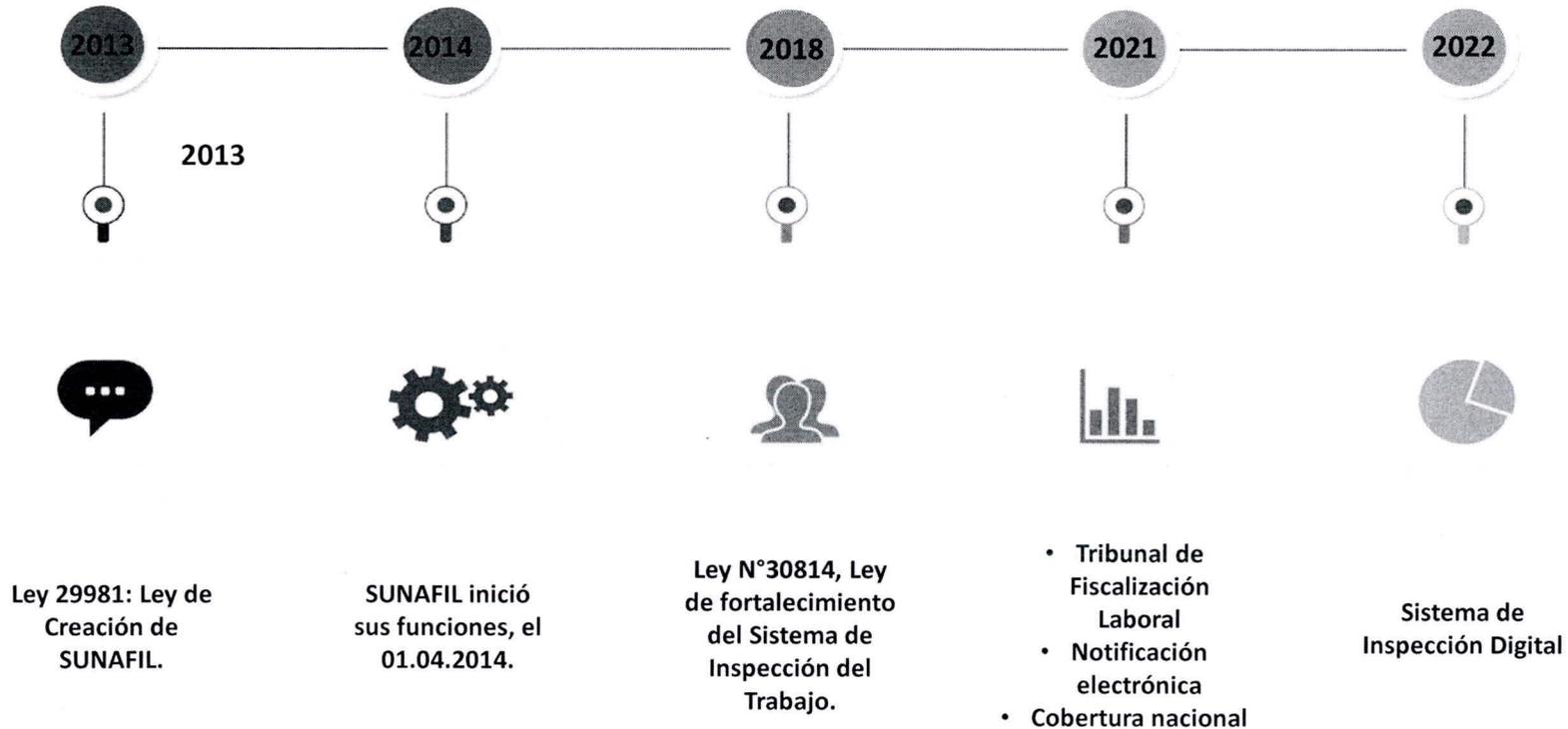


- Autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo.
- Ente rector, dicta normas y establece procedimientos.
- Competencia inspectiva es compartida: SUNAFIL y GORES.
- Competencia es definida por listado de empresas y unidades productivas que publica el MTPE.

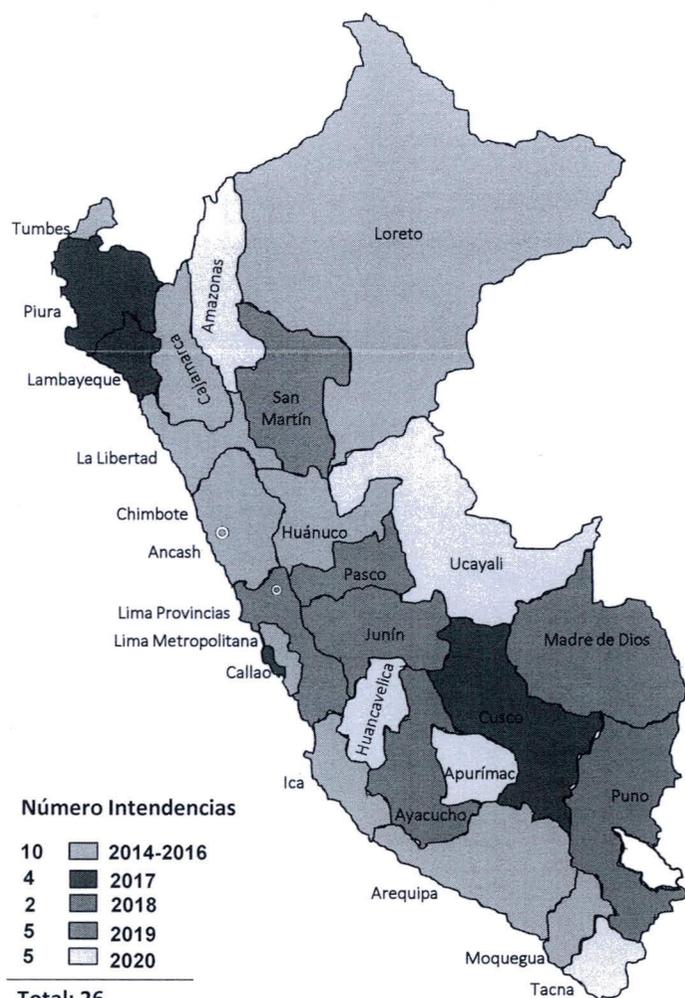
Competencia: MTPE elabora listado de empresas de 1 a 10 trabajadores en el ámbito de competencia de los GORES

Direcciones Regionales Trabajo

Hitos del Sistema de Inspección del Trabajo 🔍



METAS DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO AL 2021



Principales Indicadores	2017	2018	2019	2020	2021
Órdenes de Inspección Cerradas	59,430	64,724	79,736	140,352	156,912
Personas Orientadas en Normatividad Laboral ^{1/}	276,176	350,958	415,138	530,266	677,114
Cobertura de la Orientación en redes sociales	4,905,621	8,176,037	11,220,046	15,371,463	21,058,904
Formalización laboral	7,902	24,708	142,951	346,256	415,506
Empresas orientadas (presencial y virtual) (%)	21%	32%	49%	72%	100%
Unidades económicas fiscalizadas (%)	9%	10%	12%	22%	25%
Inspecciones por denuncias al sector formal (%)	74%	71%	53%	40%	40%
Inspecciones por operativos contra la informalidad laboral (%)	26%	29%	47%	60%	60%

SUNAFIL	2017	2018	2019	2020	2021
Cobertura					
Intendencias Regionales	14	16	21	26	26
Personal Inspectivo ^{2/}	464	671	723	934	934
Presupuesto					
PIA (millones de soles)	86.4	141.2	160.8	160.9	-
PIM (millones de soles)	102.4	132.7	174.8	175.1	-

1/ Incorpora acciones de prevención y asesoría (presencial y por medios digitales)

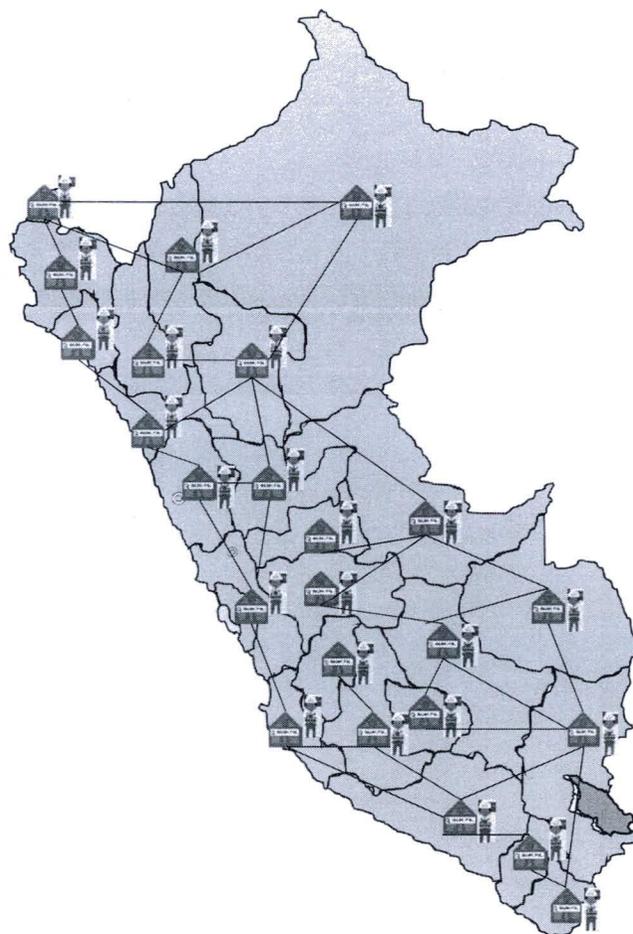
* Data al 31.Dic.2019



II. Fortalecimiento del SIT en el 2019

Visión del Sistema de Inspección del Trabajo al 2021

CINCO EJES del fortalecimiento: Trabajo digno para todos



I.

Cobertura nacional

- Con oficinas en todo el país.
- Con competencias exclusivas

II.

Equipos Fortalecidos

- Con personal suficiente.
- Con personal capacitado: que conozca los sectores a fiscalizar.
- Con un sistema de gestión del rendimiento.
- Con integridad, ética y transparencia

III.

Moderno y predecible

- Con enfoque proactivo en la atención de denuncias.
- Con intervenciones programadas focalizadas y muy especializadas.
- Con intervenciones y resultados predecibles.
- Con presencia intensiva en conglomerados de microempresarios.

IV.

Uso intensivo de las TICs

- Con moderno Sistema de Gestión de la Información.
- Con Sistema de Inspección Digital.
- Con modernas herramientas tecnológicas.

V.

Articulado

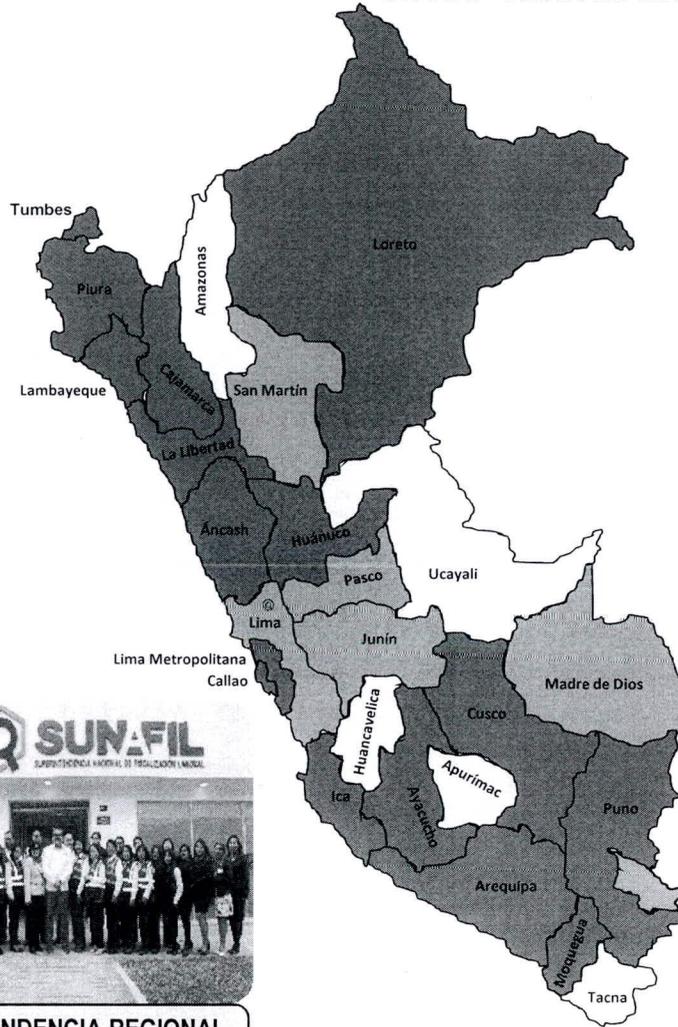
- Con GORES y Gobiernos Locales.
- Con entidades fiscalizadoras a nivel nacional.
- Con Gremios de empresarios y trabajadores.

EJE I: COBERTURA NACIONAL

CINCO nuevas Intendencias y una sede desconcentrada de ILM



1. SEDE DESCONCENTRADA
INTENDENCIA DE LIMA
METROPOLITANA



4. INTENDENCIA REGIONAL
DE LIMA



80% del territorio.



94% de empresas.



98% de trabajadores.



2. INTENDENCIA REGIONAL
DE SAN MARTÍN



3. INTENDENCIA REGIONAL
DE JUNÍN



5. INTENDENCIA REGIONAL
DE PASCO



6. INTENDENCIA REGIONAL
DE MADRE DE DIOS

EJE I: COBERTURA NACIONAL

Mejores condiciones para servir a los peruanos



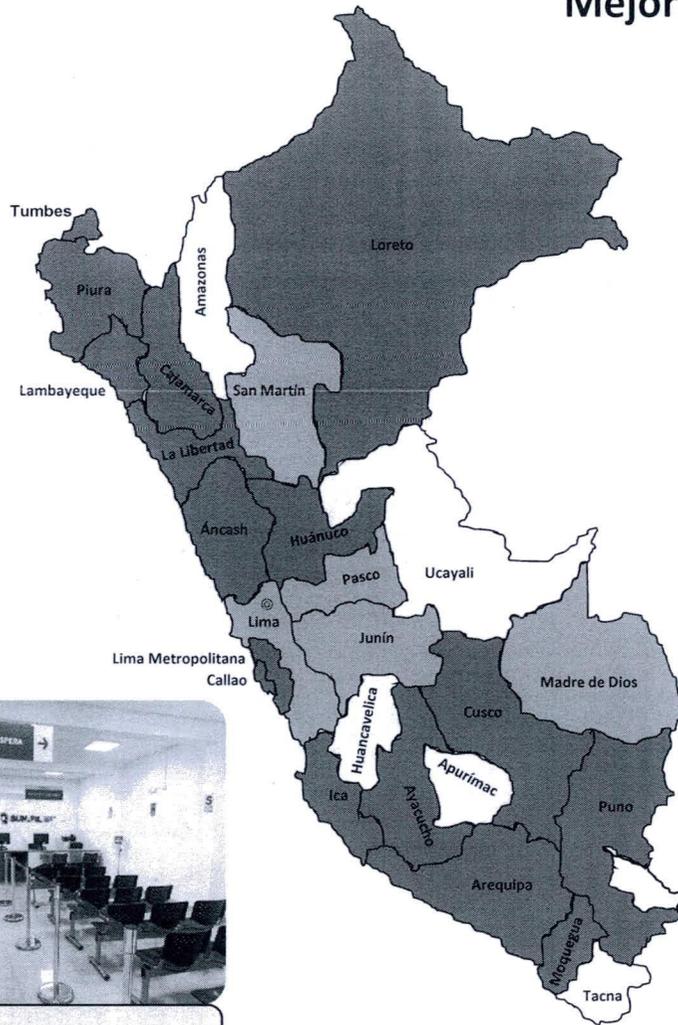
INTENDENCIA REGIONAL DE SAN MARTÍN



INTENDENCIA REGIONAL DE JUNÍN



INTENDENCIA REGIONAL DE LIMA



INTENDENCIA REGIONAL DE MADRE DE DIOS



INTENDENCIA REGIONAL DE PASCO

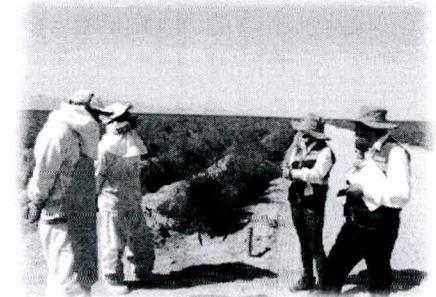


EJE II: : FORTALECIMIENTO DE EQUIPOS SEIS EQUIPOS ESPECIALES para garantizar trabajo digno



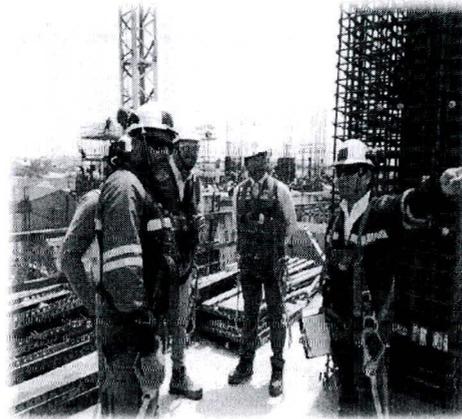
1. FORMALIZACION LABORAL: URBANO y RURAL (3)

- Obtuvieron el 78% de los trabajadores formalizados (30 % urbanos y 70% rurales).
- Generaron 7,888 órdenes de inspección para 7,191 empresas.
- Sólo el 6% (445) culminaron en actas de infracción.
- Intervinieron en Lambayeque, Lima, La Libertad, Piura, Ica y Ancash.



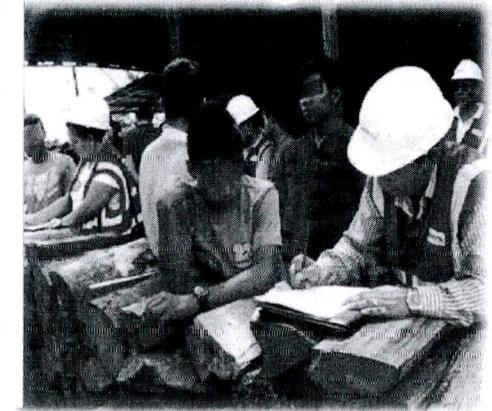
2. SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO: 24 x 7 (2)

- Verificaron condiciones de 50,772 trabajadores.
- Detectaron 8,041 trabajadores expuestos a riesgos graves e inminentes.
- Paralizaron 93 obras de construcción por riesgo grave e inminente.
- Intervinieron en 8 Regiones: Lima, La Libertad, Ancash, Huánuco, Lambayeque, Loreto, Cajamarca y Arequipa.



3. GEIT - TRABAJO INFANTIL Y TRABAJO FORZOSO: GRUPO GEIT (1)

- Plan de acción 2019-2020.
- Orientó 4,769 personas: empleadores, trabajadores, escolares, fiscalizadores y agentes Municipales.
- Retiraron del trabajo 26 menores de edad en las Regiones de Lima y Huánuco.



EJE II: EQUIPOS FORTALECIDOS

ISO ANTISOBORNO EN PROCESO: Integridad para el SIT



- Se aprobó el Plan de Integridad y Lucha contra la corrupción 2019 – 2021.
- Se fortalecieron los sistemas de atención de denuncias sobre presuntos actos de corrupción y las medidas de protección al denunciante.
- **NORMA ISO 37001**, Sistema de gestión antisoborno.
- **NORMA ISO 9001:2015** Sistema de Gestión de la Calidad (SGC).

EJE III: MODERNIZACIÓN Y PREDICTIBILIDAD

26 CRITERIOS VINCULANTES para un SIT predecible



2017	4	--	7
2018	3	--	-
2019	31*	10	30

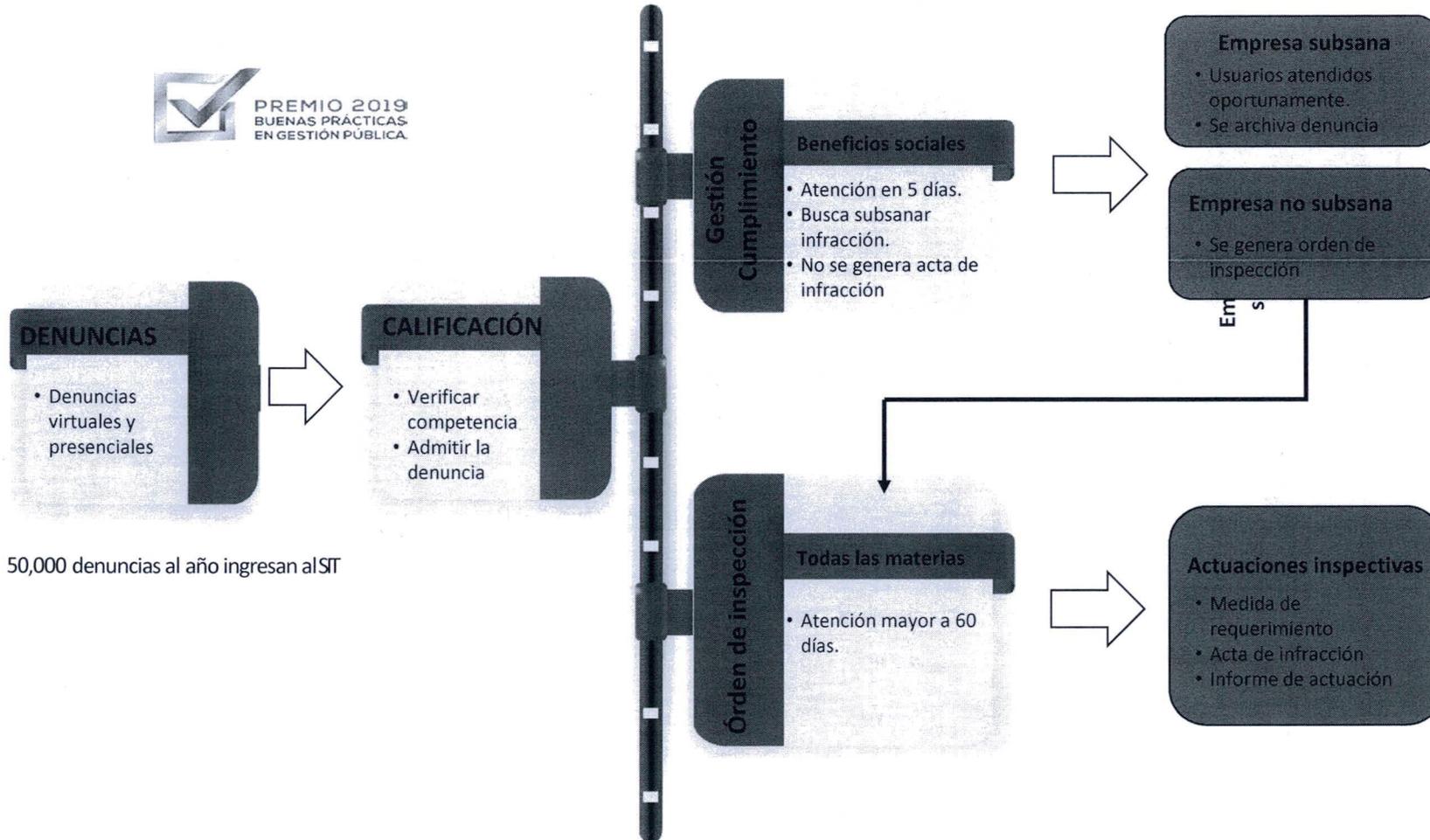
* Incluye Directivas y Protocolos



Criterios de
los Plenos
Laborales

EJE III: MODERNIZACIÓN Y PREDICTIBILIDAD

Nuevo modelo de atención para UN TERCIO de las denuncias

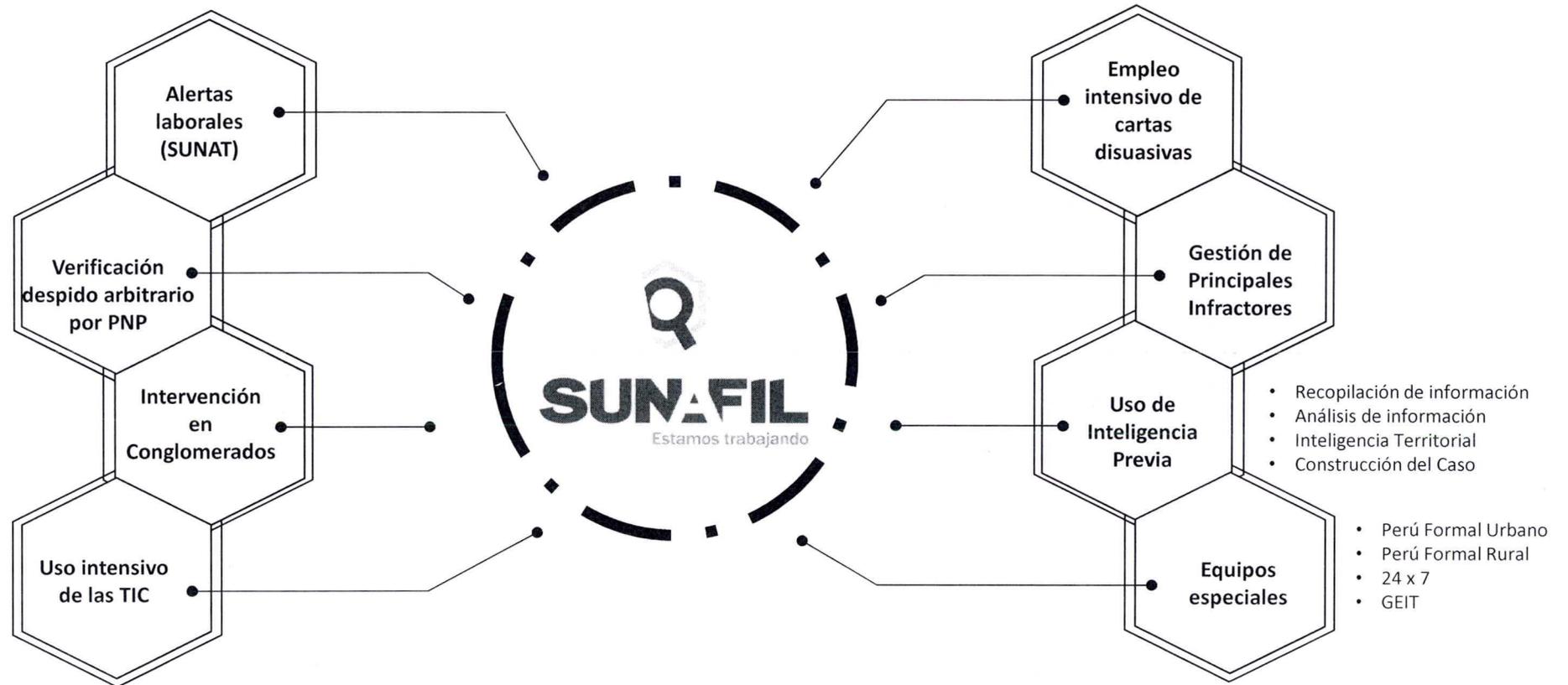


50,000 denuncias al año ingresan al SIT

- ✓ Atención más ágil y eficiente sobre pago de beneficios sociales.
- ✓ Reconocimiento de derechos laborales sin multas.

EJE III: MODERNIZACIÓN Y PREDICTIBILIDAD

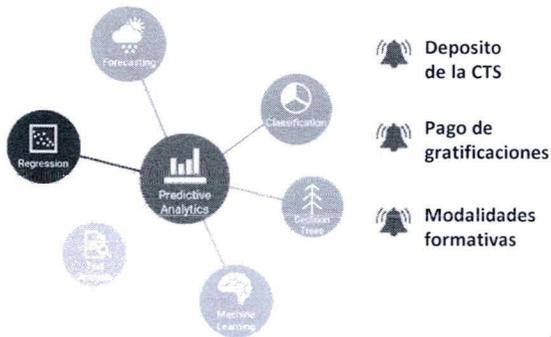
SEIS NUEVAS HERRAMIENTAS del SIT



EJE IV: USO INTENSIVO DE TIC SEIS NUEVAS HERRAMIENTAS para un SIT más eficiente



Modelos predictivos



Casilla Electrónica



Alerta laboral- SUNAT



Drones



Georreferenciación



Control biométrico



SIIT móvil



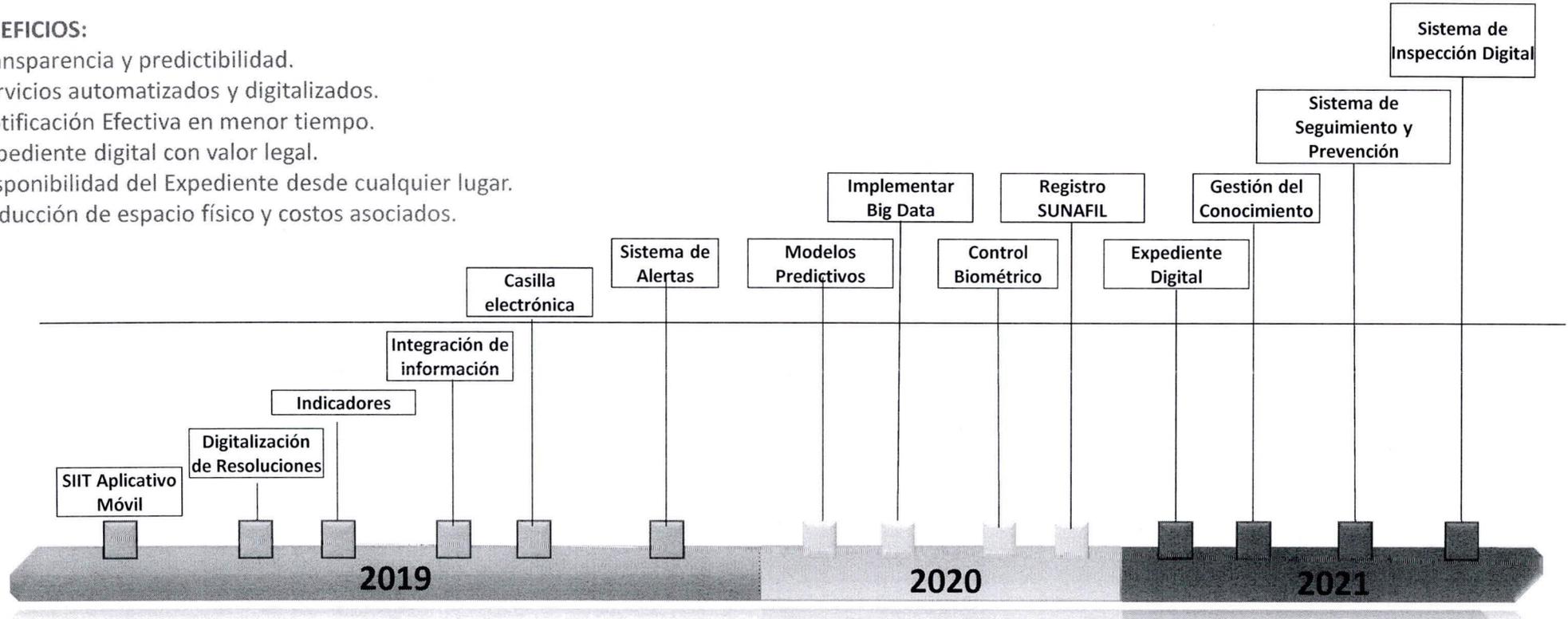
- Automatizar emisión de actas e informes .
- Acceso a la Planilla electrónica y Padrón RUC.
- Registro online

EJE IV: USO INTENSIVO DE TIC

PERFIL DEL PROYECTO VIABLE: Sistema de Inspección Digital

BENEFICIOS:

- Transparencia y predictibilidad.
- Servicios automatizados y digitalizados.
- Notificación Efectiva en menor tiempo.
- Expediente digital con valor legal.
- Disponibilidad del Expediente desde cualquier lugar.
- Reducción de espacio físico y costos asociados.



EJE V: ARTICULACIÓN MULTISECTORIAL

180 OPERATIVOS CONJUNTOS: Articulados por el trabajo digno



- 203 operativos conjuntos, 90 con las Gores y 113 con otras entidades fiscalizadoras.
- 32 sesiones de trabajo con organizaciones de trabajadores y empleadores.
- 62 convenios de cooperación interinstitucional
 - 6 Entidades fiscalizadoras
 - Poder Judicial y Ministerio Público
 - 24 Gobiernos Regionales y 4 Municipalidades
 - 4 Centros de estudios
 - 3 Ministerios

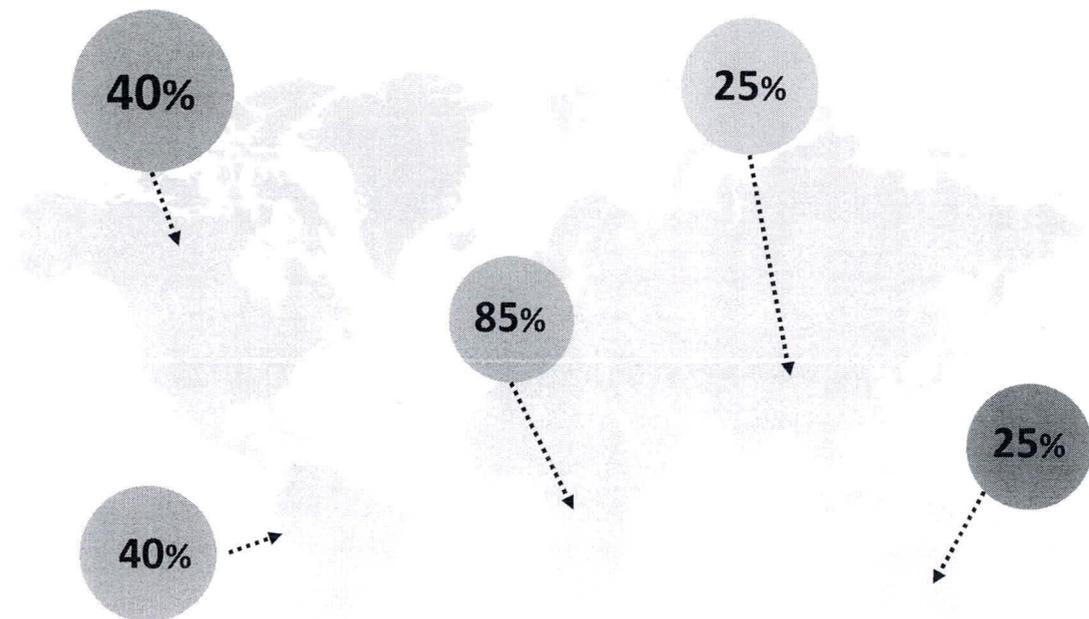


EJE V: ARTICULACIÓN MUNDIAL

11 intercambios de buenas prácticas para el SIT



- **SUNAFIL organizó evento internacional sobre uso de la tecnologías en la inspección del trabajo.**
 - ✓ Lima, 14-15 de mayo.
 - ✓ Siete delegaciones: BID, OIT, PCM, Argentina, Ecuador, Colombia y Uruguay
- **4 Visitas de capacitación para miembros del equipo de SUNAFIL: Paraguay, Brasil, Costa Rica y España.**
- **SUNAFIL: sujeto activo de cooperación.**





III. Principales resultados del SIT en el 2019

1. TRABAJADORES FORMALIZADOS POR EL SIT

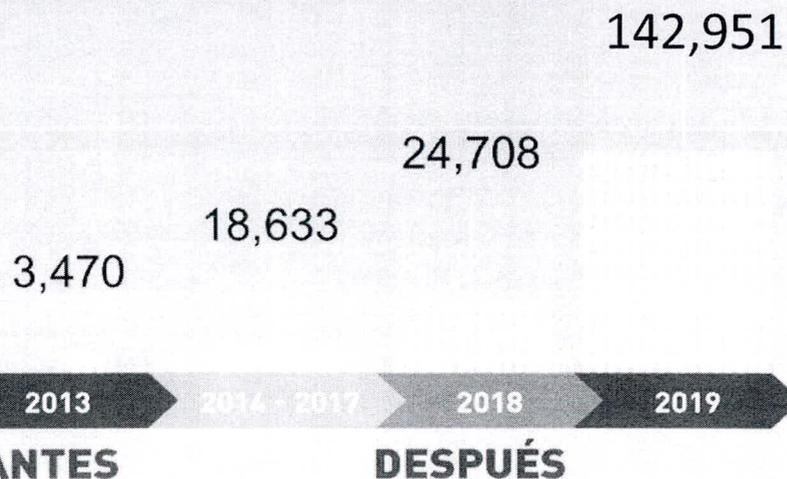
120 MIL FORMALIZADOS: Cinco veces más que en entre el 2014-2018



CONSOLIDADO 2014 - 2019

FORMALIZADOS

Antes y después de la creación de la SUNAFIL



POR SECTOR ECONÓMICO

Sector económico	Empresas Fiscalizadas	Mujeres incorporados	Hombres incorporados	Total
Agricultura, ganadería	417	34,893	36,195	71,088
Actividad inmobiliaria	2,695	4,697	9,201	13,898
Enseñanza	1,987	6,858	4,795	11,653
Construcción	1,399	451	9,767	10,218
Comercio al por mayor y menor	4,768	3,360	4,173	7,533
Industria manufacturera	1,933	2,942	4,131	7,073
Hoteles y restaurantes	3,197	2,859	3,820	6,679
Transporte	1,974	1,086	4,568	5,654
Servicios sociales y de salud	716	1,484	907	2,391
Explotación de minas y canteras	191	115	1,309	1,424
Intermediación financiera	149	261	209	470
Administración pública	236	62	386	448
Suministro de electricidad, gas	61	18	212	230
Pesca	62	32	49	81
Otros	2,057	1,691	2,420	4,111
Total	21,842	60,809	82,142	142,951

Fuente: Sistema Informático de Inspección del Trabajo - SIIT
 Fecha de actualización: Al 31.Dic.2019

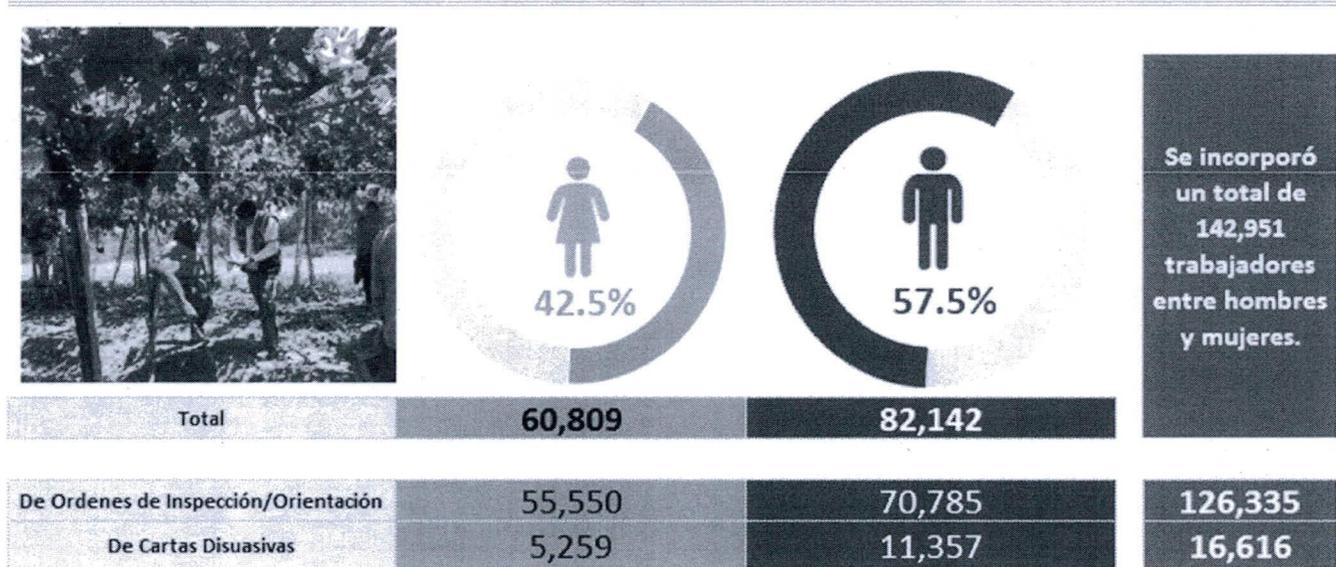
1. TRABAJADORES FORMALIZADOS POR EL SIT



142 MIL FORMALIZADOS: Cinco veces más que el 2018

Trabajadores incorporados 2019 (Al 31 de diciembre)

Total Gobiernos e Intendencias regionales



Fuente : Sistema Informático de Inspección del Trabajo - SIIT

Fecha : 31.Dic.2019

Incluye : Trabajadores incorporados de órdenes cerradas y cartas disuasivas

1. TRABAJADORES FORMALIZADOS POR EL SIT

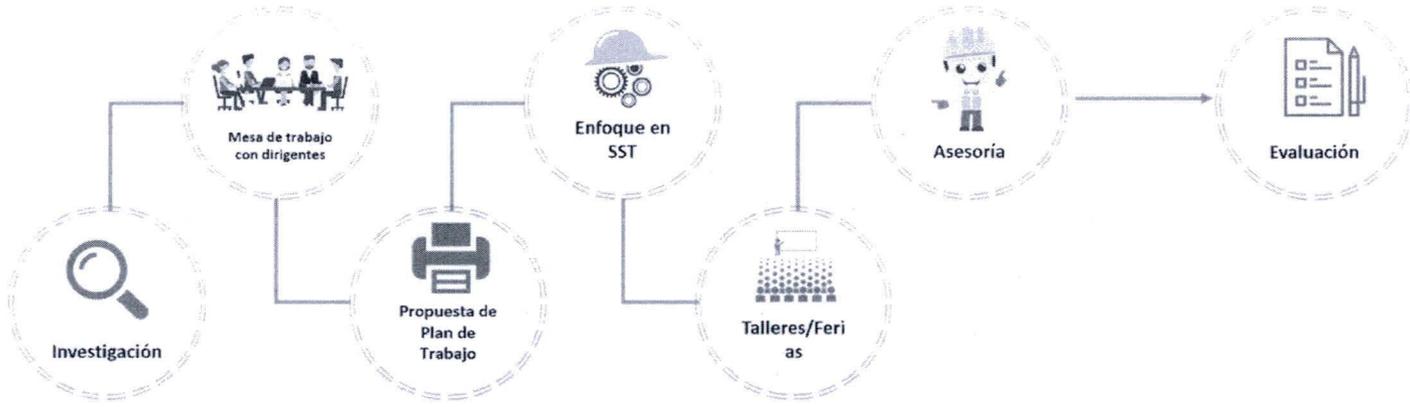
Impactos estimados de la formalización en el 2019



Nota: Para la estimación del impacto de consideró la Remuneración Mínima vital (S/ 950)

2. ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA MICROEMPRESA

Seguridad y salud en el trabajo para 75 CONGLOMERADOS



75
Conglomerados comerciales y productivos



18
Regiones del Perú



3,729
Stands orientados



14,082
Trabajadores orientados



3. 6,112 ESTUDIANTES ORIENTADOS



Modalidades formativas: Prácticas preprofesionales y profesionales

63

CONFERENCIAS
INFORMATIVAS



ESTUDIANTES
ORIENTADOS

6,112



15 SEDES UNIVERSITARIAS



16 SEDES DE INSTITUTOS
SUPERIORES



21 REGIONES



4° CAPACITACIÓN DE MÁS DE 3,500 AGENTES MUNICIPALES



Más aliados para la detección del trabajo infantil y forzoso



3,557

Agentes municipales capacitados



95

Municipalidades a nivel nacional



74

Conferencias informativas



9,299

Personas orientadas

Metas Fiscalización PAIT 2014 - 2020

Órdenes de Fiscalización cerradas 2014 - 2020

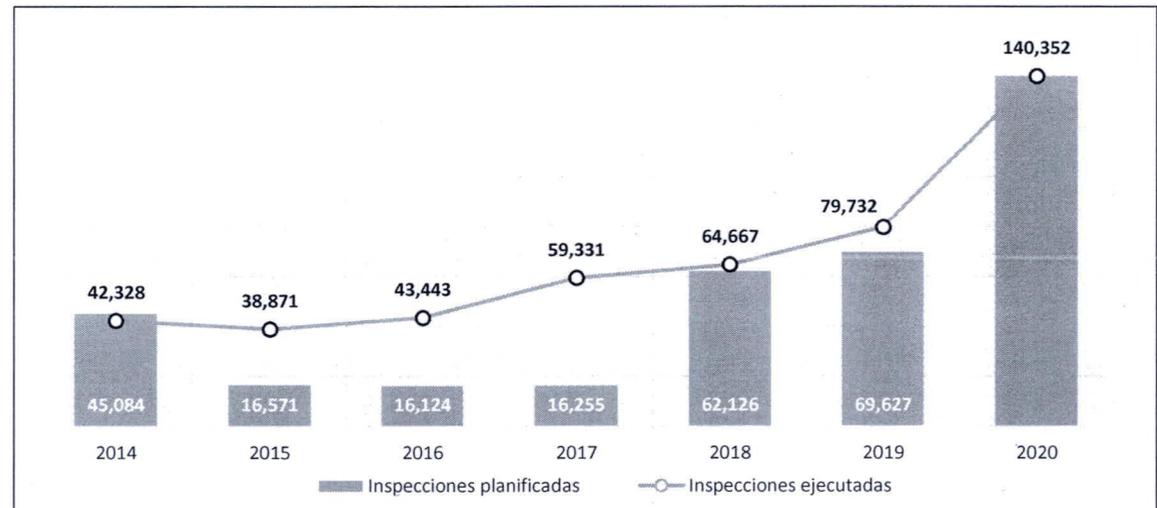
Año	Órdenes planificadas	Órdenes cerradas
2014	45,084	42,328
2015	16,571	38,871
2016	16,124	43,443
2017	16,255	59,333
2018	62,126	64,667
2019	69,627	79,732
2020	140,352	

* SIIT al 28.Nov.2019

Órdenes de Fiscalización cerradas según origen, 2014 -2019

Origen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DENUNCIA	33,580	29,692	32,259	43,692	46,006	52,379
OPERATIVO	8,748	9,179	11,184	15,639	18,661	27,353
Total	42,328	38,871	43,443	59,331	64,667	79,732

En el PAIT 2020 se tiene un incremento del 80% del total de órdenes de inspección desarrolladas en el 2019.



Fiscalización documental y Gestión de cumplimiento

Tipo de actuación	2018	2019**	2020***
Gestión cumplimiento	1,278	1,826	6,400
Fiscalización Documental	0	6,811	13,622

** Información al 30.Oct.2019

*** Meta proyectada para el 2020

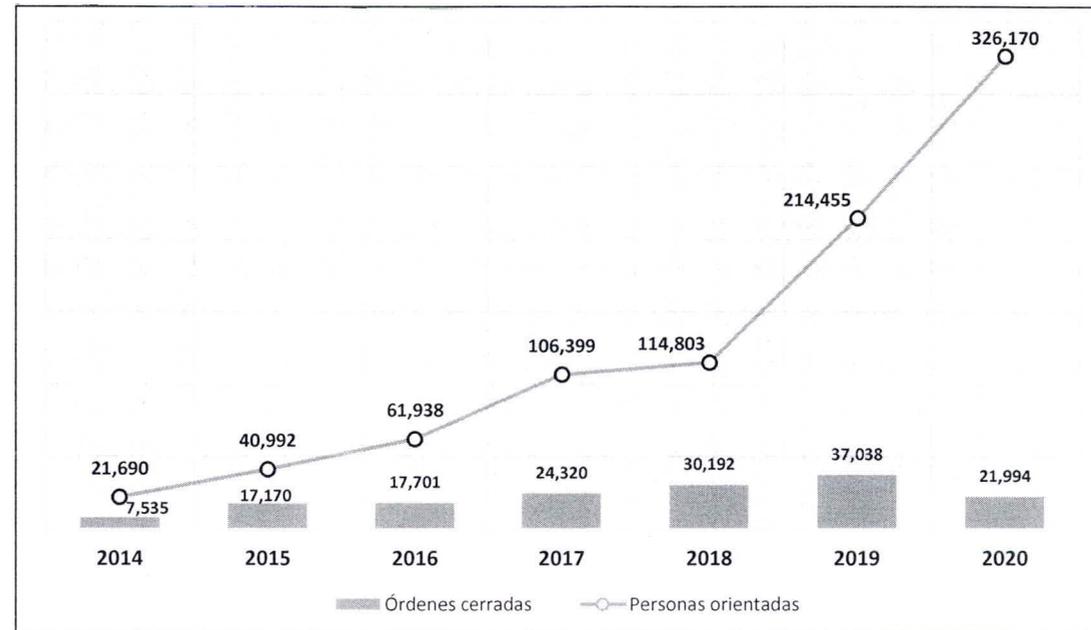
Órdenes de Orientación y Personas orientadas 2014 -2020

Año cierre	Órdenes Planificadas	Órdenes Cerradas	Personas Orientadas
2014	16,806	7,535	21,690
2015	22,526	17,170	40,992
2016	16,953	17,701	61,938
2017	24,139	24,320	106,399
2018	29,709	30,192	114,803
2019	41,472	37,038	214,455
2020**	21,994	21,994	326,170

SIT al 31.Dic.2019

* Meta proyectada al 2020

Las IRES desarrollaran las orientaciones bajo la metodología de orientaciones masivas, esta labor será coordinada con INPA. Los GORES seguirán usando el modelo tradicional de orientación.



En el 2020 se tendrá una meta de 326,170 personas orientadas, lo que representa un incremento de más del 65% respecto a la meta de personas orientadas del 2019 (214,455 personas).

Enero, 2020

DECRETO DE URGENCIA N° 44-2019



PERU

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

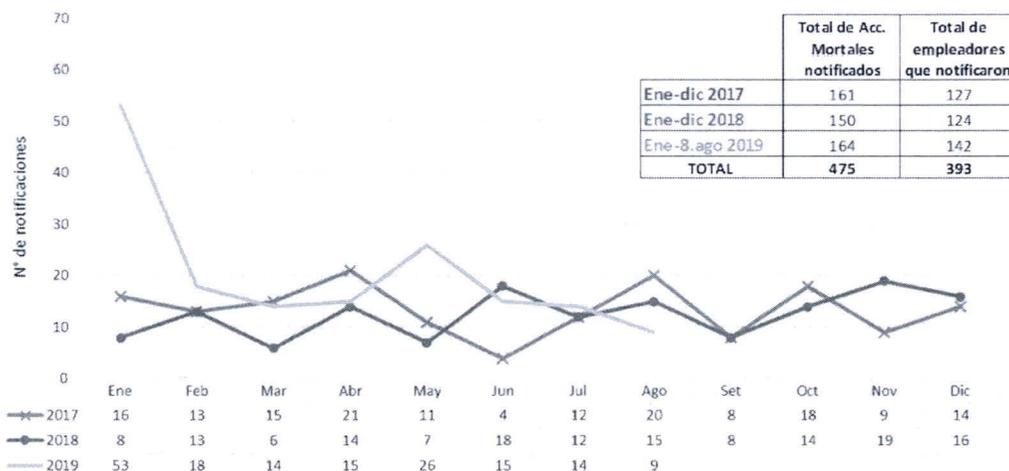
El PERU PRIMERO



❖ Sobre el criterio de necesidad.

- Actualmente, existen 5,4 millones de trabajadores que no cuentan con un seguro que permita cubrir los riesgos a su vida relacionados a su entorno laboral.
- De acuerdo al incremento al Anuario Estadístico Sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los accidentes de trabajo reportados se han incrementado, en especial, aquellos con consecuencias fatales.

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



Como se advierte, a agosto de 2019, los accidentes mortales representan ya más del 100% de los accidentes mortales del año 2018.

(*) 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).

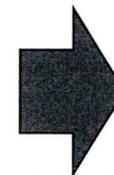


❖ Sobre el criterio de urgencia.

Tabla 4
Factores que inciden en la problemática de los accidentes de trabajo.

1. Procedimiento	2. Reparación / Sanción
<ul style="list-style-type: none"> • Las sanciones involucran principalmente en lo pecunario. • Apelaciones permiten dilatar la aplicación de sanciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Indemnización en muy pocos casos. • Se requiere notificación previa para que se configure el tipo penal. • Sanciones insuficientes y poco disuasivas: el costo de la multa es más bajo que el costo de caer en la infracción de la conducta.

Fuente y elaboración propia



- ✓ 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.



Finalidad

Incentivar el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo a cargo de los empleadores en favor de los trabajadores a efectos de que éstos presten servicios en condiciones que aseguren la protección de su salud y su vida.



- ❖ Facultad de cierre temporal como medida preventiva a cargo del inspector.

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.

- ❖ Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos como medidas preventivas.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
<p>Artículo 15.- Paralización o prohibición de trabajos</p> <p>Quando 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>"Artículo 15.- Cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, paralización y/o prohibición inmediata de trabajos</p> <p>(...) pueden ordenar la inmediata paralización o la prohibición de los trabajos o tareas.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Durante el período de cierre temporal, paralización o prohibición de trabajos, el empleador no se encuentra facultado a otorgar vacaciones a los trabajadores.</p> <p>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."</p>

- ✓ Se adiciona la facultad de cierre temporal frente a accidentes mortales.
- ✓ Aviso del inspector de otros establecimientos en riesgo.
- ✓ No perjuicio a trabajadores en sus derechos laborales.



❖ Obstaculizar la labor del inspector como infracción a la labor inspectiva.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
<p>Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva</p> <p>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.</p> <p>Tales infracciones pueden consistir en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 	<p>Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva</p> <p>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.</p> <p>Tales infracciones pueden consistir en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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.

Expresamente se indica que constituye una infracción a la labor inspectiva obstaculizar inspecciones.



❖ Tipo de empresa como criterio para la graduación de sanciones.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
<p>Artículo 38.- Criterios de graduación de las sanciones</p> <p>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:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Gravedad de la falta cometida, b) Número de trabajadores afectados. <p>El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.</p>	<p>Artículo 38.- Tipos de sanciones y criterios de graduación de las sanciones.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Gravedad de la falta cometida. b) Número de trabajadores afectados. c) Tipo de empresa. <p>El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.</p>



❖ Cierre temporal como sanción por la Inspección del Trabajo.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
<p>Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones Las infracciones detectadas son sancionadas con una multa máxima de:</p> <p>a) Doscientas unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones muy graves.</p> <p>b) Cien unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones graves.</p> <p>c) Cincuenta unidades impositivas tributarias (UIT), en caso de infracciones leves.</p> <p>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.</p> <p>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%.</p> <p>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</p>	<p>“Artículo 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones. (...)</p> <p>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.</p> <p>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.”</p>

- ✓ Objetivo principal:
- **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.**
 - **Evitar que el sujeto infractor desarrolle actividades comerciales durante el periodo en el que se aplique la sanción, dado su carácter temporal.**



❖ Incentivos para mejora del piso mínimo de derechos en seguridad y salud en el trabajo.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
<p>Artículo 40. Reducción de la multa y reiterancia</p> <p>Las multas previstas en esta Ley se reducen en los siguientes casos</p> <p>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.</p> <p>b) Al cincuenta por ciento (50%) de la suma originalmente impuesta cuando, resuelto el recurso de apelación interpuesto por el sancionado, éste acredite la subsanación de las infracciones detectadas dentro del plazo de diez (10) días hábiles, contados desde el día siguiente de su notificación.</p> <p>En ambos casos, la solicitud de reducción es resuelta por la Autoridad Administrativa de Trabajo de primera instancia.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 40. Reducción de la multa y reiterancia</p> <p>(...)</p> <p>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.</p> <p>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.</p>



❖ Incentivos para mejora del piso mínimo de derechos en seguridad y salud en el trabajo.

Texto Vigente	Texto Modificado
Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	
<p>Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia</p> <p>Las multas previstas en esta Ley se reducen en los siguientes casos:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>En ambos casos, la solicitud de reducción es resuelta por la Autoridad Administrativa de Trabajo de primera instancia.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia.</p> <p>(...)</p> <p>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.</p> <p>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.</p>



❖ Seguro de vida Ley desde el primer día de trabajo.

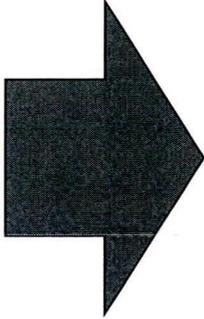
Texto Vigente	Texto Modificado
Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales	
<p>Artículo 1.- El trabajador empleado u obrero tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, una vez cumplidos cuatro años de trabajo al servicio del mismo. Sin embargo, el empleador está facultado a tomar el seguro a partir de los tres meses de servicios del trabajador.</p> <p>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.</p>	<p>"Artículo 1.- El trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, a partir del inicio de la relación laboral.</p> <p>(...)"</p>



❖ **Modificación del Código Penal.**

Evolucion de la redaccion 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
<p>"Artículo 168-A. Atentado contra las condiciones de seguridad e higiene industriales</p> <p>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.</p> <p>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."</p>	<p>"Artículo 168-A. Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo</p> <p>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</p> <p>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.</p> <p><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></p>	<p>Artículo 168°-A.- Atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo</p> <p>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.</p> <p>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"</p>



No necesidad de actuación previa de la Inspección del Trabajo.

Fuente y elaboración propia

GRACIAS.



PERÚ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

EL PERÚ PRIMERO

**ACTA DE INSTALACIÓN Y SESIÓN DEL
GRUPO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN PERMANENTE ENCARGADO DE
EXAMINAR Y ELABORAR EL INFORME DE LOS DECRETOS DE
URGENCIA 028, 037 y 044-2019**

En la ciudad de Lima, siendo las 10.25 horas del día viernes 17 de enero de 2020, se reunieron en la Sala Miguel Grau Seminario del Palacio Legislativo del Congreso de la República, las señoras congresistas Luz Salgado Rubianes, quien se desempeñó como coordinadora, y Lizbeth Robles Uribe. Con la licencia de la señora congresista Rosa María Bartra Barriga. Luego de iniciada la sesión, asistieron las señoras congresistas Indira Huilca Flores y Milagros Salazar De La Torre.

INSTALACIÓN

La coordinadora puso en conocimiento de los miembros del Grupo de Trabajo que la Comisión Permanente ha acordado incorporar a los Decretos de Urgencia Nos. 028, 037 y 044 al trabajo encomendado al presente Grupo de Trabajo; procediendo a la instalación e incorporación de estos decretos de urgencia al trabajo que vienen realizando.

FUNCIONARIOS INVITADOS A LA SESIÓN

El Grupo de Trabajo invitó a los funcionarios del Seguro Social de Salud - EsSalud y del Ministerio de Economía y Finanzas para que informen sobre los Decretos de Urgencia Nos. 028 y 037-2019. Asistieron los funcionarios siguientes.

1. Por el Seguro Social de Salud – EsSalud, el doctor Hernán Francisco Ramos Romero, Gerente Central de Seguros y Prestaciones Económicas, y la doctora Gianinna Rubi Franco Lazarte, Gerente de Control Contributivo y Cobranzas de la Gerencia Central de Gestión Financiera.
2. Por el Ministerio de Economía y Finanzas, la señora Jahaira Navarro Pallín de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, y la señora Irene González Soto y el señor Jaime Torpoco Ascanio de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos.

Luego de las exposiciones, formularon preguntas e intervenciones las congresistas Robles Uribe, Huilca Flores, Salazar De La Torre y Salgado Rubianes. Se le dio el uso de la palabra a los invitados para absolver las



interrogantes y hacer comentarios sobre las intervenciones formuladas por los congresistas.

La transcripción de la sesión forma parte de la presente Acta.

Siendo las 12.40 horas se levantó la sesión.


HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República
Coordinador

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2019

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DE ELABORAR EL INFORME DEL DECRETO DE URGENCIA 028-2019, 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; DEL DECRETO DE URGENCIA 037-2019, 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, Y DEL DECRETO DE URGENCIA 044-2019, QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES

(Sesión de Instalación)

VIERNES, 17 DE ENERO DE 2020

COORDINACIÓN DE LA SEÑORA LUZ SALGADO RUBIANES

—A las 10:25 h, se inicia la sesión.

La señora COORDINADORA.— Buenos días, señores congresistas.

Estoy representando al congresista Becerril, mientras llegue a hacerse cargo de esta presente sesión.

Sesión de instalación del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente del Congreso de la República encargado de informar sobre los decretos de urgencia 028, 037 y 044 del 2019, hoy viernes 17 de enero de 2020, siendo las 10 y 25 de la mañana.

Buenos días, señora congresista; buenos días a nuestros invitados.

En la sala Grau del Palacio Legislativo, con la presencia de la congresista Robles; con la licencia de la congresista Bartra, y espero que en el transcurso de la sesión se hagan presentes los congresistas Becerril, Huilca, Salazar, iniciamos la sesión.

Entonces, contando con la presencia de la señora congresista Robles, se inicia esta sesión de instalación, porque nos han acumulado unos decretos de urgencia de la Comisión Permanente del Congreso, para elaborar los informes de los decretos de urgencia 028, 037 y 044 de 2019.

En la sesión de la Comisión Permanente realizada el lunes 6 de enero de 2020, se aprobó derivar a este grupo de trabajo el Decreto de Urgencia 028, 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; el Decreto de Urgencia 037, que dispone medidas extraordinarias para

garantizar el derecho fundamental a la salud a través de la recuperación de las deudas por aportantes al Seguro Social de EsSalud, y el Decreto de Urgencia 044, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

En tal sentido, a efectos de iniciar las sesiones que nos conducirán a la elaboración de los informes sobre cada uno de los citados decretos de urgencia, declaro instalado este grupo de trabajo.

Si ningún congresista quiere hacer uso de la palabra, la daremos por instalada.

—Se da por instalada la sesión.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2019

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DE ELABORAR EL INFORME DEL DECRETO DE URGENCIA 028-2019, 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; DEL DECRETO DE URGENCIA 037-2019, 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, Y DEL DECRETO DE URGENCIA 044-2019, QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES

1.^a SESIÓN

VIERNES, 17 DE ENERO DE 2020
COORDINACIÓN DE LA SEÑORA LUZ SALGADO RUBIANES

—A las 10:29 h, se inicia la sesión.

Siendo las diez horas y veintinueve minutos del viernes 17 de enero de 2020, en la sala Miguel Grau del Congreso de la República, con la presencia de la señora congresista Robles; con la licencia de la congresista Bartra, y esperando la asistencia de los otros conformantes del grupo de trabajo, (2) se da inicio a la primera sesión del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente del Congreso de la República encargado de elaborar los informes sobre los decretos de urgencia 028, 037 y 044 del 2019.

Estación Despacho.

DESPACHO

La señora COORDINADORA.— Hago de conocimiento que, con la finalidad de aprovechar al máximo los días de trabajo y a efectos de emitir los informes que corresponden en el más breve plazo, por la coincidencia que existe entre el Decreto de Urgencia 028 y el Decreto de Urgencia 037, en lo que respecta que ambos involucran a las entidades del gobierno, a cuyos representantes he invitado, hemos visto por conveniente que en la presente sesión los funcionarios de dichas entidades realicen sus exposiciones sobre los dos decretos de urgencia.

En tal sentido, la sesión de hoy se divide en dos partes: la primera, los funcionarios expondrán sobre el DU 028-2019, y en la segunda, se referirán al DU 037-2019.

En lo que respecta a los representantes de la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE y de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, a quienes también se les ha cursado invitación, su exposición es sobre el DU 037-2019, por cuanto las entidades a las que presentan se encuentran dentro del alcance de dicha norma.

En esta estación de Despacho, señores congresistas, la agenda de la presente sesión ha sido enviada físicamente y a través del correo electrónico.

Sección Informes.

Informes

La señora COORDINADORA.— Me permito hacer de su conocimiento que se ha cursado invitación a las siguientes personas:

Señora María Antonieta Alva Luperdi, ministra de Economía y Finanzas; señora Fiorella Giannina Molinelli Aristondo, presidenta ejecutiva de EsSalud; señora Claudia Liliana Concepción Suárez Gutiérrez, superintendente nacional de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria-Sunat; señor Mesías Antonio Guevara Amasifuen, presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales; señor Álvaro Paz de la Barra, presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE.

Al respecto, debo informar que para que se realice la exposición respecto a los decretos de urgencia que son materia de estudio por parte del grupo de trabajo, EsSalud, mediante Oficio 02-P-EsSalud-2020, la presidenta ejecutiva de EsSalud, Fiorella Molinelli Aristondo, informa que se ha designado a dos funcionarios especializados para asistir a la sesión del grupo en representación de EsSalud: al doctor Hernán Francisco Ramos Romero, gerente central de Seguros y Prestaciones Económicas, y la doctora Giannina Rubí Franco Lazarte, gerente de Control Contributivo y Cobranzas de la Gerencia Central de Gestión Financiera.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha designado a los señores funcionarios Jahaira Navarro Pallín, de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos; Irene Gonzales Soto, de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos; y al señor Jaime Torpoco Ascanio, jefe de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos.

Respecto a la Sunat, a la Asociación Nacional de Municipalidades (AMPE) y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, dichas entidades no han acreditado a sus representantes para que participen en la presente sesión. Por lo tanto, no vamos a tener sus informes y quedará constado en actas de la no asistencia de estas instituciones para informar al próximo Congreso de la República.

Si ningún congresista quisiera presentar un informe, seguimos con la agenda.

¿Tampoco pedidos?

Entonces, pasamos a la estación del Orden del Día.

ORDEN DEL DÍA

La señora COORDINADORA.— Para empezar, en esta sesión tenemos como primera parte el Decreto de Urgencia 028-2019, con la presentación del doctor Hernán Francisco Ramos Romero, gerente general de Seguros y Prestaciones Económicas, y la doctora Gianinna Rubí Franco.

El doctor Hernán Francisco Ramos va a explicarnos sobre Decreto de Urgencia 028, y la doctora Gianinna, sobre el Decreto de Urgencia 037.

Perfecto.

Entonces, damos inicio y le damos la palabra al doctor Hernán Francisco Ramos Romero.

Si tuvieran algún documento para entregar a los congresistas, les voy agradecer que se alcance a la Secretaría para poder sacar copia y repartir.

Gracias.

Tiene usted uso de la palabra, doctor Ramos.

El señor GERENTE CENTRAL DE SEGUROS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS DE ESSALUD, doctor Hernán Francisco Ramos Romero.— Muchas gracias, congresista.

La presentación que vamos hacer es sobre el Decreto de Urgencia 028, que genera la homologación de los aportes de los contratos administrativos de servicios, conocidos como CAS.

Siguiente, por favor.

ANTECEDENTES

La razón por la que se emitió este decreto es que, como hemos venido diciendo a través de varios medios y en repetidas oportunidades en el Congreso de la República —nuestra presidenta—, tenemos un diagnóstico en el cual EsSalud enfrenta varios desafíos de cara a los siguientes años, y esto ha sido mapeado tanto por el Banco Mundial, a través del Libro Blanco de la Seguridad Social, como por la Organización Internacional del Trabajo.

En el caso de lo que define el Libro Blanco, como los desafíos que tiene la Seguridad Social en los próximos años, uno es el envejecimiento poblacional. Hoy, el 45% de la población peruana mayor de 60 años se encuentra afiliada a EsSalud, lo mismo que el 75% de la población peruana, que tiene más de 80 años. Es decir, casi toda la población adulta mayor se encuentra coberturada en la Seguridad Social, lo que tiene una carga especial sobre los servicios de salud que tiene que brindarse a la población adulta mayor. Además, cubrimos al 36% de la población peruana, y esta población irá creciendo en el tiempo.

Tenemos una brecha importante de recursos, tanto físicos como de humanos, que ha sido calculada en treinta y dos mil millones de soles. Esta brecha está establecida tanto para el primer, segundo y tercer nivel de atención, requiriendo que varios establecimientos de salud de EsSalud tengan que ser remodelados, reemplazados o tengan que mejorarse detalles para la categorización, así como tener nuevos establecimientos de salud para atender a la población que va a crecer. Esta es la brecha de infraestructura calculada por el Banco Mundial al 2035.

Asimismo, como una brecha de oferta para los adultos mayores. EsSalud no solamente brinda prestaciones de salud, como sabemos, brinda prestaciones económicas y prestaciones sociales. Estas prestaciones sociales tienen que ver con los centros de atención del adulto mayor y con centros especializados en rehabilitación profesional.

Aquí, el estudio determina que necesitamos 179 centros del adulto mayor nuevos y 146 centros de rehabilitación profesional nuevos.

Adicionalmente, como se ha mencionado en varias ocasiones, hemos tenido una afectación en los ingresos, que se ha dado sostenidamente en el tiempo.

EsSalud, como entidad pública, no recibe ingresos del Tesoro del Ministerio de Economía y Finanzas trasladados como transferencias presupuestales. El aporte que proviene del Estado es un aporte que se hace en calidad de empleador, es decir, en calidad de patrón de los trabajadores que están en el sector público, no en calidad de transferencia presupuestal, como lo tienen otras entidades del Estado.

Por lo tanto, EsSalud solo se financia con el ingreso de aportes, obviamente esto es el 97 o 98% de los ingresos que recibe EsSalud, y algún porcentaje pequeño sobre los ingresos por las inversiones o por algunas cobranzas que realiza.

Esto ha generado, de acuerdo a los estudios actuariales que ha habido en el tiempo, tanto el 2005, el 2011, como el último estudio actuarial del 2018, han determinado que el aporte, en realidad, que es del 9%, en promedio está en el 6.5. Es una de las tasas más bajas de América Latina. La única tasa que es inferior a la tasa del 9% es la de Chile, pero en el caso de Chile, como sabemos, hay copagos y deducibles, es decir, los pacientes pagan dentro del servicio de salud. En el caso de EsSalud, no existen estos copagos.

Y hay un conjunto de normas y medidas que se advirtieron cuando ingresamos a la gestión, en marzo del año pasado, que estaban afectando los ingresos o los gastos de la Seguridad Social, entre estos estaban el régimen CAS; el aporte del sector Educación, normalmente conocido como el aporte del Minedu, pero, en realidad, es el aporte que hace el Estado por los profesores que están haciendo carrera pública magisterial. Estas personas no aportan sobre el 100% de su salario, sino que se aporta por el 65% del salario.

En el caso de los CAS. Los CAS no aportan sobre el 100% de su salario sino que aportan por un límite, es decir, aportan desde la Remuneración Mínima Vital hasta el 30% de la UIT. Por lo tanto, si algún CAS gana cinco mil soles, el empleador, es decir, el Estado, no aporta 9% de cinco mil, sino 9% de mil doscientos, con lo cual su aporte en realidad es 2%. Y así hemos visto una serie de aportes diferenciados que se han ido creando en el tiempo, por ejemplo, el aporte del sector Agrario dependiente de los trabajadores agrarios, que es del 4% y no del 9% del salario.

Y en el caso de los pensionistas del Sistema Privado de Pensiones, la no existencia de una pensión mínima hace que los pensionistas del sector privado aporten por debajo de la remuneración mínima; es decir, si hay una pensión de cien soles o de cincuenta soles, estarían aportando sobre cincuenta y no sobre una pensión mínima al no existir. En cambio, en el sector público, en la ONP, nosotros sabemos que existe una pensión mínima, que además fue incrementada el año pasado a quinientos soles, entonces no hay nadie que aporte por debajo de quinientos soles en la ONP: 4%. Ahí la ley determinó que los pensionistas aporten 4% de la remuneración, porque son los únicos a los que se les descuenta realmente.

Sin embargo, en la pensión privada aportan 4%, pero no hay un tope mínimo, y entonces pueden estarse pagando pensiones inferiores y los aportes son inferiores y, por lo tanto, no logran coberturar los gastos que se realizan.

Y en el caso además del sector privado, apareció el Sistema REJA —que aquí no está mapeado—, que hace que las personas retiren el 95.5 de su fondo, ¿verdad?, y el 5.5 sea destinado al Seguro Social, para financiar todo el resto de la vida de los trabajadores, en este caso pensionistas. Y eso ha significado que más o menos el 30% de las personas que han depositado su fondo, depositen un fondo inferior a trescientos soles, es decir, hemos recibido trescientos soles, inclusive en algunos casos quinientos soles, para que tengan que perdurar durante quince o veinte años de por vida. Esto hace que la situación de este régimen en particular sea muy dura. Entonces, estas normas lo que han generado es un impacto en los ingresos, o sea, ha dejado de percibir EsSalud.

Sin embargo, también hay disposiciones normativas que han generado más bien un incremento en el gasto. Una de las más conocidas es el hecho de que EsSalud tiene que pagar las pensiones de dos regímenes de pensiones:

Uno del régimen de la 20530, es decir, los jubilados de la propia institución, EsSalud tiene que asumir la pensión de estos trabajadores, de estos pensionistas, perdón, y aquí hay un detalle, este régimen normalmente es asumido por las entidades públicas con una transferencia del Ministerio de Economía y Finanzas; en el caso de Salud no, es asumido con parte del fondo de los asegurados.

El otro es el Régimen 18846. El Régimen 18846 es la antigua *Ley de Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional*, lo que fue reemplazado después por el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, y en este caso nosotros cubrimos todas las pensiones de todos los 18846 del país, o sea, no solamente los 18846 de EsSalud, sino los 18846 de todas las entidades; esto se hace vía transferencias. Entonces, esto significa más o menos el 7% del presupuesto, entre el 6 y el 7% del presupuesto de EsSalud, que no se puede destinar para prestaciones de salud, sino para pagar pensiones, es decir, está inmovilizado.

Adicionalmente, hemos tenido dos leyes más que han tenido que ver, efectivamente, con reivindicaciones laborales: uno fue pasar los trabajadores CAS al Régimen 728, pero solamente los trabajadores CAS de EsSalud, con lo cual EsSalud no está adquiriendo en global más ingresos, sino lo que está haciendo es generar un gasto adicional, porque tiene que homologar remuneraciones.

Y en el caso de los trabajadores 276, el Congreso el año pasado también emitió una norma que genera modificaciones en la forma en la que se calcula la CTS del personal (3) 276, lo cual también tiene un impacto.

Eso es lo que grafica esta tabla.

En el año 2018, por ejemplo, la estimación es que no hemos recibido más o menos tres mil seiscientos millones entre dejar de recibir y gastos que no se podían destinar a prestaciones de salud económicas o sociales.

Por eso, la OIT, en su estudio actuarial que presentó el año pasado, que es el Estudio Actuarial 2018, hace un cálculo de lo que va a suceder con los ingresos y los gastos de la Seguridad Social hasta el año 2027, o sea, su proyección llega hasta el año 2027, porque el estudio comenzó en el año 2017 y hace las proyecciones a partir de ahí. Y como ustedes ven, lo que muestra la gráfica es un déficit sostenido de la Seguridad Social desde el año 2019, un pequeño déficit; pero desde el año 2020 ya es un déficit más evidente hasta el año 2027. Es decir, en el 2020 establece que va haber un déficit más o menos de cuarenta millones entre los ingresos y los gastos, y un déficit de más de seiscientos millones en el año 2029, y cuatrocientos millones en el año 2027.

¿Cómo se explica este gráfico? Además, uno podría decir “no vamos a tener recursos”.

Este déficit es un déficit que se proyecta. Como sabemos, al ser EsSalud una entidad pública, no va terminar en un saldo negativo de esta magnitud. EsSalud va a gastar de acuerdo a lo que presupuesta en el año, eso es parte de las normas a las que está cubierta EsSalud.

Entonces, estos déficit que se calculan entre la necesidad que voy a tener de gastar y los ingresos que voy a recibir si todos se mantenía igual, lo que se va a expresar es en deterioro de la oferta; o sea, no se expresan necesariamente los libros contables, sino se expresan más bien en el deterioro de la oferta. ¿Cómo así? Se va a ver, efectivamente, que la oportunidad de la atención se va a ver postergada; es decir, si hoy día algo tiene tres meses de cola, podría suceder que tenga seis o que tenga nueve, porque este exceso de demanda que va a haber no va a poder atenderse, o porque se deteriora la infraestructura —como ya se ha evidenciado en el Decreto Legislativo 1355— o porque hay que adquirir tecnología que se vuelve obsoleta. O sea, este déficit se expresa en un deterioro de la oferta, y eso es lo que dice tanto el estudio de la OIT como el estudio del Banco Mundial.

Este fue el escenario de diagnóstico que llevó a la gestión a presentar, en realidad, un proyecto normativo en el año 2018. Esto no comienza, en realidad, el año pasado con el DU, sino comienza en el 2018 con un proyecto de ley que se presentó y que partes de esta ley fueron acogidas por varios congresistas. y que en este caso llevó a un dictamen en la Comisión de Trabajo, ¿recuerdan?, y sobre el cual se ha trabajado. Entonces, sobre este dictamen es que se trabaja y se ve un proyecto ya en conjunto como decreto de urgencia, y surge el Decreto de Urgencia 028, que establece una modificación sobre los CAS.

¿Qué es lo que plantea este Decreto de Urgencia? Y acá lo he resumido en tres puntos:

El decreto de urgencia lo primero que hace es, el régimen CAS modifica el tope máximo de aporte, es decir, antes era como máximo el 30% de la UIT, y pasa para este año a ser el 45% de la UIT. Y en el 2021, el próximo año, este tope máximo será el 55% de la UIT. Esto implica, en realidad, que vamos a tener, por lo tanto, un mayor ingreso por aportes.

También se incorpora un artículo, una disposición complementaria que establece que, para el Ejercicio 2022, vamos a tener que hacer en conjunto, con el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Trabajo, una revisión de todos los porcentajes para determinar el siguiente tramo de homologación e incorporar, además, en esa evaluación, la incorporación de los regímenes de educación y de salud, que en este caso no ingresaron a la norma.

Además, establece un candado, porque este candado es que los recursos que vamos a recaudar por este decreto de urgencia no van a ser destinados a cualquier tipo de actividad, sino van a ser destinados a, precisamente, cerrar todas aquellas cosas que hemos justificado como necesidad, que son la brecha de oferta. Entonces, nos van a permitir ejecutar las inversiones que estaban establecidas para establecimientos de salud y equipamiento de los establecimientos de salud nuevos; para concluir los proyectos que ya se encuentran en ejecución; para poder mejorar, ampliar y darle mantenimiento a lo que ya existe y está deteriorado, y, además, para garantizar la operación de esta oferta adicional. O sea, no solamente es infraestructura y equipamiento, sino también los gastos de operación, es decir, los recursos humanos que se requieren para esta nueva oferta, dado que cuando uno hace un centro

asistencial tiene que ponerle pues el personal idóneo y adecuado, y eso va permitir también la reposición de equipamiento estratégico y equipamiento asistencial, como ambulancias, etcétera.

Hay dos medidas más que establece el DU, una es que se prolonga en dos años el Decreto Legislativo 1355, que nos permite un proceso abreviado de contratación de consultoría y ejecución de obra para 14 establecimientos de salud que fueron declarados que no cumplían la norma de seguridad hospitalaria, que están el alto riesgo, y además el hecho de que la Contraloría tiene la posibilidad de hacer control concurrente de lo que estamos haciendo.

Estas disposiciones estimamos que van a generar una recaudación de cuatrocientos cincuenta y ocho millones en el año 2020, lo que significa ciento catorce millones de soles adicionales como proyección.

Aquí, el Ministerio de Economía puede que tenga cifras diferentes, más altas, porque igual que en el caso de otras normas que tienen que ver con el presupuesto, el Ministerio de Economía calcula sobre proyección, y nosotros tenemos en realidad sobre ejecución del presupuesto, es decir, lo que realmente recaudamos. Por eso podría haber diferencias en lo que el MEF puede presentar, de todas maneras el estimado está alrededor de los ciento catorce millones.

Y en el caso del segundo año, del 2020, nosotros esperamos un adicional de sesenta y un millones más. Es decir, que si lo juntamos además con el Decreto de Urgencia 043, que ve el tema agrario y —entiendo— se presentó hace dos días, esto significaría doscientos quince millones para el año 2020, y sesenta y siete millones adicionales a este año para el año siguiente.

Esto, además, hay que decir que hay recursos adicionales que se estiman que pueden llegar por incrementos salariales que se harían al sector Educación y al sector Salud, que no han sido considerados en esta estimación.

Y esto sería lo que estamos informando, señores congresistas.

Gracias.

La señora COORDINADORA.— Gracias.

Para agilidad del tema, vamos a darle el uso de la palabra a la doctora Gianinna Franco, para luego hacer las preguntas a los dos expositores.

Gracias.

Doctora Gianinna, tiene el uso de la palabra.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— Buenos días, señores congresistas.

La señora COORDINADORA.— Perdón, sobre el Decreto de Urgencia 037.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— El Decreto de Urgencia 037 es el decreto de urgencia que dispone medidas extraordinarias para garantizar el derecho fundamental de la salud a

través de la recuperación de las deudas por aportaciones a la Seguridad Social de Salud.

Como bien ha dicho nuestro gerente central de Seguros y Prestaciones Económicas, el Seguro Social se ha visto mermado en sus ingresos y en sus gastos por diferentes normas y disposiciones que han mermado la disposición de los recursos de la Seguridad Social. Unos de estos puntos, que también está incluido en el tema de la hoja de ruta y también en el estudio actuarial de la Organización Internacional del Trabajo, son las deudas que tanto sector público como sector privado mantienen con la Seguridad Social.

Recordemos que también el tema de aportaciones lo tiene en la administración la Sunat, es decir, es el ente recaudador a nivel nacional que administra las aportaciones a la seguridad social, en el cual nosotros como EsSalud somos los acreedores de esas aportaciones.

En ese contexto, el Seguro Social ha estado enfrentando una diversa falencia de poder cubrir la brecha de infraestructura y equipamiento hospitalario por esta carencia de recursos. Es desde que se ingresó a la gestión, el 2018, se ha dado inicio a poder recuperar esos ingresos, tanto por las normas que afectan directamente los ingresos, como aquellas... recuperar las deudas ya existentes.

Dentro de este marco, es importante resaltar que nosotros con este decreto de urgencia, unidos con el tema del Ministerio de Trabajo, hemos establecido la oportunidad de la necesidad de incrementar con el pago de las deudas a la Seguridad Social, dado el límite en el Ejercicio 2018 de los saldos, que las entidades del sector público y las entidades del sector privado, llámense que son objeto de este decreto de urgencia, que son la micro y pequeña empresa, tener los recursos suficientes para poder afrontar, a partir de este ejercicio en el cual nosotros como EsSalud vamos a dar un impulso a las inversiones en infraestructura hospitalaria, equipamiento y operación, para poder cubrir nuestra brecha faltante y cubrir a toda nuestra población asegurada. En ese contexto es que se establece este decreto de urgencia, para que tenga la finalidad de cubrir un derecho fundamental a lo que nosotros estamos obligados por nuestra ley de creación, que son las prestaciones de salud, económicas y sociales.

Entonces, este decreto de urgencia lo que propone es dar, otorgar al sector público —entendamos gobierno regional y gobierno local— facilidades de pago en las modalidades contado, dado que nuestra deuda tributaria, es decir, por aportaciones, asciende a dos mil setecientos cincuenta y cuatro millones, con corte a enero del 2019, en el cual cuatrocientos treinta y cuatro millones, es decir, el 16%, corresponde a deuda pública; y el sector privado corresponde al 84%, es decir, dos mil trescientos veinte.

Nosotros necesitamos estas medidas extraordinarias para impulsar —como ya lo he dicho— el tema de nuestras inversiones, tanto en infraestructura, operación y equipamiento asistencial.

Recordemos que esta deuda, por ser antigua, data del año 2000 más o menos, la deuda más antigua que existe. Por lo tanto, necesitamos un régimen de fraccionamiento que permita sanear y sincerar, tanto en el sector público como privado, el tema de las deudas a la seguridad social.

¿Qué propone? Tanto para el sector público propone el régimen de sinceramiento, y para el sector privado propone también una facilidad de pago de saneamiento de las deudas de las entidades.

En el sector público, para el gobierno regional y local, propone cualquier tipo de deuda, y su deuda materia de acogimiento es hasta el 31 de diciembre de 2018.

En el tema del sector privado, que es el que representa, como ya lo habíamos dicho en la lámina anterior, (4) corresponde al 84% de la deuda, solamente para el sector de mediana... micro y pequeña empresa. Si bien es cierto no son todos los del sector privado, son los que representan el fomento también a la micro y pequeña empresa, que el gobierno nacional está impulsando para inyectar a nuestra economía.

Entonces, estas facilidades de pago tienen muchas características que incentivan el pago y el incremento de nuestros ingresos a EsSalud. Por ejemplo, se van a extinguir los intereses y multas en estas facilidades de pago, es decir, ¿operativamente qué es lo que se está proponiendo? Este decreto de urgencia dice que si tienes una deuda insoluble, la actualizamos con todos los intereses hasta el 31 de marzo de 2020, y en ese momento se extinguen para dar paso a la aplicación del DU en el que dice que el insoluto se le va a aplicar la variación del IPC anual o el 6% anual que sea menor. Luego de eso, pasamos a ver si lo paga la decisión voluntaria de los sujetos que se determinan, que si paga al contado tiene un descuento del 20% sin afectar el insoluto y si es fraccionado se le aplica un interés del fraccionamiento del 3% de la tasa anual del interés, pagaderos hasta 120 meses, es decir, hasta 10 años.

Como ya hemos dicho, la Sunat tiene la administración de todas las deudas de EsSalud y, por lo tanto, los valores que son materia de acogimiento van a ser las órdenes de pago, las resoluciones de determinación, las multas o algunos regímenes de fraccionamiento que hayan sido sujetos a pérdida, incluso aquella deuda que está impugnada, obviamente con el desistimiento correspondiente.

Otro beneficio que tiene esta norma es la suspensión de cobranza coactiva. ¿Cuál es la fecha límite? Por ser excepcionales estos dos regímenes de pago, la ventana de corte es el 31 de marzo de 2020, es decir, la ventana es bastante corta, precisamente porque es un régimen excepcional y estamos a inicios del año en la cual se pueden comprometer recursos para el pago de estas deudas.

¿Qué es lo que pretende EsSalud?, ¿qué es lo que espera como resultado de la aplicación de este decreto de urgencia? Es recuperar un total de aproximadamente seiscientos veintiocho millones, de los cuales corresponde al sector privado quinientos millones en insoluto, y del sector público ciento veintiocho millones de soles, beneficiando a más de 80 000 empleadores.

Por favor, la siguiente.

La señora COORDINADORA.— Sí, un momentito, doctora Jahaira.

Se han incorporado las congresistas Indira Huilca y Milagros Salazar, a quienes damos la bienvenida. Entonces, ya con la congresista Lizbeth Robles y la que habla, tenemos el *quorum* correspondiente.

Estamos en la exposición de los funcionarios de EsSalud sobre los Decretos de Urgencia 028 y 037. Les hemos dado la palabra en conjunto y vamos a seguir con el rol de oradores de los funcionarios de Economía, porque todos estos temas están ligados.

Entonces, las preguntas de los congresistas las vamos a hacer al final, si ustedes me permiten dirigir así el debate.

Gracias.

Continuamos, doctora Jahaira.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— Por favor, la siguiente.

Se ha estimado el impacto anual de ingresos por pago de las cuotas, en la suposición de que todos se van a acoger a un régimen de fraccionamiento. Y tenemos que para el año 2020, dado que el vencimiento es el 31 de marzo de 2020, comenzarían el pago de sus cuotas en abril del presente ejercicio, teniendo un ingreso anual estimado para el 2020 de 47.100 millones.

Luego, los años del 21 al 29, porque como es el plazo máximo de acogimiento, tenemos por cada ejercicio 62.80 millones, y el último año en que se culminaría el plazo máximo de este acogimiento sería quince millones setecientos.

Recordemos algo muy importante, estos recursos con los que no contaba EsSalud y que van a ser ingresos de estas deudas están específicamente destinados, según el decreto de urgencia, a ser para implementar nueva infraestructura, ambulancias, equipamiento, mejoramiento en los servicios, tanto en infraestructura como equipamiento, y no van a estar destinados en ningún motivo a gasto operativo, sino simplemente a gasto que esté vinculado directamente con las inversiones, tanto en infraestructura como en equipamiento. Esto es algo muy beneficioso para todos nuestros asegurados, y que va a permitir también a nuestras entidades empleadoras no generar mayores deudas, porque también si no pagan adecuadamente sus aportaciones, son acreedoras a que el Seguro Social también le cobre las prestaciones a las entidades empleadoras. Entonces, vamos a tener un doble efecto de poder sanear, tanto deuda tributaria, como no tributaria, en aplicación de este decreto de urgencia.

Y los beneficios que serían anualmente, que brindaría EsSalud serían tener mayores consultas médicas, 456 000; más de 144 000 sesiones de hemodiálisis, que son muy demandadas en EsSalud; más de 60 000 atenciones de emergencia en trauma shock; más de 15 000 partos vaginales; más de 2.2000 intervenciones quirúrgicas de alta complejidad; 53 000 terapias, quimioterapias, y más de 136 trasplantes de corazón y 114 trasplantes de hígado.

Con esto, señoras congresistas, doy por concluida mi exposición.

La señora COORDINADORA.— Muchas gracias, doctora Jahaira.

Vamos a dar paso a las intervenciones de los funcionarios del Ministerio de Economía.

Perdón... Gianinna Franco. Sí.

Ahora no sé quién va a iniciar en el Ministerio de Economía, si la doctora Jahaira, Irene o el señor Jaime Torpoco. Ustedes determinan quién inicia.

Si, congresista Robles.

La señora ROBLES URIBE (C21).— Presidenta, hubiese sido la dinámica, como en un comienzo lo planteó: terminaban de EsSalud, les hacíamos las preguntas, y luego exponían mientras que se están poniendo de acuerdo los de Economía.

La señora COORDINADORA.— Bueno, si usted tiene las preguntas, no hay ningún problema.

Empezamos, entonces, con sus preguntas para los funcionarios que han hecho exposición.

Congresista Robles.

La señora ROBLES URIBE (C21).— Gracias.

Ante todo, muy buenos días, presidenta, colegas y funcionarios que el día de hoy nos acompañan.

Sabemos que este decreto de urgencia al menos va a aliviar bastante lo que es el tema de EsSalud. Interesante cuando decimos sobre todo la infraestructura que hoy se quiere hacer, nuevas infraestructuras, porque hoy sabemos que nuestros EsSalud tienen muchísimos años, sobre todo una de ellas es la de Cañete, que hasta el día de hoy está dentro de la lista, tiene 70 años esta infraestructura y hasta el día de hoy no ha sido ni cambiada ni renovada, y lo único que a veces observamos siempre es —una vez más— que se pinta y se pinta esta infraestructura. Sin embargo, conversando a veces con el director, lo que ellos necesitan sobre todo son recursos humanos, mucho más.

Mi pregunta va ¿por qué cuando se hacen los contratos, por ejemplo, en regiones, sobre todo, o en provincias, por qué todo se centraliza aquí en Lima? Desde Lima hacen los contratos para recién hacer las contrataciones para que puedan asignarse hasta provincias.

Si necesitamos, por ejemplo, médicos especialistas, se hace la convocatoria por la página, pero donde se entrevistan y todo es aquí en Lima, porque a veces no se les da la facilidad para que el mismo director pueda ver si puede contratar o que postulen otros médicos que están muy cercanos.

Y otra pregunta es ¿por qué este decreto de urgencia ha obviado en corregir la injusta exoneración del aporte a EsSalud de las gratificaciones y de los sueldos adicionales, y los aportes reducidos del 4% del Seguro Agrario?

¿Por qué el decreto de urgencia no ha excluido a EsSalud del Fonafe y de la obligatoriedad de la reserva técnica que exige el Ministerio de Economía y Finanzas al considerar en modo inconstitucional a EsSalud como empresa estatal?

¿Por qué el Decreto de Urgencia 028-2020 no ha creado además un mecanismo abreviado y directo para pagar la deuda, que por casi 1400 millones mantienen las entidades públicas, como los gobiernos locales, gobiernos regionales y otro?

Y bien se sabe que, antes del cierre en este pleno del Congreso de la República, quedó pendiente de votación el dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, que abordaba justamente de una mejor manera la sostenibilidad y fortalecimiento de EsSalud, que estaba en el Expediente 3997-2018.

Esperemos que este nuevo Congreso de la República, que entrará en funciones luego de las próximas elecciones complementarias, tiene que resolver justamente con urgencia esta gran tarea.

Además, es necesario buscar, considero, ingeniosas alternativas, para que esta deuda del sector privado de EsSalud, que asciende a casi 2800 millones, sea pagada.

Sin embargo, dada esta difícil situación de EsSalud, este decreto de urgencia consideró que sí va a representar un alivio, aunque sea un alivio pasajero.

Muchísimas gracias.

La señora COORDINADORA.— Gracias, congresista Robles.

Dejamos que se hagan las preguntas del todo.

Congresista Indira Huilca.

La señora HUILCA FLORES (NP).— Gracias, presidenta.

Por su intermedio, saludar también a los funcionarios y funcionarias que están presentes en esta sesión.

Me parece muy importante que podamos tener acceso al detalle de la información de cómo han sido trabajados estos decretos de urgencia.

Bueno, en la misma línea de lo que la congresista Robles señalaba, tal vez hacer algunas preguntas sobre precisiones en materia de lo que se nos ha indicado. En primer lugar, sobre el Decreto de Urgencia 037 consultar, porque la información que nos alcanzan sobre todo está mencionada la creación de este régimen de facilidades para el caso de las MYPE.

Pero me gustaría preguntarles si es que de la información que ustedes nos alcanzan en relación a la deuda del sector privado, según el informe que ustedes nos dan, es de 2320 millones, ¿cuánto de ese porcentaje de la deuda corresponde a las MYPE? Porque creo, en realidad, las MYPE tienen un régimen particular, que no necesariamente hace aportaciones a EsSalud, pero, en todo caso, ¿cuál es el porcentaje que tienen las MYPE como deuda dentro de estos 2320 millones, que realmente es una cifra astronómica y que explica en buena cuenta las falencias que hoy en día tiene la Seguridad Social y que afecta directamente a los pacientes. Entonces, consultar eso.

Consultar también, porque presumo que de esos 2320 millones, una buena parte, además porque eso ha sido objeto también de un informe anterior de la presidenta ejecutiva de EsSalud, aquí, en la Comisión de Trabajo, en la que reportó no solamente una cifra similar a esta, sino además la lista de las empresas que más adeudan dentro de este monto. Y cuando uno escuchaba esa información, pues, se sorprendía mucho de conocer que las empresas deudoras no necesariamente eran empresas pequeñas que no podían terminar de cumplir sus obligaciones con la Seguridad Social, sino que eran grandes empresas, empresas muy reconocidas.

Entonces, mi pregunta en ese sentido iba, en si hay un mecanismo también considerado en este decreto de urgencia para garantizar el cobro de estas grandes empresas sobre las cuales, en realidad, intuyo cuáles pueden ser las dificultades; pero no entiendo cuáles son, en todo caso, los obstáculos mayores para cumplir con sus obligaciones, hablamos de grandes empresas en nuestro país (líneas aéreas, empresas de bebidas y otras). Entonces, ¿cuál es el mecanismo que se ha pensado para garantizar el pago de la deuda de estas grandes empresas? ¿Si es que además, al parecer, esa deuda es el mayor porcentaje de estos 2320 millones?

Lo otro tiene que ver también con esto que se ha mencionado, y que ha recordado la congresista Robles. (5) Aquí en el Congreso, antes de la disolución, estuvimos trabajando, la verdad bastante, yo diría que transversalmente, las diversas bancadas sobre este tema, y se llegó a aprobar un dictamen en la Comisión de Trabajo que justamente tenía que ver con el fortalecimiento de EsSalud, considerando este punto.

Hay otras áreas en las que se puede fortalecer EsSalud, pero la que le compete o en la podía apoyar el Congreso tenía que ver justamente con dar mecanismos legales para garantizar el pago de estas deudas, tanto las del sector público como las del sector privado. Ese fue un diagnóstico que justamente fue alcanzado por esta gestión de EsSalud. Entonces, se trabajó un dictamen al respecto, ese dictamen quedó aprobado en la Comisión de Trabajo. Entiendo que también hubo otro en la Comisión de Economía, con algunas diferencias mínimas, pero dentro de ese dictamen, además de los mecanismos de recuperación de deuda, una de las cosas que se planteaba y que ha sido objeto de discusión ya por un buen tiempo era el tema de FONAFE, y es verdad que lo de FONAFE está terminando afectando a EsSalud.

Entonces, ¿cuál es la evaluación que ustedes han hecho sobre esta modificación que tiene que darse en relación a la pertenencia al FONAFE? Eso estaba considerado en el dictamen que aprobamos acá en el Congreso, incluso eso fue parte también de conversaciones, porque este dictamen o estos dictámenes no los aprobamos de manera unilateral, tratamos de conversarlo en lo posible con EsSalud, en fin, con diversas entidades. Obviamente siempre había oposiciones, lo voy a decir también cuanto a transparencia, en el caso del MEF había una oposición muy fuerte, pero creo que más allá de las opiniones o posiciones de las instituciones de manera particular, lo que sí hay es una evaluación del beneficio que esto puede significar para los que son los principales beneficiarios de esto, que son los asegurados, sus familias. Entonces, ¿por qué no se ha incluido este aspecto de FONAFE, aprovechando este decreto de urgencia? Yo creo que eso hubiera sido, la verdad, también no solamente muy útil, sino que hubiera ayudado a proyectar una gestión más planificada de EsSalud hacia adelante, hacia el futuro, y no tener solamente que correr con las coyunturas inmediatas y seguramente con una proyección de cómo cobrar los siguientes años, sino planificarse hacia adelante.

Y lo último tiene que ver con algo que ustedes han mencionado sobre este decreto de urgencia, el que tiene que ver con las medidas para garantizar los pagos, pero que sí estuvo recogido en el decreto sobre CAS. Y es que ustedes señalan que los recursos recaudados van a usarse sobre todo para la inversión, supongo en infraestructura y otros.

Pero en el caso del Decreto de Urgencia 028, sí hacen referencia a que los recursos que se van a recaudar pueden ayudar a mejorar la oferta asistencial. Entonces, yo creo que también ahí hay un aspecto que a veces no se ve.

En materia de personal sí hay situaciones que tienen que mejorar en EsSalud, el régimen de los trabajadores no siempre... uno puede parecer hacia afuera que, claro, EsSalud es una institución con mucho tiempo, muchos de sus trabajadores tienen cierta estabilidad; pero también es verdad que en EsSalud ha ido aumentando el número de trabajadores CAS, ha ido aumentando también el número de trabajadores por tercero, y eso termina redundando en la calidad de atención que reciben los pacientes.

Entonces, si hay instancias en las que hay que hacer mejoras en términos de personal, entonces ¿cómo proyectan ustedes también este fortalecimiento en términos de los recursos humanos de EsSalud, en términos sobre todo no tanto de lo administrativo, que es un poco lo que a veces nos preocupa que no vayan los recursos más importantes, sino en términos de los recursos humanos que son los que atienden a los pacientes?, ¿cómo y cuánto de estos recursos se ha pensado para fortalecer también ese aspecto en la institución?

Gracias.

La señora COORDINADORA.— Gracias, congresista Huilca.

Congresista, Milagros Salazar.

Les voy a agradecer que vayan tomando nota de las preguntas, porque en algunos casos vamos a duplicar, pero en otros requieren respuesta específica.

Congresista, Milagros Salazar.

La señora SALAZAR DE LA TORRE (FP).— Gracias, Presidenta.

Mi saludo a nuestros invitados.

Esta problemática básicamente de EsSalud, y de todas las instituciones que brindan servicios a nuestros usuarios está relacionada a la precariedad que hay en la institución, tanto en la gestión... ¿por qué es importante? Porque si nosotros estamos observando y los asegurados reclaman un mejor servicio de calidad, esto se debe a la gestión, a las autoridades que asumen la gestión de acuerdo al presupuesto que tienen asignado. Y, definitivamente, cuando hablamos de infraestructura, tecnología, equipamiento, un servicio de calidad, recurso humano, todo eso tiene que ver con la responsabilidad de la que lidera el sector, en este caso es la señora Molinelli.

Pero aquí nosotros, como bien lo decían las colegas anteriores, Indira y Lizbeth, yo también soy autora de un proyecto que nunca se llegó a poner en el Pleno, y eso lo luchábamos en la gestión del señor Daniel Salaverry, porque habíamos visto que los diferentes gobiernos locales, regionales y el Estado, el Ejecutivo son los primeros deudores de EsSalud, son los primeros que incumplen la transferencia y el pago. Es más, todavía hay una denuncia en relación a la Sunat que retiró más de trescientos cincuenta millones —si mal no recuerdo—, que es de EsSalud, pero simplemente lo va pagar en cómodas cuotas. Y eso es lo que también ha originado de manera directa que se desfinancie EsSalud, que no se garantice estos proyectos anuales que ellos tienen de mejorar, construir y pasar a los trabajadores del CAS a 728.

Entonces, ¿cómo nos garantiza que estos DU van a hacerse efectivos, si hay una lucha interna entre EsSalud y el MEF? Porque el MEF se opone. Nosotros, cuando lo aprobamos en la Comisión de Trabajo, en la Comisión de Presupuesto y en la Comisión de Economía lo paraban, porque decían que no, que el MEF se había opuesto a estas transferencias.

Entonces, ¿estos decretos de urgencia de qué manera van a ser funcionales y de qué manera se van a concretizar, cuando vemos que hay una posición discordante con el MEF y EsSalud?

A mí me apena que no hayan incluido lo que nosotros habíamos trabajado y habíamos luchado para que... Si nosotros estamos, a la hora de hacer el balance, viendo que el gobierno nacional, el gobierno regional y el gobierno local no utilizan sus presupuestos y devuelven al Tesoro Público más del 60%, lo que nosotros decíamos era que, de todo lo que devuelven, el 10% sea transferido a EsSalud para pagar su deuda. Ese ha sido un proyecto que yo lo he luchado más de un año, y que nunca pudo ser discutido en el Pleno porque el mismo Ejecutivo y los mismos abanderados y sus ayayeros decían “no hay que apoyarlo”, “no hay que entrarlo”. Inclusive sacamos una exoneración para que vaya al Pleno, y simplemente como la Mesa Directiva era del señor Daniel Salaverry, nunca lo puso, y cuando lo quisimos poner en la gestión del señor Pedro Olaechea, lamentablemente, hubo el cierre del Congreso.

Entonces, aquí el problema es de gestión, y justo ahora, Presidenta, y seguramente que a usted ya le han pasado la voz, hay un paro nacional en este momento en EsSalud, en este momento, y están ahí reprimiéndolo los policías, tirándoles bombas lacrimógenas y están aplacando... En estos momentos, acá tengo los vídeos.

¿Y su plataforma de lucha cuál es? Escala salarial, pago de los uniformes 2020 y acta suscrita del diferencial en el 2019, procesos de promoción sin discriminación y dilación, pago del bono por especialidad, cambio de nivel de T4, T3, a los choferes administrativos y asistenciales. Porque no solamente hay que pensar en los asistenciales, sino que la cadena de la atención también tiene que ver, incorpora a los administrativos que hacen la parte administrativa para las transferencias, la contrarreferencia y todos los procesos de interconsulta, y también a los choferes que hacen los traslados cuando hay en riesgo la vida de una persona, pago de devengados, cumplimiento de la ley, culminación de las negociaciones de pliego de reclamo.

Definitivamente no todo se puede lograr, pero tiene que haber un compromiso efectivo, y si hay un acuerdo, esos acuerdos se tienen que cumplir. Porque aquí lo que sucede es que hay un paro, hacen un acta, firman el acuerdo y, al final, "le tiran el perro muerto", porque nunca lo cumplen. Entonces ¿para qué firman? ¿Simplemente para evitar las huelgas?

Entonces, Presidenta, estos decretos de urgencia a mí me parecen que son populistas porque no están refrendados en la parte presupuestal. Y aquí vamos a escucharle al MEF. Lamentablemente no vienen las autoridades que toman la decisión, sino mandan funcionarios de segundo o tercer nivel, sin desmerecerlos, que no tienen capacidad de decisión o no van a decir, efectivamente, si se va a poder cumplir estos decretos, si están acompañados con el [...?], porque también la Sunat cobra, cobra puntualmente - ¿no es así?- por retener el porcentaje de EsSalud, pero cada vez esa retención es menos.

Entonces, los únicos que se están beneficiando son la Sunat y no los asegurados, que todos los meses puntualmente les retienen una parte de su sueldo. Pero, al final, la retribución de garantizarle una atención de calidad no la están viendo, ¿no? Y todavía con esa ampliación del seguro para todos, entonces también aquí va a afectar de alguna manera a EsSalud, porque los asegurados dicen "a mí me descuentan todos los meses y yo quiero una atención de calidad", pero cuando voy, a veces están atendiendo de otras instituciones que no pagan nada.

Entonces, ¿ese presupuesto para ampliar la cobertura y la atención de los que no son asegurados cómo se está garantizando con el presupuesto? ¿Qué presupuesto ha sido asignado, si entendemos que el presupuesto para este año no se ha incrementado, más bien ha sido recortado? ¿Cuál es el presupuesto diferencial para atender a estas personas que se les está incluyendo, que de verdad tienen derecho a una atención de salud, pero que si ya estamos viendo que EsSalud está en una crisis en este momento y que no puede cumplir con sus trabajadores y no puede cumplir con una garantía de una atención de calidad; entonces, cómo vamos a pretender esos aspectos? Porque en estos DU podríamos nosotros incorporar esa parte de mi proyecto de ley, en el cual se retenga el 10% al gobierno nacional, local y regional para el pago a EsSalud, y así de alguna manera nosotros aliviar el aspecto presupuestal y puedan responder de manera programada y progresiva a estas necesidades que tiene esa institución.

Gracias, Presidenta.

La señora COORDINADORA.— Gracias, congresista Milagros Salazar.

Yo voy a permitirme entonces también hacer las preguntas correspondientes a este tema, no sin antes decirle que todos los funcionarios son bienvenidos y se les reconoce en su calidad y en su *expertise*. Pero sí hay una cuestión importante: ustedes no tienen responsabilidad política. La responsabilidad política la tiene el ministro, los viceministros, por eso que en este Congreso, donde se determina las responsabilidades políticas de las decisiones de política de Estado, llamamos “a ese nivel”. Ustedes pueden decir, pueden informarnos, pero, en caso de no cumplirse, ustedes no van a ser los responsables sino quienes tendrían la responsabilidad política. Por eso que se precisa la presencia de estas personas, solamente por eso.

Decir, con respecto al trabajo que ha sido mencionados por las congresistas, que se llevó a cabo aquí en el Congreso de la República, con un esfuerzo concertado y que ciertamente me consta que se pidió dos veces que se viera ya en el Pleno el dictamen correspondiente, porque había sido un buen avance en el que realmente concertaba todas las preocupaciones. No han sido recogidas en estos decretos de urgencia, y lo lamentamos, porque no solamente el aspecto que ha dicho la congresista Salazar, sino también el que iba a ser el artículo 7 de este dictamen hablaba de la creación del Registro Nacional de Deudores al Seguro Social de EsSalud, ¿no? No ha sido recogido. Algo que tendría que haber sido recogido casualmente para implementar lo que ustedes están preocupados, tanto de Economía como de EsSalud, la relación de deudores, que ya tenemos listas, que ya sabemos quiénes son, y que podrían estar repitiendo. No se ha recogido en decreto de urgencia, ¿por qué? ¿Quién elaboró este decreto de urgencia, que no les dieron a ustedes esta herramienta que ya estaba en el dictamen? Porque suponemos que ustedes han leído el dictamen de lo que estaba listo para hacerse aquí en el Congreso de la República.

Y esto permite abrir una interrogante: ¿no será para luego contratar consultorías casualmente para esto? ¿Por qué? Porque están dejando abierta la contratación de consultorías, y hemos detectado que la mayor parte de recursos se nos van en consultorías, no exactamente en la gestión que reclama la congresista Milagros Salazar, Indira Huilca y también Lizbeth Flores.

Y esto —aquí van mis siguientes preguntas—, en el 028 se establece, en el artículo 3°, que la ejecución de recursos recaudados estará comprendido en el Programa Multianual, pero también en el Decreto Legislativo 1355, que está vigente, no ha caducado. Este decreto legislativo fue emitido el año 2018 y autoriza a EsSalud a utilizar la adjudicación simplificada, sin tope presupuestal —¡ojo!, subrayo-, sin tope presupuestal, para consultorías y ejecución de obras.

Eso nos preocupa y lo dejamos aquí por escrito, porque vamos a tener que hacerle presente al próximo Congreso.

¿Cuál es el sustento para autorizar este gasto en consultorías? Yo espero que nos lo explique el doctor.

Además este decreto de urgencia señala en la tercera disposición complementaria que se amplíe el plazo de vigencia de este Decreto 1355 por dos años más. Sin embargo, **(6)** el plazo actual vence recién el 20 de junio de 2021. ¿Podemos ampliar algo que todavía no se ha vencido?, ¿por qué?, ¿cuál es el sustento? Recién en junio de 2021 vence este plazo de estas exoneraciones. ¿Cuál es el sustento también?

Después, quería preguntarles, hablaban ustedes, en el 028, que va a ser este aporte del porcentaje que se ha aumentado con recursos propios. No está presupuestado. En el presupuesto del 2020 no está, y si la mayoría son CAS y vas a hacer que paguen las instituciones públicas —porque los CAS son solamente de instituciones públicas— que

aumente este porcentaje y no está dentro de sus recursos, ¿de dónde van a sacar?, ¿a quién le vamos a quitar?, ¿qué partidas se van a disminuir de las diferentes instituciones para que estos CAS sean aumentados en un 50%? Perdón, de 30 a 45, ¿de dónde, si no está presupuestado?

Miren, ¿cuántos son los CAS? ¿Economía los tiene? ¿Han sacado el porcentaje?, ¿cuánto se necesita? Y dicen que de recursos propios. No va a haber recursos adicionales, ¿o va a haber ampliación presupuestal?

También, con respecto a la información que nos dio de los que han recogido sus fondos y han dejado solamente un porcentaje para el seguro, para que se les atienda, o sea, no han querido perder todo y, como dice, se han quedado aunque sea con 300 o 500 soles, pero el seguro los tiene que atender hasta que se mueran, ¿no? ¿Cuántos son? ¿Tenemos enumerados? ¿Cuántas de estas personas han retirado sus fondos y se han quedado con un mínimo de 500 o de 300, a las que el seguro va a tener que atender forzosamente y en qué periodo de vida?

Además, la 20530 es una ley que ya está muriendo, ya somos pocos, digo yo, los que quedamos de la 20530. Además, se congeló en la época de Toledo, o sea, no es que se va aumentando, se congeló. Entonces, ¿cuántos son de la 20530, del Seguro Social, que tiene EsSalud como deuda de sus propios trabajadores?, ¿cuántos? Porque si no me equivoco, los trabajadores de EsSalud estaban con régimen privado; entonces, no tenían por qué haber estado en la 20530, porque la 20530 era solamente para los de la administración pública de la 276, los puros, de la administración pública, los que tenían un sueldo muy bajo.

¿Entonces, cuántos son de la Ley 18846, de la antigua Ley por Accidentes? Porque esta ley también es muy antigua, se supone que deben quedar muy pocos los que están recibiendo de parte del Seguro Social como un fondo indemnizatorio por accidente de trabajo. ¿Cuántos son?

Y en el 037, de esta facilidad que se le está dando para que puedan ingresar a un régimen de pagos escalonados y puedan ponerse al día, no es la primera vez que se les ha dado este tipo de facilidades, ha habido normas anteriores para que se acojan estas empresas para pagar su deuda del sector agrario. ¿De estas normas que dieron estas facilidades, qué porcentaje de entidades, empresas, se acogieron? Porque algo pasó, creo que fracasó. ¿Se ha analizado por qué fracasó y por qué esta norma que se les está dando sí tendría éxito? No vimos en qué falló la anterior para poder ver. Porque, de repente, estamos repitiendo el mismo esquema de anteriores normas que dieron estas facilidades y no se acogieron, algo pasó en el ínterin. Entonces, tendríamos que haber especificado qué no funcionó, para no cometer los mismos errores, si ya tenemos, y más bien buscar algunas alternativas mucho más creativas, para poder incentivar a que se acojan, puedan pagar su deuda, puedan cumplir los plazos y podamos tener estos ingresos.

Y lo último, que ciertamente también preocupa, a mí me ha dejado muy preocupada con esto de las consultorías, porque no sé quién me garantiza luego que todo lo que se pueda recaudar, —que ojalá se recaude— si se empieza a cobrar a los que ya los tenemos determinados se va a recaudar algo. Se puede utilizar, pues, realmente en dar una mayor cobertura, infraestructura para el asegurado, porque entiendo que los trabajadores tienen también sus propios requerimientos, pero vamos a dividir, que no se vaya todo en esta clase de gasto corriente y, de repente, nos quedamos sin hospitales que puedan brindar los servicios mínimos, sin sillas de ruedas.

Espero que ya el Almenara tenga sus sillas de ruedas correspondientes para que los pacientes no se queden por falta de sillas de ruedas en la calle, porque no pueden ingresar a emergencia si no se está sentado en una silla de ruedas. Se queda en la calle, y usted lo sabe, doctor Ramos. No sé si en el Rebagliati es lo mismo, pero yo los he visto. ¿Por qué no ingresa? Porque no hay sillas de ruedas. Está muriéndose de cólico en la calle, pero por falta de la silla de ruedas, el protocolo es que no ingrese a Emergencia si no está sentado en una silla de ruedas.

Y no me diga que no tenemos sillas de ruedas, cuando hay cosas que se están oxidando en los almacenes de EsSalud, cuando hay cosas que se están oxidando en los almacenes del Minsa.

Entonces, esa eficiencia es lo que queremos ver nosotros también con respecto al aumento de una mayor recaudación. Gerencia, gestión, para poder brindar un mejor servicio y que no haya las quejas correspondientes.

Eso es, por mi parte, todo.

Cedo la palabra al doctor Ramos o no sé si a la doctora Franco.

Sí, doctor Ramos.

El señor GERENTE CENTRAL DE SEGUROS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS DE ESSALUD, doctor Hernán Francisco Ramos Romero.— Muchas gracias, congresista.

Creo que hay dos preguntas que son de mayor relevancia, por eso las voy a contestar primero, y de ahí voy a ir en orden con las preguntas.

Primero, el tema que mencionó la congresista Milagros Salazar sobre los trabajadores y el paro que está sucediendo en estos momentos.

A ver, en realidad, EsSalud ha cumplido con todas las cosas que habían sido acordados con la federación CUT. Además, la Federación CUT tiene el conocimiento, antes del paro, que estas cosas ya se habían cumplido y programado. Por ejemplo, el tema de promoción interna, que fue un acuerdo con los trabajadores FED-CUT, fue cumplido, en octubre y diciembre de 2019 comenzó el proceso de promoción interna, en el cual están participando representantes de los trabajadores. Y el 31 de enero debe estar ya dándose los resultados del proceso de promoción interna. Así que sí se ha cumplido, y esto era sabido por los trabajadores y sabido por la FED-CUT, porque comenzó en octubre y diciembre. Y, como le digo, había comisiones para determinar los perfiles de puestos, los tipos de requerimientos.

En cuanto al cumplimiento de la 30931, que de hecho la mencioné temprano, la *Ley de la CTS*. También en el presupuesto 2020, en el PIA 2020, esto ha sido incorporado y esto es de conocimiento de la Federación CUT. Esto está incorporado y programado para, a partir del segundo trimestre, comenzar a ser ejecutado, de este año, o sea, ya está en el presupuesto.

Luego, el pago de devengados, había un pago de devengados para reincorporados, esto también está tramitado —y lo saben—, está tramitado para el primer trimestre.

El cambio de nivel de los choferes fue aprobado y comunicado a Fonafe el 1 de enero, o sea, el primer día útil de enero se presentó, el 2 de enero, perdón, ante Fonafe, y estamos a la espera para que sea pagado en la planilla del mes de enero. Esto no es

algo que se haya hecho hoy o ayer *ad portas* del paro, esto ya se había hecho el 2 de enero.

Hay dos reclamos adicionales que tenían que ver con la escala salarial y con el pago de uniformes, y estos, en efecto, han sido programados para los consejos directivos, porque de acuerdo a las directivas de Fonafe tienen que ser aprobados por los consejos directivos. Esta programación no se hace de la noche a la mañana, ya se sabe que hay una programación y los temas que hay que ver, y estos ya se tienen de hecho desde el inicio del año. Así que ellos ya saben que, por ejemplo, hoy día se está discutiendo uno, después se va a discutir el otro.

Igual los trabajadores decidieron hacer el paro, entendemos que tienen derecho a huelga. Sin embargo, el paro ha sido declarado ilegal, es la información que tenemos nosotros.

Esto con respecto a los temas que se había dicho de los trabajadores.

En cuanto al tema de las consultorías que se menciona en el DU 028, hay que hacer precisión en este caso. No estamos hablando de cualquier consultoría ni de cualquier tipo, ni de cualquier rango.

El Decreto Legislativo 1355 fue promovido en el año 2018 por la gestión de la presidenta Fiorella Molinelli, apenas entramos, lo que hicimos fue un diagnóstico rápido financiero. De hecho este cuadro que he presentado en el PPT con los impactos normativos que ha habido sobre ingresos y gastos ha sido presentado varias veces en el Congreso de la República en las distintas comisiones. Y, en efecto, una de las cosas que se hizo primero fue que se determinó que había 14 hospitales, entre ellos Cañete —como menciona—, Grau, Vitarte, Huacho, que son establecimientos muy antiguos y que, en realidad, no tiene que ver con procesos de gestión. O sea, probablemente haya habido problemas de gestión continuos que hayan permitido la obsolescencia de la infraestructura y el deterioro de ella, pero hoy son problemas en los cuales el hospital, lamentablemente, debe ser demolido y debe ser construido otro, o sea, son hospitales que están en alto riesgo por los cumplimientos. Entonces, por ejemplo, los estudios de vulnerabilidad dicen que el hospital Grau debe ser demolido, el hospital de Chimbote también, el hospital de Chocope, el Hospital de Iquitos.

Entonces, esto, obviamente, es algo que puede generar responsabilidades de todo tipo en quienes estamos administrando la seguridad social, inclusive penales, si es que ocurriera alguna desgracia. Esperemos que nunca suceda esto.

Por eso es que se gestionó el Decreto Legislativo 1355. El Decreto Legislativo 1355 tenía como objetivo que se pudiera reducir los plazos que demanda hacer una obra pública, o sea, comenzar, efectivamente, con las consultorías de obra. A lo que se refiere el Decreto Legislativo 1355 es a las consultorías de obra, que, lamentablemente, tienen un procedimiento que es muy largo, que tiene impugnaciones. Igual las ejecuciones, y uno sabe que en las impugnaciones uno puede terminar perdiendo mucho tiempo para que la obra finalmente se vea, y eso fue lo que se gestionó y se le dio las facilidades.

En ese momento se hizo el cálculo de que el uso de la reserva técnica, el 50% de la reserva técnica, la liberación, podría ayudarnos a financiar esto. Lamentablemente esto no se dio en el año 2018, y durante el año 2019 hemos estado impulsando más bien las otras normas, que, finalmente, algunas tuvieron dictamen pero no se llegaron a aprobar. Y hemos podido aprobar este DU, que nos permite un flujo financiero. Si bien es cierto uno puede decir “hay solo 110 millones en el año”, pero nos permite un flujo

financiero continuo, un flujo financiero adicional, continuo, igual que DU de deudas, que nos van a permitir sustentar frente, en este caso al sector Economía que nos piden los flujos, que podemos mantener una ejecución continúa durante los años y poder, por lo tanto, hacer los hospitales. Y por eso que el DL 1355 necesitaba ampliarse, es decir, vencía este año, pero lo hemos ampliado dos años más, o sea, 2021-2022. De tal manera que podemos ejecutar ya lo que no se había podido hacer porque no había los ingresos que pudieran justificar estos temas.

Esa es la razón por lo que se hace...

La señora COORDINADORA.— Perdón, una pequeña interrupción, doctor Ramos.

El señor GERENTE CENTRAL DE SEGUROS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS DE ESSALUD, doctor Hernán Francisco Ramos Romero.— Claro que sí.

La señora COORDINADORA.— Entonces, ¿querríamos decir que todavía no hay expediente técnico para el hospital Grau, Chocope o el de Iquitos? ¿Todavía no hay?, ¿ninguno?

El señor GERENTE CENTRAL DE SEGUROS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS DE ESSALUD, doctor Hernán Francisco Ramos Romero.— A ver, nosotros igual hemos avanzado con algunas cosas. Entonces, ya tenemos hospitales que tienen estudios de preinversión, ya tenemos otros que tienen estudios de expedientes y que han sido priorizados.

Ahora, este DU, en realidad nos da 60 días hábiles, en los que estamos trabajando lo que se denomina el Plan de Optimización, o sea, ¿qué vas a hacer con los recursos que estas adquiriendo adicionalmente?

Ya sabemos que tenemos determinadas restricciones en el DU, que nos hemos puesto nosotros mismos, para que el dinero sea usado en cierre de brechas. **(7)**

Lo que tenemos ahora es un plazo de 60 días hábiles, desde que se dio el DU, para generar un plan que permita decir “¿a ver, de todos los 14 hospitales, cuáles vamos a comenzar hoy?” Lo mismo estamos haciendo en el marco de los recursos del DU de promoción agraria, y lo mismo estamos haciendo en el DU 037. Eso con respecto a la preocupación por las consultorías, o sea, eso no se trata de cualquier consultoría, se trata de las consultorías de obra, se trata de la ejecución de las obras para 14 hospitales nada más, para los demás no.

Luego, en efecto, durante este año, cuando hablamos de la situación financiera de salud, —también es necesario precisarlo— estamos hablando de una situación financiera que en el tiempo —como mencioné— pone en riesgo la prestación. Es decir, no se ve en rojo nunca el libro, pero sí puede hacer que se vaya deteriorando la prestación si es que uno no logra hacer las mejoras, y estos 14 hospitales son el ejemplo de eso. Sin embargo, eso no significa que no hayamos hecho adquisiciones en el proceso. Sí hemos adquirido sillas de ruedas, por ejemplo, que es la preocupación. Almenara cuenta ya con 232 sillas de ruedas; pero no solo eso, sino que se ha mejorado la gestión, que es una de las preocupaciones que tienen los congresistas.

Efectivamente, esto es no solo ingresos, hay que mejorar la gestión para mejorar los gastos también, y lo que se ha hecho es que se ha mejorado el sistema de gestión, hay una unidad de inteligencia y análisis de datos que analiza todos los días la información de la historia clínica electrónica. Haber puesto la historia clínica electrónica en los 406 establecimientos nos permite ahora monitorizar desde la sede central a todas las redes,

de tal manera que nosotros tenemos no solo la data sino cámaras en las emergencias que nos permiten ver, por ejemplo, en cualquier momento si la Emergencia está saturada o no, y poder generar las alertas a los directores de los hospitales y de las emergencias para que se pueda resolver. A veces no son problemas sistémicos sino son problemas de microgestión del día que hacen que la Emergencia se pueda abarrotar, pero se puede resolver esos problemas rápidamente y no son estructurales.

Y los problemas estructurales sí dependen realmente de ingresos adicionales o de compras. Se han hecho adquisiciones que estamos por entregar, por ejemplo, 30 ambulancias que han sido adjudicadas y que las entregaremos entre hoy y el lunes, son 30 ambulancias nuevas para Lima, y estamos programando la compra de ambulancias rurales. Y hemos hecho adquisición de equipos de mamografía, tomografía durante el año, que están en proceso de adjudicación.

Hay que entender que los procesos de contratación cuando son de mucho volumen tienen siempre fases y pasos de impugnación, que pueden detener un poco la firma del contrato y la entrega, pero nosotros sabemos que se van a resolver rápidamente.

Ahora sí paso a responder algunas de las preguntas.

En términos generales, todos me han preguntado del por qué no se han puesto algunas medidas como gratificaciones o como la salida de Fonafe o como los temas de reserva técnica.

En realidad, sobre las cosas que habíamos nosotros mismo puesto en proyectos de ley que se habían coordinado con el Ministerio de Trabajo y en los dictámenes que habían sido aprobados por el Congreso, en realidad, durante el interregno obviamente hemos tenido que evaluar cuáles eran las medidas que no podían esperar un siguiente Parlamento, cuáles eran las que se necesitaban de todas maneras hacerse durante el primer trimestre del año. Por ejemplo, este tema de las deudas, de los fraccionamientos y de lo del sistema de fraccionamiento, ¿por qué? Porque normalmente en este trimestre recién se están cerrando y se están terminando de programar las declaraciones de los presupuestos, y eso requiere un plazo muy breve que el siguiente Congreso ya no podría hacerlo porque tendría que ser para el siguiente ejercicio fiscal, entonces esto nos ayuda.

Y lo mismo pasaba con los CAS. En el caso del régimen salud y el régimen educación, estos decretos además los hemos hecho de manera coordinada con el Ministerio de Hacienda, hemos estado trabajando con recursos públicos y con presupuesto público para, efectivamente, ver qué medidas podríamos ejecutar rápidamente en el Presupuesto 2020 sin afectar la caja fiscal y sin traer complicaciones a un gobierno siguiente, por ejemplo. Por eso es que hemos dicho 2020-2021, y el 2022 se evaluará en el momento de la formulación presupuestal de ese ejercicio. Y por eso CAS era lo más sencillo de ejecutar, porque no modificaba mayor tema operativo en este tema; en cambio, educación y salud tenía una base de cálculo que podía perjudicar, por ejemplo, el cálculo de las pensiones, y eso afectaría directamente el salario de los profesores porque, como sabemos, las pensiones sí son un descuento al salario y no queríamos afectar los salarios. Y lo que estamos haciendo es trabajando sobre el aporte del Estado como empleador.

Entonces, por eso es que, finalmente, escogemos CAS. Y ya estaba proyectado, además, dentro de Educación y Salud para el presupuesto de este año, y entiendo que eso lo puede explicar el Ministerio de Economía, porque ya lo tenían programado, un incremento remunerativo para este ejercicio para profesores y salud, por lo cual nosotros ya tendríamos un incremento de aportes.

Además de todos los tres regímenes públicos que tienen aporte diferenciado, en realidad el régimen CAS es el más importante, o sea el régimen CAS es el que tiene el mayor impacto dentro de la recaudación de la seguridad social. Son más de 300 000 trabajadores CAS a nivel nacional, y, claro, si nosotros comparamos un salario de 5000 soles que puede estar ganando un CAS, si un profesor gana 5000 soles el aporte por él es 5% en la seguridad social, porque su régimen es 65%, pero el trabajador CAS sería el 2 %. Es decir, el trabajador CAS es el que tiene la mayor distorsión en cuanto a aportes, por eso es que se privilegió en este caso el régimen CAS, y eso nos está generando un ingreso adicional de 114 millones, que es lo que nosotros estimamos y que sabemos que está proyectado en el presupuesto 2020, por eso es que se entiende que no era necesario que haya créditos suplementarios o alguna modificatoria del presupuesto.

En cuanto al tema de las gratificaciones. En efecto, el estudio actuarial de 2018, presentado el año pasado, presenta 8 estrategias de mejora en la recaudación: una de ellas es el régimen CAS, la otra es mejorar el tema de educación y salud, la otra es la provisión del tema agrario, agrariodependiente, luego es el tema de ponerle pensión mínima al Sistema Privado de Pensiones, luego es el tema de modificar el tema del REJA, y también el tema de las gratificaciones, lo pone también como una fuente.

Entonces, en efecto, lo que nosotros hemos hecho es analizar cuál de estas medidas era mucho más sencilla, y además analizarlo bajo el ámbito del principio de solidaridad.

Cuando estamos hablando de la homologación de aportes, en primera instancia, nosotros lo que estamos diciendo no es que uno tiene que aportar más por un trabajador porque gasta más en el seguro, porque recordemos que esto es un seguro y tiene un principio en el cual yo aporto o mi empleador aporta por mí, no por las atenciones que yo voy a recibir, sino por las atenciones que van a recibir también las demás personas que están conmigo en el fondo. Porque la idea de la solidaridad es todos aportamos en el marco de nuestros ingresos y usamos en el marco de nuestras necesidades. Es decir, yo puedo necesitar un trasplante y que mi aporte del 9% sea de 100 soles, y uso el aporte de otra persona que puede estar aportando 1000 y que no usa nunca la seguridad social, eso es solidaridad; pero, además, porque este es un seguro de salud, hay que entender que funciona bajo esos principios universales de la seguridad social, que además a partir del Congreso de la República hemos ratificado en los convenios internacionales de seguridad social.

Y por eso es que nosotros escogimos primero ir por la homologación de aportes de los regímenes públicos, en este caso, donde el empleador es el Estado, que ir por las gratificaciones, porque además las gratificaciones sí tendrían un impacto en la remuneración actual. Porque recordemos que cuando se aprueba al régimen de las gratificaciones se dice que no es que se quedan sin aportar sino que eso ahora es parte de la gratificación, o sea la gente no recibe su sueldo sino su sueldo más 9 % más el 13 % que le descontaban. Entonces, era retirarle de nuevo una franja de salario, y eso habría sido percibido, definitivamente, como un tema de reducción salarial, y eso requiere otro análisis diferente, porque tendría que tener alguna carga distinta.

Y por eso es que se escogen algunas medidas iniciales, por eso es que nosotros hemos dicho que de las 8 medidas que se han recomendado estamos iniciando con estas. Estas medidas nos ayudan ya en estos años, en estos 4 o 5 años, para tener un ingreso que podemos disponer para oferta nueva.

Luego, la congresista Robles, que lamentablemente no se encuentra, pero a través de su intermedio, preguntó por qué no se había hecho modificaciones agrarias. En realidad, el 017 solamente recoge el tema CAS, porque a través del Decreto de

Urgencia 043, que es la Ley de Promoción Agraria que se modifica, allí ya se hace el incremento del aporte por el régimen agrario, que ese es el siguiente aporte diferencial sobre el cual nosotros trabajamos. Es decir, el régimen agrario, que en realidad es un régimen privado, por lo tanto no tiene impacto en la caja fiscal, no tiene impacto en el presupuesto, se modifica en el Decreto de Urgencia 043, y se establece en este decreto que los trabajadores dependientes, los empleadores pagarán a partir del año 2020 6%, es decir, pasamos de 4 al 6 % desde este año. Eso va a implicar para este año un adicional de 100 millones.

Luego, esto se mantiene igual hasta el año 2025, esto supongo que ha sido explicado por el ministro de Agricultura o por el sector en conjunto, entiendo. Y a partir del 2025 ya se establece nuevamente la gradualidad. Es decir, el Decreto de Urgencia 043 establece que a partir del 2025 el aporte agrario pasa de ser 6 a 7; luego, 8, y luego 9%, cada dos años. Es decir, en el año 2025 será 7%, en el año 2027 será 8% y en el año 2029 será 9%, y queda homologado el aporte agrario, dependiente al aporte de la seguridad social regular. El aporte de los trabajadores independientes, que además son solo el 5% del régimen agrario, no es tocado en esta norma, o sea, no se está afectando a los pequeños agricultores independientes, sino a los que está bajo planilla. Entonces, allí ya es donde se incorpora el régimen agrario.

En el caso de la reserva técnica, en efecto, tampoco se ha visto, todavía, el tema de la reserva técnica. También se pensó que esto podría esperar las siguientes normas que se puedan presentar.

En el caso de la congresista Milagros Salazar, además nos explicaba que había, en efecto, una norma que habíamos propuesto algunas cosas adicionales, que en realidad, como expliqué al inicio, valen para todos los DU. No es que no estemos interesados en la normativa, no es que no la queramos impulsar, sino que teníamos que priorizar aquello que, en efecto, necesitaría de esta ejecución financiera y presupuestal y estuviera en el marco de la responsabilidad fiscal para generarlo.

Pero si, en efecto, se trabajó el tema de que los saldos de balance puedan ser usados, y también que puedan haber otros incentivos que creemos que todavía podrían verse ya como propuestas legislativas, como es el hecho de las obras por aportes u otras para el sector privado.

En realidad, ahí solamente precisar a lo dicho por la congresista Salazar, que la deuda la va a explicar mejor mi compañera, pero el 84% de la deuda tributaria es, en realidad, deuda privada; solo el 16% de la deuda tributaria corresponde al sector público, y del sector público, en realidad, más del 85% de la deuda **(8)** pública está en gobiernos regionales y gobiernos locales, por eso es que esta norma incorpora a gobiernos regionales y gobiernos locales para que puedan tener la facilidad de poder salir de esta suerte de morosidad en la que están enfrentados, porque la morosidad no solo les genera un incremento de intereses, sino que además les va a generar otro tipo de deuda, que es la deuda no contributiva.

La deuda no contributiva se genera cuando los trabajadores de algunos de estos empleadores morosos vienen y se atienden. La ley dice que yo tengo que atender a los trabajadores aunque su empleador esté moroso. Eso lo dice la Ley 26790. Y, en efecto, es así, y tiene sentido, porque, claro, el aporte no lo hace el trabajador, lo hace su empleador, y seguramente en la boleta de pago ve que le han hecho un aporte. El trabajador, por lo tanto, no está en la responsabilidad por la morosidad de su empleador, y nosotros los atendemos. Pero lo que dice la ley es que todas esas atenciones yo después se las cobro a los empleadores morosos.

Entonces, mientras más morosidad, más crece la deuda no contributiva. Por lo tanto, este régimen también los ayuda a reducir no solo su deuda tributaria, sino también su deuda no contributiva, la cual sí nosotros cobramos.

Yo dejo a mi compañera para que aclare los temas sobre el DU 037, congresista, si me permite.

La señora COORDINADORA.— La doctora Gianinna Franco, aunque la congresista Milagros Salazar tiene una repregunta.

La señora SALAZAR DE LA TORRE (FP).— Gracias, coordinadora.

Una pequeña interrupción en relación a lo que está hablando aquí nuestro invitado, y lo puede responder él o la funcionaria que le acompaña.

Los gobiernos regionales y los gobiernos locales ya han tenido estos beneficios de las facilidades de pago. Mi pregunta es, ¿cuánto han recaudado en función a estos beneficios? Para ver si, verdaderamente, es efectiva y merece que tengan estos beneficios o solamente es un saludo a la bandera, emiten estas facilidades a los gobiernos locales y regionales versus la recaudación. ¿Cuánto han recaudado en función a esos beneficios que han tenido los gobiernos locales y regionales?

Y la otra pregunta es, ¿de esa recaudación —que espero me la precise— en qué ha sido invertido?

Gracias.

La señora COORDINADORA.— Se complementa con la pregunta que también hice, que todavía no ha sido respondida, con respecto a que las anteriores normas que han dado facilidades si han tenido efecto o no, porque ahí hemos debido copiar por qué falló, porque sé que no se cumplió el objetivo.

Entonces, tenemos que ver en qué fallamos para poder mejorar el mecanismo de incentivo y hacer que paguen, que se acojan.

Y lo otro que no me quedó con respuesta es, el número de trabajadores del propio EsSalud, de la 20530, que están allí, y de la 18846.

Gracias.

Tiene el uso de la palabra la doctora Franco.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— Gracias.

En el anterior régimen de fraccionamiento, que fue el 1275, liderado por Sunat, para gobiernos regionales y locales, donde se incluyeron las aportaciones a la seguridad social, entre otros tributos que administra este ente recaudador. Aproximadamente 322 millones fueron sujetos a acogimiento a este régimen de facilidades de pago, que viene recaudando. Y recordemos que EsSalud no recibe del Tesoro Público sino todo entra por una caja única fiscal, es decir, viene a financiar directamente su presupuesto.

¿Qué quiero decir con esto? Que, a diferencia de este nuevo régimen de fraccionamiento, sí vamos a tener identificado cuáles van a ser los ingresos por este

fraccionamiento, a diferencia del anterior régimen de fraccionamiento que entraba por la caja única.

La señora COORDINADORA.— A Tesoro Público.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— No, caja única de Sunat directamente a los fondos de la cuenta de EsSalud, vía Banco de la Nación. No había discriminación, entra como cualquier aporte a la seguridad social, solamente identificado y financiaba todas las prestaciones de salud. A diferencia de lo que estamos haciendo ahora, porque sí necesitamos identificar para poder destinar estos nuevos recursos o estos recursos que están ingresando, dado estos decretos de urgencia, a ser identificados en cuentas independientes y poderlos destinar a lo que estamos diciendo en los decretos de urgencia.

¿Por qué hago la precisión de estos 322 millones? Porque este monto implicó que haya un cambio radical en el tema de la proporción que nos debía el sector público por aportaciones respecto del sector privado.

Me dejó entender. En ejercicios anteriores, la mayor deuda tributaria por aportaciones, entendamos, era la del sector público. Esto ha permitido un saneamiento real.

En el transcurso del tiempo puede haber, sabemos que cambian autoridades, pueden dejar de pagar o no fraccionamiento, pero ha revertido esta situación. Por eso, el porcentaje de ahora es deuda del sector privado en lo tributario mayor que en el sector público. Esto gracias a la 1275. ¿Ha sido beneficioso? Sí.

Recordemos que este régimen de fraccionamiento concluye en diciembre de 2017, es decir, tenemos nuevas autoridades regionales y locales a partir de 2019. Nosotros, como ente acreedor de las aportaciones a la seguridad social, hemos tenido acercamientos con los gobiernos regionales y locales, y han necesitado incentivar este régimen de fraccionamiento dado su nuevo inicio de funciones como nuevas autoridades, y necesitan sanear sus cuentas y transparencia fiscal.

En ese sentido, este Decreto Legislativo 1275 ha sido muy beneficioso. Por eso es que regresamos.

Congresista Salazar, es cierto, nosotros hemos promovido en un principio, pero por tema de transparencia fiscal hemos tenido que ver con el MEF, como ya se había aprobado el presupuesto 2020, ya no podíamos hablar de saldos de balance. Por lo tanto, esta medida sí la estamos dejando para cuando el nuevo Congreso de la República para volver a retomar este tema.

Igual con el tema de por qué no hemos establecido este régimen para todo el sector público, porque había un tema que hay que analizar mucho más detenidamente para no crear un incentivo perverso. Este ha sido el tema que hemos dialogado conjuntamente con el MEF para poder hacer este tema, y mientras tanto persiste siempre la facilidad de pago y la administración de las aportaciones. Y de la cobranza de las aportaciones, tanto de mepecos como pricos, que no entran dentro de este tema, en manos de Sunat, hasta que podamos volver a dar las iniciativas y retomar las iniciativas legislativas que se quedaron antes del interregno.

Adicionalmente, quiero contestar la pregunta de la congresista Huilca, que es respecto de más o menos 500 millones, monto insoluto sin intereses, que corresponde a los

1300 millones más o menos, del tema del sector privado. ¿Y qué pasó aquí? ¿Cuál es el rango de la deuda? Porque tenemos dos tipos de deuda: sector público, gobiernos regionales y locales, que ingresan sus aportaciones para el sinceramiento hasta el 31 de diciembre de 2018. El DU regula la micro y pequeña empresa hasta el 31 de diciembre de 2015. Y solamente ahí para la micro y pequeña empresa, precisamente por las acotaciones que hemos establecido con el Ministerio de Economía y Finanzas para no generar este incentivo perverso a lo que hemos estado aludiendo. Y por eso, dado la coyuntura de poder sacar estos incrementos, tener esta posibilidad.

Respecto de esa coyuntura, se ha establecido que se estima que sean 500 millones de los 600 millones, que solamente son micro y pequeños contribuyentes.

El lapso de la calificación que van a tener estas micro y pequeñas empresas va a ser determinada por Sunat de un período, porque está relacionado con el ingreso del Impuesto a la Renta, y que va a estar determinado de diciembre de 2018 a noviembre de 2019, para que se califiquen como micro y pequeña empresa. Es decir, las que salen fuera, como bien decía la congresista Huilca, puede ser que sean grandes empresas, grandes deudores, que tienen, adicionalmente, algunas de ellas, protecciones especiales, llámense los clubes, asociaciones y todos aquellos medianos y principales contribuyentes que requieren, sí, de una norma expresa y más específica para poder accionar y darles una facilidad dentro de las condiciones que ellas tienen.

Por eso es que hemos accedido de una manera conjunta con el Ministerio de Economía y Finanzas en circunscribirnos en la micro y pequeña empresa, sin dejar de lado, porque sí vamos a impulsar desde nuestra entidad, sí lo tenemos muy claro, que vamos a ir a trabajar conjuntamente con el Congreso de la República a través de la experiencia que hemos tenido, porque hemos trabajado conjuntamente con ustedes en el tema de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social por el dictamen, que era una norma integral, que nosotros pusimos todo el esfuerzo y estuvimos presente en el momento que se aprobó el dictamen con nuestra presidenta ejecutiva, donde realmente expusimos todos los efectos que tenían normas y gastos que afectaban los recursos de la entidad, que son fondos intangibles de la seguridad social.

Ahora, también, como estaba manifestando, se previó en un proyecto inicial el tema de los saldos de balance, que por el tema de transparencia y el tema fiscal, y con la aprobación del presupuesto 2020, lo hemos tenido que dilatar. Pero queremos manifestar desde este punto que vamos a insistir fuertemente por recuperar todas las deudas y por seguir incentivando y promoviendo ante ustedes, ante el Congreso, estas nuevas medidas que son necesarias para la seguridad social.

También se habló del tema de las deducciones, que ya están pagando el Ministerio de Economía y Finanzas, que terminan el 2022, que son ocho cuotas, del tema de deducciones.

Igual quiero precisar, como bien lo ha dicho el doctor Ramos, la exclusión de Fonafe, por ser un tema, de repente, no tan urgente como medidas para incentivar la agobiante necesidad de recursos de la seguridad social, lo hemos dejado fuera del decreto de urgencia, pero queremos manifestar lo siguiente:

En setiembre de 2018 se emitieron decretos legislativos que ya incluían dentro de los grandes sistemas (el sistema presupuestario, el sistema de contabilidad, el sistema de tesorería, de recursos humanos), ya se habla directamente ya no de EsSalud como parte integrante de Fonafe, sino como un ente directamente afectado por las normas dentro del sistema.

Ese también ha sido un tema para poder analizar más, que sea explícitamente la exclusión a través de un proyecto de ley, que sea visto por el Congreso de la República, para su integridad. (9)

Aproximadamente, como ya lo vuelvo a manifestar, son del sector privado 500 millones de deuda insoluta que vamos a someter, que tenemos la expectativa de que ellos, el sector privado, la micro y pequeña empresa se acoja.

Otro punto importante y que quiero resaltar es que, para el sector privado, del tema de la aportación, de las aportaciones a la seguridad social no hay antecedente. La 1257, que fue el símil de la 1275 para el sector privado, excluyó a EsSalud, excluyó estrictamente a EsSalud. Por eso nuestra insistencia, la 1257...

La señora COORDINADORA.— Me pide una interrupción la doctora Irene Gonzales.

La señora DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE CONSUMO Y DE TRIBUTACIÓN SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, doctora Irene González Soto.— Sí, solo para complementar los comentarios que hace la doctora Franco, y sí es cierto respecto al régimen de facilidades de pago que se da a los contribuyentes. Y también para aclarar que esta ha sido una norma consensuada entre los sectores.

Si uno pregunta al Ministerio de Economía y Finanzas, solo al Ministerio de Economía y Finanzas, si estas normas de fraccionamiento son normas exitosas, la historia y los antecedentes nos dicen que no.

¿Qué hacen las normas de fraccionamiento? Lo que hacen es un incentivo al no pago, porque siempre digo "¡Ay!, ¿para qué voy a pagar? Mejor espero, en algún momento va a llegar un fraccionamiento", así siendo transparentes, esto es así. Por eso es que siempre cuando hay distintas iniciativas legislativas que se presentan de funcionamiento, nosotros somos un poco reacios como Ministerio de Economía y Finanzas a estas facilidades, pero no podemos desconocer que sí se han dado.

Los últimos fraccionamientos tributarios que se han dado son dos:

En el año 2016, uno, el Decreto Legislativo 1257, que, como bien señala la doctora Franco, excluyó de manera expresa las aportaciones de EsSalud y ONP, y era un fraccionamiento tributario general para todos los contribuyentes, y se excluyó específicamente a EsSalud y ONP, ¿por qué? Porque son tributos vinculados, quiere decir que el tributo está directamente relacionado con el objeto que se va a dar, con la prestación. En el caso de EsSalud, con la prestación de salud, y en el caso de la ONP, con la pensión que se le va a dar al beneficiario.

Entonces, nosotros decíamos ¿por qué darle facilidad? Mejor hay que utilizar todo el aparato que tiene la administración tributaria para ir y cobrar el recurso.

Y el otro decreto legislativo fue el 1275, que sí se dio una facilidad respecto a EsSalud solo a los gobiernos regionales y locales, teniendo en cuenta las características de estas entidades públicas.

Como todos sabemos, el período de cambio de los gobiernos regionales y locales son cada cuatro años. Entonces, las nuevas autoridades dicen "bueno, yo entro y tengo una bolsa de deuda que yo no la generé, ¿por qué no me dan facilidades?", y se dieron mecanismo para dar las facilidades. Entonces, esas facilidades de fraccionamiento

respecto a salud se dieron solo para los gobiernos regionales y locales, y es algo que nuevamente se está considerando en este Decreto de Urgencia 037, teniendo en cuenta que EsSalud nos había señalado que ellos habían estado conversando con las nuevas autoridades y decían "bueno, yo sí tengo ánimo de pagar. Danos algunas facilidades".

Entonces, teniendo en cuenta esos antecedentes y esas gestiones que se han dado, en este decreto de urgencia se ha considerado el otorgar nuevamente el fraccionamiento para los gobiernos regionales y locales.

Y respecto a los otros contribuyentes, privados, en general, de la deuda que estaba para el sector privado, que son 2319 millones, si uno hace el comparativo, a las mypes, el 84% de esa deuda es deuda de mypes, y el 16% es deuda de la empresa de gran tamaño.

Bueno, teniendo en consideración también que las empresas de menor tamaño habían sido vulnerables a los acontecimientos económicos que se habían dado, si correspondiera dar algún fraccionamiento, alguna facilidad de pago, sería a aquellas que habían sido más vulnerables en ese contexto económico, pero no a la gran empresa. La gran empresa decimos "tenemos todo el aparato administrativo para ir y cobrarle todo, vamos por eso", porque lo que queremos es que EsSalud verdaderamente, que había estado desfinanciada, recupere el total de su deuda. Porque un fraccionamiento lo que hace es que se queda con el tributo, pero el tributo también viene con intereses y multas, ¿no?, esos intereses y multas es lo que se condona al final de cuentas, porque es lo que se extingue. Entonces, decíamos a la gran empresa vamos con todo, vamos a buscar el cien por ciento de la deuda, y a través del Código Tributario se tiene todos los mecanismos: se tiene proceso de cobranza coactiva, se tienen embargos, si tienen otro tipo de mecanismo, se puede ir a recuperar la deuda.

En el caso de la deuda de la mype, también se había analizado, como bien señalaba la doctora Franco, era una deuda antigua, y era una deuda de empresas que podía ya estar caducada o prescrita. Entonces, darles facilidades a este tipo de deudas de estas empresas.

Respecto a las demás deudas, también conversando con EsSalud, lo que queremos es cobrar el cien por ciento, y a eso se va a ir.

La señora COORDINADORA.— Perdón, ¿con respecto a los datos que tiene de las facilidades que le dieron a gobiernos locales, provinciales, distritales y gobiernos regionales, qué grado de avance se tuvo?, ¿éxito o no?, ¿el 50%, 20%?

El señor JEFE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Jaime Torpoco Ascanio.— (Intervención fuera de micrófono):

La señora COORDINADORA.— Perdón, ¿podría utilizar el micro, por favor, señor Torpoco?

El señor JEFE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Jaime Torpoco Ascanio.— Al respecto, como bien señala la doctora Gianinna Franco, más o menos se han acogido un 66%. Sin embargo, eso es lo que se han acogido. Pero lo efectivamente recaudado es un porcentaje mucho menor.

Entonces, si bien usted señala cuál es la implementación, la razón de este nuevo decreto de urgencia con este nuevo implemento, esas nuevas facilidades. Con respecto a las municipalidades y gobiernos regionales, es que como ha habido ya un cambio de gobierno, hay nuevos administradores, nuevos alcaldes, entonces hay esa concientización que está haciendo EsSalud con ellos para que puedan, efectivamente, acogerse a este nuevo mecanismo que ellos mismos reclaman.

Agregando un poco más, la deuda que es materia de acogimiento con respecto al [...?], que es referente a los gobiernos regionales y gobiernos municipales, se acoge deuda que ha sido generada hasta el 31 de diciembre de 2018. Lo que se logra es que, al acogerse esa deuda, tanto los intereses y multas se van a extinguir una vez acogida, y con ello se va a lograr que las municipalidades puedan cumplir con la extinción de su deuda, ¿por qué? Porque la mayor cantidad de deuda tributaria es la generada por intereses y por multas, casi abarca más de 100% del insoluto.

Entonces, con eso es una gran facilidad que se está dando a los actuales alcaldes. Eso es más que todo el objetivo de esa norma.

La señora COORDINADORA.— Gracias, señor Torpoco.

Para que termine la señorita Gonzales y pueda continuar la doctora Franco.

La señora DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE CONSUMO Y DE TRIBUTACIÓN SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, doctora Irene González Soto.— Y otro tema adicional, respecto a la recaudación que se ha tenido por los aportes de EsSalud, que es lo que señalaba la congresista Huilca, si desde el 2004 a la fecha más bien se ha ido incrementando la recaudación por este tributo, las operaciones porcentuales han ido incrementándose, por eso es que veíamos que también la deuda de la gran empresa no perdonarla, sino ir, como decía, al cien por ciento de la deuda.

Otra cosa que también quería señalar era que siendo este un tributo tan importante y la principal y única fuente de recursos para EsSalud, lo que se busca es que esta situación, con estas medidas que se han dado mejores y se complementen, tanto las facilidades de pago que se están dando como las mejoras en las tasas de las contribuciones de estos sectores que tenían tasas diferenciadas.

Respecto a lo que señalaban de por qué no se había emitido otra...

La señora COORDINADORA.— ¿Me disculpa, señorita González?

Tiene una repregunta la congresista Indira Huilca.

La señora DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE CONSUMO Y DE TRIBUTACIÓN SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, doctora Irene González Soto.— Sí.

La señora HUILCA FLORES (NP).— Gracias, presidenta.

A propósito de lo que señala la señora González, hizo referencia justamente a que la vocación de ustedes en el MEF, entiendo, es tratar de cobrar la deuda del sector privado de manera íntegra. Yo concuerdo con eso, pero mi pregunta iba más allá del aspecto declarativo de lo que usted nos indica, ¿qué impide, entonces, que se cobre

esa deuda íntegra? Porque, por ejemplo, acá estamos conociendo que en el ámbito de las deudas de los gobiernos locales y regionales ha habido algunos avances, ¿no es cierto? Podemos evaluar si el impacto que ha tenido estas normas anteriores, efectivamente es el esperado, pero por lo menos estamos conociendo que ha habido algunos avances que han permitido amortiguar esa deuda.

¿Pero en el ámbito del sector privado, cuáles han sido los avances o cuáles han sido los instrumentos que se han usado? Porque si a enero del 2020 nos indican que una deuda que ya conocíamos era millonaria o multimillonaria en el sector privado, y que la vocación es "vamos a ir a cobrarla con todo" o "vamos por todo", por el cien por ciento, yo digo ¿qué les ha impedido ir a cobrarla?, ¿no es cierto? ¿Cuáles son esos avances? ¿Cuáles son los instrumentos? ¿Cuáles son las normas, en todo caso, que han emitido para poder hacer efectivo el cobro de esa deuda o cuáles son las normas que le falta?, digo. Porque si estamos en un período de interregno parlamentario, se podría aprovechar para tener esas herramientas que tal vez no han tenido los años anteriores, porque esta deuda —entiendo— sigue igual de multimillonaria.

Entonces, saber eso, porque puede sonar muy bien esto de "vamos a cobrarle al cien por ciento a los grandes deudores del sector privado", pero no encuentro la explicación de por qué no se ha ido avanzando en ello. Tal vez falta alguna información que nos puedan compartir. Porque sino la conclusión que al menos me va quedando de este espacio de trabajo es que para las mypes sí hay una herramienta para cobranza, que está muy bien que se les cobre, pero no sé cuál es, en todo caso, la herramienta que se ha pensado, diseñado o esté próximamente a aprobarse para el caso de las deudas del sector público... del sector privado en lo que se refiere a las grandes empresas que, como se ha indicado acá, son 2320 millones, y si le restamos los 500 millones que se espera cobrar de este decreto de urgencia, en realidad, el diferencial es enorme, 1800 millones aproximadamente de deuda que estaría pendiente.

La señora COORDINADORA.— Para que pueda terminar, congresista.

Señora Gonzales.

La señora DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE CONSUMO Y DE TRIBUTACIÓN SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, doctora Irene González Soto.— Gracias.

Por su intermedio, respecto de los 2319 millones de la deuda, que es la deuda total, el 84% de esa deuda, quiere decir 1952 millones, corresponde a la mype, y 367 millones comprende a la gran empresa. De esos mil... cuando hablan de los 500 millones es del tributo insoluto, quiere decir que los 2319, el tributo insoluto, quiere decir el aporte, es 500, y los 2248 es interés y deuda.

Cuando hay un fraccionamiento, lo que hace es que el interés y deuda se elimine y van a los 500.

Las facilidades que se están dando son a los que tienen el 84% de esa deuda, que son las mypes. No es que estemos dándole un mayor beneficio a la gran empresa y no a la mype.

Ahora, respecto a las acciones que se tienen para el cobro de la deuda, ya están recogidas en el Código Tributario, no hay necesidad de dar normas especiales o adicionales.

Respecto a quién tiene la competencia para cobrar y hacer las gestiones es la administración tributaria, en este caso la Sunat, que lamentamos, tanto EsSalud como nosotros, que no hayan acreditado un representante, que es quien podría explicar con mayor detalle. No obstante ello, esta y otras preguntas que también han señalado respecto a temas presupuestarios por parte del Ministerio de Economía, no han venido representantes de Presupuesto.

Agradeceríamos, nosotros haríamos llegar por escrito, para no dejar en el aire estas preguntas que se han formulado.

Finalmente, complementar lo que dijo el doctor Ramos respecto a qué es, como Ejecutivo, podríamos dar con decretos de urgencia dentro del Ejecutivo. Así ha sido muy cauteloso y respetuoso de dar las medidas urgentes que se necesitaban y poder dar dentro del interregno parlamentario. (10)

Sabemos que hay muchas otras medidas que también eran importantes, pero las decisiones que se han tomado es capaz presentarlas dentro de un proyecto de ley para que sean discutidas dentro del Congreso con los mayores actores posibles.

La señora COORDINADORA.— Gracias.

Eso va a ser muy conveniente, porque la discusión congresal es la que ayuda casualmente a que no solamente se busquen las opiniones y bajo apercibimiento, inclusive, de las instituciones correspondientes, sino requerir la presencia de quienes son los responsables políticos.

Le decía al inicio, que, lamentablemente, ellos nos están dando información, pero la responsabilidad política no la van a asumir, y encontramos una serie de vacíos y preocupaciones dentro no solamente de estos decretos de urgencia, sino otros, que inclusive no han sido consultados a las entidades correspondientes y quienes son supuestamente las beneficiarias.

Para que pueda continuar la doctora Franco.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— Bueno, yo por mi parte no sé si habrá alguna pregunta adicional que he omitido...

La señora COORDINADORA.— Sí, los de la 20530.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— ¡Ah!, de la 20530.

El tema de la 20530 lo lidera la Gerencia Central de Gestión de Recursos Humanos, la gestión de personas, le alcanzaría la relación de la 20530 porque son trabajadores nuestros.

En el caso de la 18846, ahí es el tema, porque es a nivel nacional y todas las entidades del Estado que, lamentablemente, y ese es lo que...

La señora COORDINADORA.— Perdón, pero usted dijo que eso es una carga de ustedes.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— Sí, sí, sí.

La señora COORDINADORA.— Entonces sí tiene que tener la relación porque les están pagando.

La señora GERENTE DE CONTROL CONTRIBUTIVO Y COBRANZAS DE LA GERENCIA CENTRAL DE GESTIÓN FINANCIERA DE ESSALUD, doctora Gianinna Rubí Franco Lazarte.— Sí.

El tema es con la ONP, eso le quería manifestar, lo tengo que coordinar con otra entidad para poderles hacer llegar este tema.

La señora COORDINADORA.— Congresista Indira Huilca, ¿alguna pregunta?

Muchas gracias.

Sí, el doctor Ramos.

Le vamos a agradecer que nos alcancen, por escrito, ese tipo de información.

De la sesión pasada también quedo pendiente una serie de informaciones que necesitamos para hacer las resoluciones correspondientes.

Van a hacer el uso de la palabra, por si acaso, para los temas que queden pendientes.

Doctor Ramos.

El señor GERENTE CENTRAL DE SEGUROS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS DE ESSALUD, doctor Hernán Francisco Ramos Romero.— Se me habían quedado dos temas, que me he dado cuenta.

La congresista Robles preguntó por el tema de la reserva técnica, que esta era obligada por Fonafe o el MEF. En realidad, la reserva técnica fue establecida en la ley de creación de EsSalud, no es un tema que se maneje solo porque estamos en el MEF o en Fonafe. La ley establece que esta reserva es de 30% de los gastos prestacionales del año anterior, es decir, si el año anterior hicimos tres mil millones, tenemos que separar un valor de 30%, y así hemos ido trabajando estos temas.

En este caso, lo que sucede con la reserva técnica es que la reserva técnica está destinada a emergencias, a emergencias que tienen que ver con desastres naturales, con problemas que puedan haber, y ya la OIT en diversos documentos ha dicho que esto debería cambiar su sentido, inclusive debería ser menor, podría ser del 15%, y que, en realidad, este dinero sea utilizado también para mejorar la oferta. Porque, claro, un establecimiento que está deteriorado frente a un siniestro es mucho más vulnerable y, por lo tanto, más caro que un establecimiento que uno está manteniendo permanentemente, y por eso es que se planteó una norma como ésta.

Pero quería aclarar el concepto, esto es por un mandato desde la ley de creación, no es por un mandato de estar en Fonafe.

La relación con Fonafe es una relación de supervisión presupuestal, nosotros tenemos que cumplir una serie de medidas presupuestales para el gasto, esto lo que genera no es un impacto financiero, no es que recibamos menos plata o que tengamos más gasto, lo que hace es que hay unos procedimientos en donde hay plazos adicionales y

esto hace que los procedimientos puedan ser un poco más lentos. Pero para eso es otro tipo de medidas.

Y el otro punto era respecto a lo que nos consultaba sobre el REJA. Nosotros vamos a alcanzarle esta información, por escrito, porque no la tenemos a la mano. Esto fue motivo de una presentación de nuestra presidenta en la Comisión de Economía y en la Comisión de Fiscalización, pero le vamos a alcanzar la información detallada, un informe detallado. Estamos trabajando, de hecho, la información de la sesión anterior.

La señora COORDINADORA.— Gracias.

Yo voy a agradecer a la secretaría técnica que tome en cuenta lo que están dejándonos como pendiente para los informes antes de elaborar las resoluciones correspondientes.

Agradecemos al doctor Hernán Ramos y Gianinna Franco.

Si ustedes desean, pueden seguir quedándose para la exposición, que creo que en gran parte ya han ido avanzando los funcionarios del Ministerio de Economía. Sin embargo, están en libertad, si desean, de poder retirarse.

Suspendemos por breves segundos.

—**Se suspende la sesión.**

—**Se reanuda la sesión.**

La señora COORDINADORA.— Continuamos con la exposición entonces del señor Jaime Torpoco, la señora Irene Gonzales, quienes ya han ido avanzando, y la señora Jahaira Navarro, parte de las exposiciones a la 028 y 037.

Sugeriría más bien si tenemos las preguntas del caso para que puedan ir respondiendo.

Creo un poco que quedó en el aire, no sé si ustedes lo tienen programado, a pesar que dijeron, cómo se va a reprogramar o financiar este porcentaje del Decreto de Urgencia 028 sobre los temas CAS desde cada sector, desde el momento que les ponen que va a ser con recursos propios. Y en el Decreto de Urgencia del sector Agrario, creo que nos aclararon también quiénes son los que se han acogido y no necesariamente es desde esta norma, sino desde la otra.

Sobre las facilidades, algo de lo que nos pueda seguir ampliando.

¿Quién hace uso de la palabra, por favor?

Sí, la señorita Jahaira.

La señorita NAVARRO PALLÍN, Yahaira.— Buenas tardes, Presidenta.

Por su intermedio, acerca de su pregunta de si se va a desfinanciar una partida para poder financiar esta medida respecto al Decreto de Urgencia 028, esta pregunta es netamente un tema presupuestal y le vamos a alcanzar por escrito la respuesta.

Eso sería acerca del tema del DU 028, sobre esa pregunta.

La señora COORDINADORA.— Correcto.

¿Señor Torpoco o señorita Gonzales?

Señora Gonzales.

La señora DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE CONSUMO Y DE TRIBUTACIÓN SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, doctora Irene González Soto.— Nosotros, tanto el doctor Torpoco como yo, habíamos venido por el Decreto de Urgencia 037, que en lo que respecta a la estructura, el contenido. Ya el doctor Ramos y la doctora Franco de EsSalud habían señalado cuál es la estructura.

Y respecto a la visión que tenía el Ministerio de Economía respecto a estas facilidades de pago, creo que he tratado de contestarlas en mi intervención anterior, tanto mía como las precisiones que ha dado también el doctor Torpoco.

Yo he tenido apuntado todas los demás temas vinculados a ese decreto de urgencia y estaría quedando pendiente, como señalé, el tema de cómo está el cobro de la deuda de las empresas de mayor tamaño. Como señalaba, debería ser Sunat quien podría haber contestado, pero nosotros vamos a gestionar esta información para poderse las alcanzar respecto a esta deuda pendiente.

¿No sé si tienen alguna inquietud adicional sobre este decreto de urgencia?

La señora COORDINADORA.— Sí.

Esperamos esa respuesta por escrito, por favor, va a ser muy importante.

Tuvimos información en algún momento de las empresas que estaban en deuda, y si se les puede ratificar, ampliar, corregir, de repente del tiempo a esta parte algunas cumplieron, sería importante.

Entonces, no habiendo más preguntas, también agradecemos al señor Torpoco, a la señora González y a la señorita Jahaira por su presencia, y los aportes que han entregado a esta comisión quedará registrado para que la secretaría técnica informe también al coordinador de este grupo de trabajo, a quien hoy día he estado reemplazando.

Agradecemos la presencia de la congresista Huilca, quien nos ha acompañado hasta el final de esta sesión. Los demás han tenido que ir a otro grupo de trabajo, porque todos los días nos llegan decretos de urgencia, cada uno está más o menos en 15 o en 20 decretos de urgencia y realmente no nos da el tiempo.

Ojalá hubiera tenido el Ejecutivo el mismo dinamismo cuando estábamos en pleno ejercicio los 130 congresistas.

Muchísimas gracias.

Buenas tardes.

Se levanta la sesión, siendo veinte para la una de la tarde del viernes 17 de enero.

Gracias.

—A las 12:40 h, se levanta la sesión.

Lima, 17 de enero de 2020

Señor Congresista
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Coordinador del Grupo de Trabajo DU 028, 037 y 044-2019
Presente.-

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y por especial encargo de la Congresista Rosa María Bartra Barriga, manifestarle que no podrá asistir a la **sesión del Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Informe sobre el Decreto de Urgencia N°028, 037 y 044-2019**, que se llevará a cabo el día de hoy, viernes 17 de enero de 2020, desde las 10:00 a.m., por motivos personales.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterar las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Roque Bravo

Roque Augusto Bravo Basaldúa
Asesor de la Congresista
Rosa María Bartra Barriga

*W/Bartra
Hors. 10.00.
17/01/2020*

Lima, 17 de enero de 2020

CARTA N° 032 -2019-2020/HVBR

Señora Congresista:

LUZ SALGADO RUBIANES

Coordinadora del Grupo de Trabajo DU 028, 037Y 044-2019

Presente. -

De mi Consideración:

Es grato dirigirme a Usted, para saludarla, por especial encargo del Congresista Héctor Becerril para solicitarle la Licencia respectiva para la Sesión del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado de examinar los Decretos de Urgencia 028, 037 Y 044- 2019 a realizarse el día de hoy viernes 17 de enero de 2020.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima y consideración personal.

Atentamente,



LUIS FERNANDO MORON CESPEDES
Asesor del Congresista Héctor Becerril Rodríguez

Recibido

17-01-2020
[Signature]

COMISION PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037 y 044 – 2019.

CARGO - CITACION

CUARTA SESION

Viernes 17 de enero de 2020

10:00 horas

Sala Miguel Grau -Palacio Legislativo

Coordinador



1. Héctor Virgilio Becerril Rodríguez



Miembros



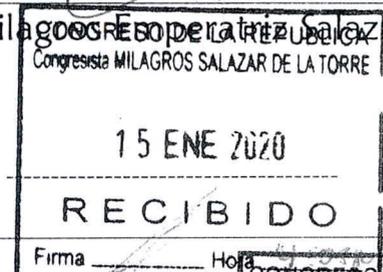
2. Rosa María Bartra Barriga



3. Robles Uribe Lizbeth Hilda



4. Milagros Salazar De La Torre



5. Luz Filomena Salgado Rubianes



COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 011-2019

CARGO –CITACIÓN

CUARTA SESIÓN

Viernes 17 de enero de 2020

10:00 horas

Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

Miembros



6. Indira Isabel Huilca Flores



COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037y 011-2019

CARGO DE LA AGENDA
SESIÓN DE INSTALACIÓN – PRIMERA SESIÓN
Viernes 17 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

COORDINADOR

	<p>1. HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA HECTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ</p> <p>16 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma _____ Hora _____</p>
---	---

Miembros

	<p>2. ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA</p> <p>16 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma _____ Hora _____</p>
---	---

	<p>3. LIZBETH HILDA ROBLES URIBE</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA DESPACHO CONGRESAL LIZBETH ROBLES URIBE</p> <p>16 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma <i>LUR</i> Hora <i>11:55 am</i></p>
---	---

	<p>4. MILAGROS EMPERATRIZ SALAZAR DE LA TORRE</p> <p>CONGRESO DE LA REPUBLICA Congresista MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE</p> <p>16 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma <i>MST</i> Hora <i>11:51</i></p>
---	--

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO DEL DECRETO DE URGENCIA N° 028,037 y 044-2019

CARGO DE LA AGENDA
SESIÓN DE INSTALACIÓN – PRIMERA SESIÓN
Viernes 17 de enero de 2020
10:00 horas
Sala Miguel Grau-Palacio Legislativo

	<p>5. INDIRA ISABEL HUILCA FLORES</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA INDIRA ISABEL HUILCA FLORES 16 ENE 2020</p> <p><i>[Handwritten Signature]</i></p>
---	--

	<p>6. LUZ FILOMENA SALGADO RUBIANES</p> <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA LUZ SALGADO RUBIANES 16 ENE 2020</p> <p>RECIBIDO</p> <p>Firma <i>[Handwritten Signature]</i> Hora <i>[Handwritten]</i></p>
--	---

**GRUPO ENCARGADO DE INFORMAR SOBRE LOS
DECRETOS DE URGENCIA N°
028, 037 Y 044-2019**

AGENDA

SESION DE INSTALACIÓN - PRIMERA SESIÓN

Fecha: Viernes 17 de enero de 2020
Hora: 10.00 horas
Lugar: Sala Miguel Grau Seminario – Palacio Legislativo.

I. ORDEN DEL DÍA

1. Instalación de los Grupos de Trabajo

II. PRIMERA SESIÓN

1. INFORMES

2. PEDIDOS

3. ORDEN DEL DIA

- a. Presentación de la señorita María Antonieta Alva Ruperdi -
Ministra de Economía y Finanzas.
- b. Presentación de la señora Claudia Liliana Concepción Suarez
Gutiérrez - Superintendencia Nacional de Aduanas y de
Administración Tributaria.
- c. Presentación de la señora Fiorella Molinelli Aristondo -
Presidenta Ejecutiva de ESSALUD.

Dirección: Edificio Juan Santos Atahualpa – Oficina 501
(Av. Abancay cuadra 2, Cercado de Lima)
Telf. 311 7301

Para que informen sobre:

- **D.U. 028-2019:**
El monto que se pretende recaudar con el incremento del porcentaje de la base imponible de la contribución para la afiliación al régimen de los contratos administrativos de servicio – CAS, que administra EsSalud, la finalidad de los recursos que se recaudaran con motivo de su aplicación, el grado de urgencia que ha motivado la emisión de la norma, las metas que se pretenden alcanzar, y su inclusión en el presupuesto del sector público del año fiscal 2020.

 - **D.U. 037-2019**
La necesidad para la emisión del Decreto de Urgencia, los beneficios que otorga la norma a los gobiernos regionales y locales, así como a la pequeña, mediana y micro empresa que mantienen deudas con EsSalud, el monto que se proyecta recaudar y si esta cubrirá las necesidades de EsSalud.
- d. Presentación de Mesías Antonio Guevara Amasifuen - Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, para que informen sobre la posición institucional de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, respecto al D.U. 037-2019 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; su implicancia en el presupuesto de los gobiernos regionales que conforman la asamblea y las propuestas que considere convenientes para la aplicación de dicha norma.

- e. Presentación de Álvaro Paz De La Barra Fregeiro - Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú, para que informen sobre la posición institucional de la Asociación de Municipalidades del Perú respecto al D.U. 037-2019 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; su implicancia en el presupuesto de las municipalidades que conforman su Asociación y las propuestas que considere convenientes para la aplicación de dicha norma.

10 FEB 2020

RECIBIDO

Firma _____ Hora 4:51

Lima, 10 de febrero de 2020

Señor Congresista

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ

Coordinador del Grupo de Trabajo DU N°044-2019

Presente.-

Ref.: Sesión del Grupo de Trabajo 10.02.2020

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, manifestarle que, durante la sesión del Grupo de Trabajo realizada hoy lunes 10 de febrero de 2020, se sometió a votación el proyecto de Informe Final del Decreto de Urgencia N°044-2019; siendo que mi voto fue a favor de dicho documento de trabajo. No obstante, he reconsiderado mi postura puesto que si bien en el proyecto de Informe Final se señala en el numeral 5.1 del punto 5) "Conclusiones", que la norma superaría el análisis de control a cargo de la Comisión Permanente, posteriormente, en el numeral 5.3 señalan que "*las medidas contenidas en el DU resultan insuficientes*".

Siempre he sostenido que los decretos de urgencia expedidos por el Poder Ejecutivo en época de interregno parlamentario deben sujetarse a los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia (esto es, excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad). Asimismo, conforme al numeral 19) del artículo 118° de la Constitución Política, este tipo de norma debe ceñirse a materia económica y/o financiera y como medidas extraordinarias.

En el presente caso, bajo mi punto de vista, no se cumplen ni con los requisitos establecidos por el supremo intérprete de la Constitución ni con una situación extraordinaria que verse sobre aspectos económicos ni financieros.

En tal sentido, recorro a usted para que tenga a bien **cambiar mi voto, en relación al Informe Final elaborado por el Grupo de Trabajo, en la sesión celebrada el día lunes 10 de febrero de 2020 de "a favor" a "EN CONTRA"**, por los motivos antes expuestos.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterar las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Congresista de la República



Lima, 6 de febrero de 2020



Oficio N° 941-2019-2020-ADP-D/CR

Señor congresista

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ

Coordinador del Informe del Decreto de Urgencia N° 044-2019

Ref.: Oficio N° 128-2019-2020-ADP-CP/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Presidente del Congreso de la República, para saludarlo cordialmente y a la vez solicitarle se sirva adoptar las acciones pertinentes para la presentación, en el más breve plazo posible, del informe del Decreto de Urgencia materia de estudio, cuyo nombramiento se le dio a conocer con el oficio de la referencia, a efecto de que pueda debatirse en la Comisión Permanente antes de que este órgano parlamentario concluya sus funciones.

Con esta ocasión reitero a usted, señor congresista, mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

GIOVANNI FORNO FLOREZ

Oficial Mayor del Congreso de la República



CONFIEP

"Año de la Universalización de la Salud"

CONFIEP PRE- 011/20
Lima, 22 de enero de 2020

Señor Congresista
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Coordinador del Grupo de Trabajo – D.U. N° 028-037-044-2019
Presente.-

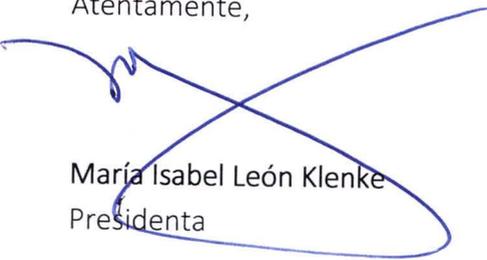
Ref.: Oficio N° 022-2019-2020- /GT DU017/CR

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted en nombre de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP, a fin de expresarle un cordial saludo y a la vez remitirle, en documento adjunto, nuestra opinión institucional respecto al documento de la referencia.

Agradeciéndole su gentil atención a la presente, hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,


María Isabel León Klenke
Presidenta

15133





OPINION INSTITUCIONAL

A continuación se desarrolla la opinión de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP respecto al texto del Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Es preciso señalar, que además de participar en el Consejo Nacional de Trabajo, la CONFIEP ha venido participando activamente en el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, espacio de diálogo tripartito especializado en el tema relacionado al decreto publicado; y a pesar que nos venimos reuniendo permanentemente en este foro, las modificaciones aprobadas no ha sido materia de agenda, ni de discusión en el seno del CONSSAT.

Preocupa especialmente que el mencionado decreto ha modificado distintas normas en materia de seguridad y salud en el trabajo, entre las cuales se encuentran la capacitación de manera presencial, la clausura del área, unidad económica proceso o local, así como regulaciones más específicas y sanciones más severas en relación a la fiscalización laboral, creemos que con serias deficiencia de técnica normativa.

En ese sentido, tenemos a bien hacerle llegar nuestras preocupaciones y dudas sobre las últimas modificaciones normativas contenidas en el decreto antes mencionado:

1. **Cierre temporal:** Consideramos que establecer como una facultad inspectiva el cierre temporal del área de la unidad económica o de la unidad económica en conjunto es otorgarle una discrecionalidad muy alta al inspector con visos de arbitrariedad, sin perjuicio de que constituye una doble sanción por un mismo hecho (cierre y multa).

Lamentamos los hechos de conocimiento público ocurridos con trabajadores; sin embargo debemos manifestar que el cierre temporal constituye la medida más gravosa en materia de sanciones por parte de la autoridad administrativa, tan es así, que al finalizar un procedimiento administrativo sancionador (en el cual se salvaguardan garantías constitucionales como el debido proceso), la SUNAFIL también puede determinar el cierre temporal de la unidad económica.

En este punto, se establece como medida extrema la clausura temporal del área, unidad económica, proceso o local, junto con algunas medidas adicionales, lo cual lo hace una norma mucho más drástica de lo que se tenía anteriormente; así como se corre un riesgo a eventuales arbitrariedades en los criterios de los fiscalizadores.

Por ejemplo, el artículo 15° modificado por el artículo 2 del Decreto de Urgencia 044-2019 determina lo siguiente: *“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”*.



CONFIEP

Somos de la opinión que la severidad de la medida no ayudará a identificar y reparar el hecho que genera un accidente mortal; por el contrario, se busca sólo sancionar a la empresa de manera desproporcionada en vez de buscar la medida correctiva y sobretodo preventiva. Podría incluso tratarse de un accidente causado por negligencia del propio trabajador, en este último caso, si dependiendo solamente del criterio del fiscalizador y este fuera por el cierre temporal, se perjudicaría arbitrariamente a la empresa, sus trabajadores y accionistas.

Por su parte, el mismo artículo determina que *“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”*. Lo anterior implicaría que un trabajador gozará del íntegro de su remuneración y beneficios laborales a pesar de no realizar actividad labora alguna, lo cual a todas luces es una inconsistencia con el concepto legal sobre la remuneración según la normativa laboral: *“Constituye remuneración para todo efecto legal el íntegro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, en dinero o en especie, cualquiera sea la forma o denominación que tenga, siempre que sean de su libre disposición...”* (art. 6° del TUO DL 728).

Por último, la modificación del art. 15° dispone: *“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”*. Lo anterior obliga al inspector a dar aviso a la SUNAFIL para que inspeccione los otros locales de dicha empresa fiscalizada sin mayor sustento probatorio o denuncia, y conjeturar que en los otros locales o unidades productivas de la empresa ocurra lo mismo.

No podemos dejar de manifestar que el cierre temporal debería limitarse a situaciones excepcionales y debidamente fundamentadas por el inspector y ratificadas en resolución administrativa firme emitida por el Tribunal de Fiscalización Laboral, aún no implementado, pero en la medida que exista una exposición a riesgos colectiva.

En virtud a lo anteriormente expuesto solicitamos se precise el artículo 15° del Decreto de Urgencia 044-2019, considerando los principios que componen el procedimiento administrativo (razonabilidad, prohibición de doble sanción), en la medida que todas las empresas son sensibles a daños económicos irreparables por la dación de una medida tan drástica, tal como se ha señalado.



CONFIEP

2. **Cobranza coactiva de la multa:** En relación a la cobranza de multa, el artículo 51° resalta que: *“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.”*

En este caso, se ha dado una involución severa del mismo ya que con la nueva regulación, si la empresa quiere impugnar la resolución de multa ante el Poder Judicial a través de recursos legales válidos como la vía contencioso administrativa, amparo, entre otras, estas no interrumpen ni suspenden la cobranza de las multas de la SUNAFIL.

Es decir, las multas de la SUNAFIL serán ejecutadas inmediatamente sin dar opción al administrado de ejercer su derecho de defensa ante el Poder Judicial, salvo que se le otorgue una medida cautelar para salvaguardar dicho derecho.

Ante ello, ello podría generar un efecto perverso por parte de la Autoridad Fiscalizadora para sancionar y ejecutar sumariamente las multas sin buscar reparar el daño al trabajador, en otras palabras, castigando punitivamente a las empresas no se logrará prevenir al trabajador de un accidente mortal; por el contrario, el MTPE debe buscar mejores estrategias de mantener una prevención en SST más que buscar la culpabilidad de las empresas. En ese sentido, la SUNAFIL no puede actuar como juez y parte en el procedimiento sancionador e impedir que en sede judicial se discuta su propia decisión.

Finalmente, solicitamos la modificación al artículo 51° que dispone el Decreto de Urgencia 044-2019 pues vulnera el principio de defensa al impedir que las multas administrativas impuestas por SUNAFIL se revisen en sede judicial.

3. **Modificación del artículo 168-A° del Código Penal:** Por último, en el DU se ha modificado el art. 168-A del Código Penal, quedando de la siguiente forma: *“El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en el trabajo y estando legalmente obligado, ponga en peligro inminente la vida, salud 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”.*

Esta modificación penal ha suprimido dos puntos a los que anteriormente se tipificaba, lo cual podrían generar mayores contingencias penales a los que sean involucrados en este delito.



CONFIEP

En primer lugar, no será requisito que el empleador haya sido previamente notificado por la autoridad competente de que no ha cumplido con adoptar dichas medidas ; tampoco será necesario que el resultado lesivo sea consecuencia directa de dicha inobservancia; es decir, se propicia la aplicación “ciega” del tipo penal, pese a que la propia tipificación exige que previamente se haya calificado la infracción de las normas de seguridad y salud en el trabajo, cuya calificación, graduación e incluso su ocurrencia, no pueden ser calificadas ni por el Ministerio Público ni por el Poder Judicial, con lo cual el empleador se verá sometido a un proceso penal sin parámetros de calificación o tipificación. La modificación introducida es lesiva y desproporcionada con relación a la realidad de las relaciones laborales.

En segundo lugar, se ha eliminado la exclusión de la responsabilidad penal cuando la muerte o lesión es por culpa del propio trabajador al no observar con las reglas de SST. Al no existir estos dos puntos mencionados en la nueva modificación, el empleador (Gerente, Supervisor, Jefe o encargado) se encuentran totalmente expuestos a un proceso penal.

Así las cosas, la modificación del tipo penal constituye una criminalización del accidente de trabajo. Refiriéndonos a este último debemos indicar que, por naturaleza, no es acto doloso o deliberado. Si fuese así, sí debería conllevar responsabilidad penal. El accidente de trabajo puede tener causas de negligencia del empleador, pero también del trabajador. Es un contrasentido criminalizar el accidente de trabajo imputando responsabilidad solo al empleador.

Por último, podemos indicar que se ha eliminado una medida objetiva para la clara aplicación del artículo por parte del juez penal, quien ahora no cuenta con un elemento de exención de responsabilidad establecido por la propia norma, lo cual podría restar de predictibilidad y seguridad jurídica al sistema.

El Derecho penal debe ser usado como última ratio; es decir, como última herramienta legal en nuestro sistema jurídico. Por ello solicitamos que esta modificación sea revisada en su alcance y responsabilidades.

Lima, 09 de enero de 2020

OFICIO 213-2019-2020 -DC-DGP/CR

Señor Congresista

HÉCTOR VIRGILIO BECERRIL RODRÍGUEZ

Coordinador del Grupo de Trabajo que examinará el
Decreto de Urgencia N° 044-2019

Presente.-

Asunto : Designación de Personal

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y, a la vez, comunicarle que la señora **María Elena Suárez Pongo**, Secretaria Técnica del Servicio Parlamentario del Departamento de Comisiones, es quien le brindará apoyo técnico legal para el cumplimiento del encargo asignado.

Es propicia la oportunidad para reiterarle mi especial consideración y estima.

Atentamente,



[Firma manuscrita]
JOSE CARLOS CHIRINOS MARTÍNEZ
Jefe del Departamento de Comisiones
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CC. Oficialía Mayor/Dirección General Parlamentaria/ María Elena Suárez Pongo

JCCHM/ome

RU 450986

Lima, 7 de enero de 2020

Oficio N° 128-2019-2020-ADP-CP/CR



Señor
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República



Tengo el agrado de dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que la Comisión Permanente del Congreso de la República, en su sesión realizada el 6 de enero de 2020, de conformidad con la propuesta formulada por la presidencia y con la dispensa del trámite de sanción del acta, acordó encargar al equipo de trabajo que usted preside como coordinador y que integran las congresistas Luz Salgado Rubianes, Milagros Salazar De La Torre, Lizbeth Robles Uribe y Rosa Bartra Barriga la elaboración del informe de los siguientes decretos de urgencia:



- Decreto de Urgencia N° 028-2019, que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.
- Decreto de Urgencia N° 037-2019, 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.
- Decreto de Urgencia N° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Asimismo, le informo que la congresista Indira Huilca Flores también participará en el equipo de trabajo para el estudio de los referidos decretos de urgencia y que el personal del Departamento de Comisiones le brindará el apoyo técnico legal pertinente.

Con esta oportunidad presento a usted, señor congresista, la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,

[Signature]
GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor del Congreso de la República

JAP/JVCH/cvd.

www.congreso.gob.pe

Oficina de Asesoría Jurídica y de Asesoría Parlamentaria - Lima, Perú
Teléfono: 221 7477

Lima, 7 de enero de 2020

Oficio N° 128-2019-2020-ADP-CP/CR



Señor
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República



Tengo el agrado de dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que la Comisión Permanente del Congreso de la República, en su sesión realizada el 6 de enero de 2020, de conformidad con la propuesta formulada por la presidencia y con la dispensa del trámite de sanción del acta, acordó encargar al equipo de trabajo que usted preside como coordinador y que integran las congresistas Luz Salgado Rubianes, Milagros Salazar De La Torre, Lizbeth Robles Uribe y Rosa Bartra Barriga la elaboración del informe de los siguientes decretos de urgencia:



- Decreto de Urgencia N° 028-2019, que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social – ESSALUD para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.
- Decreto de Urgencia N° 037-2019, 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.
- Decreto de Urgencia N° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Asimismo, le informo que la congresista Indira Huilca Flores también participará en el equipo de trabajo para el estudio de los referidos decretos de urgencia y que el personal del Departamento de Comisiones le brindará el apoyo técnico legal pertinente.

Con esta oportunidad presento a usted, señor congresista, la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor del Congreso de la República

JAP/JVCH/cvd.

www.congreso.gob.pe

Plaza Acuña, s/n. Alameda s/n - Lima, Perú
Central Telefónica: 211 7777

CARGO

Lima, 17 de enero de 2020

OFICIO N° 022-2019-2020/GT-DU017/CR

Señora:

MARIA ISABEL LEON DE CESPEDES

Presidenta de la Confederación Nacional de Instituciones

Empresariales Privadas - CONFIEP

Presente. –

Asunto : Invitación a la Sesión del Grupo de Trabajo

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y a la vez invitarle a usted, a la Sesión del Grupo de Trabajo, encargado de la elaboración del Informe sobre el Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, que se realizará *el MARTES 21 de enero de 2020* a las 10.00 a.m. en Sala Miguel Grau – Palacio Legislativo.

En dicha sesión se servirá informar la Posición institucional de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP, respecto al N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, así como las propuestas que considere convenientes para la aplicación de dicha norma.

Le hago presente que su participación en dicha Sesión resulta de suma importancia por cuanto nos permitirá tomar conocimiento de la posición del gremio empresarial que representa respecto a la modificatoria de algunos artículos de la Ley N° 28860, Ley General de Inspección del Trabajo que dispone el Decreto de Urgencia.

Aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



Héctor Becerril Rodríguez
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
Coordinador

Grupo de Trabajo – D.U. N°028-037-044- 2019





PERÚ
CONGRESO
REPÚBLICA

GRUPO DE TRABAJO - D.U. N°017-2019

CARGO

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 17 de enero de 2020

OFICIO N° 023-2019-2020/GT-DU017/CR

Señor:

GERONIMO SEVILLANO LOPEZ

Secretario General de la Confederación Nacional de Trabajadores

Del Perú - CGTP

Presente. –



NINA P-C

Asunto : Invitación a la Sesión del Grupo de Trabajo

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y a la vez invitarle a usted, a la Sesión del Grupo de Trabajo, encargado de la elaboración del Informe sobre el Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, que se realizará *el MARTES 21 de enero de 2020* a las 10.00 a.m. en Sala Miguel Grau – Palacio Legislativo.

En dicha sesión se servirá informar la Posición institucional de la Confederación Nacional de Trabajadores del Perú - CGTP, respecto al N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, así como las propuestas que considere convenientes para la aplicación de dicha norma.

Le hago presente que su participación en dicha Sesión resulta de suma importancia por cuanto nos permitirá tomar conocimiento de la posición del gremio de trabajadores que representa respecto a la modificatoria de algunos artículos de la Ley N° 28860, Ley General de Inspección del Trabajo que dispone el Decreto de Urgencia.

Aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



Héctor Becerril

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Coordinador

Grupo de Trabajo – D.U. N°028-037-044- 2019

CARGO

Lima, 17 de enero de 2020

OFICIO N° 024-2019-2020/GT-DU017/CR

Señor:

JUAN CARLOS REQUEJO ALEMAN

Presidente del Consejo Ejecutivo de la Superintendencia
Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL

Presente. –

Asunto : Invitación a la Sesión del Grupo de Trabajo

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y a la vez invitarle a usted, a la Sesión del Grupo de Trabajo, encargado de la elaboración del Informe sobre el Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, que se realizará *el MARTES 21 de enero de 2020* a las 10.00 a.m. en Sala Miguel Grau – Palacio Legislativo.

En dicha sesión se servirá informar lo siguiente:

- Los requisitos de necesidad y urgencia que motivan la expedición Decreto de Urgencia.
- La finalidad del Decreto de Urgencia.
- La incidencia del Decreto de Urgencia en la modificación del marco normativo en materia de inspecciones, así como de seguridad y salud en el trabajo para garantizar y tutelar la vida de los trabajadores.
- El impacto en el presupuesto Institucional, que originará la modificatoria de la Ley General de Inspección del Trabajo a través del Decreto de Urgencia.
- Otros temas que considere relevantes y que sustenten la expedición del Decreto de Urgencia

Aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
Coordinador

Grupo de Trabajo – D.U. N°028-037-044- 2019

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL - SUNAFIL Intendencia de Lima Metropolitana MESA DE PARTES	
20 ENE 2020	
RECIBIDO	
Hoja de Ruta: 8957	Hora: 09:18
Folios (anexos): 1	Firma:

CARGO

Lima, 20 de enero de 2020

OFICIO N° 025-2019-2020/GT-DU017/CR

Señor:

JORGE TOYAMA MIYAGUSUKU

Abogado

Av. Jorge Basadre Grohmann Nro. 347- Int. Piso 5 – San Isidro

Presente. –

Asunto : Opinión sobre el D.U. 044-2019

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y al mismo tiempo manifestarle que el suscrito conjuntamente con un grupo de señoras Congresistas ha recibido el encargo de la Comisión Permanente del Congreso de la República para elaborar el Informe sobre el Decreto de Urgencia N° 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores. Informe que será entregado al nuevo Congreso que se elegirá el 26 de enero de 2020 para su revisión.

En tal sentido, apelando a sus altos conocimientos en materia laboral; solicito a usted se sirva emitir una opinión sobre el citado Decreto de Urgencia, si se encuentra dentro del grado de constitucionalidad que se requiere para su validez, los beneficios que otorga a los trabajadores, si colisiona o no con los derechos de las empresas y otras observaciones o aportes que desee realizar dentro del ámbito de su especialidad.

Dicha opinión resulta muy importante para la elaboración del Informe que recaerá en la citada norma.

Aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



Héctor Becerra
.....
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
Coordinador

[Handwritten signatures]

CARGO

HR - 011651 - 20
Lima, 22 de enero de 2020

OFICIO N° 028-2019-2020/GT-DU017/CR

Señora:
SYLVIA ELIZABETH CÁCERES PIZARRO
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo
Presente. –

Asunto : Pedido de Información D.U. 044-2019

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y a la vez manifestarle lo siguiente:

Que, con fecha 21 de enero de 2020, se llevó a cabo la Sesión del Grupo de Trabajo, encargado de la elaboración del Informe sobre el Decreto de Urgencia N° 044-2019 que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, del cual el suscrito es el coordinador.

Que, las exposiciones realizadas por la funcionaria designada por su despacho, así como la del representante de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, no han respondido a las expectativas del Grupo de Trabajo, quienes necesitamos mayor información a efectos de la elaboración del informe que recaerá en dicha norma:

En tal sentido, con la finalidad de tener el sustento suficiente sobre los motivos para la expedición de dicha norma por parte del Poder Ejecutivo; solicito a usted se sirva disponer se nos remita información que describa la finalidad del Decreto de Urgencia, la incidencia de dicha en la modificación del marco normativo en materia de inspecciones, así como de seguridad y salud en el trabajo para garantizar y tutelar la vida de los trabajadores, el impacto en el presupuesto Institucional, que originará la modificatoria de la Ley General de Inspección del Trabajo a través del Decreto de Urgencia, en que forma será utilizado y cuáles son las metas que se pretende alcanzar con dicho incremento en materia de fiscalización laboral.

Adicionalmente a la información solicitada; pido a usted se sirva dar respuesta a las siguientes interrogantes

1. Se aprecia una contradicción entre el texto modificado por el DU del artículo 5 de la Ley 28806, y la redacción del mismo contenida en la exposición de motivos. Según esta última (tabla contenida en la página 25 de la exposición de motivos), el encabezado de dicho artículo 5 quedaría así:

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:

(...)

Sin embargo, el texto contenido en el DU mantiene en este extremo la fórmula legal siguiente:

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:

(...)

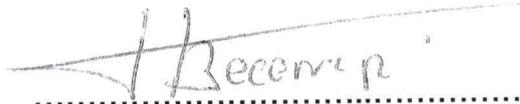
Explicar las razones de no haber incluido la precisión en el encabezado del artículo 5 que resultaba aclaratoria de las atribuciones de los inspectores específicos.

2. Sin desmerecer el hecho incuestionable de que la protección de la salud y vida de los trabajadores requiere la más pronta actuación del Estado, se consulta cuál era la urgencia de publicar el DU en diciembre de 2019, más allá de las meramente presupuestales¹, sí:
 - a) Las modificaciones del artículo 1, 2 y 3 del DU entrarán en vigencia con posterioridad al reglamento del mismo, el cual debiera aprobarse hacia la quincena de febrero de 2020.
 - b) La modificación contemplada en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria no se aplica plenamente, sino se sujeta a criterios para su aplicación progresiva. Además, estos criterios ni siquiera se encuentran vigentes sino incluso deben aprobarse también hacia quincena de febrero de 2020.
3. Detallar la aplicación de las transferencias presupuestarias autorizadas en la Tercera Disposición Complementaria Final del DU. Dicha disposición solo menciona la adquisición de vehículos, y de manera general el fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo de la SUNAFIL. Se requiere el detalle por componente del gasto.
4. Precisar la aplicación de la modificación al Código Penal, de acuerdo a las consultas formuladas en la sesión del Grupo de Trabajo realizada el 21.01.2020.

¹ La Tercera Disposición Complementaria final del DU que autoriza las transferencias presupuestales señala que dicha disposición se aplica a partir del 02.01.2020.

Aprovecho la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
Coordinador

Grupo de Trabajo – D.U. N° 028-037-044- 2019

OFICINA DE TRAMITE
DE TRAMITACION

2020 ENE 23 A 9:35

MINISTERIO DE
TRABAJO Y PROMOCION
DEL EMPLEO



"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 renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

**COMISIÓN PERMANENTE DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 06 de ENERO de 2019.

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 138°
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



COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FLIA 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;

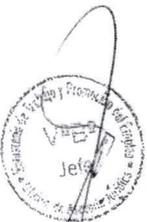
Que, los derechos a la vida y a la salud se encuentran consagrados en la Constitución Política del Perú y en diversos instrumentos de derechos humanos ratificados por el Perú;

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



891
L 7

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
FELIX 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
FÉLIX 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.



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	Nº 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

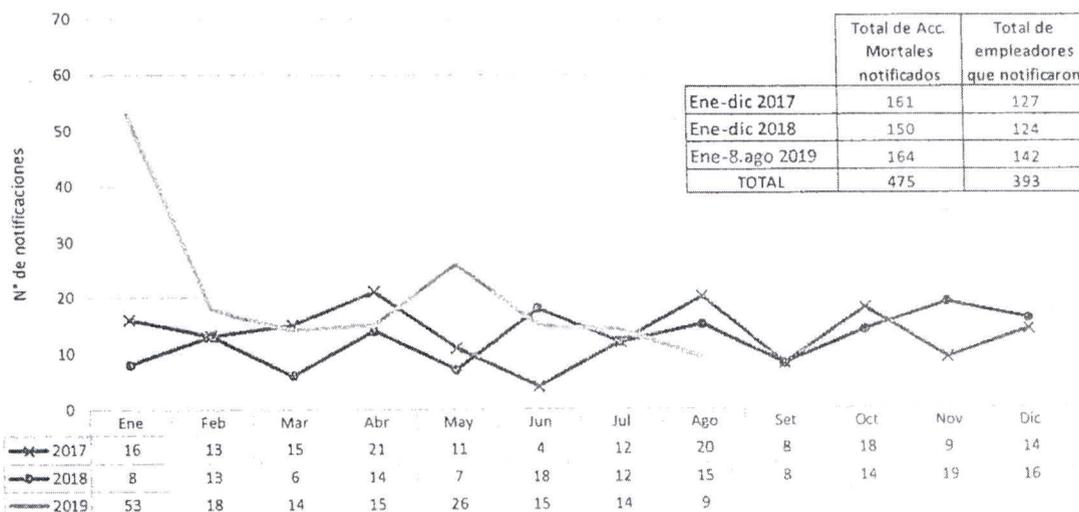
MESES	SEXO		TOTAL
	MASCULINO	FEMENINO	
ENERO	43	9	52
FEBRERO	18	-	18
MARZO	14	1	15
ABRIL	15	-	15
MAYO	25	2	27
JUNIO	15	-	15
JULIO	13	1	14
AGOSTO	14	2	16
SETIEMBRE	13	1	14
OCTUBRE	14	-	14
TOTAL	164	16	180

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 temporales², 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
<ul style="list-style-type: none"> • Las sanciones involucran principalmente en lo pecunario (y excepcionalmente el cierre temporal) • Apelaciones permiten dilatar la aplicación de sanciones 	<ul style="list-style-type: none"> • 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.

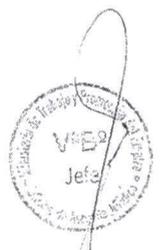
Se trata claramente de una medida de prevención de accidentes de trabajo para resguardar la integridad y la vida de los trabajadores, que se encuentra en el ámbito subjetivo del inspector toda vez que es en aplicación de su solo criterio por el que se determinará la medida de paralización. Esta potestad 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 compruebe 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

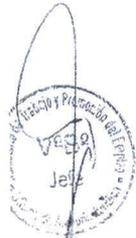
Año	Número de Accidentes de Trabajo		Medidas de paralización	
	No Mortales	Mortales	Número	Porcentaje
2016	20 876	151	3	1.9%
2017	15 646	161	4	2.4%
2018	20 132	150	47	31%
2019	-	200	93	46.5%

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.



210

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 celer y en un menor plazo del que se requiere para realiza 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.

6 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.

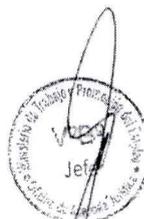
Asimismo, para el caso del seguro vida ley, el decreto supremo el reglamento de dicha previsión, será refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y el Ministerio de Economía y Finanzas.

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	HUANUCO	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	HUANCAVEUCA	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

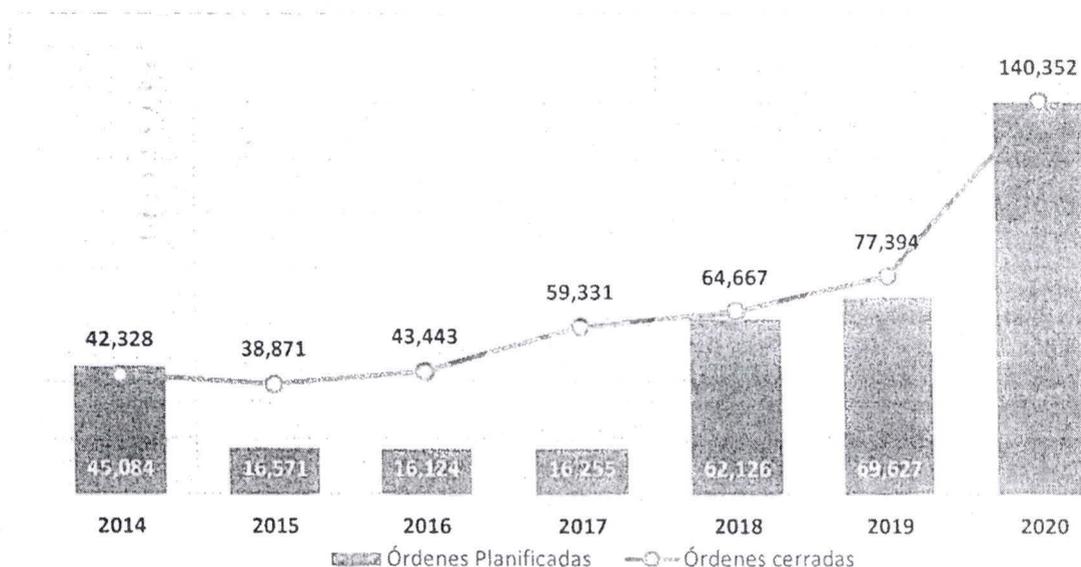
Fuente y elaboración: Informe N° 118- 2019/SUNAFIL-INII

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.

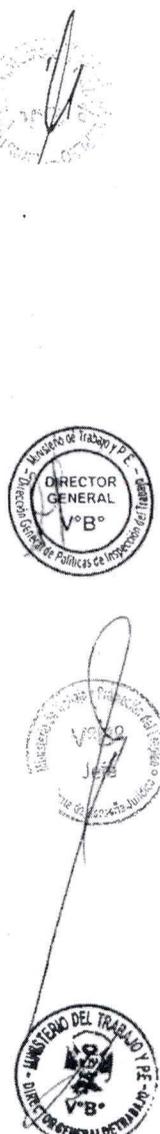
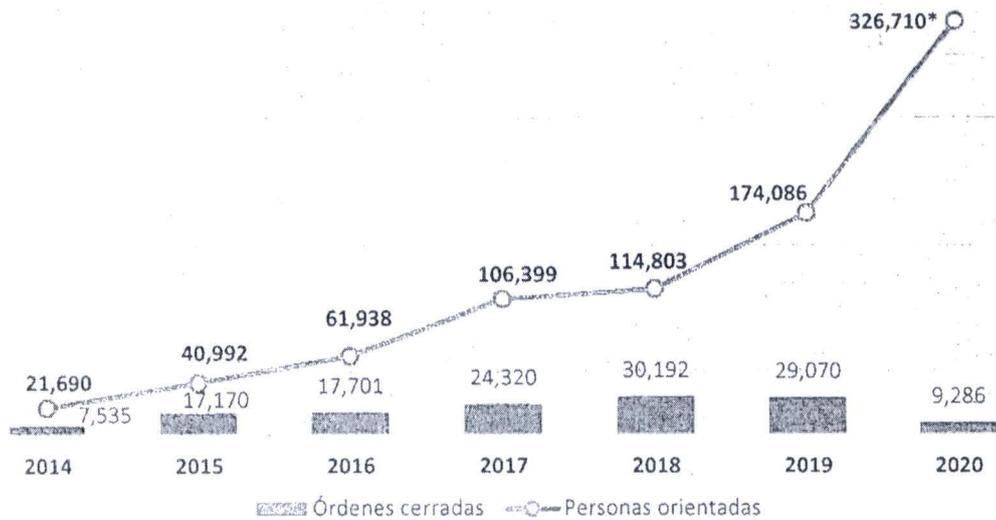


Gráfico 3
Resultados de la orientación 2014 – 2020



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 desague, 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

27 222



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

<p>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.</p> <p>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."</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p><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></p>	<p>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.</p> <p>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"</p>
--	---	--

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.



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	
<p>Artículo 5.- Facultades inspectivas</p> <p>En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores del trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:</p> <p>(...)</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 5.- Facultades inspectivas</p> <p>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:</p> <p>(...)</p> <p>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.</p>

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.

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.

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 39.- Cuantía y aplicación de las sanciones

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 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.- 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.



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 acredite 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.



<p>normas de seguridad y salud en el trabajo por parte del trabajador.</p>	
<p>Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales</p>	
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p style="text-align: center;">"Artículo 1.- El trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador, a partir del inicio de la relación laboral.</p> <p style="text-align: center;">(...)"</p>

[Handwritten signature]



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

Modifíquense 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 periodo 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 calendario.

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;

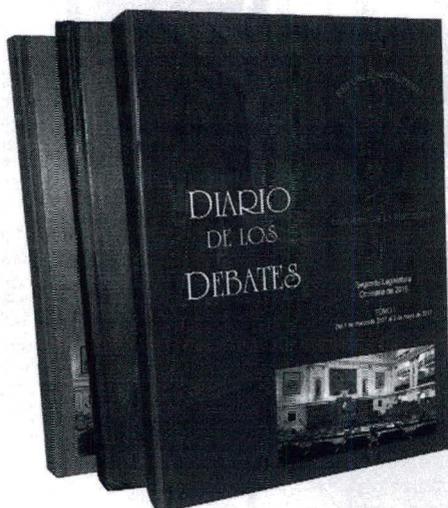
Que, la Cuadragésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, dispone que cuando los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales reciban el apoyo de las Fuerzas Armadas y/o de la Policía Nacional del Perú, para un mejor cumplimiento 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;

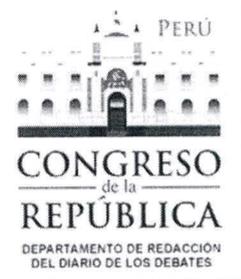
Que, adicionalmente, se dispone que las mencionadas transferencias financieras se aprueban mediante resolución del titular del pliego, previo informe de la Presidencia del Consejo de Ministros en el que se debe indicar si el pliego Ministerio de Defensa o Ministerio del Interior, según corresponda, ha 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



Diario de los Debates



<http://www.congreso.gob.pe>

E-mail: diariodebates@congreso.gob.pe

—Es transcripción de la versión magnetofónica.

PERIODO LEGISLATIVO 2019-2020

COMISIÓN PERMANENTE

10.ª SESIÓN
(Matinal)

(Texto Borrador)

LUNES 6 DE ENERO DE 2020

PRESIDENCIA DE LA SEÑORA KARINA BETETA RUBÍN

Y

DEL SEÑOR PEDRO OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERÓN

SUMARIO

Se pasa lista.— Se abre la sesión.—

—A las 10 horas y 21 minutos, bajo la Presidencia de la señora Karina Beteta Rubín, el Relator pasa lista a la que contestan los señores **Miguel Grau Seminario**¹,

La señora PRESIDENTA (Karina Beteta Rubín).— Buenos días, señores congresistas.

Primero, deseándoles un Feliz Año, mucha prosperidad y éxitos a cada uno de ustedes.

Se va a proceder a pasar lista para computar el quórum.

¹ Por Res. Leg. N.º 23680 (13-10-83), se dispone permanentemente una curul, en el Hemiciclo del Congreso, con el nombre del Diputado Miguel Grau Seminario. La lista de asistencia comenzará con el nombre del Héroe de la Patria, MIGUEL GRAU SEMINARIO, tras cuyo enunciado la Representación Nacional dirá ¡PRESENTE!

El RELATOR pasa lista:

La señora PRESIDENTA (Karina Beteta Rubín).— Han contestado la lista 26 congresistas, el quórum para la presente sesión es de 13 congresistas; con el quórum reglamentario se inicia la sesión.

Se pone en observación el Acta correspondiente a la Novena Sesión del Periodo Anual de Sesiones 2019-2020, realizada el 18 de diciembre del 2019, cuyo texto ha sido puesto oportunamente en conocimiento de los miembros de la Comisión Permanente; si no hay observación al Acta se dará por aprobada.

—Se aprueba, sin observaciones, el acta de la 9.ª sesión realizada el 18 de diciembre de 2019.

La señora PRESIDENTA (Karina Beteta Rubín).— El Acta ha sido aprobada.

SUMILLA

La señora PRESIDENTA (Karina Beteta Rubín).— Señores congresistas, se va a dar cuenta de 18 decretos de urgencias remitidos por el Poder Ejecutivo.

Señor Relator, de cuenta de los decretos de urgencia.

El RELATOR da lectura:

Decreto de Urgencia 028-2019

Decreto de Urgencia que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento y equilibrio financiero del Seguro Social EsSalud, para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados.

Decreto de Urgencia 029-2019

Decreto de Urgencia que establece incentivos para el fomento del chatarreo.

Decreto de Urgencia 030-2019

Decreto de Urgencia que establece con carácter excepcional, el Régimen de Reprogramación de Pagos de Aportes Previsionales a los Fondos de Pensiones del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones adeudados por entidades públicas (REPRO AFP II).

Decreto de Urgencia 031-2019

Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y dicta otras disposiciones.

Decreto de Urgencia 032-2019

Decreto de Urgencia que regula un retorno gradual a la regla de resultado económico del sector público no financiero y modifica el Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Decreto de Urgencia 033-2019

Decreto de Urgencia que autoriza el financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley 30970.

Decreto de Urgencia 034-2019

Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30220, Ley Universitaria, para el fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación.

Decreto de Urgencia 035-2019

Decreto de Urgencia que modifica la vigencia del encargo establecido en la única disposición transitoria de la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético.

Decreto de Urgencia 036-2019

Decreto de Urgencia que modifica la Ley 29649, Ley que crea la Universidad Nacional Autónoma de Alto Amazonas.

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.

Decreto de Urgencia 038-2019

Decreto de Urgencia que establece reglas sobre los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público.

Decreto de Urgencia 039-2019

Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias en materia presupuestaria que contribuyan a la ejecución del gasto público en los años fiscales 2019 y 2020, y aprueban otras medidas.

Decreto de Urgencia 040-2019

Decreto de urgencia que establece medidas extraordinarias para impulsar la ejecución de las intervenciones del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios.

Decreto de Urgencia 041-2019

Decreto de Urgencia que aprueba disposiciones que facilitan la ejecución de los proyectos de redes e infraestructura de telecomunicación...

La señora PRESIDENTA (Karina Beteta Rubín).— Le pedimos por un minuto, por favor, suspender al Relator dar lectura.

Le vamos a saludar al señor Presidente por ser hoy su cumpleaños.

—**Asume la Presidencia el señor Pedro Olaechea Álvarez Calderón.**

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Pueden continuar.

El RELATOR da lectura:

Decreto de urgencia 041.

Decreto de Urgencia que aprueba disposiciones que facilita la ejecución de los proyectos de redes e infraestructura de telecomunicaciones.

Decreto de Urgencia 042-2019.

Decreto de Urgencia que autoriza al Ministerio de Educación a financiar mecanismos de incorporación de estudiantes de universidades con licencia institucional denegada a universidades públicas licenciadas.

Decreto de Urgencia 043-2019.

Decreto de Urgencia que modifica la Ley 27360, para promover y mejorar las condiciones para el desarrollo de la actividad agraria.

Decreto de Urgencia 044-2019.

Decreto de Urgencia que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Decreto de Urgencia 045-2019.

Decreto de Urgencia que prorroga disposiciones para la atención de damnificados por lluvias y peligros asociados del año 2017.

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Teniendo en consideración la similitud de la materia con el Decreto de Urgencia 017-2019, que establece medidas para la cobertura universal de salud.

La presidencia propone encargar el estudio del Decreto de Urgencia 028, que dispone medidas extraordinarias para el sostenimiento equilibrio financiero del Seguro Social de Salud, para garantizar el derecho fundamental a la salud de los asegurados, 037.

Que dispone medidas extraordinarias para garantizar el derecho fundamental a la salud, a través de la recuperación de las deudas por aportaciones el Seguro Social de Salud –

Essalud, y el 044, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Al mismo equipo de trabajo que tiene como coordinador al congresista Becerril Rodríguez, y está integrado por los señores congresistas Bartra Barriga, Robles Uribe, Salgado Rubianes y Salazar de la Torre.

Son todos los que están saliendo sobre salud unificarlos.

Un combo exactamente.

Al voto la derivación de estos decretos de urgencias, al equipo de trabajo que tiene como coordinador al congresista Becerril Rodríguez, para la elaboración de los informes de los decretos de urgencia 028, 037 y 044.

Votación nominal.

—El RELATOR pasa lista, a la que contestan los señores congresistas expresando el sentido de su voto.

—*Efectuada la votación nominal, se aprueba, por 18 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención, derivar los decretos de urgencias 028, 037 y 044, al equipo de trabajo del congresista Becerril Rodríguez, para la elaboración de los informes.*

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Resultado de la votación: a favor, 18; en contra, cero; abstenciones, cero.

Ha sido aprobada la derivación de estos decretos de urgencia al equipo de trabajo que tiene como coordinador al congresista Becerril Rodríguez para la elaboración de los informes sobre decretos de urgencia 028, 037 y 044, para lo cual contará con el apoyo técnico legal del Departamento de Comisiones.

"Votación nominal de la de la derivación de los decretos de urgencia

Señores congresistas que votaron a favor: Olaechea Álvarez Calderón, Beteta Rubín, Heresi Chicoma, Palma Mendoza, Torres Morales, Salgado Rubianes, Mantilla Medina, Alcorta Suero, Neyra Olaychea, Andrade Salguero de Álvarez, Iberico Núñez, Huilca Flores, Ochoa Pezo, Apaza Ordóñez, Violeta López, Flores Vílchez, León Romero y Reátegui Flores."

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Siguiendo tema.

Teniendo en consideración la similitud de la materia con el Decreto de Urgencia 012-2019, que establece medidas para fortalecer la seguridad vial en la prestación del servicio de transporte público terrestre de carga y el transporte regular de personas de ámbito nacional, la presidencia propone encargar el estudio de los decretos de urgencia 029 que establece incentivos para el fomento del chatarreo y 041 que aprueba disposiciones que facilitan la ejecución de los proyectos de redes e infraestructura de telecomunicaciones al mismo equipo de trabajo que tiene como coordinador al

Señores congresistas que votaron a favor: Beteta Rubín, Heresi Chicoma, Palma Mendoza, Torres Morales, Salgado Rubianes, Mantilla Medina, Alcorta Suero, Neyra Olaychea, Galarreta Velarde, Andrade Salguero de Álvarez, Bartra Barriga, Salazar de la Torre, Iberico Núñez, Huilca Flores, Ochoa Pezo, Apaza Ordóñez, Arana Zegarra, Robles Uribe, Violeta López, Flores Vílchez, León Romero y Reátegui Flores."

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Tiene la palabra la congresista Luciana León.

La señora LEÓN ROMERO (PAP).— Gracias, señor Presidente.

Estaba en la espera de la mención del Decreto de Urgencia 042-2019, pero entiendo que ha sido acumulado con el 034.

Y solicitaría se me pueda incorporar en ese grupo de trabajo, por favor.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Incorporada, congresista León.

Se incorpora.

Queda incorporada.

Congresista Huilca.

La señora HUILCA FLORES (NP).— Gracias, señor Presidente.

De la misma forma, para incorporarme al grupo de trabajo de los decretos de urgencia 028, 037 y 044, que coordina el congresista Becerril.

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Conforme.

Por favor, sírvanse integrar a la congresista Huilca a las comisiones de los decretos mencionados.

¿A qué grupo desea incorporarse?

El señor NEYRA OLAYCHEA (FP).— Sí, señor Presidente.

Por favor, para el Decreto de Urgencia 041, que está acumulado con el 029.

El señor PRESIDENTE (Pedro Olaechea Álvarez Calderón).— Por favor, al congresista Ángel Neyra incorporarlo a la comisión del Decreto de Urgencia 041, que está acumulado con el 029.

Congresista Robles.

La señora ROBLES URIBE (C21).— Gracias, señor Presidente.

Área de Transcripciones

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PERIODO LEGISLATIVO 2019-2020

COMISIÓN PERMANENTE

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DE EMITIR INFORME SOBRE LOS DECRETOS DE URGENCIA N.º 028-2019, 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; DECRETO DE URGENCIA 037-2019, 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); Y DECRETO DE URGENCIA N.º 044-2019 QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA FORTALECER LA PROTECCIÓN DE SALUD Y VIDA DE LOS TRABAJADORES

(Vespertina)

LUNES, 10 DE FEBRERO DE 2020
COORDINACIÓN DEL SEÑOR MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE

—A las 15:17 h, se inicia la sesión.

La señora COORDINADORA.— Buenas tardes.

Damos la bienvenida a las congresistas Luz Salgado, Rosa Bartra.

Damos inicio a la sesión del Grupo de Trabajo encargado de analizar los Decretos de Urgencia 028, 037 y 044 del 2019, hoy lunes 10 de febrero del 2020, siendo las 3 y 17 de la tarde.

Asimismo, se ha enviado toda la información y el preinforme de estos DU a sus correos electrónicos, para su conocimiento, análisis y opiniones correspondientes.

Asimismo, les informe que tengo la licencia del señor Héctor Becerril, miembro titular y encargado de este grupo de trabajo.

Igualmente, damos cuenta de la licencia de la congresista Lizbeth Robles Uribe.

DESPACHO

La señora COORDINADORA.— Se les ha enviado toda la documentación pertinente.

Informes

La señora COORDINADORA.— Si tienen alguna información que tuviera que hacer algún congresista, este es el momento en que pueden hacerlo.

Si no hay ningún informe vamos a sección Pedidos.

Si hay algún congresista que requiere hacer un pedido, en este momento lo puede pedir.

Pedidos

La señora COORDINADORA.— No habiendo pedidos de parte de ningún congresista, pasamos a Orden del Día.

ORDEN DEL DÍA

La señora COORDINADORA.— Este es el único punto sobre el Debate del preinforme recaído en el Decreto de Urgencia 044-2019, que establece las medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores.

Para socializar el preinforme, invitamos a la secretaria técnica para que de lectura, como corresponde.

La SECRETARIA TÉCNICA.— Con su venia, señora congresista. Buenas tardes.

Paso a sustentar los principales alcances del proyecto de informe de evaluación del Decreto de Urgencia 044-2019, que establece medidas para fortalecer la protección de salud y vida de los trabajadores, para el debate y la consideración de los señores congresistas presentes.

En la sesión de la Comisión Permanente del 6 de enero del 2020 se dio cuenta del Decreto de Urgencia 044-2019, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 30 de noviembre de 2019, y se encargó el examen a este Grupo de Trabajo.

El Grupo de Trabajo sesionó el 21 de enero de 2020, oportunidad en la que se recibió la sustentación de los alcances del DU a cargo de los señores Luz Orellana y Víctor Zarzo, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y en representación de la Sunafil, asistieron los señores Álvaro García y Jesús Barrientos.

Debido a que la sustentación dejó muchas dudas y observaciones, así como elementos que no fueron lo suficientemente explicados, mediante Oficio 028-2019-2020, dirigido por el congresista coordinador, de fecha 22 de enero de 2020, se

solicitó a la ministra de Trabajo y Promoción del Empleo información complementaria, a efectos de cumplir con el examen a cargo de este Grupo de Trabajo.

A la fecha, no se ha recibido respuesta al pedido de información.

El Decreto de Urgencia 044-2019, entre otros aspectos, modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y establece disposiciones para otorgar, según señala la norma, adecuada tutela al cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud para la defensa de la salud y vida de los trabajadores.

Para el efecto, entre otros aspectos, dispone incorporar las siguientes facultades a los inspectores de trabajo:

Facultad de cierre temporal como medida preventiva a cargo del inspector.

Posibilidad de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica total, así como la paralización y/o prohibición inmediata de trabajos como medidas preventivas ante riesgos potenciales.

Establece, asimismo, como infracción a la labor inspectiva la obstaculización a la labor de investigación del inspector.

Establece criterios para la graduación de las sanciones.

Incorpora la sanción de cierre temporal.

Establece incentivos, tales como la reducción de la multa para mejorar el mínimo de derechos en seguridad y salud en el trabajo.

Dispone la cobertura del seguro de vida ley desde el primer día de trabajo. Esta disposición, en mérito de lo establecido en la primera disposición complementaria final del (2) DU, se sujeta a la reglamentación de los criterios para su implementación progresiva cuando corresponda, como señala taxativamente la norma.

Dispone también la modificación del Código Penal en el extremo en que se retira la necesidad de previa notificación y aspectos de la redacción del artículo, que a juicio de la autoridad inspectiva, volvían inaplicable dicha norma.

Se dispone la ejecución coactiva de las resoluciones, en ese sentido incorpora el artículo 51 a la Ley 28806, para evitar la judicialización generalizada de las sanciones.

Asimismo, efectúa modificaciones presupuestales para incorporar 43 millones de soles del Fondo de Contingencia en el Presupuesto de SUNAFIL, con el objeto de fortalecer la fiscalización laboral.

Algunos aspectos sobre el Sistema de Inspección Laboral.

La Inspección Laboral vigila las condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo y por ello coadyuva al pleno cumplimiento de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.

Reconociendo su importancia, el Perú es miembro del Convenio 81 de la OIT relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio. Dicho instrumento obliga a los países a contar con un Sistema de Inspección Laboral que resguarde los derechos laborales.

Nuestro país cuenta desde el año 2006 con la Ley 28806, que establece el Marco General de la Inspección Laboral. Define la inspección de trabajo como el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan orientar y asesorar técnicamente en dichas materias de conformidad con el Convenio 81.

El 2013, mediante Ley 29981, se creó la SUNAFIL como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para potenciar la labor inspectora y garantizar la independencia en su accionar.

Asimismo, mediante Ley 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo, aprobada durante el presente periodo parlamentario se dispuso un conjunto de acciones tendientes a mejorar el ejercicio de las funciones a cargo de la SUNAFIL, así como la inspección en los gobiernos regionales.

Esta ley estableció transferencia temporal de ciertas funciones y suspensión de normas que regulan la fiscalización laboral en los gobiernos regionales, hasta 2006.

Sin embargo, y como lo evidencia la propia aprobación del DU, los recursos para la fiscalización laboral aún son insuficientes. El número y modalidad de contratación de los inspectores no resulta idónea, y el ámbito de actuación parece incidir solo en espacios formales de trabajo, incluso en esto no es lo suficientemente exhaustiva.

Tanto los considerandos del DU como la propia exposición de motivos, señalan que la razón principal para la aprobación de la norma es el incremento de los accidentes de trabajo, sobre todo los que tienen víctimas mortales. Para lo cual se plantea el fortalecimiento de la fiscalización de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Según la exposición de motivos del DU, se busca prevenir daños que puedan afectar derechos fundamentales de los trabajadores, considerando además que dos y medio millones de trabajadores carecen del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo y 2.9 millones carecen por tener tiempo de servicios insuficientes de Seguro de Vida Ley.

En un mercado laboral marcado por la informalidad y la precariedad, la protección de la salud y vida de los trabajadores debe merecer el mayor apoyo.

No puede negarse que las acciones tendientes a dicha protección tienen carácter necesario por cuanto la protección de la salud y la vida, aunque sea de un solo trabajador, justifica la intervención y el accionar del Estado en el marco de los deberes constitucionales y las responsabilidades funcionales.

Sin embargo, se aprecia que el DU avanza en puntos aislados y no garantiza que se cumpla con los fines para los que se plantea la norma.

En dicha línea de análisis, durante el desarrollo de la sesión del grupo de trabajo llevada a cabo el 21 de enero de 2020, los congresistas miembros del grupo de trabajo alcanzaron observaciones y críticas respecto al contenido del DU.

Puntualmente, se señaló que el DU es reactivo, responde a temas que si bien son importantes, son coyunturales.

Evidencia improvisación e inexistencia de una política estructurada que no siquiera ha considerado los recursos presupuestales necesarios, a pesar de que recientemente se aprobó el Presupuesto para el presente Ejercicio Fiscal.

No queda claro si los recursos presupuestales adicionales aprobados por el DU en favor de la SUNAFIL, se aplicarán a la contratación de los recursos humanos o los bienes y servicios que efectivamente contribuyan en el fortalecimiento de la fiscalización laboral o si por el contrario se aplicarán aspectos no estratégicos o necesarios. No se ha alcanzado al grupo de trabajo la información sustentatoria correspondiente.

Se hizo mención también, por ejemplo, del caso de Las Malvinas, en el que se evidenció que los supervisores laborales carecen de condiciones para efectuar un buen trabajo.

Sin embargo, no se ha evidenciado en qué aspectos contribuyó para la mejora de dicho sistema inspectivo, si se llegó a poder indemnizar a la familia, cuál es la situación de la empresa, y si se ha fortalecido o no finalmente la labor de los supervisores. (3)

Se efectuaron en dicha sesión otras consultas respecto a la aplicación de las modificaciones introducidas por el DU, las cuales no han sido aclaradas como se ha señalado.

Se mencionó también que se evidenciaba una inadecuada respuesta política frente a los accidentes laborales, y frente a las responsabilidades que debiera asumir el sector Trabajo.

Se incidió, nuevamente, en que el DU es sobre todo una reacción a la débil respuesta de la responsable del sector frente a hechos pasados como los casos de Las Malvinas o McDonald's.

Se recordó también que a raíz del caso de Las Malvinas, se modificó el artículo del Código Penal, el cual, como mencionaron los funcionarios asistentes, finalmente terminó resultando inaplicable.

Se reconoció también que el espacio creado por el interregno parlamentario no ha permitido llevar a cabo una acción de control político a la ministra por el incumplimiento de las responsabilidades en su sector, por lo que ahora se pretende corregir estas distorsiones con este DU, a pesar de que, como se ha señalado, no termina de cubrir los vacíos existentes.

Lamentablemente, las consultas y cuestionamientos no han sido absueltas por los responsables del sector; asimismo, al no haber recibido la información solicitada al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se configura una importante limitación a los alcances del presente examen.

Como conclusiones, se proponen las siguientes:

El Decreto de Urgencia 044-2019, supera el análisis de control a cargo de la Comisión Permanente, considerando la prevalencia que el Estado debe brindar a la protección de la integridad de la salud y vida de los trabajadores y pese a las limitaciones en su sustentación.

El decreto de urgencia establece disposiciones, principalmente presupuestales, que, de verificarse su efectividad, debieran contribuir con la protección constitucional del derecho a la salud y vida de los trabajadores, y debieran permitir, en general, mejorar las condiciones laborales en el Perú.

Las medidas contenidas en el DU resultan insuficientes, no evidencia la existencia de una política específica ni de estrategias para la prevención de riesgos laborales. No se ha informado de qué manera se aplicará los recursos presupuestales adicionales que recibió la Sunafil en mérito al DU.

Recomendaciones.

1. Corresponde a la Comisión Permanente, elevar el presente informe al Congreso de la República, elegido el 26 de enero de 2020, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 135° de la Constitución Política del Perú.
2. Se propone al nuevo Parlamento, en ejercicio del control político, citar a la ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, a fin de que explique y brinde información detallada de los alcances operativos, presupuestales y administrativos del DU, y para que se sirva informar la política de su sector para la prevención efectiva de los riesgos laborales.
3. Proponer al nuevo Parlamento, impulsar el debate de propuestas que fortalezcan la actuación inspectiva de trabajo y la prevención de los riesgos para la salud y seguridad en el trabajo.

4. Proponer al Poder Ejecutivo, potenciar los recursos humanos encargados de la inspección laboral, especialmente en las funciones que coadyuven en la prevención de incidencias que afecten la salud, integridad y la vida en el espacio laboral.

5. Recomendar al nuevo Parlamento, legislar expresamente sobre las competencias de control político que puedan desarrollarse durante el interregno pos y solución a fin de garantizar el correcto equilibrio de poderes, aun en condiciones extraordinarias y la necesaria fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, la actuación de los funcionarios del Estado y sobre el funcionamiento de los órganos estatales.

La señora COORDINADORA.— Agradecemos la lectura de la secretaria técnica de este grupo de trabajo, y si algún señor congresista desea participar.

Tiene la palabra la congresista Luz Salgado.

La señora SALGADO RUBIANES (FP).— Buenas tardes. Gracias, señora congresista, coordinadora.

Y muchas dudas que, lamentablemente, no van a ser absueltas en esta tarde, porque de que es un tema importante analizar lo es.

Nadie va estar ajeno ni indolente a los numerosos accidentes de trabajo que se registran y que, lamentablemente, inclusive, no hay una data exacta de parte del ministerio, ni en el documento que se elabora en este decreto de urgencia, responde más a una coyuntura en la cual la prensa levanta una información que es grave de por sí; acaba de salir otro caso, que es del joven venezolano, que estalló un valón de gas en su centro de labores.

El tema es de que debería estar aquí la ministra de Trabajo para darnos los informes a este Congreso en la fiscalización de estos casos, pero, ahí está pues, esto es lo que se pretendía que no existiese control, que no existiese fiscalización, que el Congreso no actuase de acuerdo a ley, que no le (4) planteaste las preguntas correspondientes, que casualmente deberían estar respondiendo a este decreto de urgencia, porque no tiene el análisis suficiente, no lo vemos. Hay un artículo así a secas, que a mí me preocupa, porque sin el artículo 1° el texto modificado habla de que el trabajador tiene derecho a un seguro de vida a cargo de su empleador a partir del inicio de su relación laboral, es decir, desde el primer día cualquier trabajador tiene derecho a su seguro de vida.

¿Quién dice que esto, más bien, en vez de incentivar no va a hacer que los pocos legales que haya, se deshagan de sus trabajadores, y que menos contraten a más de 70 u 80% de informales que hay? Que, lamentablemente, esa es la realidad laboral de nuestro país en empresas, por ejemplo, familiares y sobre todo de confecciones, que son las que han dado el *boom* de Gamarra, por ejemplo, hay contratos que no les demora ni siquiera una semana, no les va a poder asegurar el seguro de vida desde el primer día.

Entonces, no hay ese estudio, no hay esa discriminación, porque así a secas cualquiera te dice: "No. Usted me contrata y yo tengo mi seguro desde el primer día". "Chau. No te contrato". Es lo que va a pasar, 'no te contrato'. Está tan genérico, tan vago, que realmente tendría que tener las explicaciones, que, ojalá, las puedan dar en un reglamento, porque todavía ni siquiera se habla de correcciones para el reglamento.

Ahora los recursos que se van a otorgar, supuestamente tienen que ser para la Sunafil, para que contrate fiscalizadores, y no que se paguen consultorías, señora presidenta.

El problema es que usted otorga recursos, y qué es lo que hacen este tipo de instituciones que deberían estar fiscalizando, coordinando, haciendo la labor del Estado en defensa del Estado, contratar consultorías con sus amiguitos y ahí se van los principales recursos. No hay fiscalizadores, lo estamos viendo en Osinergmin, lo estamos palpando en Osinergmin. Y ahora nos dicen que Sunafil también estudio tras estudio y no hay fiscalizadores, no hay quien vaya a ver si esos chicos, por ejemplo, que se quemaron en Las Malvinas estaban encerrados o si hay más tugurios de esos encerrados. No hay para analizar en los diferentes establecimientos en qué condiciones vienen trabajando y menos hay una coordinación con los municipios, que también tendrían que tener esta labor.

Todo esto en un Congreso cerrado, donde el control político se ha anulado completamente, señora presidenta.

Qué lástima, porque yo veo que el próximo Congreso, y ojalá tenga tiempo, no sé si van a analizar. Yo ya he pedido al presidente de la Comisión Permanente y del Congreso de la República, el señor Olaechea, que haga un resumen de todos estos decretos de urgencia, con las recomendaciones, con los problemas que nosotros estamos dejando en tapete para que ellos puedan llamar a los responsables del sector. Porque los ministros no han venido, señora presidenta, que si yo me equivoco, alguna comisión habrá recibido a algún ministro, viceministro, porque a las que yo he asistido, y que son más de 17 grupos de trabajo de los DU, han venido funcionarios que no tienen responsabilidad política. Y los mandan a propósito, porque saben que pueden decir cualquier cosa y ellos no van a ser los responsables; porque si lo dice un ministro, un viceministro, se expone a que se le pueda acusar constitucionalmente. Pero no vienen, pues, les importa un bledo el Congreso de la República.

Yo espero que los próximos congresistas se hagan respetar y que no vayan a Palacio de Gobierno a pedirle informes, sino que vengan aquí a rendir cuentas, sino esta institución no está cumpliendo la labor de proteger a los ciudadanos que nos han elegido.

¿Qué se ha hecho para corregir el tema de Las Malvinas?, por ejemplo, cuántas normas han pasado, cuántas sanciones pueden haberse realizado. ¿Se ha

indemnizado a los familiares? ¿Quién corrió con los gastos? ¿Quién está viendo el tema de Villa El Salvador? También, no hay responsables.

Entonces, señora presidenta, yo tengo preocupación por este decreto, pero si es que va a salir, en todo caso, porque no vayan a decir que nosotros no queremos que se asegure a los trabajadores. Claro que queremos, pues, pero queremos que se formalicen primero, y la formalización está muy lejos.

Así que dentro de lo que haya que hacer, yo recomendaría, además, de las que han colocado en ese informe, recomendar al Poder Ejecutivo que en el reglamento del Decreto de Urgencia 044 se especifiquen los tipos de empresa que están comprendidos (5) en la norma, con el propósito sobre todo de no desincentivar la formalidad laboral y que se explique claramente los recursos que sean para contratar mayor número de fiscalizadores y no para estudios, o sea, ni para publicidad.

Esas son mis tres recomendaciones que quisiera que las tomen en cuenta, porque si no viene con esa corrección yo me abstendría, señora Presidenta, de votar.

Gracias.

La señora COORDINADORA.— Agradecemos la participación de la congresista, Luz Salgado.

Tiene la palabra la congresista, Rosa Bartra.

La señora BARTRA BARRIGA (FP).— Gracias, Presidenta.

El Decreto de Urgencia en examen en este momento el 044, es uno más de los decretos que ha emitido el señor Vizcarra en el marco del interregno parlamentario, uno más digo, porque varios de ellos tienen un tinte populista, sin atender los problemas de fondo que realmente existen. Una vez más, se va solamente sobre el formal, cuando sabemos que el empleo en más del 75% ya es informal.

Cuando las leyes solamente se aplican para un grupo y mal, cuando pretendemos regular pensando que hacemos bien, pero en realidad solamente estamos reaccionando o está reaccionando el gobierno frente a la desgracia, pero no resuelve nada y pretender confundir a la población haciendo creer y lográndolo en la mayor parte de los casos, que están legislando para el pueblo frente a los accidentes que ocurren, se está mintiendo una vez más y se está mintiendo lamentablemente desatendiendo a la gran población que debería haber preocupado para emitir un decreto, que realmente ayude a proteger a más del 75% de la población laboral que trabaja en condiciones absolutamente desprotegidas de todo tipo, de intervención del Estado.

No hay Seguro, no hay protección en normas de seguridad y salud, no hay absolutamente nada y encima de eso expedir un decreto de urgencia populista, sin sustento real y que además desde el análisis que nosotros hacemos incumple con

dos requisitos fundamentales para poder justificar forzosamente la constitucionalidad de un decreto de urgencia emitido en el marco de interregno parlamentario, creo que no hay la excepcionalidad por ejemplo, de acuerdo a este criterio la norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles.

La protección de la integridad, salud y finalmente la vida de los trabajadores Presidenta, debe recibir atención prioritaria, razón la que la legislación está obligada a prevenir situaciones de incumplimiento en las normas de seguridad y salud en el trabajo. La protección de la vida de los trabajadores no puede considerarse excepcional, de ninguna manera, si no por el contrario, es algo que es de permanente cumplimiento por parte del Estado.

Por tanto, no puede legislarse con un instrumento como este, un decreto de urgencia, que se utiliza para hechos excepcionales. La propia fundamentación del decreto de urgencia bajo examen dice y estoy citando literalmente que la necesidad de este decreto de urgencia, se 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, y además agrega, esta desprotección se evidencia con el incremento de los accidentes de trabajo, en especial a aquellos con consecuencias fatales, afirmaciones que ilustra con un cuadro en el que de los años al 2018, muestra cómo han ocurrido los accidentes de trabajo, tanto los mortales como no mortales y da cuenta este cuadro que está incluido en el informe, de más de 126 000 accidentes no mortales, entre los años 2012 y 2018 y 1136 accidentes mortales durante el mismo período.

Se trata, Presidenta, entonces de accidentes que ocurren en circunstancias absolutamente previsibles y además que tienen una **(6)** casuística en el tiempo que se repite; por lo tanto, no se cumple el requisito de excepcionalidad para el uso de los decretos de urgencia.

Y en cuanto a la transitoriedad, de acuerdo con este criterio las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia, por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa. Este requisito para la dación del decreto de urgencia bajo examen tampoco se cumple, pues la materia de la preservación de la seguridad, la salud y la vida de los trabajadores no son de naturaleza transitoria, sino por el contrario, son absolutamente permanentes y es a ese extremo que nosotros debemos orientarnos.

Y si además está lleno, como ha afirmado válidamente mi colega, la congresista Salgado, de inconsistencias, de vacíos que no han sido explicados por la autoridad de trabajo, no hay manera de que esto pueda ser llenado adecuadamente por un reglamento.

Y siendo que entonces si no se cumple con dos requisitos fundamentales para que den la constitucionalidad requerida, no se ha tenido las explicaciones por parte del Ministerio de Trabajo, por lo menos hasta la emisión del informe no se han tomado

la molestia de responder de acuerdo a lo que consta en el informe, no es posible que nosotros vayamos a dar un voto favorable en este decreto de urgencia, presidenta.

Muchas gracias.

La señora COORDINADORA.— Agradecemos la participación de la congresista Rosa Bartra.

Y, efectivamente, nosotros invitamos a las autoridades, pero lamentablemente no asistieron, tanto el ministro como la viceministra, e invitaron a funcionarios de segundo o tercer nivel que no tiene ninguna responsabilidad política.

Y se quedaron varias preguntas en el aire, que no lo hemos podido analizar para poder concluir en un análisis de este D.U. N.º 044 con relación al presupuesto, porque se le preguntó específicamente este presupuesto cómo iba a estar distribuido con relación a los 44 millones que están destinados.

Si tenemos en cuenta y hacemos una línea de tiempo, recordamos que se incrementó un presupuesto, lamentablemente aquí qué pasa, siempre se incrementa un presupuesto cuando hay una muerte, para que se fortalezca la inspección y el derecho de los trabajadores tienen que morir personas.

Entonces no puede ser que este decreto nazca espurio, justo cuando hay muerte de peruanos, y no solamente de peruanos, el último accidente ha sido de un venezolano que justo por una falta de supervisión e incumplimiento de la función de Sunafil.

Esto simplemente demuestra la ineficacia en la gestión y en la supervisión de las prácticas laborales que debe tener toda empresa privada

Aquí se están direccionando solamente a la empresa privada, pero si nosotros nos vamos a algún ministerio, si evaluamos verdaderamente las condiciones laborales de seguridad y vida de los trabajadores, vamos a ver que los que incumplen no son las instituciones privadas sino son las instituciones públicas.

Y ya en los informes de fiscalización que nosotros hemos hecho, a lo largo del 2016 hasta el año pasado, hemos evidenciado cómo hay un incumplimiento del Estado y del Gobierno. Definitivamente esta es una respuesta frente a una situación de vulneración de una vida y para callar de manera populista.

Nosotros vamos a considerar, de acuerdo a la pertinencia, los aportes que ha tenido a bien realizar la congresista Luz Salgado; y si no hay mayor debate ni intervención vamos al voto para ver si aprobamos este informe con cargo a incorporar las tres recomendaciones que ha tenido a bien dar la congresista Luz Salgado.

En la conclusión 5.1 El Decreto de Urgencia N.º 044-2019 no supera el análisis de control a cargo de la Comisión Permanente, considerando la prevalencia que el

Estado debe brindar a la protección de la integridad de la salud y la vida de los trabajadores, t pese a las limitaciones de su sustentación. Esa sería una de las conclusiones.

Igual, lo que aquí (7) estamos incorporando una parte de la conclusión que no supere el análisis de control, pero en la recomendación incorporamos lo que precisa la congresista Luz Salgado, y ya el nuevo Parlamento ratificará, verá si lo aprueba o no lo aprueba, pero definitivamente frente a esta situación no superaría los elementos constitucionales.

Nos vamos al voto.

Congresista Rosa Bartra.

La señora BARTRA BARRIGA (FP).— En el sentido que se está dejando en forma de conclusión de que no supera los parámetros constitucionales, para poder ser aprobado, mi voto es a favor, presidente.

La señora COORDINADORA.— Congresista Luz Salgado.

La señora SALGADO RUBIANES (FP).— A favor.

La señora COORDINADORA.— A favor.

Con las dos dispensas de inasistencia de los congresistas Héctor Becerril e Indira Huilca, también.

Entonces, se aprueba el informe del Decreto de Urgencia 044, y si no hay otra intervención, levantamos la sesión, no sin antes aprobar el Acta con los aportes precisados por los señores congresistas.

Siendo las 3 y 48 de la tarde, levantamos la sesión.

—A las 15:48 h, se levanta la sesión.

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.**-----

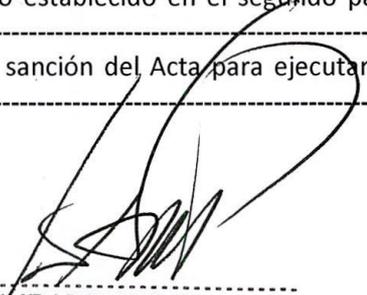
La Presidencia dio cuenta del mencionado informe y lo puso a debate.-----

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