

Ratificación de los convenios fundamentales de la OIT.

Diagnóstico y Ruta para la Acción

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN. LA RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE LA OIT NÚM. 155 Y NÚM. 187.....	2
2.	SITUACIÓN DE LA SST EN EL PERÚ.....	4
2.1.	Legislación nacional.....	4
2.2.	Instituciones y actores.....	8
a)	Institucionalidad y actores estatales.....	8
b)	Actores no estatales.....	10
2.3.	Instrumentos de Política Pública.....	13
a)	La Política Nacional de SST del 2013.....	13
b)	El Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025.....	14
c)	La actual Política Nacional de SST al 2030.....	15
2.4.	La aplicación de la legislación: acciones de fiscalización y estadísticas nacionales.....	18
a)	Fiscalización y Supervisión.....	18
b)	Siniestralidad y situación de la SST.....	22
3.	DESAFÍOS DE LA SST PARA EL PERÚ.....	25
3.1.	Implementación efectiva de la Ley de SST y su Reglamento y la responsabilidad de los órganos suprarrectores.....	25
3.2.	Fiscalización y Supervisión del cumplimiento de la Ley.....	26
3.3.	Normas sectoriales y complementarias.....	26
3.4.	Aseguramiento, sanciones y reparaciones integrales.....	27
3.5.	Información y rendición de cuentas.....	28
4.	¿POR QUÉ IMPULSAR LA RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS FUNDAMENTALES DE LA OIT NÚM. 155 ¿Y NÚM. 187, SOBRE EL DERECHO A UN ENTORNO DE TRABAJO SEGURO Y SALUDABLE?	29
5.	LA RUTA DE LA RATIFICACIÓN Y LOS RIESGOS.....	32
	BIBLIOGRAFÍA	36
	Anexo 1	37
	Anexo 2.....	50
	Anexo 3	51

1.INTRODUCCIÓN. LA RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE LA OIT NÚM. 155 Y NÚM. 187.

La OIT ha adoptado más de 40 instrumentos internacionales que abordan la seguridad y salud en el trabajo (“SST”). La mayor parte de estos instrumentos tratan sobre riesgos (p.e. uso de determinadas sustancias), sectores de actividad (p.e. la minería) y medidas de protección específicas (p.e. los servicios de SST), y sólo dos ellos abordan la SST de manera amplia, estableciendo principios generales aplicables a todos los riesgos en el trabajo y sectores de actividad (OIT 2022). A la fecha el Perú ha ratificado 25 convenios en vigor sobre SST ([Anexo 1](#)) pero no ha ratificado los dos convenios que tratan de manera general la SST y que son: el Convenio núm. 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981) y el Convenio núm. 187, sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo (2006)¹.

Estos dos instrumentos son complementarios e integran un plan de mejoras progresivas y sostenidas para la creación de medio ambientes de trabajo seguros y saludables (OIT: 2023). El Convenio núm. 155 establece pautas específicas para orientar la política nacional en SST y para la acción nacional y en la empresa, pero su aplicación puede adaptarse a las condiciones nacionales específicas y al nivel de desarrollo de cada país. Por su parte, el Convenio núm. 187 está concebido como un instrumento global con contenido más promocional que prescriptivo y se centra en el desarrollo progresivo de un sistema nacional de SST (OIT 2023:7).

En junio de 2022, la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT aprobó la inclusión del derecho a “Un entorno de trabajo seguro y saludable” como un principio y derecho fundamental en el trabajo, y estableció que los convenios generales sobre SST antes mencionados deben ser considerados como “convenios fundamentales” (en adelante convenios fundamentales sobre la SST). Esto significa tres cosas: i) que el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable es un derecho básico cuya efectividad es especialmente importante porque promueve que otros derechos en el trabajo también sean efectivos; ii) que los Estados deben procurar hacer realidad los principios y derechos establecidos en los convenios fundamentales relativos a la SST por su sola pertenencia a la OIT, incluso si no los hubieran ratificado; y, iii) que, en el caso de los países que aún no han ratificado los convenios fundamentales sobre SST, tanto la OIT como los actores sociales que la conforman (Gobiernos, empleadores y trabajadores) deben promover su ratificación.

¹ Cabe agregar que el derecho a la SST también se encuentra reconocido en otros instrumentos de derechos humanos de ámbito mundial e interamericano a veces como parte del genérico derecho a la “salud”, a la “seguridad” o el derecho a “condiciones satisfactorias de trabajo”. Otras veces es recogido de manera específica a veces como derecho a la “seguridad e higiene en el trabajo” o como el derecho a la seguridad y salud. Puede verse al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 3 y 23); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 7, b); y, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado como el Protocolo de San José (artículo 7, e). También en el ámbito de la Comunidad Andina de Naciones existen instrumentos jurídicos comunitarios que tratan sobre la SST como la Decisión N.º 584, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Resolución N.º 957, Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo. El Perú ha contribuido a la adopción y ha ratificado la mayor parte de estos instrumentos internacionales. No obstante este documento se centrará en los Convenios núm. 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores y núm. 187, sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

De hecho, la ratificación de los convenios fundamentales sobre SST es un tema de especial interés para las organizaciones de trabajadores en el Perú. Según las últimas estimaciones mundiales de la OIT para el año 2023, cerca de 3 millones de trabajadores mueren cada año debido a accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. Esto implica un aumento de más del 5% en comparación con las estimaciones del año 2015. La mayor parte de estas muertes (2,6 millones) se originan por enfermedades relacionadas con el trabajo, siendo las enfermedades circulatorias, las neoplasias malignas y las enfermedades respiratorias las tres primeras causas, representando más de tres cuartas partes de la mortalidad laboral total. Además, 395 millones de trabajadores en todo el mundo sufrieron una lesión laboral no mortal (OIT 2023). Los datos mencionados demuestran que la siniestralidad laboral siguen siendo un enorme problema que afecta la salud y la propia vida de las y los trabajadores y resaltan la necesidad de abordar de manera urgente y sistémica este grave problema. En este sentido, la ratificación de los convenios fundamentales sobre la SST puede contribuir a enfrentar este problema, dado que esta implica la obligación de que la legislación y la práctica estén de conformidad con los convenios ratificados. Es decir, la ratificación de los convenios fundamentales en materia de SST es importante y necesaria porque estos convenios:

- i) Fijarán un parámetro de protección mínima que la legislación nacional debe observar para garantizar el derecho de todos y todas a un entorno de trabajo seguro y saludable. Ninguna ley o reglamento nacional podrá situarse por debajo de esos estándares mínimos.
- ii) Ofrecen pautas para evaluar si los servicios estatales (como la inspección del trabajo o los servicios judiciales) y las políticas nacionales realmente procuran la efectividad del derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable.
- iii) Permiten que las organizaciones sindicales presenten ante los órganos de control comunicaciones y reclamaciones si la legislación o la práctica nacional contravienen los principios y derechos y también recibir recomendaciones u obtener la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo para lograr el pleno cumplimiento de lo establecido en los convenios fundamentales.
- iv) Además de ello, en el caso específico del Perú, de conformidad con lo señalado en los artículos 3° y 55° de la Constitución Política y su IV Disposición Transitoria y Final, los Convenios núm. 155 y núm. 187, una vez ratificados, pasarían a formar parte del derecho interno nacional en el nivel constitucional, debiendo ser aplicados por las autoridades judiciales y administrativas al resolver casos y servir como criterio de interpretación de todo el ordenamiento legal y reglamentario.

En esta línea, el objetivo de este documento es presentar el estado de la cuestión en materia de SST en el Perú a fin de analizar la viabilidad de la ratificación de los Convenios núm. 155 y núm. 187 de la OIT, y plantear una hoja de ruta que condense los esfuerzos sindicales tras este objetivo y haga posible la incorporación de estos instrumentos internacionales al derecho nacional.

2.SITUACIÓN DE LA SST EN EL PERÚ.

2.1. Legislación nacional.

El derecho a la SST tiene un reconocimiento por vía indirecta en la Constitución de 1993 pues puede considerársele incluido en el derecho de las personas a la vida, a la integridad moral, psíquica y física y al libre desarrollo y bienestar (artículo 2°.1), y el derecho a la protección de su salud (artículo 7°). Más allá de ello, no existe en la Constitución ninguna mención específica al derecho a la SST. Justamente, la ratificación de los Convenios núm. 155 y núm. 187, reforzaría la afirmación de que este derecho tiene nivel constitucional dado que, como ya se ha señalado, los tratados sobre derechos humanos, una vez ratificados, se incorporan al derecho interno en el nivel constitucional².

La Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, publicada el 20 de agosto de 2011 (en adelante Ley de SST) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2012-TR, publicado el 25 de abril de 2012 (en adelante su Reglamento o el Reglamento de SST) constituyen los referentes normativos más importantes. Ambas normas tienen como antecedente inmediato al Decreto Supremo N° 009-2005-TR, Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, expedido el 29 de setiembre de 2005. Este Reglamento del año 2005 fue la primera norma sobre SST de alcance a todos los sectores de actividad pues, hasta entonces, esta se regía por disposiciones sectoriales dispersas y no siempre concordantes, aplicables únicamente a determinadas actividades como la minería, la construcción o las actividades industriales, entre otros.

La Ley de SST y su Reglamento -ciertamente disposiciones cuya aprobación fue promovida por la CGTP- se caracterizan por lo siguiente:

- Establecen pautas generales aplicables a todos los sectores de actividad y empleadores, incluyendo el sector público y las fuerzas armadas y policiales, sin menoscabo de que la prevención y tratamiento de los riesgos específicos de cada actividad sean regulados por disposiciones especiales.
- Adoptan un enfoque integral y sistémico de la SST, que tiene como eje principal la prevención. Para tal efecto: i) instituye como instrumento rector en materia de prevención de riesgos a la Política Nacional de SST; ii) crea el Sistema Nacional de SST, esto es, una institucionalidad en el plano sociopolítico basada en el dialogo social,

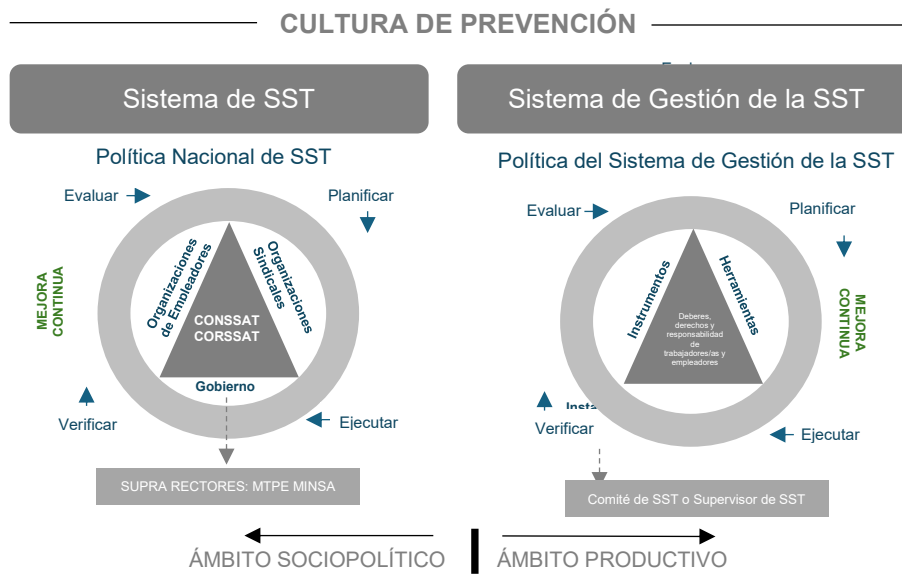
² El “bloque de constitucionalidad implica que los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales se integran o pasan a formar parte de la lista de derechos establecida por la Constitución. Esto se basa en lo señalado en el artículo 3° de la Constitución, que señala lo siguiente: “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.

conformada por el Consejo Nacional de SST y los Consejos Regionales de SST pero que compromete acciones en el plano de la regulación, el planeamiento, la fiscalización y la evaluación; iii) adopta el enfoque de “Sistema de Gestión de la SST”, bajo el liderazgo del empleador pero con participación de las y los trabajadores; iv) prevé la implementación de un conjunto de instancias (p.e. los comités de SST o los servicios de SST); instrumentos (p.e. la política del sistema de gestión, el RISST o el programa o plan anual de SST); y, herramientas (p.e. el IPER o el registro y reporte de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales) orientadas a ordenar y optimizar la gestión de la SST en el lugar de trabajo.

- Introduce la lógica de la “mejora continua”, es decir, el tránsito por un ciclo que incluye el diagnóstico y planificación, la ejecución, la verificación y la evaluación, bajo la premisa de que cada nuevo ciclo implicará una mejora en los estándares de protección de la SST con relación al anterior, tanto en el ámbito de la Política Nacional como de la política del Sistema de Gestión en el lugar de trabajo.
- Enfatiza la participación de las y los trabajadores en dos planos: i) en el Sistema de SST a través del diálogo social en el Consejo Nacional de SST y los Consejos Regionales; ii) en la gestión de los riesgos laborales en las empresas y entidades, a través de los Comités de SST, la negociación colectiva, la consulta y el derecho a la información. Esto significa que tanto a nivel político como a nivel de los lugares de trabajo, la Ley de SST y su Reglamento atribuyen a las y los trabajadores y sus organizaciones un rol activo.
- Regula los deberes y derechos de los empleadores y trabajadores relativos a la SST; así como la responsabilidad administrativa, civil y penal de los empleadores.
- Establece medidas específicas para la protección de ciertas categorías de prestadores de servicios especialmente vulnerables, como las trabajadoras, las y los adolescentes trabajadores, las personas que prestan servicios por contratas o subcontratas.

El esquema que presentamos en el Gráfico N° 1 sintetiza los aspectos más relevantes de la Ley de SST y su Reglamento:

Gráfico N° 1.
Contenidos centrales de la Ley de SST y su Reglamento



Elaboración propia.

Un aspecto muy positivo de la Ley de SST y su Reglamento es que ambos se inspiran claramente en las disposiciones de los convenios fundamentales sobre la SST e, incluso, muchas veces reproducen las definiciones que estos ofrecen, quedando muy pocos aspectos legislativos para ser revisados. Al respecto, en el **Anexo 2** podrá apreciarse una comparación entre lo señalado en los convenios fundamentales sobre SST y lo establecido en la Ley de SST y su Reglamento que muestra lo que acabamos de afirmar. Lo cierto es que, de cara a un escenario de ratificación de estos convenios, esto implica que una de las obligaciones derivadas de la ratificación -la compatibilidad entre la legislación nacional y el instrumento internacional ratificado- se vería cumplida en buena medida.

Pero, por otro lado, un aspecto preocupante es que la Ley de SST estableció que, dentro del plazo de 180 días, los reglamentos sectoriales existentes a la fecha de su vigencia debían ser revisados a fin de adecuarlos a las nuevas disposiciones. Por su parte, el Reglamento de SST no solo refiere a la adecuación de los reglamentos sectoriales ya existentes, sino también dispone la elaboración de nuevos instrumentos técnicos en coordinación con los sectores competentes. En aplicación de estas disposiciones, el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2017 estableció como tareas prioritarias en materia normativa: i) la actualización de los reglamentos de SST aplicables a la minería, la construcción, el sector hidrocarburos y la industria; y, ii) la elaboración de reglamentos de SST para los sectores salud, pesca, agroindustria, transporte (con énfasis en trabajadores portuarios), telecomunicaciones, agricultura y educación. Sin embargo, hasta la fecha (14 años después

de expedida la Ley de SST) solo se ha adecuado los reglamentos de SST de los sectores construcción, minería y se ha expedido un nuevo reglamento de SST para la labor de los obreros municipales.

También con relación a este tema, el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2017 propuso expedir normas complementarias en materia de servicios de SST; registros de los servicios de SST; servicios que realizan exámenes médicos ocupacionales; guías de prácticas clínicas para la vigilancia de la salud; historia clínica ocupacional, entre otros; así como la revisión de las normas que regulan el seguro complementario de trabajo de riesgo; las guías de diagnóstico de enfermedades profesionales; y, la revisión del listado de enfermedades profesionales. A la fecha, si bien algunos de estos temas han sido debatidos en el CONSSAT³, muy pocas de estas reglamentaciones complementarias han sido efectivamente aprobadas⁴.

El hecho que no todos los reglamentos sectoriales existentes hayan sido objeto de revisión o que no se hayan expedido nuevos reglamentos sectoriales o normas complementarias a la Ley de SST y su Reglamento, puede afectar la efectividad de algunas disposiciones de los convenios fundamentales sobre la SST. En tal sentido, una de las labores derivadas del proceso de ratificación es identificar los aspectos en los que es necesario expedir normativa sectorial o complementaria de forma tal que se asegure la aptitud de la legislación nacional para dar cumplimiento efectivo a las garantías establecidas en los convenios fundamentales sobre la SST.

Otros aspecto preocupante en materia legislativa tiene que ver con el aseguramiento de los riesgos laborales que en el Perú corre a cargo del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), regulado por la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (del 17.05.1997). El SCTR no otorga una cobertura universal, sino únicamente a labores consideradas como de “alto riesgo” definidas como tales por el Decreto Supremo N° 009-97-SA, y se financia con los aportes de los empleadores que desarrollan tales actividades. Como se verá más adelante, universalizar progresivamente la cobertura de este seguro, dado que en la realidad todas las actividades entrañan riesgos que deberían ser cubiertos, ha sido un objetivo de las políticas públicas nacionales.

Finalmente, también existe una disposición penal específica (Art. 168°-A) que sanciona con pena de entre 1 a 4 años a quién deliberadamente e infringiendo las normas de SST y estando legalmente obligado, pone en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores de forma grave. La pena es de entre 3 a 6 años si se causan lesiones graves o la muerte del trabajador o terceros. Este delito fue introducido por la Ley de SST pero fue objeto de modificaciones en los años 2014 y 2019. Hasta la fecha solo conocemos de una

³ En las actas del CONSSAT consta el debate de propuestas relativas a la reglamentación de los servicios de SST y las historias clínicas ocupacionales, sin que estas se hayan concretado a través de la aprobación de la norma respectiva.

⁴ Por ejemplo, por Decreto Supremo N° 014-2013-TR se aprobó el Reglamento de Registro de Auditores autorizados para la evaluación periódica del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo y se ha incluido en los años 2016 y 2022 nuevas labores al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.

sentencia condenatoria en la que se aplicó sanción a un Gerente General a 4 años de pena privativa de libertad⁵.

2.2. Instituciones y actores.

Buena parte de la institucionalidad y de los actores más importantes para el desarrollo de acciones relativas a la SST, entre ellas, el impulso de la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT sobre la SST, son definidos por la Ley de SST y su Reglamento. Seguidamente, describiremos la institucionalidad que se propone desde la legislación y haremos referencia a los actores principales en materia de SST y en el caso de los actores estatales a actores que pueden no estar relacionados con la SST pero sí con el proceso de ratificación de convenios internacionales.

a) Institucionalidad y actores estatales

Desde la perspectiva de la legislación, la institucionalidad en materia de SST reposa en el diálogo social, más específicamente en la acción del **CONSSAT** y, a nivel descentralizado, de los Consejos Regionales de SST también denominados **CORSSAT**. Como se sabe, el CONSSAT es una instancia nacional de diálogo social tripartito en materia de SST, que juega un rol protagónico en el Sistema Nacional de SST pues tiene a su cargo, entre otras funciones, formular y aprobar la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, y efectuar el seguimiento de su aplicación, así como “Plantear modificaciones o propuestas de normativa en seguridad y salud en el trabajo, así como de aplicación o ratificación de instrumentos internacionales sobre la materia”. Es decir, la legislación le atribuye al CONSSAT iniciativa para impulsar la ratificación de convenios de la OIT en materia de SST. Cabe agregar que, desde su creación en el año 2012, el CONSSAT ha venido funcionando regularmente y sus actividades no se han visto afectadas, siquiera en los periodos en los que el CNTPE, su homólogo en materia de Trabajo, Empleo y Formación Profesional, suspendió sus actividades. Por otro lado, los Planes de Trabajo del CONSSAT desde el año 2021 no prevén acciones orientadas a la ratificación de los convenios fundamentales sobre la SST, lo que no impide que estas sean propuestas por alguno de los miembros de la instancia para el año 2026.

Según la legislación, corresponde conjuntamente al **MTPE** y al **MINSA** ejercer el rol suprarrector en la prevención de riesgos en materia de SST, debiendo coordinar con otros ministerios las acciones a adoptar para dicho fin (Art. 16° de la LSST). No obstante, la responsabilidad por conducción de la Política Nacional recae en el MTPE (Art. 3° del D.S. N° 018-2021-TR) así como la presidencia y conducción del CONSSAT (Art. 10 de la Ley de SST). Esto significa que, aunque según la legislación los dos sectores antes mencionados ejerzan conjuntamente la rectoría, el MTPE asume más responsabilidades efectivas. De hecho, el CONSSAT es presidido por un representante del MTPE y la **Dirección General de Derechos**

⁵ El texto de la sentencia puede verse en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/09/Expediente-1164-2021-Sala-Penal-Liquidatoria-LPDerecho.pdf>. Consulta el 10 de setiembre de 2025.

Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo ejerce la Secretaría Técnica, lo que indica que es el sector Trabajo quien fija las agendas, teniendo en cuenta las propuestas de las partes y, además, sustenta técnicamente las iniciativas sometidas al CONSSAT.

El MINSA y el Seguro Social de Salud también integran el CONSSAT y constituyen actores estatales importantes. En el caso del **MINSA**, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública - DGIESP y la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria - DIGESA, son órganos de línea del Viceministerio de Salud que ejercen funciones directamente relacionadas con la SST. Además, el Instituto Nacional de Salud - INS, que es un órgano adscrito al MINSA, tiene a su cargo el Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud - CENSOPAS. En tanto la DIGESA asume un rol de corte operativo, enfocado en conducir el proceso de certificación y autorizaciones en materia de salud ocupacional, la DGIESP tiene a su cargo la función de proponer e implementar las políticas, normas y otros documentos sobre salud ocupacional. Ello lo realiza en coordinación con CENSOPAS, cuyas funciones centrales son desarrollar y difundir la investigación y tecnología, y proponer políticas, normas y prestar servicios altamente especializados en los campos de la salud ocupacional. Es decir, tanto a la DGIESP como el CENSOPAS intervienen, aportando opinión técnica, en asuntos relacionados con la política general de salud y en específico con cualquier medida relativa a la política de salud en el trabajo.

De otro lado, el **Seguro Social de Salud - EsSalud**, es un organismo público adscrito al MTPE encargado de brindar las prestaciones de salud, económicas y sociales a los asegurados. Cuenta con una Gerencia de Salud Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo, encargada de elaborar las políticas, normas y estrategias relacionadas con la salud ambiental para EsSalud, así como desarrollar programas de asistencia técnica, asesoría y capacitación en SST, incluida la promoción y prevención de la SST y la protección contra enfermedades profesionales. Además, cuenta también con la Subgerencia de Seguridad y Salud en la Empresa, encargada de elaborar y evaluar la cartera de servicios, normas y procedimientos en materia de promoción y prevención de la SST y la protección contra enfermedades profesionales.

Otro actor estatal relacionado con la vigilancia del cumplimiento de la normas en SST así como de la atribución de la responsabilidad administrativa es la **Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL**, entidad pública adscrita al MTPE. SUNAFIL tiene competencia para fiscalizar el cumplimiento de la normativa en SST entre los empleadores privados y las entidades públicas bajo régimen laboral de la actividad privada (que concentran solo al 12% del total de trabajadores estatales) e imponer medidas preventivas para salvaguardar la seguridad de las y los trabajadores (p.e. paralización de actividades) y sanciones (por ejemplo multas) en caso de detectar infracciones. Además, pueden brindar asesoría técnica a empresas y proponer la expedición de normas que optimicen la protección laboral en general y en materia de SST en particular.

En el ámbito del sector público, un actor relevante es la **Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR**, entidad pública adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros y rectora del sistema de gestión de los recursos humanos en el Estado. La importancia de SERVIR radica en que sus normas y directrices son aplicables a la gestión de más de 1.5 millones de personas empleadas en las diversas entidades públicas de todo nivel de gobierno, sector de gobierno y poder del Estado, a las que también son aplicables la Ley de SST y su Reglamento.

Otro órgano es la Superintendencia Nacional de Salud – **SUSALUD**, encargada de supervisar y fiscalizar los establecimientos de salud públicos y privados (entre ellas las Entidades Prestadoras de Salud) y de mediar en conflictos de salud a través de su Centro de Conciliación y Arbitraje – CECONAR que, entre otras funciones, media o resuelve los conflictos relativos al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo y el pago de indemnizaciones.

También tienen una participación importante en la implementación efectiva de los convenios de la OIT el **Poder Judicial**, tanto en lo que respecta a la justicia laboral en todas sus instancias que debe garantizar la aplicación efectiva de la normativa sobre SST, como en lo que refiere a la justicia penal que debe garantizar la aplicación de las disposiciones penales.

Como ya se ha adelantado existen también otros actores que aunque no están relacionados con la SST, sí participan del proceso de ratificación: el **Ministerio de Relaciones Exteriores**, a través de la Dirección General de Tratados que tiene como competencia dirigir el proceso de ratificación de convenios internacionales, y el **Congreso de la República**, que a través de su Comisión de Trabajo elabora el dictamen de la propuesta de ratificación y a través del Pleno y su Mesa Directiva proceden al ingreso del tema en la agenda y su eventual aprobación.

b) Actores no estatales.

Entre los actores no estatales destacan las **organizaciones de trabajadores** (CGTP, CUT, CATP y CTP) y las **organizaciones de empleadores** (CONFIEP) que forman parte del CONSSAT y los CORSSAT, pues están integradas a la institucionalidad estatal a través de su participación en estas instancias de dialogo tripartito de nivel nacional o regional. Esto implica, como ya se ha anticipado, que estas organizaciones tienen capacidad para proponer temáticas a ser incluidas en la agenda de los espacios de dialogo, coordinándolas con su Secretaría Técnica.

En general, en tanto las organizaciones de trabajadores han sido favorables a la ratificación de los convenios de la OIT e incluso han llevado a cabo campañas para impulsar su ratificación (pe. la campaña de ratificación del convenio núm. 189, sobre las y los trabajadores domésticos), las organizaciones de empleadores no han mostrado interés en promover nuevas ratificaciones e, incluso, en ocasiones, han mostrado reticencia (p.e. la ratificación del Protocolo de 2014, relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso). Sin embargo, en el caso de

los convenios fundamentales sobre SST, los antecedentes que serán mencionados en el siguiente apartado indicarían que no han anticipado objeciones de fondo.

Otro actor importante es la **Oficina Internacional del Trabajo** que, en atención a lo señalado en la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998, tiene las funciones de: i) ofrecer cooperación técnica y servicios de asesoramiento para promover la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales; y, ii) asistir a los Estados que no están en condiciones de ratificarlos para mejorar sus estándares de protección y generar las condiciones que hagan posible su ratificación. En la actualidad, la Oficina Regional de la OIT para América Latina y El Caribe, con sede en Lima, ha puesto en marcha el proyecto “Promoción de la seguridad y salud en el trabajo en el sector agrícola en Perú 2024-2026”, que tiene como uno de sus objetivos fortalecer políticas, planes y normativas vinculadas a la SST con un enfoque específico en la agricultura, incorporando las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT y la perspectiva de género⁶. Además, en el año 2022 impulsó la elaboración de un documento denominado “*La seguridad y la salud en el trabajo en Perú. Una mirada desde los convenios internacionales del trabajo no ratificados*”⁷, cuyo objetivo es determinar el grado en que la legislación, las políticas y otras medidas nacionales, así como las prácticas existentes, cumplen los requisitos establecidos en los convenios fundamentales de la OIT y en el convenio núm. 161, sobre los servicios de seguridad y salud. El documento fue elaborado en respuesta a una comunicación del MTPE, en la que solicitó evaluar la viabilidad de la ratificación de los mencionados convenios de la OIT. En línea a ello, los funcionarios de la OIT se han manifestado repetidamente acerca de la importancia de la ratificación⁸

Por otro lado, aunque el CONSSAT no es una instancia cuatripartita en la que se prevea la participación de organizaciones no gubernamentales o de otras instituciones privadas o de la sociedad civil, algunas instituciones desarrollan labores relacionadas con la SST o actividades de investigación o difusión que aportan a la política pública y que eventualmente podrían aportar a impulsar la ratificación de los convenios fundamentales sobre SST. Este es el caso de las **Entidades Prestadoras de Salud - EPS** que son entidades privadas que brindan prestaciones de salud, y las **Compañías de Seguros**, que pagan prestaciones económicas derivadas del aseguramiento frente a los riesgos laborales. Estos actores cumplen un rol importante para garantizar la efectividad del derecho a la SST (en lo que refiere a la prevención pero, sobre todo, en la atención de la salud y recuperación y reparación frente a siniestros), pero solo marginalmente se relacionan con las acciones de política pública o con la ratificación de instrumentos internacionales. En el caso de las **ONGs**, subsisten muy pocas instituciones especializadas en SST y algunas actividades relacionadas con esta materia se realizan, principalmente, a través de organizaciones que prestan asistencia técnica a sindicatos o trabajadores para la defensa de los derechos humanos en

⁶ Puede verse: <https://www.ilo.org/es/projects-and-partnerships/projects/promocion-de-la-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-en-el-sector-agricola-en/#objetivo>. Consulta el 23 de setiembre de 2025.

⁷ El documento puede ser revisado en el siguiente link: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40ro-lima/documents/publication/wcms_884854.pdf.

Consulta el 23 de setiembre de 2025.

⁸ Véase: <https://www.elperuano.pe/noticia/269265-convenios-155-y-187-promueven-prevencion-de-los-riesgos-laborales>. Consulta el 10 de setiembre de 2025

el trabajo, por lo general, con financiamiento de la cooperación internacional. No obstante, han participado como aliadas y dando soporte técnico a las organizaciones sindicales en campañas dirigidas a la ratificación de convenios de la OIT.

También, existe evidencia de que algunas **universidades** han participado en actividades relacionadas con la SST⁹, pero no de manera sostenida ni como parte de líneas de investigación que puedan aportar insumos para el seguimiento o la evaluación de las acciones de política pública desde la sociedad civil. Este declive en la especialización y la participación sostenida de las ONGs y las universidades en materia de SST conforma un desafío dado que priva a la política pública nacional de una perspectiva de análisis crítico - principalmente a cargo de la ONGs- que solía actuar como un elemento de presión para su mejora.

Cuadro 1.
Actores relacionados con la ratificación e implementación de los convenios fundamentales sobre SST

Tipo de Actor		Participan en la ratificación	Participan en la implementación
Actores Estatales			
MTPE	Alta Dirección	X	
	DGDDFFSST	X	X
	OCAI	X	
	SUNAFIL		X
ESSALUD	Gerencia de Salud Ambiental y SST		X
	Subgerencia de Seguridad y Salud en la Empresa		
MINSA	DGIESP	X	X
	DIGESA		X
	INS -CESOPAS		X
SUSALUD	Superintendencia Adjunta de Supervisión		X
	Superintendencia Adjunta de Fiscalización		X
	CENCONAR		X
PCM	SERVIR		X
MRREE	Dirección General de Tratados	X	
Congreso de la República	Comisión de Relaciones Exteriores	X	X
	Comisión de Trabajo y Seguridad Social		
	Mesa Directiva / Junta de Portavoces	X	X
Poder Judicial	Justicia laboral		X
	Justicia penal		X
Actores no Estatales			
Organizaciones de Trabajadores	CGTP, CUT-Perú, CATP y CTP	X	X
Organizaciones de Empleadores	CONFIEP, SIN, SNMPE, Cámaras de Comercio	X	X
OIT	Oficina Internacional del Trabajo	X	X
	Órganos de Control de la OIT		X
EPS			X
Compañías de Seguros			X
ONGs		X	X
Universidades			X

Elaboración propia

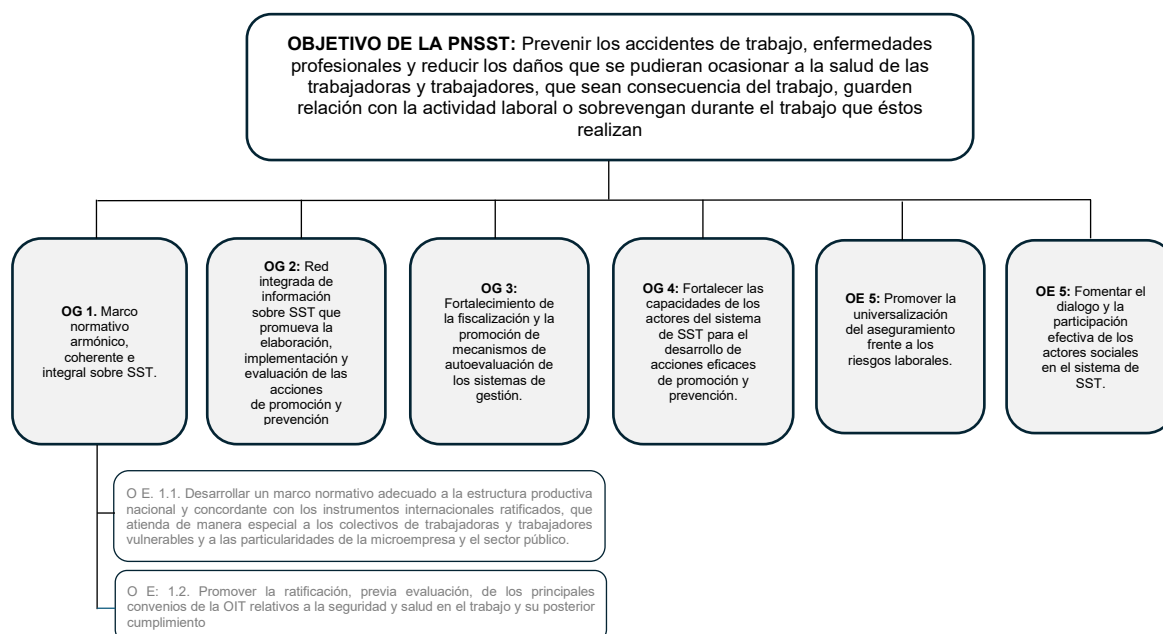
⁹ Puede verse: <https://www.ilo.org/es/resource/news/peru-avanza-en-hoja-de-ruta-tripartita-para-prevenir-riesgos-psicosociales>. Consulta el 10 de setiembre de 2025.

2.3. Instrumentos de Política Pública.

a) La Política Nacional de SST del 2013.

En el año 2013 se expidió el Decreto Supremo Nº 002-2013-TR, que aprobó la primera Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST del 2013). El objetivo de la PNSST del 2013 era prevenir los accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y reducir los daños que se pudieran ocasionar a la salud de las trabajadoras y trabajadores, que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo que éstos realizan. La Política planteaba seis objetivos: i) promover un marco normativo armónico, coherente e integral sobre seguridad y salud en el trabajo, adaptado a las necesidades de protección de todas las trabajadoras y trabajadores; ii) fomentar una red integrada de información sobre SST, que promueva la elaboración, implementación y evaluación de las acciones de promoción y prevención; iii) promover el cumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo, mediante el fortalecimiento de la fiscalización y la promoción de mecanismos de autoevaluación de los sistemas de gestión; iv) fortalecer las capacidades de los actores del sistema de seguridad y salud en el trabajo para el desarrollo de acciones eficaces de promoción y prevención; v) promover la universalización del aseguramiento frente a los riesgos laborales; y, vi) fomentar el diálogo y la participación efectiva de los actores sociales en el sistema de seguridad y salud en el trabajo.

Gráfico N° 2.
Esquema de objetivos del PNSST del año 2013



Elaboración propia con base en la PNSST del año 2013.

Bajo la lógica de aquel entonces una Política Nacional debía limitarse a establecer los objetivos generales y específicos a lograr y los ejes de acción encaminados hacia su consecución, sin referirse a los aspectos operativos (metas o líneas de acción específicas) que, más bien, debían ser desarrolladas por Planes Nacionales a ser ejecutados en un periodo determinado. Es por ello que la Política Nacional de SST del año 2013 fue complementada con la aprobación posterior del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2017, aprobado por el CONSSAT en junio del año 2014, y luego, por el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2017-TR.

Como puede verse del Gráfico N° 2, como parte del OG 1, la Política Nacional del año 2013 preveía un OE 1.2. que establecía: “1.2. Promover la ratificación, previa evaluación, de los principales convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la seguridad y salud en el trabajo y su posterior cumplimiento”. En esta misma línea, el Plan Nacional de SST 2014-2017 fijó como línea de acción de este OE 1.2: “Analizar de manera tripartita en función de nuestra realidad la ratificación de los principales convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): Convenio núm. 155, Convenio núm. 161; Convenio 187; Convenio núm. 121; y, Convenio núm. 102, en lo pertinente a seguridad y salud en el trabajo. En el mismo sentido el Plan Nacional de SST 2017-2021 estableció como Objetivo Específico 6.2: “Promover la ratificación, previa evaluación, de los principales convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la seguridad y salud en el trabajo y su posterior cumplimiento”. La matriz de actividades del Plan señalaba expresamente que estos convenios eran los Convenios núm, 155 y núm. 187 y a ellos se agregaba el Convenio núm. 161, sobre los servicios de SST, fijando los años 2017 y 2018 como el periodo para el análisis de la eventual ratificación.

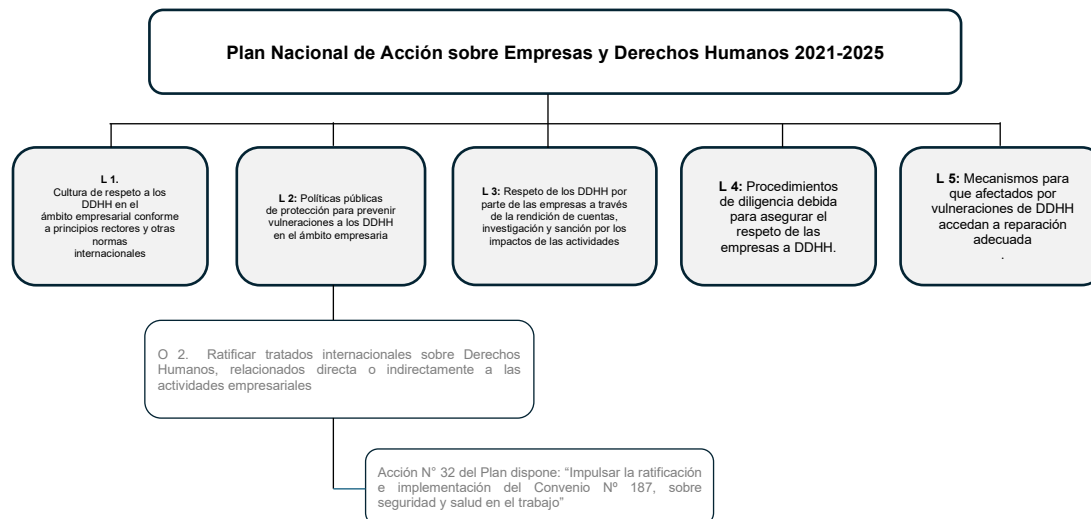
Es decir, durante la década pasada, los instrumentos de política pública nacional se trazaron como objetivo la ratificación de los convenios fundamentales sobre SST, pero este objetivo no fue alcanzado. Cabe resaltar que ambos instrumentos de política pública (la Política Nacional y los Planes Nacionales) fueron resultado del dialogo tripartito en el CONSSAT y en su elaboración participaron las organizaciones de trabajadores representados en esta instancia.

b) El Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025

El 11 de junio de 2021 se publicó el Decreto Supremo N° 009-2021-JUS, que aprobó el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025. Este Plan constituye un marco para concretar políticas públicas que conduzcan al Estado, las empresas y otros actores a hacer efectivos los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y el cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos. Como parte de su Lineamiento Estratégico N° 2 (“Diseño de políticas públicas de protección para prevenir vulneraciones a los derechos humanos en el ámbito empresarial”), el Plan prevé un Objetivo N° 2 que consiste en: “Ratificar tratados internacionales sobre Derechos Humanos, relacionados directa o indirectamente a las actividades empresariales”. Para

llevar a cabo, dicho objetivo la Acción N° 32 del Plan dispone: “Impulsar la ratificación e implementación del Convenio N° 187, sobre seguridad y salud en el trabajo”, debiéndose, para dicho efecto elaborar un “Informe técnico intersectorial que evalúe la pertinencia y aporte de dicho Convenio”, por parte de los Ministerios concernidos (MTPE, RREE y MINJUSDH). Cabe anotar que la inclusión de la ratificación de este Convenio se produjo a iniciativa de las organizaciones de trabajadores que participaron en la elaboración de este Plan Nacional.

Gráfico N° 3.
Esquema de objetivos del PNSST del año 2013



Elaboración propia con base en la PNA EEdDHH

Sin embargo, según el documento “Informe sobre los avances de la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025”, elaborado por la ONG Equidad, al mes de diciembre del año 2023 la Acción N° 32 (la elaboración del informe técnico multisectorial) no había sido cumplida.

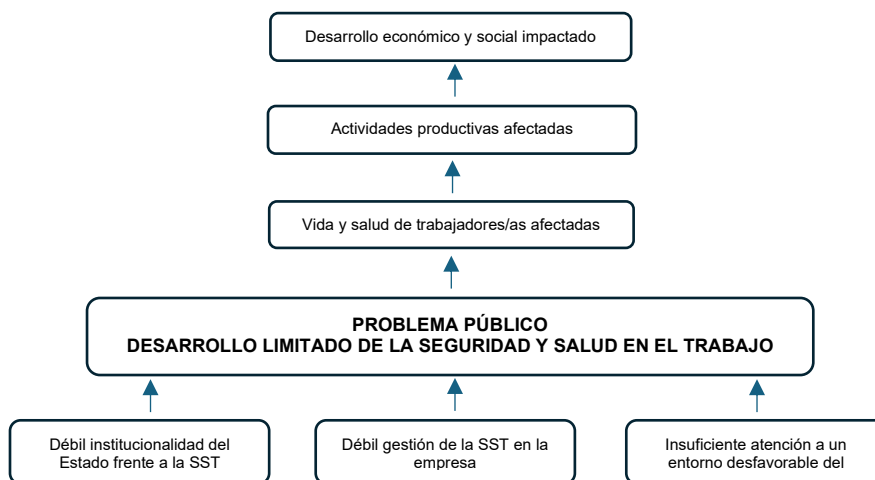
c) La actual Política Nacional de SST al 2030.

Por Decreto Supremo N° 018-2021-TR se aprobó la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo al 2030. Este documento de política rige actualmente las acciones del Estado en materia de SST. En los considerandos del Decreto Supremo se señala que la adopción de una nueva política se justifica por la necesidad de adecuar la Política Nacional del año 2013 a los parámetros establecidos en la Guía para la formulación de las políticas nacionales aprobada por CEPLAN en el año 2018.

La PNSST al 2030 define como problema público el “desarrollo limitado de la seguridad y salud en el trabajo”. Ubica como causas de este problema: i) la débil institucionalidad del Estado frente a la SST; ii) la débil gestión de la SST en la empresa; y, iii) la insuficiente atención a un entorno desfavorable del trabajador. Estas causas se originarían, a su vez, por una serie de factores críticos y conllevarían tres tipos de efectos: i) afectaciones a la vida y

salud de los trabajadores; ii) a las actividades productivas; y, iii) al desarrollo económico y social del país (Gráfico N° 3).

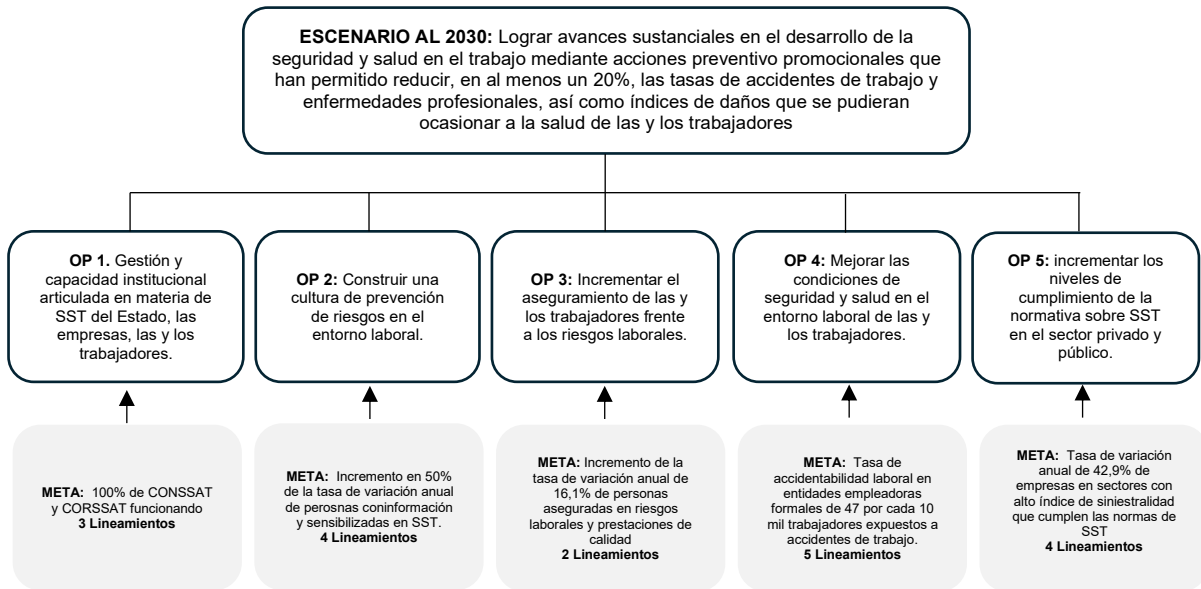
Gráfico N° 3.
Esquema de causas y efecto de la PNSST al 2030



Elaboración propia con base en la PNSST al 2023

La PNSST al 2030 establece 5 objetivos prioritarios (OP): i) Garantizar la gestión y capacidad institucional articulada en materia de SST del Estado, las empresas, las y los trabajadores; ii) construir una cultura de prevención de riesgos en el entorno laboral; iii) incrementar el aseguramiento de las y los trabajadores frente a los riesgos laborales; iv) mejorar las condiciones de seguridad y salud en el entorno laboral de las y los trabajadores; v) incrementar los niveles de cumplimiento de la normativa sobre SST en el sector privado y público. Para cada objetivo prioritario se fija una meta que toma como base un indicador y se señala a las entidades responsables. Por su parte, siguiendo el modelo propuesto por CEPLAN, cada OP viene respaldado por lineamientos y por servicios que deben ser implementados y operativizados a fin de lograr la respectiva meta. El escenario deseado al finalizar la PNSST al 20230 es lograr “[...] avances sustanciales en el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo mediante acciones preventivo promocionales que han permitido reducir, en al menos un 20%, las tasas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como índices de daños que se pudieran ocasionar a la salud de las y los trabajadores [...]”. (Gráfico N° 4).

Gráfico N° 4
Esquema de la PNSST al 2030



Elaboración propia con base en la PNSST al 2023

Debido a que, bajo las nuevas pautas de CEPLAN, las políticas públicas deben centrarse en la implementación o mejora de servicios que desarrollan acciones sobre destinatarios específicos (población, empleadores, trabajadores, etc.), la ratificación de convenios internacionales no se encuentra mencionada en ningún lineamiento ni prevista en ninguna meta de la PNSST al 2030. Sin embargo, como se verá más adelante, esta sí abonaría directamente a la efectivización y legitimación de determinados lineamientos y objetivos prioritarios, al ofrecerles un soporte normativo basado en el consenso tripartito internacional.

La PNSST al 2030 prevé un mecanismo de seguimiento basado en informe anuales. Según el informe de 2024, acciones como la integración de entidades al registro de accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales; la realización de acciones de fiscalización en materia de vigilancia de la salud; las acciones de fiscalización en materia de SST en sectores con altos índices de accidentabilidad; y la implementación de estrategias de inspección laboral en materia de SST difundidas e implementadas, aparecen como acciones en las que las metas trazadas no vienen siendo cumplidas.

2.4. La aplicación de la legislación: acciones de fiscalización y estadísticas nacionales.

a) Fiscalización y Supervisión

A nivel administrativo la fiscalización del cumplimiento de las normas sobre SST se encuentra bajo la responsabilidad de SUNAFIL. Sin embargo, las competencias fiscalizadoras de SUNAFIL según la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, se limitan a los trabajadores/as de empresas del sector privado y entidades del sector público bajo régimen laboral de la actividad privada. Con ello, alrededor de 1,3 millones de trabajadores/as del sector público pertenecientes al Decreto Legislativo N° 276, al régimen CAS y a los regímenes especiales del sector público se encuentran excluidos de la fiscalización de SUNAFIL. Esto quiere decir que, en tanto la Ley de SST y su Reglamento son aplicables todos los sectores de actividad y a todas y todos los trabajadores del sector público y privado, la fiscalización de esas normas solo alcanza a un segmento de estas y estos trabajadores. Por lo demás, la Autoridad Nacional del Servicio Civil–SERVIR, que sí ejerce rol rector en materia de la gestión de recursos humanos en todas las entidades del sector público, tiene competencias de supervisión pero no de fiscalización y sanción.

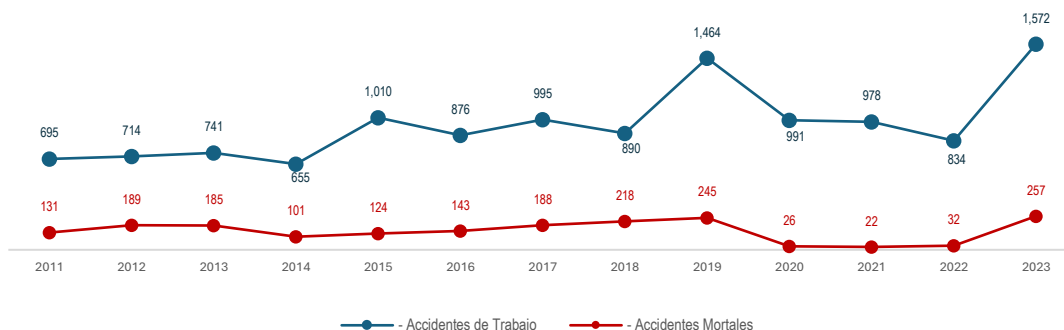
Las informaciones publicadas por SUNAFIL permiten conocer el número de órdenes de inspección generadas y materias fiscalizadas, pero no los resultados, en términos de restitución de derechos que se obtienen luego de la fiscalización¹⁰. Además de ello, dado que la mayor parte de órdenes de inspección se generan a partir de denuncias, los datos solo nos permiten algunas aproximaciones a la mayor o menor incidencia de acciones inspectivas respecto de la SST o a la atención que SUNAFIL presta a esta temática¹¹.

La revisión de los datos sobre órdenes de inspección generadas relativas a accidentes de trabajo y accidentes mortales indican un incremento de las acciones de fiscalización relativas a estos temas en el periodo comprendido en el año 2011 al 2023 (último año de datos disponibles en los Anuarios Estadísticos del MTPE), es decir, desde la vigencia de la Ley de SST y de la PNSST del 2103 y la PNSST al 2030. Las órdenes de inspección generadas por accidentes de trabajo se duplican en el periodo indicado pasando de 695 órdenes generadas en el 2011 a 1592 en el 2023. Lo mismo se aprecia en el caso de las órdenes de inspección generadas por accidentes mortales que pasan de 131 en el año 2011 a 257 en el año 2023. Obsérvese además que en el año 2020, la pandemia por COVID-19 reduce el número de órdenes inspectivas, pero luego retoman una tendencia ascendente que se agudiza entre los años 2022 y 2023.

¹⁰ El Sistema de Inspección del Trabajo ofrece información acerca de si las órdenes de inspección generadas culminan en “informes” o “actas de infracción”. Los informes pueden emitirse frente a la no detección de incumplimientos o a incumplimientos detectados pero subsanados por el responsable. Las segundas se emiten frente a infracciones detectadas y no subsanadas, que dan lugar a una propuesta de multa que deberá ser tramitada en el procedimiento sancionador. Esto implica que el criterio “número de informes” no es igual al número de infracciones fueron subsanadas y que el criterio “número de actas” tampoco permite saber si, finalmente, las infracciones fueron subsanadas. Es decir, permiten conocer que se propuso una multa pero no si se restituyeron los derechos vulnerados por el incumplimiento.

¹¹ No necesariamente un mayor número de denuncias evidencia la existencia de mayores problemas pues la posibilidad de denuncia tiene que ver también con el nivel de información con el que cuentan las personas sobre dónde y cómo denunciar, la credibilidad en el sistema de fiscalización, la posibilidad de que se apliquen represalias por parte de los denunciados y otros factores. Por otro lado, las actuaciones pueden originarse en denuncias y operativos.

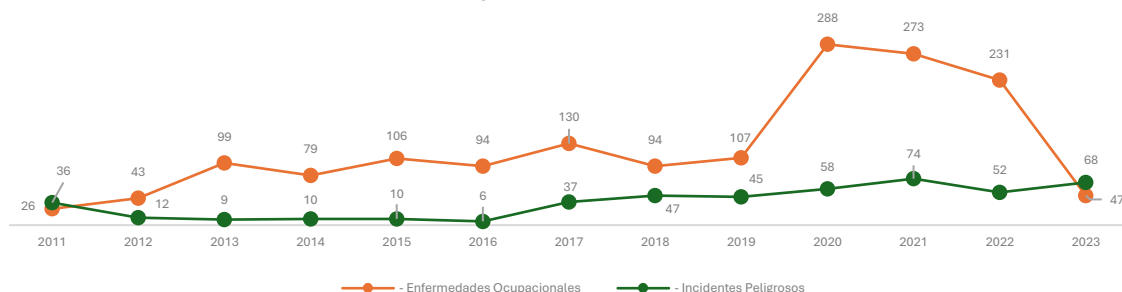
Gráfico N° 5
Órdenes de Inspección por Sinistros. Accidentes de Trabajo y Accidentes Mortales
2011-2023



Elaboración propia sobre la base de los Anuarios Estadísticos del MTPE

Una tendencia similar se verifica en lo relativo a las órdenes de inspección generadas respecto de incidentes peligrosos y enfermedades profesionales, cuyo número también se incrementa en el periodo de referencia. Así, como puede verse, las órdenes de inspección relativas a enfermedades profesionales pasan de 26 en el año 2011 a 47 en el año 2023 y las órdenes relativas a incidentes peligrosos pasan de 36 en el año 2011 a 68 en el año 2023. Obsérvese que en el caso de las enfermedades profesionales en el año 2020, de la pandemia por COVID-19, la cantidad de órdenes se eleva notoriamente (casi 300%) para luego decrecer en el periodo 2020-2024.

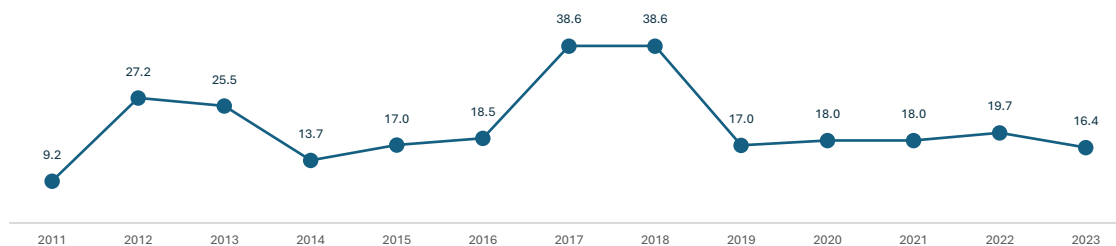
Gráfico N° 6
Órdenes de Inspección por Sinistros: Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales 2012-2023



Elaboración propia sobre la base de los Anuarios Estadísticos del MTPE

En cuanto a las materias fiscalizadas, los datos recogidos indican que la incidencia de las materias relativas a SST en el total de materias fiscalizadas ha sido fluctuante existiendo años en los que la fiscalización de la SST fue muy significativa y otros en los que fue marginal. En los años 2017 y 2018 la SST representó alrededor del 40% del total de materias fiscalizadas, en tanto que en los años posteriores no superó el 20%.

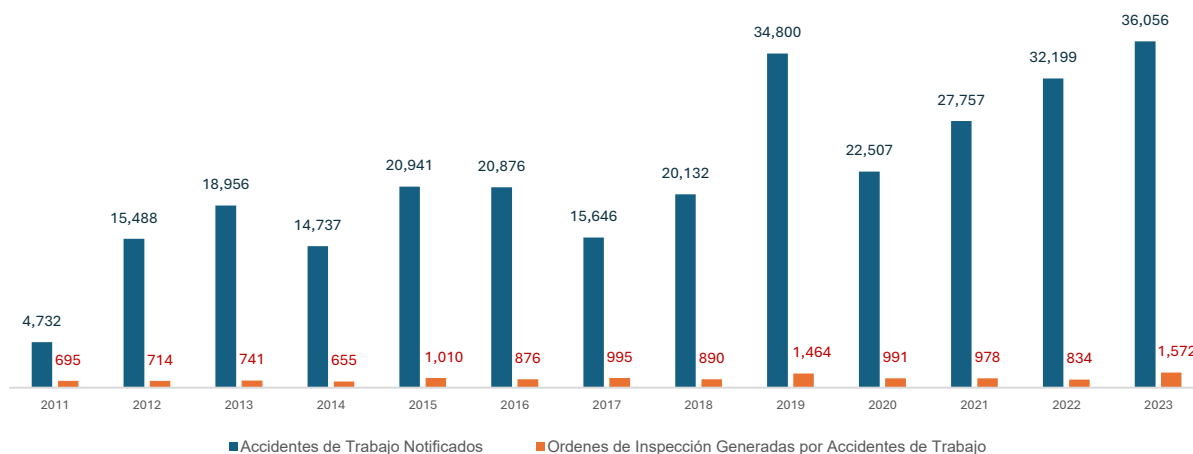
Gráfico N° 7
% de materia de SST respecto del total de materias inspeccionadas



Elaboración propia sobre la base de los Anuarios Estadísticos del MTPE

Un dato preocupante proviene del cotejo de las accidentes de trabajo notificados y las órdenes de inspección generadas a lo largo del periodo pues se espera que la notificación de un accidente de lugar a la acción fiscalizadora de la inspección del trabajo, más aún cuando recientemente los sistemas de notificación (SAT) e inspección del trabajo (SIT-SUNAFIL) se han integrado a fin de que la Inspección del Trabajo conozca también de manera inmediata de las notificaciones efectuadas.

Gráfico N° 8
Accidentes de Trabajo Notificados y Órdenes de Inspección Generadas por Accidentes de Trabajo. 2011-2023



Elaboración propia sobre la base de los Anuarios Estadísticos del MTPE

No obstante, la información recogida muestra que existe una brecha considerable, que se ha ido acentuando a lo largo de periodo, puesto que en todos los casos el número de accidentes de trabajo notificados es mucho mayor que el de órdenes de inspección generadas, situación que sugiere que gran parte los siniestros reportados no son objeto de investigación por parte de las autoridades públicas y, como resultado de ello, no se adoptan las medidas correctivas necesarias o las sanciones previstas en la legislación. Por ejemplo, para el año 2011 las órdenes de inspección por accidentes de trabajo representan el 14,7% del total de accidentes de trabajo notificados, y para el año 2023 este porcentaje era de

4,4%. En el año 2022 se observa la brecha más elevada pues las órdenes de inspección en accidentes de trabajo solo representaron el 2,2% del total de los accidentes notificados.

Del lado de SERVIR, en el año 2022 se elaboró un “Diagnóstico de la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo en las Entidades Públicas”, basado en encuestas y aplicado a entidades de todo nivel de gobierno. El diagnóstico concluyó que los mayores déficit de cumplimiento de las normas relativas al sistema de gestión de la SST en las entidades públicas se encontraba en los gobiernos locales y regionales, en donde los niveles de “cumplimiento inicial” (cumplimiento de las normas de gestión de la SST menores al 50%) alcanzaban al 55% y 48% de las entidades de estos respectivos sectores de Gobierno. Entre los requisitos legales con menor nivel de cumplimiento, se registró el contar con un registro de auditorías; tener un registro del monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos, psicosociales y factores de riesgo disergonómicos; y, realizar el levantamiento de observaciones producto de estos monitoreos. Asimismo, el diagnóstico también arrojó que el 79% de las entidades con 20 o más trabajadores declaró contar con un Comité de SST y solo el 11% de las entidades con menos de 20 trabajadores declaró contar con Supervisor de SST.

En la actualidad, la actividad de Supervisión a cargo de SERVIR se realiza bajo el marco de una Directiva aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00208-2023-SERVIR-PE. Esta Directiva prevé que la actividad de supervisión puede ser llevada a cabo con base en un plan anual de supervisión o a partir de denuncias, y puede dar lugar a que se señalen recomendaciones y se dicten medidas correctivas. Sin embargo, no hemos encontrado información acerca de las acciones de supervisión realizadas, las temáticas abordadas y las recomendaciones o medidas correctivas dispuestas, así como su seguimiento.

Además de lo señalado, en años recientes se han aportado herramientas virtuales e información para facilitar el cumplimiento de la normativa en materia de SST, en particular, en lo referido a comités de seguridad y salud¹², ergonomía¹³ e implementación del sistema de gestión

En general, recalcamos que, por un lado, la información disponible permite únicamente aproximarnos a los posibles impactos de la fiscalización laboral en el cumplimiento de las normas de SST a cargo de SUNAFIL; y, por otro lado, aún no se cuenta con información acerca de la labor de supervisión a cargo de SERVIR en el sector público. Esto, sin duda, dificulta una evaluación cabal de los niveles de cumplimiento de las normas de SST y del énfasis real que colocan los órganos competentes en la vigilancia de este tema. Al respecto, cabe recordar que la PNSST al 2030 establece como OP5, “Incrementar los niveles de cumplimiento de la normativa sobre SST en el sector privado y público” y como primer lineamiento de ese objetivo: “5.1 Mejorar la efectividad de las acciones de fiscalización y supervisión de las entidades que conforman el Sistema de Inspección del Trabajo (SIT)”.

¹² Puede verse el link: <https://www.gob.pe/90238-autoridad-nacional-del-servicio-civil-el-comite-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-csst-en-el-estado>. Consulta el 20 de setiembre de 2025.

¹³ Puede verse el link: <https://www.gob.pe/90349-autoridad-nacional-del-servicio-civil-la-ergonomia-y-la-seguridad-y-salud-en-el-trabajo>. Consulta el 20 de setiembre de 2025.

b) Siniestralidad y situación de la SST.

La estimación de los niveles reales de siniestralidad es otro de los factores en los que se aprecian deficiencias que impiden un diagnóstico certero. La principal fuente de información es el Sistema de Accidentes de Trabajo, Incidentes Peligrosos y Enfermedades Ocupacionales (SAT) a cargo del MTPE, que registra los accidentes de trabajo, accidentes mortales, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales. Además, el sector minería también mantiene su propio registro a cargo de la Dirección General de Minería.

El gran problema de la información captada a efectos de un diagnóstico es la sospecha de sub-registro debido a dos factores. El primero es que la obligación de notificación ofrece información sobre empresas del sector formal, quedando fuera de su ámbito las unidades productivas del sector informal. Aunque este problema es de corte estructural y afecta la efectividad de la protección laboral en su conjunto, llama la atención sobre los enormes niveles de siniestralidad que quedan fuera de las estimaciones. El segundo es que, incluso dentro del sector formal, muchos empleadores o centros asistenciales no registran los accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales ocurridos, sea para evitar la detección inspectiva o por falta de conocimiento acerca del funcionamiento del sistema de notificación, problema que, como lo señala el propio MTPE, podría aminorarse abriendo la posibilidad que también los trabajadores puedan dar a conocer los accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales que ocurran (MTPE, 2018).

A pesar de lo señalado y con los reparos antes mencionados, la información del SAT es el referente utilizado en los diagnósticos revisados, incluso en el que forma parte de la PNSST al 2030. Ahora bien, ¿qué indican los datos registrados por el SAT? Durante la vigencia de la Ley de SST y de las políticas y planes nacionales, las notificaciones de accidentes de trabajo, accidentes mortales y enfermedades profesionales se ha incrementado. En el caso de los accidentes de trabajo si en el año 2011 se notificaban 13 accidentes por día, en el año 2024 se notifican 104. En el caso de los accidentes mortales, si en el año 2011 se notificaban 1 accidente mortal cada 3 días, en el año 2024 se notifican 2 accidente mortal por cada 3 días.

Cuadro 2.
Accidentes de Trabajo, Accidentes Mortales, Enfermedades Profesionales e Incidentes Peligrosos notificados al SAT.
2011- 2024

Tipo de Siniestro / Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Accidentes de Trabajo	4,732	15,488	18,956	14,737	20,941	20,876	15,646	20,132	34,800	22,507	27,757	32,199	36,056	37,928
Accidentes mortales	145	189	178	128	179	151	161	150	236	162	214	407	249	280
Enfermedades profesionales	113	84	82	35	93	30	35	40	27	100	234	362	228	132
Incidentes peligrosos	624	831	988	870	867	731	612	501	679	361	456	568	572	560

Elaboración propia sobre la base de los Anuarios Estadísticos del MTPE

En términos de incidencia, es decir, del número de eventos por cada 100 mil personas (tomando como referencia las y los trabajadores formales registrados en la planilla

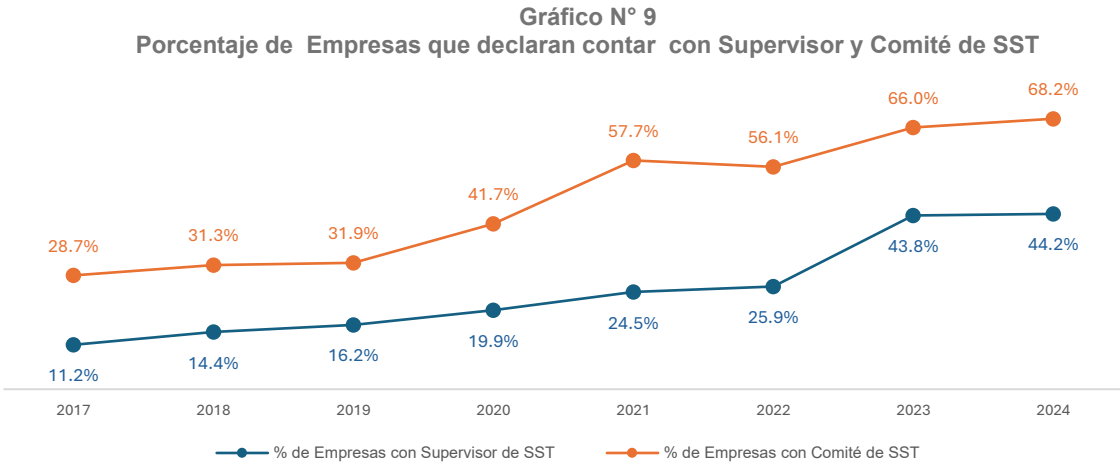
electrónica¹⁴), tenemos que, en el caso de los accidentes de trabajo notificados, en tanto en el año 2011 eran afectados 173 trabajadores por cada 100 mil trabajadores/as registrados/as, en el año 2023 son afectados 900 trabajadores. En el caso de los accidentes mortales pasa algo similar, si en el año 2011 se reportaba 5 por cada 100 mil trabajadores/as registrados, en el año 2024 el número asciende a 6.

Cuadro 3.
Incidencia de Accidentes de Trabajo, Accidentes Mortales, Enfermedades Profesionales e Incidentes Peligrosos notificados al SAT por cada 100 mil personas registradas en PLAME. 2011- 2023

Tipo de Siniestro / Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Incidencia Accidentes de Trabajo	173.4	528.1	624.4	469.8	642.9	630.2	469.0	577.3	955.6	677.4	776.8	828.2	899.8
Incidencia Accidentes Mortales	5.3	6.4	5.9	4.1	5.5	4.6	4.8	4.3	6.5	4.9	6.0	10.5	6.2
Incidencia Enfermedades Profesionales	4.1	2.9	2.7	1.1	2.9	0.9	1.0	1.1	0.7	3.0	6.5	9.3	5.7
Incidentes Peligrosos Notificados	22.9	28.3	32.5	27.7	26.6	22.1	18.3	14.4	18.6	10.9	12.8	14.6	14.3

Elaboración propia sobre la base de los Anuarios Estadísticos del MTPE

Finalmente, un dato de importancia es la participación de las y los trabajadores en el sistema de gestión de la SST a través de los Comités de SST en las empresas con 20 o más trabajadores/as, o de la designación del Supervisor de SST en las empresas con menos de 20 trabajadores. La importancia de este dato radica en la expectativa de que la participación efectiva y genuina impulse el cumplimiento de las obligaciones de las empresas en materia de SST. Los datos recogidos indican un incremento muy significativos en el porcentaje de empresas que declaran contar con Comité y Supervisor de SST. Así, desde el año 2017 el porcentaje de empresas que declaran tener un comité de SST pasó de 28,7% a 68,2% y en el caso de la designación del Supervisor de SST pasó del 11,2% al 44,2%.



Elaboración propia sobre la base de datos de la Planilla Electrónica MTPE-SUNAT

¹⁴ Cabe señalar que la PNSST al 2030 establece como referentes de incidencia el número de personas expuestas, pero tomando como base datos de trabajadores formales de la ENAHO, bajo el entendido de que este criterio se ajusta mejor al principio de prevención, que considera como personas expuestas y protegidas a las personas bajo modalidad formativa e independientes que acuden al centro de trabajo.

Al valorar estos datos sobre Comités y Supervisor de SST debemos considerar dos aspectos. Primero, que los datos se basan en la declaración de los empleadores al completar un campo no obligatorio en el T-Registro y no en verificaciones de las autoridades públicas. Segundo, que la participación de las y los trabajadores a través del Comités y Supervisor de SST aporta a la efectividad del Sistema de Gestión de la SST cuando sus representantes han sido elegidos de forma genuina y ejercen sus funciones con autonomía respecto del empleador y con la debida información y formación sobre la prevención de riesgos. Señalamos ello porque son repetidas las preocupaciones y denuncias de las y los trabajadores acerca de la injerencia de los empleadores en el proceso de elección de las y los representantes de las y los trabajadores.

3.DESAFÍOS DE LA SST PARA EL PERÚ.

El breve diagnóstico realizado pone en evidencia la existencia de cuatro desafíos centrales para generar un marco propicio que permita hacer efectivo el derecho fundamental de las personas un entorno de trabajo seguro y saludable. Seguidamente, desarrollamos estos cuatro desafíos.

3.1. Implementación efectiva de la Ley de SST y su Reglamento y la responsabilidad de los órganos suprarrectores.

Como se ha señalado, la Ley de SST y su Reglamento constituyen en buena medida un marco apropiado para hacer efectivo el derecho fundamental de las personas un entorno de trabajo seguro y saludable, pues se inspiran en los convenios fundamentales e incorporan una visión sistémica de la SST orientada a la mejorar continua. Sin embargo, muchas de las instancias, instrumentos y herramientas previstas en la Ley de SST, tanto en el ámbito sociopolítico como del lugar de trabajo, han sido ya creadas pero no logran cumplir a cabalidad sus funciones, y otras, a 14 años de expedición de la Ley de SST, aún se encuentran pendientes de implementación, siendo ello responsabilidad de las autoridades que ejercen el rol suprarrector en la materia. Por colocar algunos ejemplos, este es el caso del **CONSSAT** cuyos mecanismos de coordinación con otros sectores de Gobierno requieren ser replanteados a fin de que logre articular eficazmente la responsabilidad y las funciones respectivas de las autoridades públicas que no forman parte de esta instancia de dialogo, pero que son estratégicas para una acción sistémica (p.e. MINEDU, PRODUCE, MINAGRI, GOREs, etc.). También es el caso de los **CORSSAT**, cuya actividad no es homogénea en todas las regiones y que resultan vitales para abordar los problemas específicos de la SST en todo el territorio nacional. Relacionado con esto último, también requiere ser fortalecida la presencia y/o acción de las instancias competentes en materia de **Derechos Fundamentales y SST en el ámbito regional**, que están llamadas a activar el dialogo social regional y a encaminar la ejecución de la PNSST al 2030 en el territorio nacional.

En el ámbito del Sistemas de Gestión de la SST, aunque formalmente existe un **Registro Único de Información sobre accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y enfermedades ocupacionales**, creado por Decreto Supremo N° 012-2014-TR, en la práctica existen otros registros que mantienen la condición de “obligatorios”. Algo más preocupante ocurre con la previsión de la Ley de SST (Art. 62°) de que en caso la Inspección del Trabajo compruebe la existencia de un daño al trabajador, el MTPE determinará el pago de la **indemnización** respectiva, que no ha sido implementada en ningún caso. Lo mismo ocurre con la insuficiente dotación de **médicos ocupacionales** necesaria para la implementación de los servicios de seguridad y salud, que aún no ha merecido un abordaje integral por parte de las autoridades competentes.

3.2. Fiscalización y Supervisión del cumplimiento de la Ley.

La Ley de SST enfrenta los problemas de fiscalización que también amenazan la efectividad de la protección laboral en términos generales. Aunque, como se ha visto, la información disponible indica el incremento de las órdenes de fiscalización respecto de siniestros (accidentes de trabajo, accidentes mortales, enfermedades profesionales e incidentes peligrosos) a lo largo del periodo de vigencia de la Ley de SST y de las políticas nacionales sobre el tema, no se ofrece información que dé cuenta de manera precisa de los resultados y el impacto de este incremento. La frecuencia con que la materia SST es abordada en las fiscalizaciones se mantiene fluctuante, pero nada indica que las acciones de fiscalización atribuyan una importancia creciente o especial a este tema. Es más, los datos indican un preocupante incremento en la brecha entre las notificaciones de accidentes de trabajo y las órdenes de inspección generadas con relación a este tema, lo que sugiere que la notificación de muchos accidentes de trabajo no viene seguida de la fiscalización por las autoridades públicas y del señalamiento de medidas correctivas o de las sanciones de carácter disuasivo que correspondan.

Las informaciones obtenidas también parecen indicar que algunas de las condiciones deficitarias (de personal, logísticas o de equipos) en las que aún se desenvuelve la inspección del trabajo, se agudizan cuando se trata de fiscalizaciones en SST limitando la cobertura efectiva de este servicio a lo largo del territorio nacional o el análisis de determinados riesgos que requieren de instrumentos o equipos con lo que el sistema inspectivo no cuenta. A esto debe sumarse una lógica fiscalizadora que enfatiza los requerimientos formales o documentales, antes que la verificación efectiva de las condiciones en las que se desarrollan las actividad productivas.

Además de lo señalado, la mayor parte de las y los trabajadores del sector público se encuentran fuera del ámbito de la inspección del trabajo y, en general, en este sector, que alberga a más de 1,5 millones de trabajadores/as, SERVIR despliega una labor de supervisión, de la que aún no contamos con datos que den cuenta de su frecuencia y resultados.

3.3. Normas sectoriales y complementarias.

Como también se ha indicado, aunque la legislación se inspira en los convenios fundamentales sobre SST y en gran medida resulta compatible con estos instrumentos, existen normas sectoriales y complementarias que requieren ser elaboradas e implementadas en consulta con las organizaciones sindicales. En el caso de las normas sectoriales, algunas de ellas requieren ser actualizadas para compatibilizarlas con los nuevos parámetros establecidos desde el año 2011 por la Ley de SST (p.e. industria), y otras, sobre todo referidas a sectores con altos niveles de siniestralidad y/o elevada concentración de trabajadores/as (p.e. agricultura, pesca, educación, servicios de saneamiento, comercio, etc.) requieren ser elaboradas y aprobadas. Además de ello, es necesaria la expedición de

normas complementarias que son necesarias para tratar de manera específica aspectos regulados sólo de manera genérica en la Ley de SST, tal como ocurre con la coordinación de las medidas de prevención entre las empresas que concurren en un mismo ámbito productivo (el caso de la empresa principal y las empresas contratistas y subcontratistas), los servicios de SST, la actualización de la lista de enfermedades profesionales, la regulación de la historia clínica ocupacional, etc.).

3.4. Aseguramiento, sanciones y reparaciones integrales.

Otro aspecto crítico tiene que ver con la cobertura limitada del aseguramiento de riesgos laborales (basada en la noción de “actividades de alto riesgo”) y la ausencia de una cultura de sanción disuasiva y de reparaciones integrales. Como ha sido anticipado, el Perú dista de ofrecer cobertura universal frente a los riesgos laborales y el objetivo de ampliación progresiva hacia su universalización, trazado en las sucesivas políticas y planes nacionales, ha enfrentado resistencias. Aunque este es un tema que también debe ser enfocado desde la perspectiva de la reforma integral del sistema de previsión social, tiene consecuencias directas en el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. Al respecto, la OIT ha señalado en un estudio de análisis sobre la viabilidad de la aceptación por parte del Perú de las partes adicionales del Convenio núm. 102 (norma mínima de seguridad social), que el SCTR cumple en gran medida con las condiciones establecidas en dicho Convenio y se requeriría de algunos ajustes normativo para estar plenamente alineado al mismo (OIT 2025: 103).

En cuanto a sanciones y reparaciones, las informaciones obtenidas indican que en muchos casos las sanciones aplicadas por la autoridad inspectiva no se hacen efectivas debido a la complejidad del procedimiento sancionador, que prevé múltiples recursos, y a la excesiva carga de los órganos resolutorios, que ocasiona demoras de hasta dos años para que la sanción quede firme. Por otro lado, la sanción penal no viene siendo utilizada con la misma frecuencia con la que se producen y notifican accidentes, enfermedades o muertes ni con la energía necesaria dado que es frecuente que la denuncia penal y la investigación de las responsabilidades del empleador se vea interrumpida por pagos de indemnizaciones a través de acuerdos privados¹⁵. Como ya se ha indicado, desde el año 2011 en que se incorporó al Código Penal el delito de atentado contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo (Art. 168-A), solo conocemos de una condena dictada contra un representante empresarial. Y, algo similar ocurre con el pago de indemnizaciones determinadas por el MTPE previstas por el artículo 53° de la Ley de SST, que hasta la fecha no ha sido implementado. En general, aunque un precedente judicial establece que probada la existencia del daño sufrido por el trabajador a consecuencia de un accidente de trabajo,

¹⁵ Recuérdesse, a modo de ejemplo, el caso de los dos jóvenes muertos en un local de comida rápida (McDonald's) en Lima en el año 2019. La investigación fiscal se vio interrumpida debido a que la empresa acordó el pago de una indemnización de S/. 750 mil a los familiares de las víctimas, a cambio de la renuncia a acciones de todo tipo, incluida las penales. Solo en el año 2025, seis años después, el caso fue reabierto para exigir las responsabilidades penales a los directivos de la empresa. Puede verse: <https://wayka.pe/tragedia-en-mcdonalds-el-millonario-acuerdo-con-padres-de-las-victimas-a-cambio-de-silencio/>. Consulta el 01 e setiembre de 2025. También: <https://www.infobae.com/peru/2025/03/13/caso-mcdonalds-fiscalia-pide-carcel-para-responsables-de-muerte-de-dos-jovenes-despues-de-cinco-anos/>. Consulta el 01 e setiembre de 2025.

debe atribuirse al empleador el incumplimiento de su deber de prevención y por tanto la obligación de pagar a la víctima o sus derechohabientes una indemnización, también es cierto que las indemnizaciones otorgadas en vía judicial resultan reducidas en comparación a las otorgadas por las autoridades de otros países.

3.5. Información y rendición de cuentas.

Un último factor tiene que ver con la limitada información con la que se cuenta sobre la magnitud y características de la siniestralidad laboral, así como de las acciones de fiscalización, supervisión y sanción a cargo de las autoridades públicas, así como de su desempeño en la ejecución del PNSST al 2030. No se cuenta con herramientas que aporten información sobre las condiciones de trabajo en todo segmento de la economía (formal o informal) y en todo sector de actividad y el subregistro limita los análisis acerca de las condiciones y circunstancias reales que determinan la siniestralidad. Como se ha visto, tampoco se cuenta con información que permita conocer el impacto de las acciones de fiscalización y supervisión y aunque la PNSST prevé un mecanismo de seguimiento a través de reportes anuales, estos no vienen siendo objeto de análisis regular y periódico en las instancias de diálogo nacional o regional.

4.¿POR QUÉ IMPULSAR LA RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS FUNDAMENTALES DE LA OIT NÚM. 155 ¿Y NÚM. 187, SOBRE EL DERECHO A UN ENTORNO DE TRABAJO SEGURO Y SALUDABLE?

En el apartado 1 aportamos, de modo general, algunas razones que hacen importante y necesaria la ratificación de los convenio fundamentales de la OIT sobre la SST. En este apartado, a la luz de lo revisado en el presente documento precisaremos estas razones:

- La información recogida sugiere que el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable está lejos de ser una realidad para la mayoría de las personas en nuestro país. Aun ciñéndonos a los datos disponibles, estos indican claramente que en los últimos 14 años la siniestralidad reportada se ha incrementado, incluidos los accidentes mortales. Es decir, la vigencia de la Ley de SST y su Reglamento y de las sucesivas políticas y planes nacionales, aun siendo esfuerzos valiosos, no viene siendo suficiente para asegurar condiciones dignas de trabajo a las y los trabajadores. Es necesario entonces colocar el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable y la creciente incidencia de la siniestralidad en el centro del debate público y el impulso y la posterior ratificación de los convenios fundamentales de la OIT contribuyen a ello.
- Los convenios fundamentales de la OIT constituyen normas mínimas y universalmente aceptadas en materia de SST (incluso por los empleadores, que forman parte de la OIT) y su ratificación implica la obligación de que la legislación nacional del Estado que lo ratifica sea compatible con este estándar de protección mínima. De esta forma, la ratificación de estos convenios implicará para nuestro país la fijación de parámetros básicos y la obligación del legislador de mejorar la normativa nacional a fin de hacer más efectivos sus principios y de no legislar por debajo de sus estándares. En nuestro caso, dado que buena parte de la legislación ya recoge los principios establecidos en los convenios fundamentales sobre la SST, la ratificación puede ser una oportunidad para impulsar la mejora de la normativa mediante la revisión y aprobación de reglamentos sectoriales y normas complementarias aún pendientes.
- La ratificación de los convenios fundamentales sobre la SST también implica la obligación de que la práctica de los Estados esté de conformidad con los principios establecidos en ellos. En este sentido, los convenios fundamentales aportan parámetros para evaluar si los servicios estatales (como la inspección del trabajo. SERVIR o los servicios judiciales) y las políticas nacionales realmente procuran la efectividad del derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. Es decir, la

ratificación abre la oportunidad para centrar la mirada en la acción de los servicios estatales, sus limitaciones y sus posibilidades.

- La ratificación de los convenios fundamentales sobre la SST permite que las organizaciones sindicales presenten ante los órganos de control de la OIT comunicaciones y reclamaciones acerca de la legislación o la práctica nacional si estas contravienen sus principios y derechos. Recordemos que la acción de los órganos de control y las observaciones o recomendaciones que formulan, tienen como objetivo contribuir al cumplimiento de los instrumentos ratificados y habilita la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo para orientar a los Gobiernos y otros poderes del Estado en el pleno cumplimiento de lo establecido en los convenios fundamentales. Al respecto, las organizaciones sindicales nacionales vienen participando en la actividad normativa de la OIT formulando comentarios a las memorias presentadas por el Gobierno peruano respecto de los convenios ratificados; ello con el fin de evidenciar las omisiones e incumplimientos de las autoridades públicas respecto de las obligaciones asumidas al ratificar los convenios de la OIT.
- En el caso específico del Perú, de conformidad con lo señalado en los artículos 3° y 55° de la Constitución Política y su IV Disposición Transitoria y Final, los Convenios núm. 155 y núm. 187, una vez ratificados, pasarían a formar parte del derecho interno nacional en el nivel constitucional, debiendo ser aplicados por las autoridades judiciales y administrativas al resolver casos y servir como criterio de interpretación de todo el ordenamiento legal y reglamentario. De hecho, viene siendo frecuente que, ante vacíos de la legislación interna, las autoridades judiciales y administrativas usen los convenios de la OIT como respaldo de sus decisiones o actuaciones. También viene siendo frecuente que estas mismas autoridades usen los convenios de la OIT como parámetro para interpretar la legislación nacional. En ambos casos (aplicación directa o indirecta), los convenios ratificados contribuyen a que los estándares internacionales de protección de los trabajadores sean efectivos también en nuestro país.

Pero, no solo encontramos estas razones que hablan de la importancia y necesidad de la ratificación. Además de ellas, algunas circunstancias nacionales relatadas a lo largo de este documento, abonan a los argumentos antes mencionados y perfilan un escenario de oportunidades para el impulso de la ratificación. Estas circunstancias que actúan como ventanas de oportunidad son las siguientes:

- La ratificación de los convenios fundamentales sobre SST es un objetivo trazado en diversas políticas públicas y planes nacionales que aún no ha sido concretado. Tal como lo hemos señalado, la PNSST del 2013, el PNA EEyDDHH 2021-2025, el Plan Nacional de SST 2013-2017 y el Plan Nacional de SST 2017-2021 contemplaban la evaluación de la ratificación de diversos convenios sobre la SST, incluidos los convenios fundamentales núm. 155 y núm. 187.

- Todas las políticas públicas y planes antes mencionados fueron respaldados de manera tripartita o, al menos, no objetado ni por los Gobiernos ni por las organizaciones de empleadores.
- Porque los estándares establecidos en los convenios fundamentales sobre SST ya han sido recogidos en su mayor parte en la legislación vigente. Ello, facilita la ratificación pues esta no supondría reformas legislativas significativas.
- Porque diversos actores no estatales (OIT y ONGs) concuerdan en la urgencia de mejorar las condiciones laborales en general y, sobre todo, en determinados sectores de actividad (p.e. agricultura o minería) y la ratificación puede contribuir directamente a este objetivo.
- El contexto electoral y/o las perspectivas de inicio de una nueva gestión gubernamental puede mejorar la receptividad de diversas instancias o sectores del poder ejecutivo y legislativo a propuestas orientadas a optimizar la protección de las y los trabajadores

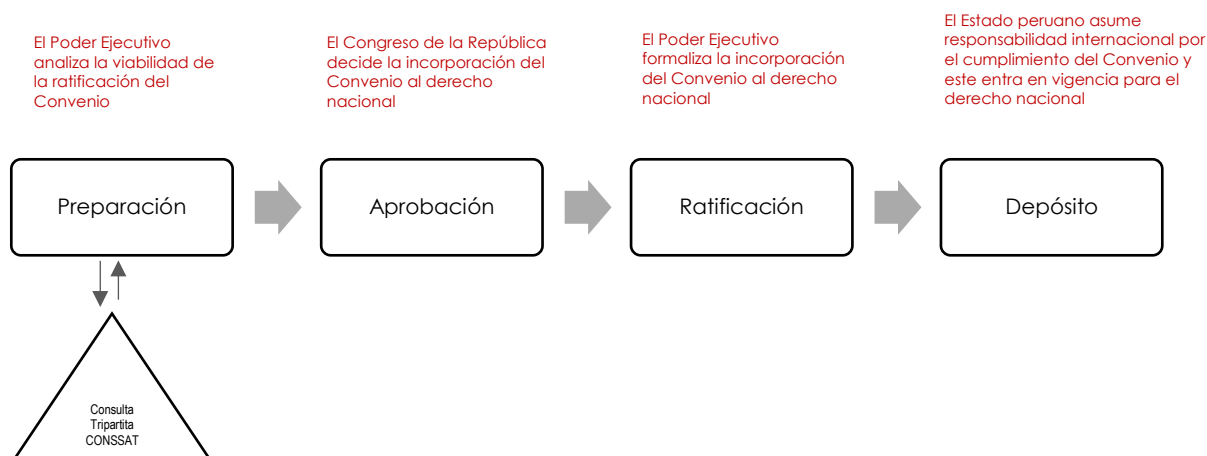
5.LA RUTA DE LA RATIFICACIÓN Y LOS RIESGOS.

La ratificación de un tratado o convenio internacional es un proceso complejo pues en él participan tanto el Gobierno con el Congreso de la República. Se trata de un procedimiento muy formal en el que, en principio, los actores no estatales solo actúan externamente (pe. a través de campañas), aunque en el ámbito del mundo del trabajo, el principio del tripartismo atribuye mayor importancia a la opinión de las organizaciones sindicales y empresariales representativas, de conformidad con lo establecido en el convenio núm 144, sobre la consulta tripartita (normas internacionales).

En el caso del Perú, la Constitución política establece que los tratados sobre derechos humanos deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República (Art. 56). Las normas internas desarrollan estos procedimientos y delimitan tres etapas a las que debemos sumar una cuarta etapa tratándose de convenios de la OIT:

- i) Etapa de “preparación” a cargo del Poder Ejecutivo, cuyo objeto es recabar las opiniones de los sectores competentes en la eventual implementación del instrumento internacional. De conformidad con el Convenio núm, 144 de la OIT, en esta etapa, además, se debe implementar la consulta con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores; y, de acuerdo con la legislación nacional, esta participación debe darse a través del CONSSAT. Recordemos que la Ley de SST señala que en función del CONSSAT: “Plantear modificaciones o propuestas de normativa en seguridad y salud en el trabajo, así como de aplicación o ratificación de instrumentos internacionales sobre la materia” (Art. 11, literal “c”). Cabe precisar que el procedimiento de consulta no implica que deba existir consenso entre todas las partes para que el Gobierno adopte una decisión.
- ii) Etapa de “aprobación” a cargo del Congreso de la República, en la que el Congreso debate y decide la incorporación del instrumento internacional al derecho nacional.
- iii) Etapa de “ratificación” a cargo también del Poder Ejecutivo, en la que el Estado peruano formaliza la incorporación del instrumento al derecho nacional.
- iv) Etapa de “depósito”, que ocurre en el caso específico de los Convenios de la OIT dado que la Constitución de este organismo internacional establece que, una vez cumplidos los procedimientos nacionales, el instrumento internacional debe ser depositado ante la Oficina Internacional del Trabajo. Al cabo de un año del depósito, el Estado peruano asume responsabilidad ante la comunidad internacional por el cumplimiento del Convenio y se activan los procedimientos de control regular y especial previstos por la OIT para los convenios ratificados.

Gráfico N° 8.
Proceso de ratificación de un Convenio de la OIT



Elaboración propia

En todas las etapas del proceso que hemos descrito intervienen diversos órganos que asumen funciones específicas que es necesario conocer, sobre todo, si las organizaciones sindicales van a hacer seguimiento o incidencia para la ratificación de un Convenio. El Cuadro N° 3 que sigue resume las cuatro etapas de este procedimiento y detalla los órganos que intervienen y las acciones a su cargo.

Cuadro N° 3.
Participantes del proceso de ratificación de un Convenio 190

Etapas	Órgano de intervención	Acción que realiza
Preparación (a cargo del Poder Ejecutivo)	Ministerio de Relaciones Exteriores	Remite los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT al MTPE u otros órganos competentes del Poder Ejecutivo para su opinión técnica.
	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo u otros sectores involucrados	Emite opinión técnica sobre los instrumentos internacionales en el marco de sus competencias y sobre la viabilidad de su ratificación.
	CONSSAT	Emite opinión sobre los instrumentos internacionales y la viabilidad de su ratificación
	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Remite el informe técnico del Sector y las opiniones del CNTPE al Ministerio de Relaciones Exteriores
	Ministerio de Relaciones Exteriores	Elabora un informe técnico y mediante Resolución Suprema remite el instrumento internacional y el expediente con todas las opiniones recabadas (MTPE, CONSSAT u otros) al Congreso de la República del Perú para su aprobación.
Aprobación (a cargo del Congreso de la República)	Comisiones técnicas del Congreso de la República (Comisión de Relaciones Exteriores u otras competentes)	Analiza el expediente remitido y elabora, debate y, eventualmente, aprueba el dictamen que puede disponer el archivamiento o la opinión de proceder a la ratificación del Convenio.

	Pleno del Congreso de la República	Debaten y votan el dictamen de la Comisión y, de decidir la aprobación del Convenio, expide la Resolución Legislativa que aprueba el Convenio
Ratificación (a cargo del Poder Ejecutivo)	Ministerio de Relaciones Exteriores y Presidencia de la República	Expide el Decreto Supremo que formaliza la ratificación del Convenio y dispone la publicación del instrumento en el Diario Oficial
Depósito (a cargo del Poder Ejecutivo)	Ministerio de Relaciones Exteriores y Presidencia de la República	Comunica la ratificación del instrumento al Director General de la OIT

Elaboración propia

Cabe agregar que no es un requisito para la ratificación de un convenio de la OIT que la legislación nacional sea enteramente acorde a sus disposiciones. Aunque podría ser lo óptimo que las modificaciones legislativas que resulten necesarias para garantizar la compatibilidad de la legislación nacional se realicen con anterioridad a la ratificación, también es posible que justamente sea la ratificación del instrumento el factor que impulse para la revisión posterior de la legislación y su adecuación a los estándares mínimos establecidos en el convenio, contando para ello con la participación de las organizaciones de trabajadores.

Como puede verse, las etapas 1 y 2 y la voluntad y decisión política del Poder Ejecutivo y el Congreso de la República conforman elementos determinantes para la ratificación y, por ello, es importante el análisis de los riesgos que puede afrontar el impulso de la ratificación de los convenios fundamentales de SST. De hecho, algunos de los riesgos que reseñamos en el Cuadro N° 4 han estado presentes en otros procesos de impulso de la ratificación a cargo de las organizaciones de trabajadores y fueron enfrentados a través de los mecanismos que proponemos como medidas posibles.

Cuadro N° 4.
Riesgos en el proceso de ratificación de un Convenio 190

RIESGOS	MEDIDAS POSIBLES
Desinterés del Gobiernos o de los grupos parlamentarios y postergación del tema en la agenda real.	▪ Inclusión de la ratificación de los convenios sobre SST en la agenda anual del CONSSAT y lograr un acuerdo tripartito por impulsar el proceso. ▪ Acciones de incidencia ante la DGDFSST y la OGCAI (solicitar el señalamiento de un punto focal para seguimiento) ▪ Acciones de incidencia ante la DGT del MRREE (solicitar el señalamiento de un punto focal para seguimiento) ▪ Implementación de un equipo de incidencia en el Congreso de la República.
Resistencia de los gremios empresariales, basada en su postura de oponerse a la adopción y/o ratificación de nuevos convenios de la OIT o de convenios no ratificados.	▪ Recopilación y difusión de datos sobre el costo de la siniestralidad para las empresas en comparación con los costos de la prevención. ▪ Relacionar los estándares establecidos en los convenios sobre SST con los estándares exigidos en las certificaciones de SST que las empresas obtienen.

Percepciones extendidas entre las y los trabajadores o la ciudadanía respecto del carácter secundario del problema respecto de otros problemas “centrales” como la inseguridad, la informalidad, los bajos salarios o inestabilidad en el empleo.	▪ Difundir información entre las bases sobre la importancia de la SST en la trayectoria laboral ▪ Difundir información sobre los efectos de la siniestralidad en sectores de actividad no considerados de alto riesgo (comercio, servicios) ▪ Recopilar y difundir información en los medios de comunicación sindical sobre la centralidad de la prevención en las relaciones de trabajo.
Dificultades de decisores en las entidades públicas relacionados con el proceso de ratificación para comprender el carácter vital y estratégico de la protección de la vida, salud y seguridad de las y los trabajadores.	▪ Incidencia ante SERVIR para llevar a cabo acciones de difusión de la SST en entidades públicas y debates con operadores clave.

Elaboración propia

A la fecha hemos tomado conocimiento de que el proceso de ratificación de los convenios fundamentales de la OIT y del Convenio núm. 166, sobre el servicio de SST, ha sido impulsado por el MTPE y el tema ha sido abordado en las sesiones del CONSSAT del 19 de abril de 2022 (Acta N° 77), del 19 de julio de 2022 (Acta N° 80), del 16 de agosto de 2022 (Acta N° 81) y del 29 de setiembre de 2022 (Acta N° 82). En buena parte de estas sesiones se trabajó el Informe de Viabilidad de la ratificación de los convenios núm. 155, núm. 166 y núm. 187, elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo a solicitud del MTPE. En la sesión del 29 de setiembre de 2022 se estableció el plazo de 15 días hábiles para que las partes integrantes del CONSSAT formularan opinión sobre la ratificación, tomando como base el informe de viabilidad elaborado por la OIT. Las opiniones recogidas indican lo siguiente:

- Opinión favorable de la Dirección de SST del MTPE, desarrollada en el Informe N° 0130-2021-MTPE/2/15.2, de fecha 29 de setiembre de 2021.
- Opinión favorable de las centrales sindicales que integran el CONSSAT (Oficio 01-2022 del sector laboral que integra el CONSSAT, de fecha 17 de octubre de 2022)
- Opinión desfavorable del sector empleador del CONSSAT (mensaje de correo electrónico de fecha 18 de octubre de 2022).
- Opinión favorable de EsSalud (mensaje de correo electrónico de fecha 10 de noviembre de 2022).
- Opinión favorable de MINSA (Oficio N° D000022-2023-SG-MINSA, de fecha 09 de enero de 2023).

Luego de recibidas las opiniones, y la fecha de cierre de este informe, el procedimiento aún se encuentra en manos del MTPE, lo que implica que el procedimiento aún se encuentra en su primera etapa, habiéndose cumplido con el trámite de consulta tripartita.

BIBLIOGRAFÍA

Carmona L., Vinueza Flores M., Análisis de la legislación peruana en materia de seguridad social a la luz del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2025.

MTPE. “Propuesta de Indicadores de Accidentabilidad Laboral para Perú”. Versión resumen. Consultoría encargada por el MTPE. Lima, 2017

MTPE. “Política y Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017 - 2021”. Lima, 2018

Ospina Salinas, Estela e Hiba, Juan Carlos. Perfil Diagnóstico en Seguridad y Salud en el Trabajo de los países de la subregión Andina Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y República Bolivariana de Venezuela; OIT: Lima, 2005.

OIT. La seguridad y la salud en el trabajo en Perú. Una mirada desde los convenios internacionales del trabajo no ratificados. Lima: OIT / Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2022. 72 pp.

_____. Entender el proceso de ratificación y aplicación de los convenios fundamentales sobre SST. Lima: OIT / Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2023. 72 pp.

Anexo 1

Comparación entre los convenios fundamentales sobre SST el convenio núm 161 y la legislación nacional y la PNSST al 2030

Las tablas 1, 2 y 3 que siguen tiene por objeto comparar lo señalado en los convenios de la OIT que se busca ratificar (convenios núm. 155, núm, 187 y el convenio núm. 161) con la legislación y las políticas nacionales. Esto con el objeto de: i) aproximarnos y anticipar en qué aspectos nuestra legislación y nuestras políticas ya recogen lo señalado en los convenios de la OIT; y, ii) aproximarnos a ubicar en qué aspectos nuestra legislación y políticas son deficitarias en relación con los mencionados convenios. Esto segundo nos permite definir diversos ámbitos de trabajo sindical con miras a la ratificación.

Como se verá, en el caso de las tablas 1 y 2 relativas a los convenios núm. 155 y núm. 187, la mayor parte de los aspectos establecidos en estos convenios han sido ya recogidos por la legislación y las políticas nacionales. En cambio, en el caso de la tabla 3 se puede apreciar que lo establecido en el convenio núm. 161 aún no tiene suficiente desarrollo en la legislación nacional o en el plano de las políticas sobre SST. En este último caso, como ya se ha señalado, el MINSA y el MTPE llegaron a elaborar un proyecto de decreto supremo para la regulación de los servicios de SST y que incluía algunas disposiciones inspiradas en el convenio núm. 161, sin embargo, la propuesta no llegó a ser aprobada. Esto, desde ya, nos plantea la importancia y urgencia de reflotar este proyecto e impulsar su revisión y aprobación.

Tabla 1

Disposiciones sustantivas del Convenio	Legislación Nacional / PNSST al 2030
Convenio 155	
Parte I. Campo de Aplicación y Definiciones	
Artículo 1 1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica. 2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta tan pronto como sea posible con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir parcial o totalmente de su aplicación a determinadas ramas de actividad económica, tales como el transporte marítimo o la pesca, en las que tal aplicación presente problemas especiales de cierta importancia. 3. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las ramas de actividad que hubieren sido excluidas en virtud del párrafo 2 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión y describiendo las medidas tomadas para asegurar suficiente protección a los trabajadores en las ramas excluidas, y deberá indicar en las memorias subsiguientes todo progreso realizado hacia una aplicación más amplia.	La Ley de SST se aplica a todas las ramas de actividad económica y a todos y todas las trabajadoras, con lo que no haría falta declarar ninguna exclusión junto con la ratificación Ley de SST. “Artículo 2. Ámbito de aplicación <i>La presente Ley es aplicable a todos los sectores económicos y de servicios; comprende a todos los empleadores y los trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada en todo el territorio nacional, trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y trabajadores por cuenta propia”.</i> Reglamento de SST “Artículo 2.- En aplicación del principio de prevención, se entienden incluidos dentro del ámbito de aplicación a que se refiere el artículo 2 de la Ley, a toda persona bajo modalidad formativa y a los trabajadores autónomos. También se incluye a

Artículo 2 1. El presente Convenio se aplica a todos los trabajadores de las ramas de actividad económica abarcadas. 2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta, tan pronto como sea posible, con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir parcial o totalmente de su aplicación a categorías limitadas de trabajadores respecto de las cuales se presenten problemas particulares de aplicación. 3. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías limitadas de trabajadores que hubiesen sido excluidas en virtud del párrafo 2 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en las memorias subsiguientes todo progreso realizado hacia una aplicación más amplia.	<i>todo aquel que, sin prestar servicios, se encuentre dentro del lugar de trabajo, en lo que les resulte aplicable”.</i> Lo que sí resulta necesario es actualizar algunos reglamentos sectoriales, expedir nuevos reglamentos y normas sectoriales.
Artículo 3 A los efectos del presente Convenio: (a) la expresión ramas de actividad económica abarca todas las ramas en que hay trabajadores empleados, incluida la administración pública; (b) el término trabajadores abarca todas las personas empleadas, incluidos los empleados públicos; (c) la expresión lugar de trabajo abarca todos los sitios donde los trabajadores deben permanecer o adonde tienen que acudir por razón de su trabajo, y que se hallan bajo el control directo o indirecto del empleador; (d) el término reglamentos abarca todas las disposiciones a las que la autoridad o autoridades competentes han conferido fuerza de ley; (e) el término salud en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.	El Reglamento de la Ley de SST precisa los conceptos de Lugar de Trabajo y Salud en términos concordantes con el convenio: “Lugar de trabajo: Todo sitio o área donde los trabajadores permanecen y desarrollan su trabajo o adonde tienen que acudir para desarrollarlo. (...) Salud: Es un derecho fundamental que supone un estado de bienestar físico, mental y social, y no meramente la ausencia de enfermedad o de incapacidad”.
Parte II. Principios de una Política Nacional	
Artículo 4 1. Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. 2. Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.	La Ley de SST establece la obligación de contar con una Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 4. Objeto de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo <i>El Estado, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, tiene la obligación de formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que tenga por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo”.</i>
Artículo 5 La política a que se hace referencia en el artículo 4 del presente Convenio deberá tener en cuenta las grandes esferas de acción siguientes, en la medida en que afecten la seguridad y la salud de los trabajadores y el medio ambiente de trabajo: (a) diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo; sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos; operaciones y procesos); (b) relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores; (c) formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen, de una forma u otra, para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene; (d) comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y a todos los niveles apropiados hasta el nivel nacional inclusive; (e) la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente	La Ley de SST establece las esferas de la Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 5. Esferas de acción de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo <i>La Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo debe tener en cuenta las grandes esferas de acción siguientes, en la medida en que afecten la seguridad y la salud de los trabajadores:</i> a) <i>Medidas para combatir los riesgos profesionales en el origen, diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (como los lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo, sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos, operaciones y procesos).</i> b) <i>Medidas para controlar y evaluar los riesgos y peligros de trabajo en las relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y en la adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos</i>

por ellos de acuerdo con la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio.	a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores. c) Medidas para la formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene. d) Medidas de comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y en todos los niveles apropiados, hasta el nivel nacional inclusive. e) Medidas para garantizar la compensación o reparación de los daños sufridos por el trabajador en casos de accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales, y establecer los procedimientos para la rehabilitación integral, readaptación, reinserción y reubicación laboral por discapacidad temporal o permanente”.
Artículo 6 La formulación de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio debería precisar las funciones y responsabilidades respectivas, en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, de las autoridades, los empleadores, los trabajadores y otras personas interesadas, teniendo en cuenta el carácter complementario de tales responsabilidades, así como las condiciones y la práctica nacionales.	La Ley de SST establece las responsabilidades respecto de la Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 6. Responsabilidades con la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo La formulación de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo a que se refiere el artículo 5 debe precisar las funciones y responsabilidades respectivas, en materia de seguridad y salud en el trabajo, de las autoridades, de los empleadores, de los trabajadores y de otros organismos intervinientes, teniendo en cuenta el carácter complementario de tales responsabilidades”.
Artículo 7 La situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo deberá ser objeto, a intervalos adecuados, de exámenes globales o relativos a determinados sectores, a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces de resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar, y evaluar los resultados.	La Ley de SST establece el examen de la Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 7. Examen de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Para los efectos del examen de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores debe ser objeto, a intervalos adecuados, de exámenes globales o relativos a determinados sectores, a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces para resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar y evaluar los resultados”.
Parte III. Acción a Nivel Nacional	
Artículo 8 Todo Miembro deberá adoptar, por vía legislativa o reglamentaria o por cualquier otro método conforme a las condiciones y a la práctica nacionales, y en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, las medidas necesarias para dar efecto al artículo 4 del presente Convenio.	La Ley de SST establece: “Artículo 11. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Son funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo las siguientes: a) Formular y aprobar la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, y efectuar el seguimiento de su aplicación. (...) c) Plantear modificaciones o propuestas de normativa en seguridad y salud en el trabajo, así como de aplicación o ratificación de instrumentos internacionales sobre la materia”.
Artículo 9 1. El control de la aplicación de las leyes y de los reglamentos relativos a la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo deberá estar asegurado por un sistema de inspección apropiado y suficiente. 2. El sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o de los reglamentos.	Temática para implementar pues la inspección del trabajo no es competente respecto de los trabajadores de la administración pública (alrededor de 1,3 millones de trabajadores y trabajadoras) que carecen de un mecanismo de fiscalización y sanción administrativa.
Artículo 10 Deberán tomarse medidas para orientar a los empleadores y a los trabajadores con objeto de ayudarles a cumplir con sus obligaciones legales.	El artículo 11 de la Ley de SST establece como función del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: “d) Implementar una cultura de prevención de riesgos laborales, aumentando el grado de sensibilización, conocimiento y compromiso de la población en general en materia de seguridad y salud en el trabajo, especialmente de parte de las autoridades gubernamentales, empleadores, organizaciones de empleadores y trabajadores”.

	Además, los objetivos prioritarios 2 y 5 del PNSST al 2030 también prevén acciones en este campo.
Artículo 11 A fin de dar efecto a la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio, la autoridad o autoridades competentes deberán garantizar la realización progresiva de las siguientes funciones: (a) la determinación, cuando la naturaleza y el grado de los riesgos así lo requieran, de las condiciones que rigen la concepción, la construcción y el acondicionamiento de las empresas, su puesta en explotación, las transformaciones más importantes que requieran y toda modificación de sus fines iniciales, así como la seguridad del equipo técnico utilizado en el trabajo y la aplicación de procedimientos definidos por las autoridades competentes; (b) la determinación de las operaciones y procesos que estarán prohibidos, limitados o sujetos a la autorización o al control de la autoridad o autoridades competentes, así como la determinación de las sustancias y agentes a los que la exposición en el trabajo estará prohibida, limitada o sujeta a la autorización o al control de la autoridad o autoridades competentes; deberán tomarse en consideración los riesgos para la salud causados por la exposición simultánea a varias sustancias o agentes; (c) el establecimiento y la aplicación de procedimientos para la declaración de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales por parte de los empleadores y, cuando sea pertinente, de las instituciones aseguradoras u otros organismos o personas directamente interesados, y la elaboración de estadísticas anuales sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; (d) la realización de encuestas cada vez que un accidente del trabajo, un caso de enfermedad profesional o cualquier otro daño para la salud acaecido durante el trabajo o en relación con éste parezca revelar una situación grave; (e) la publicación anual de informaciones sobre las medidas tomadas en aplicación de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio y sobre los accidentes del trabajo, los casos de enfermedades profesionales y otros daños para la salud acaecidos durante el trabajo o en relación con éste; (f) habida cuenta de las condiciones y posibilidades nacionales, la introducción o desarrollo de sistemas de investigación de los agentes químicos, físicos o biológicos en lo que respecta a los riesgos que entrañaran para la salud de los trabajadores.	- Sobre el literal (a), la Ley de SST y su Reglamento solo regulan de manera genérica (obligación de prevención y gestión de los riesgos) las condiciones, el acondicionamiento o las modificaciones de las empresas, la seguridad del equipo técnico y la aplicación del procedimiento, desde la perspectiva de la SST. No obstante, existen reglamentos de construcción y edificaciones que incluyen parámetros muy básicos de SST. - Sobre el literal (b), la Ley de SST y su Reglamento solo regulan de manera genérica las operaciones, procesos o sustancias prohibidas o sujetos a control de las autoridades. No obstante, existe un Reglamento sobre Valores Límite Permisibles para Agentes Químicos en el Ambiente de Trabajo, que se aprobó en la norma DS 015-2015-SA - Sobre el literal (c), el Título VI de la Ley de SST y el Título VI de su Reglamento regula la información sobre accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales y el procedimiento de notificación. - Sobre el literal (d), el Capítulo V del Título VI de la Ley de SST y el Capítulo II del Título VI de su Reglamento regulan la investigación de los accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales e incidentes peligrosos, a cargo o con participación del empleador, la autoridad administrativa de trabajo y los representantes de los trabajadores - Sobre el literal (e) La PNSST al 2030 prevé informes de seguimiento anuales, pero no la publicación anual de informaciones sobre las medidas adoptadas en aplicación de la Política. Sin embargo, el MTPE publica anual y mensualmente estadísticas sobre accidentes de trabajo, accidentes mortales, incidentes peligrosos y enfermedades profesionales notificadas. - Sobre el literal (f), solo existen menciones genéricas en la Ley de SST y su Reglamento. No obstante, el INS y otras instituciones del MINSa efectúan investigaciones sobre estas materias.
Artículo 12 Deberán tomarse medidas conformes a la legislación y práctica nacionales a fin de velar por que las personas que diseñan fabrican, importan, suministran o ceden a cualquier título maquinaria, equipos o sustancias para uso profesional: (a) se aseguren, en la medida en que sea razonable y factible, de que la maquinaria, los equipos o las sustancias en cuestión no impliquen ningún peligro para la seguridad y la salud de las personas que hagan uso correcto de ellos; (b) faciliten información sobre la instalación y utilización correctas de la maquinaria y los equipos y sobre el uso correcto de sustancias, sobre los riesgos que presentan las máquinas y los materiales y sobre las características peligrosas de las sustancias químicas, de los agentes o de los productos físicos o biológicos, así como instrucciones acerca de la manera de prevenir los riesgos conocidos; (c) efectúen estudios e investigaciones o se mantengan al corriente de cualquier otra forma de la evolución de los conocimientos científicos y técnicos necesarios para cumplir con las obligaciones expuestas en los apartados a) y b) del presente artículo.	El artículo 69 de la Ley de SST establece lo siguiente: "Artículo 69. Prevención de riesgos en su origen <i>Los empleadores que diseñen fabriquen, importen, suministren o cedan máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo disponen lo necesario para que:</i> <i>a) Las máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo no constituyan una fuente de peligro ni pongan en riesgo la seguridad o salud de los trabajadores.</i> <i>b) Se proporcione información y capacitación sobre la instalación adecuada, utilización y mantenimiento preventivo de las maquinarias y equipos.</i> <i>c) Se proporcione información y capacitación para el uso apropiado de los materiales peligrosos a fin de prevenir los peligros inherentes a los mismos y monitorear los riesgos.</i> <i>d) Las instrucciones, manuales, avisos de peligro u otras medidas de precaución colocadas en los equipos y maquinarias, así como cualquier otra información vinculada a sus productos, estén o sean traducidos al idioma castellano y estén redactados en un lenguaje sencillo y preciso con la finalidad que permitan reducir los riesgos laborales.</i> <i>e) Las informaciones relativas a las máquinas, equipos, productos, sustancias o útiles de trabajo sean facilitadas a los trabajadores en términos que resulten comprensibles para los mismos.</i>

	<i>El empleador adopta disposiciones para que se cumplan dichos requisitos antes de que los trabajadores utilicen las maquinarias, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo”.</i>
Artículo 13 De conformidad con la práctica y las condiciones nacionales, deberá protegerse de consecuencias injustificadas a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su salud.	Ley de SST refiere solo de manera indirecta a las situaciones en las que un trabajador interrumpe una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su salud: “Artículo 63. Interrupción de actividades en caso inminente de peligro 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”. Más adelante, establece la protección contra los actos de hostilidad motivados en el ejercicio de sus funciones. “Artículo 73. Protección contra los actos de hostilidad Los trabajadores, sus representantes o miembros de los comités o comisiones de seguridad y salud ocupacional están protegidos contra cualquier acto de hostilidad y otras medidas coercitivas por parte del empleador que se originen como consecuencia del cumplimiento de sus funciones en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo”.
Artículo 14 Deberán tomarse medidas a fin de promover, de manera conforme a las condiciones y a la práctica nacionales, la inclusión de las cuestiones de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo en todos los niveles de enseñanza y de formación, incluidos los de la enseñanza superior técnica, médica y profesional, con objeto de satisfacer las necesidades de formación de todos los trabajadores.	Como parte de su Objetivo Prioritario 2 (Construir una cultura de prevención de riesgos en el entorno laboral), la PNSST al 2030 prevé el Lineamiento 2.1: “Incrementar los niveles de sensibilización y promoción en SST, en la población y a todo nivel de enseñanza, sobre la importancia de la cultura de prevención de los riesgos laborales y conductas saludables”.
Artículo 15 1. A fin de asegurar la coherencia de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio y de las medidas tomadas para aplicarla, todo Miembro deberá tomar, previa consulta tan pronto como sea posible con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y, cuando sea apropiado, con otros organismos, disposiciones conformes a las condiciones y a la práctica nacionales a fin de lograr la necesaria coordinación entre las diversas autoridades y los diversos organismos encargados de dar efecto a las partes II y III del presente Convenio. 2. Cuando las circunstancias lo requieran y las condiciones y la práctica nacionales lo permitan, tales disposiciones deberían incluir el establecimiento de un organismo central.	El CONSSAT es la instancia de coordinación encargada de coordinar y movilizar a las autoridades y organismos encargados para garantizar la efectividad de la PNSST y de sus acciones a nivel nacional. Además, la Ley de SST atribuye un rol suprarrector al MTPE y el MINSA. “Artículo 11. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Son funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo las siguientes: (...) b) Articular la responsabilidad y las funciones respectivas, en materia de seguridad y salud en el trabajo, de los representantes de los trabajadores, de las autoridades públicas, de los empleadores, de los trabajadores y de otros organismos intervinientes para la ejecución de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, teniendo en cuenta el carácter complementario de tales responsabilidades. “Artículo 16. Rol suprarrector de los sectores trabajo y salud El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, así como el Ministerio de Salud, son organismos supra-sectoriales en la prevención de riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo, que coordinan con el ministerio respectivo las acciones a adoptar con este fin”.

Parte IV. Acción a Nivel de Empresa	
Artículo 16 1. Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control son seguros y no entrañan riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores. 2. Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los agentes y las sustancias químicos, físicos y biológicos que estén bajo su control no entrañan riesgos para la salud cuando se toman medidas de protección adecuadas. 3. Cuando sea necesario, los empleadores deberán suministrar ropas y equipos de protección apropiados a fin de prevenir, en la medida en que sea razonable y factible, los riesgos de accidentes o de efectos perjudiciales para la salud.	La Ley de SST establece: “Artículo 69. Prevención de riesgos en su origen <i>Los empleadores que diseñen , fabriquen, importen, suministren o cedan máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo disponen lo necesario para que:</i> <i>a) Las máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo no constituyan una fuente de peligro ni pongan en riesgo la seguridad o salud de los trabajadores.</i> <i>b) Se proporcione información y capacitación sobre la instalación adecuada, utilización y mantenimiento preventivo de las maquinarias y equipos.</i> <i>c) Se proporcione información y capacitación para el uso apropiado de los materiales peligrosos a fin de prevenir los peligros inherentes a los mismos y monitorear los riesgos.</i> <i>d) Las instrucciones, manuales, avisos de peligro u otras medidas de precaución colocadas en los equipos y maquinarias, así como cualquier otra información vinculada a sus productos, estén o sean traducidos al idioma castellano y estén redactados en un lenguaje sencillo y preciso con la finalidad que permitan reducir los riesgos laborales.</i> <i>e) Las informaciones relativas a las máquinas, equipos, productos, sustancias o útiles de trabajo sean facilitadas a los trabajadores en términos que resulten comprensibles para los mismos.</i> <i>El empleador adopta disposiciones para que se cumplan dichos requisitos antes de que los trabajadores utilicen las maquinarias, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo”.</i> “Artículo 56. Exposición en zonas de riesgo <i>El empleador prevé que la exposición a los agentes físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales concurrentes en el centro de trabajo no generen daños en la salud de los trabajadores”.</i> “Artículo 60. Equipos para la protección <i>El empleador proporciona a sus trabajadores equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones, cuando no se puedan eliminar en su origen los riesgos laborales o sus efectos perjudiciales para la salud este verifica el uso efectivo de los mismos.</i> <i>Los equipos de protección personal proporcionados a los trabajadores deben cumplir con las normas técnicas peruanas; su costo es asumido en su totalidad por el empleador, sin que ello genere un costo o retención salarial de ningún tipo al personal a su cargo, con el objetivo de garantizar los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores de los sectores público y privado, indistintamente de su régimen laboral, o si al momento de prestar servicios no se encontraban en su centro laboral, o vienen desarrollando sus labores de forma remota”</i>
Artículo 17 Siempre que dos o más empresas desarrollen simultáneamente actividades en un mismo lugar de trabajo tendrán el deber de colaborar en la aplicación de las medidas previstas en el presente Convenio.	La Ley de SST establece: “Artículo 68. Seguridad en las contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores <i>El empleador en cuyas instalaciones sus trabajadores desarrollen actividades conjuntamente con trabajadores de contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores, o quien asuma el contrato principal de la misma, es quien garantiza:</i> <i>a) El diseño, la implementación y evaluación de un sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores, personas que prestan servicios, personal bajo modalidades formativas laborales, visitantes y usuarios que se encuentren en un mismo centro de labores.</i> <i>b) El deber de prevención en seguridad y salud de los trabajadores de todo el personal que se encuentra en sus instalaciones.</i>

	c) La verificación de la contratación de los seguros de acuerdo a la normativa vigente efectuada por cada empleador durante la ejecución del trabajo. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse. d) La vigilancia del cumplimiento de la normativa legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte de sus contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores que desarrollen obras o servicios en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo correspondiente del principal. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse”.
Artículo 18 Los empleadores deberán prever, cuando sea necesario, medidas para hacer frente a situaciones de urgencia y a accidentes, incluidos medios adecuados para la administración de primeros auxilios.	La Ley de SST establece: “Artículo 36. Servicios de seguridad y salud en el trabajo <i>Todo empleador organiza un servicio de seguridad y salud en el trabajo propio o común a varios empleadores, cuya finalidad es esencialmente preventiva. Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo aseguran que las funciones siguientes sean adecuadas y apropiadas para los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo:</i> (...) j) Organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia”. “Artículo 63. Interrupción de actividades en caso inminente de peligro <i>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”.</i>
Artículo 19 Deberán adoptarse disposiciones a nivel de empresa en virtud de las cuales: (a) los trabajadores, al llevar a cabo su trabajo, cooperen al cumplimiento de las obligaciones que incumben al empleador; (b) los representantes de los trabajadores en la empresa cooperen con el empleador en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo; (c) los representantes de los trabajadores en la empresa reciban información adecuada acerca de las medidas tomadas por el empleador para garantizar la seguridad y la salud y puedan consultar a sus organizaciones representativas acerca de esta información, a condición de no divulgar secretos comerciales; (d) los trabajadores y sus representantes en la empresa reciban una formación apropiada en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo; (e) los trabajadores o sus representantes y, llegado el caso, sus organizaciones representativas en la empresa estén habilitados, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, para examinar todos los aspectos de la seguridad y la salud relacionados con su trabajo, y sean consultados a este respecto por el empleador; con tal objeto, y de común acuerdo, podrá recurrirse a consejeros técnicos ajenos a la empresa; (f) el trabajador informará de inmediato a su superior jerárquico directo acerca de cualquier situación de trabajo que a su juicio entrañe, por motivos razonables, un peligro inminente y grave para su vida o su salud; mientras el empleador no haya tomado medidas correctivas, si fuere necesario, no podrá exigir de los trabajadores que reanuden una situación de trabajo en donde exista con carácter continuo un peligro grave e inminente para su vida o su salud.	La Ley de SST establece: “Artículo 79. Obligaciones del trabajador <i>En materia de prevención de riesgos laborales, los trabajadores tienen las siguientes obligaciones:</i> a) Cumplir con las normas, reglamentos e instrucciones de los programas de seguridad y salud en el trabajo. (...) f) Participar en los organismos paritarios, en los programas de capacitación y otras actividades destinadas a prevenir los riesgos laborales que organice su empleador o la autoridad administrativa de trabajo, dentro de la jornada de trabajo. g) Comunicar al empleador todo evento o situación que ponga o pueda poner en riesgo su seguridad y salud o las instalaciones físicas, debiendo adoptar inmediatamente, de ser posible, las medidas correctivas del caso sin que genere sanción de ningún tipo. h) Reportar a los representantes o delegados de seguridad, de forma inmediata, la ocurrencia de cualquier incidente, accidente de trabajo o enfermedad profesional. (...)” “Artículo 75. Participación en la identificación de riesgos y peligros <i>Los representantes de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo participan en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo, solicitan al empleador los resultados de las evaluaciones, sugieren las medidas de control y hacen seguimiento de estas. En caso de no tener respuesta satisfactoria, pueden recurrir a la autoridad administrativa de trabajo”.</i>

Artículo 20 La cooperación entre los empleadores y los trabajadores o sus representantes en la empresa deberá ser un elemento esencial de las medidas en materia de organización y de otro tipo que se adopten en aplicación de los artículos 16 a 19 del presente Convenio.	La Ley de SST establece: “Artículo 24. La participación en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo <i>La participación de los trabajadores es un elemento esencial del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en la organización. El empleador asegura que los trabajadores y sus representantes son consultados, informados y capacitados en todos los aspectos de seguridad y salud en el trabajo relacionados con su trabajo, incluidas las disposiciones relativas a situaciones de emergencia”.</i>
Artículo 21 Las medidas de seguridad e higiene del trabajo no deberán implicar ninguna carga financiera para los trabajadores	La Ley de SST establece: “Artículo 62. Costo de las acciones de seguridad y salud en el trabajo <i>El costo de las acciones, decisiones y medidas de seguridad y salud ejecutadas en el centro de trabajo o con ocasión del mismo no es asumido de modo alguno por los trabajadores”.</i>

Tabla 2

Disposiciones sustantivas del Convenio	Legislación Nacional / PNSST al 2030
Convenio 187	
I. Definiciones	
Artículo 1. A los efectos del presente Convenio: (a) la expresión política nacional se refiere a la política nacional sobre seguridad y salud en el trabajo y el medio ambiente de trabajo, elaborada de conformidad con los principios enunciados en el artículo 4 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155); (b) la expresión sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo o sistema nacional se refiere a la infraestructura que conforma el marco principal para la aplicación de la política y los programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo; (c) la expresión programa nacional de seguridad y salud en el trabajo o programa nacional se refiere a cualquier programa nacional que incluya objetivos que deban alcanzarse en un plazo determinado, así como las prioridades y medios de acción destinados a mejorar la seguridad y salud en el trabajo, y los medios para evaluar los progresos realizados, y (d) la expresión cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud se refiere a una cultura en la que el derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, en la que el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, y en la que se concede la máxima prioridad al principio de prevención.	La Ley de SST establece: “Artículo 9. Instancias del Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo <i>El Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo está conformado por las siguientes instancias:</i> <i>a) El Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.</i> <i>b) Los consejos regionales de seguridad y salud en el trabajo”.</i> Además, el Glosario de Términos del Reglamento establece: “Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: <i>Conjunto de agentes y factores articulados en el ámbito nacional y en el marco legal de cada Estado que fomentan la prevención de los riesgos laborales y la promoción de las mejoras de las condiciones de trabajo, tales como la elaboración de normas, la inspección, la formación, promoción y apoyo, el registro de información, la atención y rehabilitación en salud y el aseguramiento, la vigilancia y control de la salud, la participación y consulta a los trabajadores, y que contribuyen, con la participación de los interlocutores sociales, a definir, desarrollar y evaluar periódicamente las acciones que garanticen la seguridad y salud de los trabajadores y, en los empleadores, a mejorar los procesos productivos, promoviendo su competitividad en el mercado”.</i> La legislación no contiene menciones al Programa Nacional de SST. Por otro lado, el Glosario de Términos del Reglamento establece: “Cultura de seguridad o cultura de prevención: <i>Conjunto de valores, principios y normas de comportamiento y conocimiento respecto a la prevención de riesgos en el trabajo que comparten los miembros de una organización”.</i>
II. Objetivo	
Artículo 2 1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá promover la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo con el fin de prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa nacionales, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. 2. Todo Miembro deberá adoptar medidas activas con miras a conseguir de forma progresiva un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema nacional y programas nacionales de seguridad y salud	Tanto la Ley de SST como la PNSST al 2030 se orientan a promover la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo con el fin de prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo. Por ejemplo, la Ley de SST establece: “Artículo 1. Objeto de la Ley <i>a Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo tiene como objetivo promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país. Para ello, cuenta con el deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del Estado y la</i>

en el trabajo, teniendo en cuenta los principios recogidos en los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) pertinentes para el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo. 3. Todo Miembro, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, deberá examinar periódicamente las medidas que podrían adoptarse para ratificar los convenios pertinentes de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo.	<i>participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, quienes, a través del diálogo social, velan por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia”.</i>
III. Política Nacional	
Artículo 3 1. Todo Miembro deberá promover un ambiente de trabajo seguro y saludable mediante la elaboración de una política nacional. 2. Todo Miembro deberá promover e impulsar, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. 3. Al elaborar su política nacional, todo Miembro deberá promover, de acuerdo con las condiciones y práctica nacionales y en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, principios básicos tales como: evaluar los riesgos o peligros del trabajo; combatir en su origen los riesgos o peligros del trabajo; y desarrollar una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud que incluya información, consultas y formación.	La PNSST al 2023 cuya situación deseada a su finalización está redactada del siguiente modo: “Al 2030 se han logrado avances sustanciales en el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo mediante acciones preventivo promocionales que han permitido reducir, en al menos un 20%, las tasas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como índices de daños que se pudieran ocasionar a la salud de las y los trabajadores, que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo que éstos realizan, incorporando los enfoques de género, interculturalidad, derechos humanos y perspectiva de discapacidad”. Para ello se plantean los siguientes objetivos: i) Garantizar la gestión y capacidad institucional articulada en materia de SST del Estado, las empresas, las y los trabajadores; ii) Construir una cultura de prevención de riesgos en el entorno laboral; iii) Incrementar el aseguramiento de las y los trabajadores frente a los riesgos laborales; iv) Mejorar las condiciones de seguridad y salud en el entorno laboral de las y los trabajadores; v) Incrementar los niveles de cumplimiento de la normativa sobre SST en el sector privado y público
IV Sistema Nacional	
Artículo 4 1. Todo Miembro deberá establecer, mantener y desarrollar de forma progresiva, y reexaminar periódicamente, un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. 2. El sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo deberá incluir, entre otras cosas: (a) la legislación, los convenios colectivos en su caso, y cualquier otro instrumento pertinente en materia de seguridad y salud en el trabajo; (b) una autoridad u organismo, o autoridades u organismos responsables de la seguridad y salud en el trabajo, designados de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (c) mecanismos para garantizar la observancia de la legislación nacional, incluidos los sistemas de inspección, y (d) disposiciones para promover en el ámbito de la empresa la cooperación entre la dirección, los trabajadores y sus representantes, como elemento esencial de las medidas de prevención relacionadas con el lugar de trabajo. 3. El sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo deberá incluir, cuando proceda: (a) un órgano u órganos consultivos tripartitos de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo; (b) servicios de información y asesoramiento en materia de seguridad y salud en el trabajo; (c) formación en materia de seguridad y salud en el trabajo; (d) servicios de salud en el trabajo, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (e) la investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo; (f) un mecanismo para la recopilación y el análisis de los datos relativos a las lesiones y enfermedades profesionales, teniendo en cuenta los instrumentos de la OIT pertinentes; (g) disposiciones con miras a la colaboración con los regímenes pertinentes de seguro o de seguridad social que cubran las lesiones y enfermedades profesionales, y (h) mecanismos de apoyo para la mejora progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en las microempresas, en las pequeñas y medianas empresas, y en la economía informal.	Como ya se ha señalado, aunque la Ley de SST menciona como parte del sistema al CONSSAT y los CORSSAT, el Glosario de Términos del Reglamento contiene una definición más amplia del Sistema Nacional de SST: “Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: Conjunto de agentes y factores articulados en el ámbito nacional y en el marco legal de cada Estado que fomentan la prevención de los riesgos laborales y la promoción de las mejoras de las condiciones de trabajo, tales como la elaboración de normas, la inspección, la formación, promoción y apoyo, el registro de información, la atención y rehabilitación en salud y el aseguramiento, la vigilancia y control de la salud, la participación y consulta a los trabajadores, y que contribuyen, con la participación de los interlocutores sociales, a definir, desarrollar y evaluar periódicamente las acciones que garanticen la seguridad y salud de los trabajadores y, en los empleadores, a mejorar los procesos productivos, promoviendo su competitividad en el mercado”. Por lo demás, todos los componentes establecidos en el Convenio están previstos en la Ley de SST y su Reglamento. Únicamente se obvian disposiciones relativas a “la colaboración con los regímenes pertinentes de seguro o de seguridad social que cubran las lesiones y enfermedades profesionales”.

V. Programa Nacional	
Artículo 5 1. Todo Miembro deberá elaborar, aplicar, controlar y reexaminar periódicamente un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. 2. El programa nacional deberá: (a) promover el desarrollo de una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud; (b) contribuir a la protección de los trabajadores mediante la eliminación de los peligros y riesgos del trabajo o su reducción al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, con miras a prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo y a promover la seguridad y salud en el lugar de trabajo; (c) elaborarse y reexaminarse sobre la base de un análisis de la situación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, que incluya un análisis del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo; (d) incluir objetivos, metas e indicadores de progreso, y (e) ser apoyado, cuando sea posible, por otros programas y planes nacionales de carácter complementario que ayuden a alcanzar progresivamente el objetivo de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. 3. El programa nacional deberá ser ampliamente difundido y, en la medida de lo posible, ser respaldado y puesto en marcha por las más altas autoridades nacionales	Hasta el año 2017, la PNSST del 2013 era desarrollada a través de un Plan Nacional de SST de alcance trianual (2014-2017), aprobado por el CONSSAT. En la actualidad la PNSST al 2030 no prevé la expedición de Planes que desarrollen sus objetivos, pero el CONSSAT elabora planes anuales en los que define y prioriza aspectos de la PNSST al 2023 a ser desarrollados.

Tabla 3

Disposiciones sustantivas del Convenio	Legislación Nacional / PNSST al 2030
Convenio 161	
Parte I. Principios de una Política Nacional	
Artículo 1 A los efectos del presente Convenio: (a) la expresión servicios de salud en el trabajo designa unos servicios investidos de funciones esencialmente preventivas y encargados de asesorar al empleador, a los trabajadores y a sus representantes en la empresa acerca de: (i) los requisitos necesarios para establecer y conservar un medio ambiente de trabajo seguro y sano que favorezca una salud física y mental óptima en relación con el trabajo; (ii) la adaptación del trabajo a las capacidades de los trabajadores, habida cuenta de su estado de salud física y mental; (b) la expresión representantes de los trabajadores en la empresa designa a las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o de la práctica nacionales.	La Ley de SST establece: “Artículo 36. Servicios de seguridad y salud en el trabajo <i>Todo empleador organiza un servicio de seguridad y salud en el trabajo propio o común a varios empleadores, cuya finalidad es esencialmente preventiva. Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo aseguran que las funciones siguientes sean adecuadas y apropiadas para los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo:</i> <i>(...)”</i>
Artículo 2 A la luz de las condiciones y la práctica nacionales y en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, todo Miembro deberá formular, aplicar y reexaminar periódicamente una política nacional coherente sobre servicios de salud en el trabajo.	
Artículo 3 1. Todo Miembro se compromete a establecer progresivamente servicios de salud en el trabajo para todos los trabajadores, incluidos los del sector público y los miembros de las cooperativas de producción, en todas las ramas de actividad económica y en todas las empresas. Las disposiciones adoptadas deberían ser adecuadas y apropiadas a los riesgos específicos que prevalecen en las empresas. 2. Cuando no puedan establecerse inmediatamente servicios de salud en el trabajo para todas las empresas, todo Miembro interesado deberá elaborar planes para el establecimiento de tales servicios, en consulta con las	La Ley de SST establece: Artículo 11. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo <i>(...)</i> <i>h) Garantizar el desarrollo de servicios de salud en el trabajo, de conformidad con la legislación y las posibilidades de los actores del sistema.</i> Artículo 14. Funciones de los Consejos Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo

organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan. 3. Todo Miembro interesado deberá indicar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, los planes que ha elaborado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, y exponer en memorias ulteriores todo progreso realizado en su aplicación.	<i>Son funciones de los Consejos Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo las siguientes:</i> <i>(...) g) Promover el desarrollo de servicios de salud en el trabajo en la región, de conformidad con la legislación y las posibilidades de los actores de la región</i>
Artículo 4 La autoridad competente deberá consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, acerca de las medidas que es preciso adoptar para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio.	
Parte II. Funciones	
Artículo 5 Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo deberán asegurar las funciones siguientes que sean adecuadas y apropiadas a los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo: (a) identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo; (b) vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidos las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador; (c) asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo; (d) participación en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud; (e) asesoramiento en materia de salud, de seguridad y de higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva; (f) vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo; (g) fomento de la adaptación del trabajo a los trabajadores; (h) asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional; i) colaboración en la difusión de informaciones, en la formación y educación en materia de salud e higiene en el trabajo y de ergonomía; (j) organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia; (k) participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales.	La Ley de SST refiere a las funciones de los servicios de SST de la siguiente manera: Artículo 36. Servicios de seguridad y salud en el trabajo <i>Todo empleador organiza un servicio de seguridad y salud en el trabajo propio o común a varios empleadores, cuya finalidad es esencialmente preventiva.</i> <i>Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo aseguran que las funciones siguientes sean adecuadas y apropiadas para los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo:</i> <i>a) Identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo.</i> <i>b) Vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidas las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador.</i> <i>c) Asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo.</i> <i>d) Participación en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud.</i> <i>e) Asesoramiento en materia de salud, de seguridad e higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva.</i> <i>f) Vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo.</i> <i>g) Fomento de la adaptación del trabajo a los trabajadores.</i> <i>h) Asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional.</i> <i>i) Colaboración en la difusión de informaciones, en la formación y educación en materia de salud e higiene en el trabajo y de ergonomía.</i> <i>j) Organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia.</i> <i>k) Participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales.</i>
Parte III. Organización	
Artículo 6 Para el establecimiento de servicios de salud en el trabajo deberán adoptarse disposiciones: (a) por vía legislativa; (b) por convenios colectivos u otros acuerdos entre los empleadores y los trabajadores interesados; o	El Reglamento de la Ley de SST refiere a la regulación del servicio de SST por parte del MINSA y el MINTRA: "Décimo Primera. - La regulación de los servicios de seguridad y salud en el trabajo está a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Ministerio de Salud. El Ministerio de Salud debe crear el registro de los servicios de seguridad y salud en el trabajo y aprobar las guías de práctica

(c) de cualquier otra manera que acuerde la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesados.	clínica para el diagnóstico de las enfermedades ocupacionales. La publicación de los documentos referidos se realiza dentro de los ciento ochenta (180) días calendarios de publicado el presente Reglamento.”
Artículo 7 1. Los servicios de salud en el trabajo pueden organizarse, según los casos, como servicios para una sola empresa o como servicios comunes a varias empresas. 2. De conformidad con las condiciones y la práctica nacionales, los servicios de salud en el trabajo podrán organizarse por: (a) las empresas o los grupos de empresas interesadas; (b) los poderes públicos o los servicios oficiales; (c) las instituciones de seguridad social; (d) cualquier otro organismo habilitado por la autoridad competente; (e) una combinación de cualquiera de las fórmulas anteriores.	La Ley de SST refiere a la posibilidad de que se establezcan servicios de SST comunes a varios empleadores: “Artículo 36. Servicios de seguridad y salud en el trabajo <i>Todo empleador organiza un servicio de seguridad y salud en el trabajo propio o común a varios empleadores, cuya finalidad es esencialmente preventiva”.</i>
Artículo 8 El empleador, los trabajadores y sus representantes, cuando existan, deberán cooperar y participar en la aplicación de medidas relativas a la organización y demás aspectos de los servicios de salud en el trabajo, sobre una base equitativa.	El Reglamento de la Ley de SST establece que el comité de SST y el servicio de SST deben actuar de manera coordinada: “Artículo 45.- El Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo realiza sus actividades en coordinación con el Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo” Además, el Reglamento de la Ley de SST atribuye al comité de SST, conformado de manera tripartita, diversas funciones relacionadas con la organización y actuación de los servicios de SST: “Artículo 42.- Son funciones del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, o del/de la Supervisor/a de Seguridad y Salud en el Trabajo, las siguientes: a) Conocer los documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del servicio de seguridad y salud en el trabajo. (...) c) Conocer, aprobar y dar seguimiento al cumplimiento del Programa Anual de Seguridad y Salud en el Trabajo, del Programa Anual del Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo y del Programa Anual de Capacitaciones en seguridad y salud en el trabajo. (...) o) Supervisar los servicios de seguridad y salud en el trabajo y la asistencia y asesoramiento al/a la empleador/a y al/a la trabajador/a”.
Parte IV. Condiciones de Funcionamiento	
Artículo 9 1. De conformidad con la legislación y la práctica nacionales, los servicios de salud en el trabajo deberían ser multidisciplinarios. La composición del personal deberá ser determinada en función de la índole de las tareas que deban ejecutarse. 2. Los servicios de salud en el trabajo deberán cumplir sus funciones en cooperación con los demás servicios de la empresa. 3. De conformidad con la legislación y la práctica nacionales, deberán tomarse medidas para garantizar la adecuada cooperación y coordinación entre los servicios de salud en el trabajo y, cuando así convenga, con otros servicios involucrados en el otorgamiento de las prestaciones relativas a la salud.	Este es el aspecto del convenio núm. 161 menos desarrollado en nuestra legislación y en la política pública. Como se ha señalado, se llegó a elaborar un reglamento que nunca fue aprobado pero que establecía entre otros aspectos: - Los Servicios de SST tendrían carácter multidisciplinario, entendiendo como tal la conjunción coordinada de dos o más disciplinas técnicas o científicas en materia de SST. - Determina las calificaciones que deben poseer los profesionales y el personal técnico a cargo del servicio del SST - Cuando se trate de Servicios de SST ajenos, estos no deberán mantener con las empresas concertadas vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, distintas a las propias de su actuación como servicio de seguridad y salud en el trabajo, que puedan afectar a su independencia e influir en el resultado de sus actividades.
Artículo 10 El personal que preste servicios de salud en el trabajo deberá gozar de plena independencia profesional, tanto respecto del empleador como de los trabajadores y de sus representantes, cuando existan, en relación con las funciones estipuladas en el artículo 5.	
Artículo 11 La autoridad competente deberá determinar las calificaciones que se exijan del personal que haya de prestar servicios de salud en el trabajo, según la índole de las funciones que deba desempeñar y de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.	
Artículo 12	

La vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo no deberá significar para ellos ninguna pérdida de ingresos, deberá ser gratuita y, en la medida de lo posible, realizarse durante las horas de trabajo.	
Artículo 13 Todos los trabajadores deberán ser informados de los riesgos para la salud que entraña su trabajo.	
Artículo 14 El empleador y los trabajadores deberán informar a los servicios de salud en el trabajo de todo factor conocido y de todo factor sospechoso del medio ambiente de trabajo que pueda afectar a la salud de los trabajadores	
Artículo 15 Los servicios de salud en el trabajo deberán ser informados de los casos de enfermedad entre los trabajadores y de las ausencias del trabajo por razones de salud, a fin de poder identificar cualquier relación entre las causas de enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que pueden presentarse en los lugares de trabajo. Los empleadores no deben encargar al personal de los servicios de salud en el trabajo que verifique las causas de la ausencia del trabajo.	

Anexo 2.

Convenios sobre SST ratificados por el Perú

Convenio	Fecha
C012 - <u>Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12)</u>	04 abril 1962
C024 - <u>Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24)</u>	08 noviembre 1945
C025 - <u>Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25)</u>	01 febrero 1960
C027 - <u>Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27)</u>	04 abril 1962
C055 - <u>Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidentes de la gente de mar, 1936 (núm. 55)</u>	04 abril 1962
C056 - <u>Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936 (núm. 56)</u>	04 abril 1962
C068 - <u>Convenio sobre la alimentación y el servicio de fonda (tripulación de buques), 1946 (núm. 68)</u>	04 abril 1962
C069 - <u>Convenio sobre el certificado de aptitud de los cocineros de buque, 1946 (núm. 69)</u>	04 abril 1962
C077 - <u>Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946 (núm. 77)</u>	04 abril 1962
C078 - <u>Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 78)</u>	04 abril 1962
C113 - <u>Convenio sobre el examen médico de los pescadores, 1959 (núm. 113)</u>	04 abril 1962
C127 - <u>Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127)</u>	19 junio 2008
C139 - <u>Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139)</u>	16 noviembre 1976
C152 - <u>Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152)</u>	19 abril 1988
C176 - <u>Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176)</u>	19 junio 2008

Anexo 3

Comparación entre los convenios fundamentales sobre SST y la legislación nacional y la PNSST al 2030

Aspectos en los que se requiere una revisión normativa en sentido de mejora

Disposiciones Sustantivas de los convenios fundamentales sobre SST	Legislación Nacional / PNSST al 2030
Convenio 155	
Parte I. Campo de Aplicación y Definiciones	
Artículo 1 1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica. 2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta tan pronto como sea posible con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir parcial o totalmente de su aplicación a determinadas ramas de actividad económica, tales como el transporte marítimo o la pesca, en las que tal aplicación presente problemas especiales de cierta importancia. 3. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las ramas de actividad que hubieren sido excluidas en virtud del párrafo 2 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión y describiendo las medidas tomadas para asegurar suficiente protección a los trabajadores en las ramas excluidas, y deberá indicar en las memorias subsiguientes todo progreso realizado hacia una aplicación más amplia.	La Ley de SST se aplica a todas las ramas de actividad económica y a todos y todas las trabajadoras, con lo que no haría falta declarar ninguna exclusión junto con la ratificación
Artículo 2 1. El presente Convenio se aplica a todos los trabajadores de las ramas de actividad económica abarcadas. 2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta, tan pronto como sea posible, con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir parcial o totalmente de su aplicación a categorías limitadas de trabajadores respecto de las cuales se presenten problemas particulares de aplicación. 3. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías limitadas de trabajadores que hubiesen sido excluidas en virtud del párrafo 2 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en las memorias subsiguientes todo progreso realizado hacia una aplicación más amplia.	Ley de SST. “Artículo 2. Ámbito de aplicación La presente Ley es aplicable a todos los sectores económicos y de servicios; comprende a todos los empleadores y los trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada en todo el territorio nacional, trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y trabajadores por cuenta propia”. Reglamento de SST “Artículo 2.- En aplicación del principio de prevención, se entienden incluidos dentro del ámbito de aplicación a que se refiere el artículo 2 de la Ley, a toda persona bajo modalidad formativa y a los trabajadores autónomos. También se incluye a todo aquel que, sin prestar servicios, se encuentre dentro del lugar de trabajo, en lo que les resulte aplicable”.
Artículo 3 A los efectos del presente Convenio: (a) la expresión ramas de actividad económica abarca todas las ramas en que hay trabajadores empleados, incluida la administración pública; (b) el término trabajadores abarca todas las personas empleadas, incluidos los empleados públicos; (c) la expresión lugar de trabajo abarca todos los sitios donde los trabajadores deben permanecer o adonde tienen que acudir por razón de su trabajo, y que se hallan bajo el control directo o indirecto del empleador; (d) el término reglamentos abarca todas las disposiciones a las que la autoridad o autoridades competentes han conferido fuerza de ley; (e) el término salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.	El Reglamento de la Ley de SST precisa los conceptos de Lugar de Trabajo y Salud en términos concordantes con el convenio: “Lugar de trabajo: Todo sitio o área donde los trabajadores permanecen y desarrollan su trabajo o adonde tienen que acudir para desarrollarlo. (...) Salud: Es un derecho fundamental que supone un estado de bienestar físico, mental y social, y no meramente la ausencia de enfermedad o de incapacidad”.

Parte II. Principios de una Política Nacional

Artículo 4 1. Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. 2. Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.	La Ley de SST establece la obligación de contar con una Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 4. Objeto de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo El Estado, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, tiene la obligación de formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que tenga por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo”.
Artículo 5 La política a que se hace referencia en el artículo 4 del presente Convenio deberá tener en cuenta las grandes esferas de acción siguientes, en la medida en que afecten la seguridad y la salud de los trabajadores y el medio ambiente de trabajo: (a) diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo; sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos; operaciones y procesos); (b) relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores; (c) formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen, de una forma u otra, para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene; (d) comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y a todos los niveles apropiados hasta el nivel nacional inclusive; (e) la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos de acuerdo con la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio.	La Ley de SST establece las esferas de la Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 5. Esferas de acción de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo La Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo debe tener en cuenta las grandes esferas de acción siguientes, en la medida en que afecten la seguridad y la salud de los trabajadores: f) Medidas para combatir los riesgos profesionales en el origen, diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (como los lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo, sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos, operaciones y procesos). g) Medidas para controlar y evaluar los riesgos y peligros de trabajo en las relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y en la adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores. h) Medidas para la formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene. i) Medidas de comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y en todos los niveles apropiados, hasta el nivel nacional inclusive. j) Medidas para garantizar la compensación o reparación de los daños sufridos por el trabajador en casos de accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales, y establecer los procedimientos para la rehabilitación integral, readaptación, reinserción y reubicación laboral por discapacidad temporal o permanente”.
Artículo 6 La formulación de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio debería precisar las funciones y responsabilidades respectivas, en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, de las autoridades públicas, los empleadores, los trabajadores y otras personas interesadas, teniendo en cuenta el carácter complementario de tales responsabilidades, así como las condiciones y la práctica nacionales.	La Ley de SST establece las responsabilidades respecto de la Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 6. Responsabilidades con la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo La formulación de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo a que se refiere el artículo 5 debe precisar las funciones y responsabilidades respectivas, en materia de seguridad y salud en el trabajo, de las autoridades públicas, de los empleadores, de los trabajadores y de otros organismos intervinientes, teniendo en cuenta el carácter complementario de tales responsabilidades”.
Artículo 7 La situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo deberá ser objeto, a intervalos adecuados, de exámenes globales o relativos a determinados sectores, a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces de resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar, y evaluar los resultados.	La Ley de SST establece el examen de la Política Nacional en los términos del Convenio: “Artículo 7. Examen de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Para los efectos del examen de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores debe ser objeto, a intervalos adecuados, de exámenes globales o relativos a determinados sectores, a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces para resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar y evaluar los resultados”.

Parte III. Acción a Nivel Nacional

Artículo 8 Todo Miembro deberá adoptar, por vía legislativa o reglamentaria o por cualquier otro método conforme a las condiciones y a la práctica nacionales, y en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, las medidas necesarias para dar efecto al artículo 4 del presente Convenio.	La Ley de SST establece: “Artículo 11. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Son funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo las siguientes: a) Formular y aprobar la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, y efectuar el seguimiento de su aplicación. (...) c) Plantear modificaciones o propuestas de normativa en seguridad y salud en el trabajo, así como de aplicación o ratificación de instrumentos internacionales sobre la materia”.
Artículo 9 1. El control de la aplicación de las leyes y de los reglamentos relativos a la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo deberá estar asegurado por un sistema de inspección apropiado y suficiente. 2. El sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o de los reglamentos.	Temática para implementar pues la inspección del trabajo no es competente respecto de los trabajadores de la administración pública (alrededor de 1,3 millones de trabajadores y trabajadoras) que carecen de un mecanismo de fiscalización y sanción administrativa.
Artículo 10 Deberán tomarse medidas para orientar a los empleadores y a los trabajadores con objeto de ayudarles a cumplir con sus obligaciones legales.	El artículo 11 de la Ley de SST establece como función del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: “d) Implementar una cultura de prevención de riesgos laborales, aumentando el grado de sensibilización, conocimiento y compromiso de la población en general en materia de seguridad y salud en el trabajo, especialmente de parte de las autoridades gubernamentales, empleadores, organizaciones de empleadores y trabajadores”. Además los objetivos prioritarios 2 y 5 del PNSST al 2030 también prevén acciones en este campo.
Artículo 11 A fin de dar efecto a la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio, la autoridad o autoridades competentes deberán garantizar la realización progresiva de las siguientes funciones: (a) la determinación, cuando la naturaleza y el grado de los riesgos así lo requieran, de las condiciones que rigen la concepción, la construcción y el acondicionamiento de las empresas, su puesta en explotación, las transformaciones más importantes que requieran y toda modificación de sus fines iniciales, así como la seguridad del equipo técnico utilizado en el trabajo y la aplicación de procedimientos definidos por las autoridades competentes; (b) la determinación de las operaciones y procesos que estarán prohibidos, limitados o sujetos a la autorización o al control de la autoridad o autoridades competentes, así como la determinación de las sustancias y agentes a los que la exposición en el trabajo estará prohibida, limitada o sujeta a la autorización o al control de la autoridad o autoridades competentes; deberán tomarse en consideración los riesgos para la salud causados por la exposición simultánea a varias sustancias o agentes; (c) el establecimiento y la aplicación de procedimientos para la declaración de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales por parte de los empleadores y, cuando sea pertinente, de las instituciones aseguradoras u otros organismos o personas directamente interesados, y la elaboración de estadísticas anuales sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; (d) la realización de encuestas cada vez que un accidente del trabajo, un caso de enfermedad profesional o cualquier otro daño para la salud acaecido durante el trabajo o en relación con éste parezca revelar una situación grave; (e) la publicación anual de informaciones sobre las medidas tomadas en aplicación de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio y sobre los accidentes del trabajo, los casos de enfermedades profesionales y otros daños para la salud acaecidos durante el trabajo o en relación con éste; (f) habida cuenta de las condiciones y posibilidades nacionales, la introducción o desarrollo de sistemas de investigación de los agentes químicos, físicos o biológicos en lo que respecta a los riesgos que entrañaran para la salud de los trabajadores.	- Sobre el literal (a), la Ley de SST y su Reglamento solo regulan de manera genérica (obligación de prevención y gestión de los riesgos) las condiciones, el acondicionamiento o las modificaciones de las empresas, la seguridad del equipo técnico y la aplicación del procedimientos, desde la perspectiva de la SST. No obstante, existen reglamentos de construcción y edificaciones que incluyen parámetros muy básico de SST. - Sobre el literal (b), la Ley de SST y su Reglamento solo regulan de manera genérica las operaciones, procesos o sustancias prohibidas o sujetos a control de las autoridades. No obstante, existe un Reglamento sobre Valores Límite Permisibles para Agentes Químicos en el Ambiente de Trabajo, que se aprobó en la norma DS 015-2015-SA - Sobre el literal (c), el Título VI de la Ley de SST y el Título VI de su Reglamento regula la información sobre accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales y el procedimiento de notificación. - Sobre el literal (d), el Capítulo V del Título VI de la Ley de SST y el Capítulo II del Título VI de su Reglamento regulan la investigación de los accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales e incidentes peligrosos, a cargo o con participación del empleador, la autoridad administrativa de trabajo y los representantes de los trabajadores - Sobre el literal (e) La PNSST al 2030 prevé informes de seguimiento anuales pero no la publicación anual de informaciones sobre las medidas adoptadas en aplicación de la Política. Sin embargo el MTPE publica anual y mensualmente estadísticas sobre accidentes de trabajo, accidentes mortales, incidentes peligrosos y enfermedades profesionales notificadas. - Sobre el literal (f), solo existen menciones genéricas en la Ley de SST y su Reglamento. No obstante el INS y otras instituciones del MINSA efectúan investigaciones sobre estas materias.

Artículo 12 Deberán tomarse medidas conformes a la legislación y práctica nacionales a fin de velar por que las personas que diseñan, fabrican, importan, suministran o ceden a cualquier título maquinaria, equipos o sustancias para uso profesional: (a) se aseguren, en la medida en que sea razonable y factible, de que la maquinaria, los equipos o las sustancias en cuestión no impliquen ningún peligro para la seguridad y la salud de las personas que hagan uso correcto de ellos; (b) faciliten información sobre la instalación y utilización correctas de la maquinaria y los equipos y sobre el uso correcto de sustancias, sobre los riesgos que presentan las máquinas y los materiales y sobre las características peligrosas de las sustancias químicas, de los agentes o de los productos físicos o biológicos, así como instrucciones acerca de la manera de prevenir los riesgos conocidos; (c) efectúen estudios e investigaciones o se mantengan al corriente de cualquier otra forma de la evolución de los conocimientos científicos y técnicos necesarios para cumplir con las obligaciones expuestas en los apartados a) y b) del presente artículo.	El artículo 69 de la Ley de SST establece lo siguiente: “Artículo 69. Prevención de riesgos en su origen Los empleadores que diseñen, fabriquen, importen, suministren o cedan máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo disponen lo necesario para que: a) Las máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo no constituyan una fuente de peligro ni pongan en riesgo la seguridad o salud de los trabajadores. b) Se proporcione información y capacitación sobre la instalación adecuada, utilización y mantenimiento preventivo de las maquinarias y equipos. c) Se proporcione información y capacitación para el uso apropiado de los materiales peligrosos a fin de prevenir los peligros inherentes a los mismos y monitorear los riesgos. d) Las instrucciones, manuales, avisos de peligro u otras medidas de precaución colocadas en los equipos y maquinarias, así como cualquier otra información vinculada a sus productos, estén o sean traducidos al idioma castellano y estén redactados en un lenguaje sencillo y preciso con la finalidad que permitan reducir los riesgos laborales. e) Las informaciones relativas a las máquinas, equipos, productos, sustancias o útiles de trabajo sean facilitadas a los trabajadores en términos que resulten comprensibles para los mismos. El empleador adopta disposiciones para que se cumplan dichos requisitos antes de que los trabajadores utilicen las maquinarias, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo”.
Artículo 13 De conformidad con la práctica y las condiciones nacionales, deberá protegerse de consecuencias injustificadas a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su salud.	Ley de SST refiere solo de manera indirecta a las situaciones en las que un trabajador interrumpe una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su salud: “Artículo 63. Interrupción de actividades en caso inminente de peligro 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”. Más adelante, establece la protección contra los actos de hostilidad motiva en el ejercicio de sus funciones. “Artículo 73. Protección contra los actos de hostilidad Los trabajadores, sus representantes o miembros de los comités o comisiones de seguridad y salud ocupacional están protegidos contra cualquier acto de hostilidad y otras medidas coercitivas por parte del empleador que se originen como consecuencia del cumplimiento de sus funciones en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo”.
Artículo 14 Deberán tomarse medidas a fin de promover, de manera conforme a las condiciones y a la práctica nacionales, la inclusión de las cuestiones de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo en todos los niveles de enseñanza y de formación, incluidos los de la enseñanza superior técnica, médica y profesional, con objeto de satisfacer las necesidades de formación de todos los trabajadores.	Como parte de su Objetivo Prioritario 2 (Construir una cultura de prevención de riesgos en el entorno laboral), la PNSST al 2030 prevé el Lineamiento 2.1: “Incrementar los niveles de sensibilización y promoción en SST, en la población y a todo nivel de enseñanza, sobre la importancia de la cultura de prevención de los riesgos laborales y conductas saludables”.
Artículo 15 1. A fin de asegurar la coherencia de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio y de las medidas tomadas para aplicarla, todo Miembro deberá tomar, previa consulta tan pronto como sea posible con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y, cuando sea apropiado, con otros organismos, disposiciones conformes a las condiciones y a la práctica nacionales a fin de lograr la necesaria coordinación entre las diversas autoridades y los diversos organismos encargados de dar efecto a las partes II y III del presente Convenio. 2. Cuando las circunstancias lo requieran y las condiciones y la práctica nacionales lo permitan, tales disposiciones deberían incluir el establecimiento de un organismo central.	El CONSSAT es la instancia de coordinación encargada de coordinar y movilizar a las autoridades y organismos encargados para garantizar la efectividad de la PNSST y de sus acciones a nivel nacional. Además la Ley de SST atribuye un rol suparrector al MTPE y el MINSA. “Artículo 11. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Son funciones del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo las siguientes: (...) b) Articular la responsabilidad y las funciones respectivas, en materia de seguridad y salud en el trabajo, de los representantes de los trabajadores, de las autoridades públicas, de los empleadores, de los trabajadores y de otros organismos intervinientes para la ejecución de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, teniendo en cuenta el carácter complementario de tales

	responsabilidades. “Artículo 16. Rol suprarrector de los sectores trabajo y salud El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, así como el Ministerio de Salud, son organismos supra sectoriales en la prevención de riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo, que coordinan con el ministerio respectivo las acciones a adoptar con este fin”.
Parte IV. Acción a Nivel de Empresa	
Artículo 16 1. Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control son seguros y no entrañan riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores. 2. Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los agentes y las sustancias químicos, físicos y biológicos que estén bajo su control no entrañan riesgos para la salud cuando se toman medidas de protección adecuadas. 3. Cuando sea necesario, los empleadores deberán suministrar ropas y equipos de protección apropiados a fin de prevenir, en la medida en que sea razonable y factible, los riesgos de accidentes o de efectos perjudiciales para la salud.	La Ley de SST establece: “Artículo 69. Prevención de riesgos en su origen Los empleadores que diseñen, fabriquen, importen, suministren o cedan máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo disponen lo necesario para que: a) Las máquinas, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo no constituyan una fuente de peligro ni pongan en riesgo la seguridad o salud de los trabajadores. b) Se proporcione información y capacitación sobre la instalación adecuada, utilización y mantenimiento preventivo de las maquinarias y equipos. c) Se proporcione información y capacitación para el uso apropiado de los materiales peligrosos a fin de prevenir los peligros inherentes a los mismos y monitorear los riesgos. d) Las instrucciones, manuales, avisos de peligro u otras medidas de precaución colocadas en los equipos y maquinarias, así como cualquier otra información vinculada a sus productos, estén o sean traducidos al idioma castellano y estén redactados en un lenguaje sencillo y preciso con la finalidad que permitan reducir los riesgos laborales. e) Las informaciones relativas a las máquinas, equipos, productos, sustancias o útiles de trabajo sean facilitadas a los trabajadores en términos que resulten comprensibles para los mismos. El empleador adopta disposiciones para que se cumplan dichos requisitos antes de que los trabajadores utilicen las maquinarias, equipos, sustancias, productos o útiles de trabajo”. “Artículo 56. Exposición en zonas de riesgo El empleador prevé que la exposición a los agentes físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales concurrentes en el centro de trabajo no generen daños en la salud de los trabajadores”. “Artículo 60. Equipos para la protección El empleador proporciona a sus trabajadores equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones, cuando no se puedan eliminar en su origen los riesgos laborales o sus efectos perjudiciales para la salud este verifica el uso efectivo de los mismos. Los equipos de protección personal proporcionados a los trabajadores deben cumplir con las normas técnicas peruanas; su costo es asumido en su totalidad por el empleador, sin que ello genere un costo o retención salarial de ningún tipo al personal a su cargo, con el objetivo de garantizar los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores de los sectores público y privado, indistintamente de su régimen laboral, o si al momento de prestar servicios no se encontraban en su centro laboral, o vienen desarrollando sus labores de forma remota”
Artículo 17 Siempre que dos o más empresas desarrollen simultáneamente actividades en un mismo lugar de trabajo tendrán el deber de colaborar en la aplicación de las medidas previstas en el presente Convenio.	La Ley de SST establece: “Artículo 68. Seguridad en las contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores El empleador en cuyas instalaciones sus trabajadores desarrollen actividades conjuntamente con trabajadores de contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores, o quien asuma el contrato principal de la misma, es quien garantiza: a) El diseño, la implementación y evaluación de un sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores, personas que prestan servicios, personal bajo modalidades formativas laborales, visitantes y usuarios que se encuentren en un mismo centro de labores.

	b) El deber de prevención en seguridad y salud de los trabajadores de todo el personal que se encuentra en sus instalaciones. c) La verificación de la contratación de los seguros de acuerdo a la normativa vigente efectuada por cada empleador durante la ejecución del trabajo. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse. d) La vigilancia del cumplimiento de la normativa legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte de sus contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores que desarrollen obras o servicios en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo correspondiente del principal. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse”.
Artículo 18 Los empleadores deberán prever, cuando sea necesario, medidas para hacer frente a situaciones de urgencia y a accidentes, incluidos medios adecuados para la administración de primeros auxilios.	La Ley de SST establece: “Artículo 36. Servicios de seguridad y salud en el trabajo Todo empleador organiza un servicio de seguridad y salud en el trabajo propio o común a varios empleadores, cuya finalidad es esencialmente preventiva. Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo aseguran que las funciones siguientes sean adecuadas y apropiadas para los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo: (...) j) Organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia”. “Artículo 63. Interrupción de actividades en caso inminente de peligro 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”.
Artículo 19 Deberán adoptarse disposiciones a nivel de empresa en virtud de las cuales: (a) los trabajadores, al llevar a cabo su trabajo, cooperen al cumplimiento de las obligaciones que incumben al empleador; (b) los representantes de los trabajadores en la empresa cooperen con el empleador en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo; (c) los representantes de los trabajadores en la empresa reciban información adecuada acerca de las medidas tomadas por el empleador para garantizar la seguridad y la salud y puedan consultar a sus organizaciones representativas acerca de esta información, a condición de no divulgar secretos comerciales; (d) los trabajadores y sus representantes en la empresa reciban una formación apropiada en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo; (e) los trabajadores o sus representantes y, llegado el caso, sus organizaciones representativas en la empresa estén habilitados, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, para examinar todos los aspectos de la seguridad y la salud relacionados con su trabajo, y sean consultados a este respecto por el empleador; con tal objeto, y de común acuerdo, podrá recurrirse a consejeros técnicos ajenos a la empresa; (f) el trabajador informará de inmediato a su superior jerárquico directo acerca de cualquier situación de trabajo que a su juicio entrañe, por motivos razonables, un peligro inminente y grave para su vida o su salud; mientras el empleador no haya tomado medidas correctivas, si fuere necesario, no podrá exigir de los trabajadores que reanuden una situación de trabajo en donde exista con carácter continuo un peligro grave e inminente para su vida o su salud.	La Ley de SST establece: “Artículo 79. Obligaciones del trabajador En materia de prevención de riesgos laborales, los trabajadores tienen las siguientes obligaciones: a) Cumplir con las normas, reglamentos e instrucciones de los programas de seguridad y salud en el trabajo. (...) f) Participar en los organismos paritarios, en los programas de capacitación y otras actividades destinadas a prevenir los riesgos laborales que organice su empleador o la autoridad administrativa de trabajo, dentro de la jornada de trabajo. g) Comunicar al empleador todo evento o situación que ponga o pueda poner en riesgo su seguridad y salud o las instalaciones físicas, debiendo adoptar inmediatamente, de ser posible, las medidas correctivas del caso sin que genere sanción de ningún tipo. h) Reportar a los representantes o delegados de seguridad, de forma inmediata, la ocurrencia de cualquier incidente, accidente de trabajo o enfermedad profesional. (...)” “Artículo 75. Participación en la identificación de riesgos y peligros Los representantes de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo participan en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo, solicitan al empleador los resultados de las evaluaciones, sugieren las medidas de control y hacen seguimiento de estas. En caso de no tener respuesta satisfactoria, pueden recurrir a la autoridad administrativa de trabajo”.

Artículo 20 La cooperación entre los empleadores y los trabajadores o sus representantes en la empresa deberá ser un elemento esencial de las medidas en materia de organización y de otro tipo que se adopten en aplicación de los artículos 16 a 19 del presente Convenio.	La Ley de SST establece: “Artículo 24. La participación en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo La participación de los trabajadores es un elemento esencial del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en la organización. El empleador asegura que los trabajadores y sus representantes son consultados, informados y capacitados en todos los aspectos de seguridad y salud en el trabajo relacionados con su trabajo, incluidas las disposiciones relativas a situaciones de emergencia”.
Artículo 21 Las medidas de seguridad e higiene del trabajo no deberán implicar ninguna carga financiera para los trabajadores	La Ley de SST establece: “Artículo 62. Costo de las acciones de seguridad y salud en el trabajo El costo de las acciones, decisiones y medidas de seguridad y salud ejecutadas en el centro de trabajo o con ocasión del mismo no es asumido de modo alguno por los trabajadores”.
Convenio 187	
I. Definiciones	
Artículo 1. A los efectos del presente Convenio: (a) la expresión política nacional se refiere a la política nacional sobre seguridad y salud en el trabajo y el medio ambiente de trabajo, elaborada de conformidad con los principios enunciados en el artículo 4 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155); (b) la expresión sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo o sistema nacional se refiere a la infraestructura que conforma el marco principal para la aplicación de la política y los programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo; (c) la expresión programa nacional de seguridad y salud en el trabajo o programa nacional se refiere a cualquier programa nacional que incluya objetivos que deban alcanzarse en un plazo determinado, así como las prioridades y medios de acción destinados a mejorar la seguridad y salud en el trabajo, y los medios para evaluar los progresos realizados, y (d) la expresión cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud se refiere a una cultura en la que el derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, en la que el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, y en la que se concede la máxima prioridad al principio de prevención.	La Ley de SST establece: “Artículo 9. Instancias del Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo El Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo está conformado por las siguientes instancias: a) El Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. b) Los consejos regionales de seguridad y salud en el trabajo”. Además, el Glosario de Términos del Reglamento establece: “Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: Conjunto de agentes y factores articulados en el ámbito nacional y en el marco legal de cada Estado que fomentan la prevención de los riesgos laborales y la promoción de las mejoras de las condiciones de trabajo, tales como la elaboración de normas, la inspección, la formación, promoción y apoyo, el registro de información, la atención y rehabilitación en salud y el aseguramiento, la vigilancia y control de la salud, la participación y consulta a los trabajadores, y que contribuyen, con la participación de los interlocutores sociales, a definir, desarrollar y evaluar periódicamente las acciones que garantizan la seguridad y salud de los trabajadores y, en los empleadores, a mejorar los procesos productivos, promoviendo su competitividad en el mercado”. La legislación no contiene menciones al Programa Nacional de SST. Por otro lado, el Glosario de Términos del Reglamento establece: “Cultura de seguridad o cultura de prevención: Conjunto de valores, principios y normas de comportamiento y conocimiento respecto a la prevención de riesgos en el trabajo que comparten los miembros de una organización”.

II. Objetivo	
Artículo 2 1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá promover la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo con el fin de prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa nacionales, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. 2. Todo Miembro deberá adoptar medidas activas con miras a conseguir de forma progresiva un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema nacional y programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, teniendo en cuenta los principios recogidos en los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) pertinentes para el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo. 3. Todo Miembro, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, deberá examinar periódicamente las medidas que podrían adoptarse para ratificar los convenios pertinentes de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo.	Tanto la Ley de SST como la PNSST al 2030 se orientan a promover la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo con el fin de prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo. Por ejemplo, la Ley de SST establece: “Artículo 1. Objeto de la Ley a Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo tiene como objetivo promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país. Para ello, cuenta con el deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del Estado y la participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, quienes, a través del diálogo social, velan por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia”.
III. Política Nacional	
Artículo 3 1. Todo Miembro deberá promover un ambiente de trabajo seguro y saludable mediante la elaboración de una política nacional. 2. Todo Miembro deberá promover e impulsar, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. 3. Al elaborar su política nacional, todo Miembro deberá promover, de acuerdo con las condiciones y práctica nacionales y en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, principios básicos tales como: evaluar los riesgos o peligros del trabajo; combatir en su origen los riesgos o peligros del trabajo; y desarrollar una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud que incluya información, consultas y formación.	La PNSST al 2023 cuya situación deseada a su finalización está redactada del siguiente modo: “Al 2030 se han logrado avances sustanciales en el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo mediante acciones preventivo promocionales que han permitido reducir, en al menos un 20%, las tasas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como índices de daños que se pudieran ocasionar a la salud de las y los trabajadores, que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo que éstos realizan, incorporando los enfoques de género, interculturalidad, derechos humanos y perspectiva de discapacidad”. Para ello se plantean los siguientes objetivos: i) Garantizar la gestión y capacidad institucional articulada en materia de SST del Estado, las empresas, las y los trabajadores; ii) Construir una cultura de prevención de riesgos en el entorno laboral; iii) Incrementar el aseguramiento de las y los trabajadores frente a los riesgos laborales; iv) Mejorar las condiciones de seguridad y salud en el entorno laboral de las y los trabajadores; v) Incrementar los niveles de cumplimiento de la normativa sobre SST en el sector privado y público
IV Sistema Nacional	

Artículo 4 1. Todo Miembro deberá establecer, mantener y desarrollar de forma progresiva, y reexaminar periódicamente, un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. 2. El sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo deberá incluir, entre otras cosas: (a) la legislación, los convenios colectivos en su caso, y cualquier otro instrumento pertinente en materia de seguridad y salud en el trabajo; (b) una autoridad u organismo, o autoridades u organismos responsables de la seguridad y salud en el trabajo, designados de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (c) mecanismos para garantizar la observancia de la legislación nacional, incluidos los sistemas de inspección, y (d) disposiciones para promover en el ámbito de la empresa la cooperación entre la dirección, los trabajadores y sus representantes, como elemento esencial de las medidas de prevención relacionadas con el lugar de trabajo. 3. El sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo deberá incluir, cuando proceda: (a) un órgano u órganos consultivos tripartitos de ámbito nacional para tratar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo; (b) servicios de información y asesoramiento en materia de seguridad y salud en el trabajo; (c) formación en materia de seguridad y salud en el trabajo; (d) servicios de salud en el trabajo, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (e) la investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo; (f) un mecanismo para la recopilación y el análisis de los datos relativos a las lesiones y enfermedades profesionales, teniendo en cuenta los instrumentos de la OIT pertinentes; (g) disposiciones con miras a la colaboración con los regímenes pertinentes de seguro o de seguridad social que cubran las lesiones y enfermedades profesionales, y (h) mecanismos de apoyo para la mejora progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en las microempresas, en las pequeñas y medianas empresas, y en la economía informal.	Como ya se ha señalado, aunque la Ley de SST menciona como parte del sistema al CONSSAT y los CORSSAT, el Glosario de Términos del Reglamento contiene una definición más amplia del Sistema Nacional de SST: “Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: Conjunto de agentes y factores articulados en el ámbito nacional y en el marco legal de cada Estado que fomentan la prevención de los riesgos laborales y la promoción de las mejoras de las condiciones de trabajo, tales como la elaboración de normas, la inspección, la formación, promoción y apoyo, el registro de información, la atención y rehabilitación en salud y el aseguramiento, la vigilancia y control de la salud, la participación y consulta a los trabajadores, y que contribuyen, con la participación de los interlocutores sociales, a definir, desarrollar y evaluar periódicamente las acciones que garanticen la seguridad y salud de los trabajadores y, en los empleadores, a mejorar los procesos productivos, promoviendo su competitividad en el mercado”. Por lo demás, todos los componentes establecidos en el Convenio están previstos en la Ley de SST y su Reglamento. Únicamente se obvian disposiciones relativas a “la colaboración con los regímenes pertinentes de seguro o de seguridad social que cubran las lesiones y enfermedades profesionales”.
V. Programa Nacional	
Artículo 5 1. Todo Miembro deberá elaborar, aplicar, controlar y reexaminar periódicamente un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. 2. El programa nacional deberá: (a) promover el desarrollo de una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud; (b) contribuir a la protección de los trabajadores mediante la eliminación de los peligros y riesgos del trabajo o su reducción al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, con miras a prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo y a promover la seguridad y salud en el lugar de trabajo; (c) elaborarse y reexaminarse sobre la base de un análisis de la situación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, que incluya un análisis del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo; (d) incluir objetivos, metas e indicadores de progreso, y (e) ser apoyado, cuando sea posible, por otros programas y planes nacionales de carácter complementario que ayuden a alcanzar progresivamente el objetivo de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. 3. El programa nacional deberá ser ampliamente difundido y, en la medida de lo posible, ser respaldado y puesto en marcha por las más altas autoridades nacionales	Hasta el año 2017, la PNSST del 2013 era desarrollada a través de un Plan Nacional de SST de alcance trianual (2014-2017), aprobado por el CONSSAT. En la actualidad la PNSST al 2030 no prevé la expedición de Planes que desarrollen sus objetivos, pero el CONSSAT elabora planes anuales en los que define y prioriza aspectos de la PNSST al 2023 a ser desarrollados.