Proyecto de Ley N°.....4539/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

SIGRID BAZÁN NARRO

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY QUE INCENTIVA LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
22 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora 4:39 p.m.

El Grupo Parlamentario Cambio Democrático-Juntos por el Perú, a iniciativa de la Congresista de la República que suscribe, **Sigrid Bazán Narro**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCENTIVA LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Artículo 1.- Incorporación del literal f) del artículo 65 del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo

Se incorpora el literal f) al artículo 65 del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo, conforme a los siguientes términos:

"**Artículo 65.-** Es nulo el despido que tenga por motivo:

a) La afiliación a un sindicato o la participación en actividades sindicales;

[...]

f) La representación de los trabajadores en el comité o subcomité de seguridad y salud en el trabajo, o ejercer como supervisor de seguridad y salud en el trabajo de la empresa. Esta protección jurídica comprende desde la convocatoria al proceso de elección de los representantes del comité, subcomité o del supervisor de seguridad y salud en el trabajo hasta seis (6) meses después del término de sus funciones."

Artículo 2.- Modificación de los artículos 32 y 73 de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo

Se modifican los artículos 32 y 73 de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, los cuales quedan redactados en los siguientes términos:

"Artículo 32. Facilidades de los representantes y supervisores

Los miembros del comité paritario y supervisores de seguridad y salud en el trabajo tienen el derecho a obtener, previa autorización del mismo comité, una licencia con goce de haber para la realización de sus funciones y de facilidades para el desempeño de sus funciones en sus respectivas áreas de trabajo, seis meses antes y hasta seis meses después del término de su función. Las funciones antes señaladas son consideradas actos de concurrencia obligatoria que se rigen por el artículo 32 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. La ampliación de la licencia **con** goce de haber requiere la opinión favorable del comité paritario."

"Artículo 73. Protección contra los actos de hostilidad

Los 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.

Los trabajadores que participen o testifiquen en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo; o interpongan denuncias vinculadas a la gestión de la seguridad y salud en el centro de trabajo están protegidos contra cualquier acto de hostilidad, acto de amedrentamiento u otra medida coercitiva por parte del empleador.

Del mismo modo, la terminación o no renovación de contratos sujetos a modalidad se presumirán como actos de represalia cuando se practiquen con posterioridad a la participación, testificación o denuncia vinculada al ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.

En estos casos, los actos de hostilidad, amedrentamiento, la terminación o no renovación de contratos modales que tengan por finalidad la conclusión del vínculo laboral son equiparables al despido nulo."

Artículo 3.- Modificación del inciso 3 del artículo 2 de la Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo

Se modifica el inciso 3 del artículo 2 de la Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo, el cual queda redactado en los siguientes términos:

"**Artículo 2.- Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo**

Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos:

(...)

3. En proceso abreviado laboral, las pretensiones relativas a la vulneración de la libertad sindical **y de trabajadores participantes o representantes del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, de acuerdo a lo establecido en el literal f) del artículo 65 del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo, y el artículo 73 de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo."**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Adecuación

El Poder Ejecutivo adecúa las disposiciones reglamentarias conforme a la aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley, en un plazo de 30 días naturales contados a partir de su vigencia.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2023 09:38:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/03/2023 21:07:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 16/03/2023 10:39:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/03/2023 21:07:25-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. El derecho fundamental al entorno de trabajo seguro y saludable en la Organización Internacional del Trabajo

El 10 de junio de 2022, durante 110ª Conferencia Internacional del Trabajo, los representantes de los empresarios, de los trabajadores y de los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo adoptaron una resolución para añadir el principio de un entorno de trabajo seguro y saludable a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)[1]. Esto quiere decir que, para los Estados parte -incluído el Perú- la salud y la seguridad se convierten en derechos fundamentales para la organización internacional, de modo que son de obligatorio cumplimiento a nivel mundial.

Los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo es un documento adoptado en el marco de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo en 1998. El contenido de esta Declaración tiene carácter vinculante, ya que todos los miembros de la OIT, al incorporarse a ella, aceptan "los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, y se han comprometido a esforzarse por lograr los objetivos generales de la Organización en toda la medida de sus posibilidades y atendiendo a sus condiciones específicas"[2]. Estos principios están expresados "en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización"[3].

Cada principio fundamental del trabajo reconocido por la OIT se asocia a Convenios Internacionales del Trabajo relevantes a la materia tratada. Por ejemplo, en el caso de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, este derecho se asocia al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

En el caso del principio de un entorno de trabajo seguro y saludable, los convenios asociados a este son el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (nº 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud de los trabajadores, 2006 (nº 187). En lo sucesivo, estos convenios son de observancia obligatoria.

En particular, el Convenio 155 establece los lineamientos para la protección de los trabajadores encargados de la protección de la seguridad y salud en el trabajo. En concreto, el literal e) del artículo 5 exige que a los Estados establecer políticas orientadas a "la

---

[1] https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_848141/lang--es/index.htm

[2] OIT (2022). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.* Organización Internacional del Trabajo, p. 9. En: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716596.pdf

[3] Ídem.

protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos"[4].

A la luz de lo establecido por la OIT, las medidas disciplinarias en el derecho laboral pueden ir desde la amonestación hasta el despido. Sobre este último, se abren muchas posibilidades de ejercerla con finalidades espurias, como la represalia ante denuncias por faltas a la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo o la representación y defensa de trabajadores afectados por deficientes medidas de salud. Por ello, es preciso fijar en la normativa peruana medidas efectivas que protejan a los trabajadores que tengan como función la protección al derecho de seguridad y salud en el entorno laboral.

2. El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren la salud del trabajador en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la recepción en la Constitución Política del Perú

El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren la salud es un derecho humano. Se encuentra reconocido en el artículo 45.b) de la Carta de la OEA, cuyo texto señala que el trabajo deberá ser ejercido en condiciones que aseguren la vida y la salud del trabajador. En ese sentido, el artículo XIV de la Declaración Americana identifica el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias al referir que toda persona tiene derecho "al trabajo en condiciones dignas". Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" establece en el artículo 7 que el "[l]os Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: [...] la seguridad e higiene en el trabajo". Estamos frente a un auténtico derecho que genera deberes de respeto, garantía y promoción por parte del Estado.

Aunque es un derecho humano de amplio reconocimiento a nivel internacional, la Constitución Política del Perú guarda silencio al respecto. Ciertamente, es posible incluir el derecho a la salud y seguridad en el trabajo en el artículo 23 de la Constitución cuando refiere a que "ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador".

Por otro lado, este problema puede ser superado en la medida de que los tratados internacionales sobre derechos humanos, y los pronunciamientos de los órganos de control de estos, conforman el bloque de constitucionalidad. Por estas razones, tanto el aparato legislativo como institucional tiene la obligación de adaptarse al canon internacional de los derechos humanos, en particular en los aspectos de aplicación directa de derechos sociales y económicos como el de seguridad y salud en el trabajo.

3. La configuración actual de la protección de los trabajadores que forman parte del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo

[4] https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155

La Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, en su artículo 32, dispuso que "los miembros del comité paritario y supervisores de seguridad y salud en el trabajo" tienen el derecho a obtener "(...) protección contra el despido incausado y de facilidades para el desempeño de sus funciones en sus respectivas áreas de trabajo, seis meses antes y hasta seis meses después del término de su función".

La protección establecida contra el despido incausado en el artículo bajo comentario resulta imprecisa y nominal. Es imprecisa porque el despido incausado la vulnerabilidad de los trabajadores que ejercen funciones de defensa, protección y vigilancia del derecho a la seguridad y salud en el trabajo, en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo. Dentro de los tipos de despedidos en el ordenamiento laboral, el despido nulo ofrece mejor cobertura, ya que imprime la presunción de que el cese es causado por motivos de la condición del trabajador. Además, es nominal la protección que actualmente otorga la norma, porque la sola mención al despido no otorga salvaguardas a los trabajadores cesados, es por eso que se ha precisado que el despido puede ser cuestionado en un proceso abreviado laboral.

Asimismo, el artículo 73 de la mencionada Ley señala que "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". Consideramos que es una protección limitada, porque no toma en cuenta a aquellos trabajadores que, sin tener un cargo dentro del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, pueden contribuir a la calidad de las condiciones de seguridad y salud en el centro de trabajo, a través de sus denuncias, testificaciones, entregando información, entre otros. Por ello, la noción de protección debería ampliarse contra actos de hostilidad que puedan sufrir. Dado que no solo importa describir la protección, se coloca que el acto de hostilidad puede equipararse al despido nulo.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa plantea la incorporación del literal f) del artículo 65 del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo, con el cual se declara nulo el despido que tenga por motivo ser parte de la representación de los trabajadores en el comité o subcomité de seguridad y salud en el trabajo, o ejercer como supervisor de seguridad y salud en el trabajo de la empresa. Esta protección comprende desde la convocatoria al proceso de elección de los representantes del comité, subcomité o del supervisor de seguridad y salud en el trabajo hasta seis (6) meses después del término de sus funciones.

Por otro lado, propone la modificación de los artículos 32 y 73 de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, de acuerdo al cuadro que se detalla a continuación.

Ley 29783	TEXTO MODIFICADO

Artículo 32. Facilidades de los representantes y supervisores Los miembros del comité paritario y supervisores de seguridad y salud en el trabajo tienen el derecho a obtener, previa autorización del mismo comité, una licencia con goce de haber para la realización de sus funciones, de protección contra el despido incausado y de facilidades para el desempeño de sus funciones en sus respectivas áreas de trabajo, seis meses antes y hasta seis meses después del término de su función. Las funciones antes señaladas son consideradas actos de concurrencia obligatoria que se rigen por el artículo 32 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. La ampliación de la licencia sin goce de haber requiere la opinión favorable del comité paritario.	**Artículo 32. Facilidades de los representantes y supervisores** Los miembros del comité paritario y supervisores de seguridad y salud en el trabajo tienen el derecho a obtener, previa autorización del mismo comité, una licencia con goce de haber para la realización de sus funciones y de facilidades para el desempeño de sus funciones en sus respectivas áreas de trabajo, seis meses antes y hasta seis meses después del término de su función. Las funciones antes señaladas son consideradas actos de concurrencia obligatoria que se rigen por el artículo 32 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. La ampliación de la licencia **con** goce de haber requiere la opinión favorable del comité paritario.
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 73. Protección contra los actos de hostilidad** **Los** 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. **Los trabajadores que participen o testifiquen en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo; o interpongan denuncias vinculadas a la gestión de la seguridad y salud en el centro de trabajo están protegidos contra cualquier acto de hostilidad, acto de amedrentamiento u otra medida coercitiva por parte del empleador.**

	Del mismo modo, la terminación o no renovación de contratos sujetos a modalidad se presumirán como actos de represalia cuando se practiquen con posterioridad a la participación, testificación o denuncia vinculada al ámbito de la seguridad y salud en el trabajo. **En estos casos, los actos de hostilidad, amedrentamiento, la terminación o no renovación de contratos modales que tengan por finalidad la conclusión del vínculo laboral son equiparables al despido nulo.**

Finalmente, propone la modificación del inciso 3 del artículo 2 de la Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo, de acuerdo al cuadro que se detalla a continuación.

Ley 29497	**TEXTO MODIFICADO**
Artículo 2.- Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos: (...) 3. En proceso abreviado laboral, las pretensiones relativas a la vulneración de la libertad sindical.	**Artículo 2.- Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo** Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos: (...) 3. En proceso abreviado laboral, las pretensiones relativas a la vulneración de la libertad sindical **y de trabajadores participantes o representantes del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, de acuerdo a lo establecido en el literal f) del artículo 65 del Decreto Legislativo 728, Ley de fomento del empleo, y el artículo 73 de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.**

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera costos económicos al erario nacional por cuanto no tiene efectos en el presupuesto de las entidades públicas más que el ya asignado.

Las disposiciones de la presente iniciativa legislativa estimulan la participación de los trabajadores en la mejor vigilancia y cumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo. De esta forma, permitirá el aprendizaje o perfeccionamiento de capacidades en materia de seguridad y salud en el trabajo. De allí que se prevenga de mejor manera los accidentes de trabajo.

De acuerdo a la OIT, "los accidentes y enfermedades no deben formar parte del trabajo cotidiano. Las muertes, accidentes y enfermedades en el trabajo pueden prevenirse. Debemos promover una nueva 'cultura de la seguridad' en el lugar de trabajo -donde quiera que éste se realice- que esté respaldada por políticas y programas nacionales adecuados para lograr lugares de trabajo más sanos y seguros para todos"[5]. A más trabajo preventivo y participativo de los trabajadores, menores accidentes y gastos asociados.

Dentro de la llamada "cultura de seguridad" la participación es crucial para la prevención de los costos asociados a los accidentes de trabajo. Según la OIT, "la representación sindical en los comités de salud y seguridad contribuye a mejorar considerablemente los resultados de seguridad y salud en el trabajo[6]. La representación de los intereses de los trabajadores en los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo está ampliamente aceptado que mejora la gestión los accidentes y actividades preventivas en el lugar de trabajo[7].

Esta perspectiva es de suma importancia porque tiene un efecto económico en la limitación de los costos asociados a los accidentes de trabajo. Con ello, nos referimos a los costos de productividad (relacionado con la disminución de producción producto del accidente), costos de salud (vinculado con la atención médica, hospitalización y los insumos farmacéuticos correspondientes, entre otros), pérdida de calidad de vida (entendida como la valoración monetaria de la disminución de la calidad de vida, el dolor y sufrimiento que afecta al accidentado), costos administrativos (referido a los gastos administrativos, tanto en términos de tiempo como del gasto monetario específico, así como los gastos legales. También incluye los costos de contratación y capacitación del personal nuevo que reemplaza temporal o permanentemente al trabajador accidentado) y costos de aseguramiento (costos relacionados con el seguro, como pagos de compensación y primas de seguro. Se debe tener cuidado al atribuir los costos a lesiones relacionadas con el trabajo en lugar de otros seguros)[8].

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

---

[5] OIT (2003). OIT: El trabajo peligroso mata a millones y cuesta billones. En: https://www.ilo.org/global/publications/world-of-work-magazine/articles/WCMS_081389/lang--es/index.htm

[6] OIT (2019). *Safety and health at the heart of the future of work: Building on 100 years of experience.* Página 69. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_686762.pdf

[7] Ídem.

[8] MTPE (2021). *Valorización Económica de los accidentes de trabajo en el Perú, en los sectores construcción y transportes*, p. 10. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1824142/Valoracion_economica_SST.pdf

La presente iniciativa legislativa se vincula con la 14°[9] política de Estado del Acuerdo Nacional relativa al Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, que se detalla a continuación:

> "Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible."

Asimismo, de acuerdo al artículo 1 de la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, guarda relación con los temas 52 "Modificación y desarrollo de la normativa laboral vigente" y 53 "Mejora en los derechos y condiciones laborales" de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 17:39:12-0500

[9] Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Recuperado de: http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/14-acceso-al-empleo-pleno-digno-y-productivo/