

**FOMENTO DE LA CULTURA DE
PREVENCIÓN EN SEGURIDAD
Y SALUD EN EL TRABAJO**



¿Cómo entender la multicausalidad de los accidentes de trabajo para la imputación de incumplimientos en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo?

How to understand the multi-causality of occupational accidents for the imputation of Occupational Health and Safety infractions?

TRINIDAD CASTRO RAMOS*

Abogada titulada con mención "Magna Cum Laude" en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
Contacto: trinidad.castro@pucp.edu.pe y trinidad.castro.ac@gmail.com.
<https://orcid.org/0009-0002-4896-8638>

RESUMEN: En este artículo se examinará la aplicación de la multicausalidad de los accidentes de trabajo en el marco de un procedimiento administrativo de la Sunafil. Ello en conformidad de los principios de la Seguridad y Salud en el Trabajo, y de la Inspección del Trabajo. De igual manera, se postulará el método de la cadena causal, la cual contiene elementos que pueden compararse con las categorías establecidas en la normativa peruana, tales como las causas inmediatas (actos y condiciones subestándares) y causas básicas (factores personales y de trabajo). Por último, se analizará la Resolución de Sala Plena No. 005-2022-SUNAFIL/TFL y posteriores pronunciamientos administrativos sobre la controversia.

PALABRAS CLAVE: Seguridad y Salud en el Trabajo, Inspección del Trabajo, multicausalidad, accidentes de trabajo y acción temeraria.

ABSTRACT: This article will examine the application of the multi-causality of occupational accidents in the context of an administrative process of Sunafil. This is in accordance with the principles of Occupational Safety and Health and Labor Inspection. Likewise, the causal chain method will be postulated, which contains elements that can be compared with the categories established in Peruvian regulations, such as immediate causes (substandard acts and conditions) and basic causes (personal and work factors). Finally, we'll analyze Resolución de Sala Plena No. 005-2022-SUNAFIL/TFL and subsequent administrative pronouncements on the controversy.

KEYWORDS: Occupational health and safety, Labor Inspection, multicausality, occupational accidents and negligent action.

Recibido: 20/02/2024 **Aceptado:** 12/03/2024 **Publicado en línea:** 30/03/2024

* Estudiante en el Programa de Segunda Especialidad en Derecho al Trabajo y Seguridad Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Asociada en Vinatea & Toyama. Miembro extraordinario del Grupo de Estudios de la Organización Social y el Empleo (GEOSE).

SUMARIO: I. Introducción. II. Cuestiones previas. 1. *Principios por considerar en materia Seguridad y Salud en el Trabajo.* 2 *Principios por considerar de la Inspección del Trabajo.* III. La investigación de un accidente de trabajo. IV. La multicausalidad de los accidentes de trabajo. V. Aplicación de la figura a raíz del precedente de observancia obligatoria. VI. Conclusiones. Referencias.

◆

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con las investigaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), las enfermedades y traumatismos generados por los accidentes de trabajo a nivel mundial provocaron la muerte de aproximadamente dos (2) millones de personas durante un año (2021). Esta información resulta relevante para evidenciar la gran carga de morbilidad que existe, la cual debe ser contrarrestada por medio de acciones preventivas que requerirán -entre otras medidas- de una necesaria indagación de los motivos que provocaron determinado accidente de trabajo.

Frente a ello, la multicausalidad de los accidentes de trabajo se torna como una figura importante al permitir un análisis íntegro de factores atribuibles al empleador o al trabajador, a fin de fijar la conexión causal entre un incumplimiento en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) y el siniestro. Para ello, se deberá realizar una investigación enmarcada en el “Método de la cadena causal” -a su vez, llamado “Modelo de causalidad de pérdidas”-, la cual se colinda tanto con normativa en la mencionada materia como con regulación interna de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil).

Precisamente, la Sunafil -órgano encargado de realizar la identificación de tales incumplimientos- cuenta con el rol de constatar el acatamiento de normas sociolaborales y de SST, bajo una doble dimensión. Por un lado, la Inspección del Trabajo tiene la facultad de asesorar y sensibilizar a los empleadores en cuanto a los medios más eficaces para el cumplimiento de la legislación. De otro lado, cuenta con la facultad de supervisar y sancionar ante los incumplimientos en materia sociolaboral y de SST (OIT, 2013, p. 3).

Ha sido tal la labor de la Sunafil en la verificación de causas que derivan a un accidente de trabajo que, mediante precedente de observancia obligatoria, recaído en la Resolución de Sala Plena No. 005-2022-SUNAFIL/TFL y diversos

pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Laboral (TFL), se reconoce la multicausalidad referida y la necesaria acreditación de los incumplimientos para imputar las infracciones contenidas en los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (RLGIT)¹.

II. CUESTIONES PREVIAS

De manera preliminar, se analizarán principios de la SST y de la Sunafil, necesarios para abarcar la multicausalidad de accidentes de trabajo. Ello con el objetivo de tomar en cuenta pautas orientadoras que sugieren soluciones, ya sea de manera directa o indirecta, para abordar situaciones no contempladas explícitamente en la regulación, tal y como la presente figura de investigación (Plá, 1978, p. 9).

1. Principios por considerar en materia Seguridad y Salud en el Trabajo

Según Ospina, los principios de la SST tienen principalmente dos (2) fuentes: (i) las reflexiones de la cuestión, y (ii) el conocimiento práctico a raíz de la interacción social y técnica de la regulación. En el caso peruano, la segunda fuente se realizó por medio de procesos de representantes de las organizaciones de los empleadores, representantes de las organizaciones sindicales y las entidades públicas que conformaron el Comité de Elaboración del Reglamento de la Ley de SST; y miembros del Congreso de la República del Perú (2011, p. 182).

En ese contexto, el Título Preliminar de la Ley de SST, Ley No. 29783 (LSST) dispone principios, entre los cuales se encuentran -para efectos de la investigación en particular- el principio de prevención, cooperación, protección y responsabilidad. En primer lugar, el principio de prevención implica que el empleador debe asegurar los recursos y circunstancias para salvaguardar la vida, salud y bienestar de aquellos que -con o sin vínculo laboral- presten servicios o se encuentren dentro del centro de trabajo.

1 El artículo fue modificado por el Decreto Supremo No. 008-2020-TR. Por medio de este, se separan los supuestos de incumplimiento. Por un lado, la inobservancia que ocasione un daño a la salud del trabajador que requiera la asistencia o descanso médico (numeral 28.10); y, del otro lado, la inobservancia que genere la muerte del trabajador (numeral 28.11).

Para ello, conforme el artículo 1 de la LSST, el Estado tiene la responsabilidad de supervisar y vigilar el cumplimiento de la normativa, mientras que los trabajadores y sus sindicatos deben abogar por medio del diálogo social y, no menos importante, es fundamental que los empleadores garanticen un entorno de trabajo seguro y saludable. Este instrumento -con más de una década de vigencia- vela por una difusión de la cultura de prevención, siendo el Estado el promotor principal, por medio de órganos encargados de la indagación, supervisión y verificación de la normativa en materia de SST, tal y como lo es la Sunafil.

Ahora bien, con relación al principio de prevención en el caso de accidentes de trabajo, Lengua señala que se pueden desprender los tres (3) siguientes elementos: i) Las actividades técnicas y de gestión del empleador; ii) el aspecto situacional o material referente al objeto sobre el cual se asentarán las actividades (el proceso y la organización del trabajo); y iii) el enfoque preventivo destinado a evitar el incremento de los riesgos laborales (2019, p. 246).

En cuanto al grado de vigilancia exigida por este principio, se precisa que el deber de supervisión de los empleadores debe ser razonable, en tanto esta obligación no supone la permanente y absoluta vigilancia al trabajador. De acuerdo con Lengua, la supervisión del empleador (elemento funcional para la prevención) debe estar dentro de los parámetros de sensatez. Por ejemplo, un trabajador que tenga antecedentes de incumplimientos en materia de SST, respecto a sus deberes y/o comportamientos esperados, no será considerado dentro de un estándar de normalidad por parte del empleador (2019, p. 263).

En esa línea, el principio de prevención cuenta con una función orientadora y, en caso de incumplimiento, de sustento para atribuir responsabilidad empresarial. No obstante, en línea de Carrero, se debe advertir que esta obligación de cuidado suele tornarse especialmente meticulosa y de absoluta exactitud. Esta asunción, a criterio de la presente investigación, dificultaría la posibilidad de establecer límites al principio de prevención frente a supuestos excepcionales en los que se produjera el accidente de trabajo (2001, p. 229).

En segundo lugar, el principio de cooperación establece que los tres (3) agentes sociales anteriormente mencionados deben trabajar en conjunto para establecer mecanismos que aseguren una coordinación constante e inquebrantable en relación con la SST. En consecuencia, no solo el Estado

y los empleadores son los encargados de velar por la reducción del riesgo en el centro de trabajo, sino que también es responsabilidad de los trabajadores contribuir con este objetivo.

Aunado a ello, el artículo 79 de la LSST establece las obligaciones del trabajador, tales como el cumplimiento de las normas, reglamento e instrucciones de los programas de SST que disponga su empleador; el uso adecuado de instrumentos y materiales de trabajo (por ejemplo, equipo de protección personal); la manipulación de equipos, maquinarias u otros que hayan sido autorizados; la cooperación y participación en los procesos de investigación de accidentes de trabajo; la comunicación al empleador de todo evento o situación que ponga en riesgo su seguridad y salud o la de sus compañeros; entre otros.

En general, por parte del trabajador debe existir disposición y contribución para aceptar deberes y obligaciones relacionados a la SST. Por lo cual, se deberá reconocer los incumplimientos también del trabajador. Sobre todo, cuando esta deviene en una acción temeraria; es decir, una conducta completamente aislada de la esperada por el empleador, mediante la cual el trabajador asume riesgos insostenibles y especialmente graves (Poquet, 2021, p. 459).

En tercer lugar, el principio de protección consiste en que los trabajadores tienen el derecho de que el Estado y los empleadores les aseguren condiciones de trabajo dignas. En línea de lo descrito por Rocco, esta directriz encuentra sustento en el hecho de que el trabajador brinda su fuerza de trabajo a beneficio de la producción de determinada empresa en la que labore. Por lo cual, corresponderá que el empleador, actor que organiza la producción y servicios, garantice la prestación en un espacio seguro y saludable (2006, p. 59).

De ahí que, por factores inherentes al trabajador durante el curso de la relación laboral, el empleador suele ser el responsable. Esto se debe a que el empleador es quien se encuentra en la posición más adecuada y tiene la responsabilidad de cumplir con las obligaciones preventivas más importantes, tanto desde el Derecho Laboral como desde la propia organización de determinada empresa. Así, el principio de protección tendrá una directriz correlativa: el principio de responsabilidad.

En cuarto lugar, el principio de responsabilidad se basa en que el empleador es quien asume las implicancias económicas, legales y de cualquier otra

índole. Respecto a las obligaciones económicas, Caro nos señala los siguientes supuestos: “*a) asumir el costo de las acciones, decisiones, y medidas de seguridad y salud ejecutadas en el centro de trabajo o con ocasión del mismo, b) asumir los costos de los exámenes médicos, c) asumir el costo de las capacitaciones y d) asumir el pago de las indemnizaciones a las víctimas de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales*” (2021, p. 82).

No obstante, sin menoscabo de profundizar este principio en el siguiente ítem, se debe tener en cuenta que los casos de accidentes de trabajo se analizan en virtud de la responsabilidad subjetiva. En otras palabras, el empleador será considerado responsable del siniestro solo si se demuestra su culpabilidad por no cumplir ciertas obligaciones en materia de SST, respectivamente.

2. Principios por considerar de la Inspección del Trabajo

De acuerdo con las Disposiciones Finales y Transitorias de la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley No. 28806 (LGIT), entiéndase como Inspección del Trabajo el organismo gubernamental responsable de supervisar el cumplimiento de la regulación en materia sociolaboral y de SST. Asimismo, la Inspección del Trabajo podrá proporcionar orientación y asesoramiento técnico; así como, aplicar sanciones administrativas.

Aunado a la imputación de responsabilidades administrativas, conforme lo descrito en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Decreto Supremo No. 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), esta se realizará en el marco del debido procedimiento, el cual se fundamenta en principios generales del Derecho Administrativo. Precisamente, esta figura se centra en asegurar que los sujetos administrados (las empresas) tengan derechos y garantías implícitos durante el procedimiento. Entre estos principios se encuentran el de culpabilidad y causalidad.

Por un lado, el principio de culpabilidad está regulado en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, mediante el cual se reconoce que la responsabilidad del sujeto inspeccionado es subjetiva, salvo en los casos en los que por ley o decreto legislativo dispongan que sea objetiva. Como no hay una regulación específica que estipule una responsabilidad objetiva en el procedimiento

administrativo, se infiere que el tipo de responsabilidad en los procedimientos administrativos, bajo cargo de la Sunafil, es de índole subjetiva.

Asimismo, el artículo 95 del Reglamento de la LSST, Decreto Supremo No. 005-2012-TR (RLSST) reafirma la responsabilidad subjetiva, en tanto establece que el incumplimiento que origine un accidente de trabajo deberá ser acreditado por el equipo inspector y, posteriormente, consignado en el Acta de Infracción. Por lo cual, no se podrá asumir que todo accidente de trabajo que ocurra inmediatamente será responsabilidad del empleador, sino, bajo un seguimiento de las causas, se deberá acreditar tal atribución del incumplimiento.

Ahora bien, cuando se exige culpabilidad, autores como Baca refieren a que la exigencia de dolo o, cuando menos, culpa. Solamente con alguno de estos componentes se podrá sancionar por una conducta ilícita. En otras palabras, la culpabilidad será el reproche por la falta de un actuar distinto a como lo hizo, siempre que se haya tenido la posibilidad de ello. Ello debido a que no sería viable sancionador a un empleador por no llevar a cabo una acción que resulta imposible de realizar (2010, p. 8).

Por otro lado, el principio de causalidad -regulado en el numeral 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG- establece que es necesario demostrar que el sujeto administrado ha cometido una infracción o incumplimiento para atribuirle responsabilidad administrativa. En esa línea, según lo estipulado en el artículo 95 del RLSST, la Inspección del Trabajo tiene la carga de la prueba, a fin de acreditar que se incurrió en un incumplimiento en materia de SST, lo cual generó el accidente de trabajo.

De este modo, el principio de causalidad busca que sea responsable quien realiza la acción (ya sea omitiendo o llevando a cabo una acción) que origina la infracción sancionable, mientras que el principio de culpabilidad exige que el infractor haya actuado con dolo o culpa como condición esencial para atribuirle responsabilidad por la infracción.

Por último, el principio de causalidad -desde la lógica de la responsabilidad civil- implica la demostración del nexo de causalidad entre el incumplimiento en materia de SST y el accidente de trabajo. En ese orden de ideas, no se puede concluir automáticamente que el incumplimiento de una obligación en materia de SST genere un accidente de trabajo. Tampoco, se debe asumir la existencia

del nexo de causalidad. Por el contrario, la Inspección del Trabajo debe desarrollar esta relación, especialmente cuando el accidente de trabajo es causado por factores externos al empleador.

III. LA INVESTIGACIÓN DE UN ACCIDENTE DE TRABAJO

Antes de desarrollar la investigación de la Inspección del Trabajo ante los siniestros, resulta relevante revisar brevemente cuál es la definición de accidente de trabajo que se utiliza en nuestro ordenamiento jurídico. Así, el glosario de términos del RLSST establece que el concepto accidente de trabajo comprende todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, funcional, una invalidez o la muerte.

También, será aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, y aun fuera del lugar y horas de trabajo. Por último, dependiendo de la gravedad de las lesiones del trabajador, los accidentes de trabajo pueden tener las siguientes clasificaciones: accidente leve, accidente incapacitante (total temporal, parcial permanente y total permanente) y accidente mortal.

En cuanto a las obligaciones frente a este tipo de siniestro, de acuerdo con el artículo 82 de la LSST, el empleador debe informar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) sobre todo accidente de trabajo mortal. Igualmente, conforme el artículo 122 del RLSST, si el accidente de trabajo produjera la muerte del trabajador, el centro médico asistencial donde haya sido atendido deberá notificar dicha circunstancia al MTPE dentro de las veinticuatro (24) horas seguidas del suceso.

También, el artículo 42 del RLSST establece que el Comité de SST o, de ser el caso, el Supervisor de SST debe cumplir con reportar a la máxima autoridad del empleador la investigación de cada accidente mortal y medidas correctivas adoptadas dentro de los diez (10) días naturales de ocurrido el evento. Para ello, se investigarán las circunstancias del siniestro y, posteriormente, se recopilará documentación que permita concluir el cumplimiento de las normas en materia de SST.

Por su parte, una vez ocurrido el accidente de trabajo, por denuncia o por oficio, la Inspección del Trabajo puede iniciar actuaciones inspectivas de investigación. Este intervalo de tiempo será en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles en el caso de accidente de trabajo mortal (prorrogable por única vez, bajo la misma cantidad). En el caso de accidentes de trabajo no mortales o incidentes peligrosos, no mayor a treinta (30) días hábiles (no prorrogable).

Con relación a la metodología de investigación, la Sunafil cuenta con la Directiva No. 002-2020-SUNAFIL/INII, denominada “*Ejercicio de las actuaciones inspectivas de investigación en accidentes de trabajo e incidentes peligrosos*”, aprobada por la Resolución de Superintendencia No. 186-2020-SUNAFIL (Directiva). Específicamente, en su Anexo No. 2 señala que, respecto a la investigación del accidente de trabajo, se puede emplear la metodología de la “Técnica del Análisis Sistemático de Causas” (TASC).

Cabe mencionar que, el componente normativo de esta Directiva cumple con una doble función. Por un lado, supone un mecanismo instrumental para la efectividad del sistema administrativo de la inspección del trabajo; y, por otro lado, se integra al bloque de legalidad de las normas que regulan al Sistema de inspección del trabajo, adquiriendo una dimensión sustantiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, la TASC basa su análisis de causalidad en el “Modelo de causalidad de pérdidas”, el cual, como se analizará en el siguiente ítem, se correlaciona a la multicausalidad de accidentes de trabajo. Así, se considerará la pérdida (daños en la persona o propiedad), el accidente de trabajo, las causas inmediatas (actos o condiciones subestándares), las causas básicas (factores personales y factores de trabajo) y la falta de control.

Pues bien, se observa que tal desglose también lo prevé el artículo 42 de la LSST, el cual establece directrices para la investigación de accidentes de trabajo, tales como las causas inmediatas (actos y condiciones subestándares) y las causas básicas (factores personales y factores del trabajo). Para un mayor entendimiento, se expone el siguiente cuadro con descripciones de cada clasificación de las causas en mención:

Causas de los accidentes de trabajo	
Causas básicas (Origen de las causas inmediatas)	
Factores personales (Persona: Restricciones derivadas de experiencias pasadas, fobias y tensiones del trabajador)	Factores del trabajo (Ambiente físico: Condiciones y medio ambiente de trabajo: organización, métodos, turnos, equipos y procedimientos)
Causas inmediatas (Producen directamente el accidente de trabajo)	
Actos subestándares (Persona: Cualquier acción o conducta inapropiada por parte del trabajador que puede causar un accidente)	Condiciones subestándares (Ambiente físico: Toda condición en el entorno del trabajo que puede causar un accidente)

Habiendo desglosado las causas establecidas tanto en la LSST como en la Directiva, corresponde señalar que la investigación del origen de los accidentes de trabajo cumple con el artículo 1 de la norma con rango de ley mencionada, cuyo objetivo se basa en incentivar la formación de una cultura de prevención de riesgos laborales en el Perú.

Inclusive, la Exposición de Motivos de la LSST también resalta la importancia de contar con una regulación que incentive los estándares mínimos en la SST, y que, a su vez, mejore un sistema de supervisión efectiva. Ello con el propósito de, mediante el fortalecimiento de la investigación de siniestros, se fortalezca la protección de trabajadores frente a eventos perjudiciales como los accidentes de trabajo (2011).

IV. LA MULTICAUSALIDAD DE LOS ACCIDENTES DE TRABAJO

Se debe partir por señalar que, en la regulación peruana no existe mención expresa de la multicausalidad de los accidentes de trabajo. Sin embargo, a través lo descrito por la OIT y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), se ha recogido una concepción alternativa de esta figura. Con ello, atendiendo la clasificación de causas, se ha optado -entre las varias metodologías disponibles- por el “Método de cadena causal” para proponer un esquema de la multicausalidad de accidentes de trabajo, a fin de identificar los incumplimientos en materia de SST.

En ese orden de ideas, conforme con lo señalado por Ospina, anteriormente, los accidentes de trabajo se percibían como eventos simples y, por tal, se les atribuía una causa única (enfoque unicausal) o un número limitado de causas secundarias (enfoque unidireccional). Sin embargo, desde comienzo del siglo XXI, cada vez más, se reconoce la importancia de la investigación de este tipo de siniestro con enfoque multicausal, cuyo propósito es determinar la red de causas que originó el lamentable evento (2010, p. 38).

De acuerdo con la autora, la multicausalidad de los accidentes de trabajo permite una identificación más completa de las condiciones laborales riesgosas al momento de evaluar un nexo de causalidad entre la actividad ejecutada y el siniestro. En consecuencia, se podrá advertir una causa que colinda con otra, siendo esta última una que pueda incrementar el daño o que pueda sumar al resultado final: el accidente de trabajo (Ospina, 2010, p. 39).

Lo expuesto es respaldado por la OISS, la cual indica que los accidentes de trabajo tienen causas múltiples, sugiriendo que la mayoría de las veces hay más de una razón detrás de ellas. Aunque, en casos excepcionales pueda haber una sola causa (2019, p. 3). Por lo tanto, se puede afirmar que será la regla requerir una investigación sobre los sucesos que condujeron al siniestro y, con ello, se fomente la prevención de tales eventos.

En cuanto al orden para la evaluación de las causas de los accidentes laborales, resulta importante destacar que su evaluación solo puede realizarse después de este, no antes. Según Botta, si se analizan las causas “a priori”, lo que realmente se están evaluando son las condiciones en las que podrían ocurrir los accidentes de trabajo, aunque bajo esas circunstancias el peligro no siempre se materializa en tal evento (2018, p. 34).

Cuando se evalúan estas condiciones, se están considerando factores de riesgo en lugar de causas directas. Cabe señalar que, el peligro se define como cualquier elemento que pueda causar daño o perjuicio a personas, equipos, procesos o al medio ambiente. Se puede entender como la capacidad inherente de algo para causar daño (Botta, 2018, p. 34-37).

También, en virtud del glosario de términos del RLSST, el riesgo se define como la probabilidad de que un peligro se materialice en ciertas condiciones y cause daños a personas, equipos y al medio ambiente. En el ámbito del De-

recho Laboral, el riesgo implica la posibilidad de que la exposición a un factor o proceso peligroso en el entorno laboral resulte en una lesión, e incluso en la muerte del trabajador.

Después de haber indicado lo anterior, la investigación de las causas de los accidentes laborales se beneficia de diversas metodologías que facilitan la reconstrucción y explicación de los eventos que condujeron al siniestro. En primer lugar, se encuentra el “Análisis del árbol de fallas”, el cual proporciona una representación visual deductiva que comienza con el evento final y se explora las diferentes combinaciones de sucesos intermedios y eventos básicos que representan el límite de resolución del árbol de causas (OIT, 2019, p. 21).

En segundo lugar, el “Modelo del queso suizo de Reason” se caracteriza por ser una propuesta que sigue una línea de pensamiento en la que los accidentes de trabajo son vistos como el producto de una mezcla de errores en la acción y condiciones latentes (OIT, 2019, p. 23). En tercer lugar, se menciona el modelo del “Diagrama de Ishikawa o espina de pescado”, que sigue una técnica de evaluación secuencial causa-efecto. Esta metodología es comúnmente utilizada para identificar las relaciones entre diversas causas potenciales o reales de una problemática específica (OIT, 2019, p. 24-25).

En cuarto lugar, se presenta el “Método de la cadena causal”, cuya simplicidad, practicidad y eficacia son destacadas. Este método, según la investigación de Frank E. Bird Jr. y el desarrollo de Samuel Chávez Donoso, se fundamenta en la multicausalidad de accidentes de trabajo. Así, se sostiene que este tipo de siniestros rara vez son causados por un solo factor, sino que son el resultado de la interacción de múltiples factores (2002, p. 84-85).

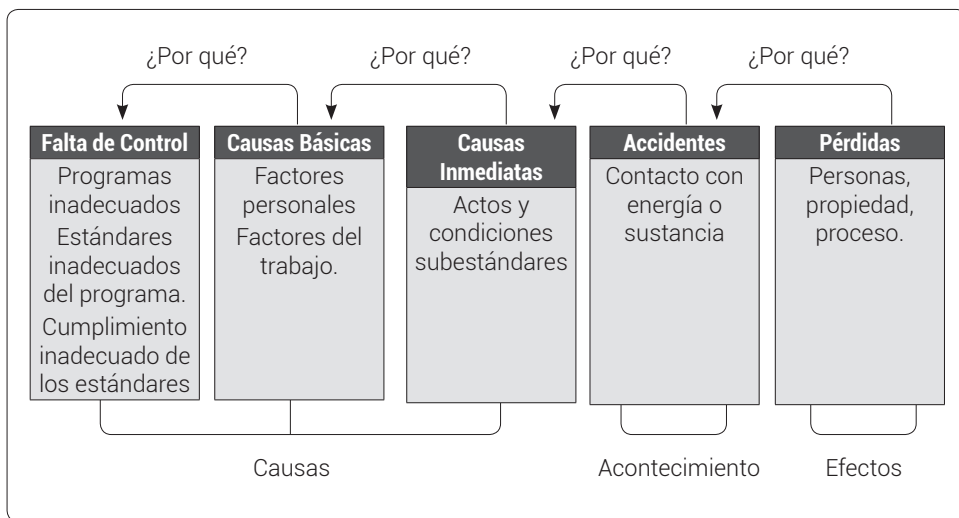
En referencia de lo ahondado por ambos autores, los accidentes laborales pueden atribuirse a causas inmediatas o básicas. Específicamente, las causas inmediatas son aquellas que provocan el accidente de trabajo de manera directa e incluyen actos inseguros (comportamientos inadecuados de los trabajadores que pueden causar un accidente de trabajo) y condiciones inseguras (instalaciones, equipos, maquinaria y herramientas defectuosas que ponen en riesgo a los trabajadores), respectivamente (González et al., 2016, p. 5).

Para lograr una resolución efectiva de este tipo de eventos, resulta crucial identificar y controlar las causas básicas que dan origen a las causas inmediatas.

Las causas básicas se componen de factores personales (por ejemplo, prácticas laborales erróneas, manejo incorrecto de equipos, herramientas e instalaciones; así como, defectos físicos o mentales), y factores de trabajo (por ejemplo, supervisión deficiente, políticas inadecuadas, procedimientos erróneos, prácticas inapropiadas, y planificación y programación del trabajo deficientes).

A continuación, con el objetivo de desarrollar el método de cadena causal de Frank E. Bird Jr., cuyo fundamento es la multicausalidad de accidentes de trabajo, presentamos el siguiente esquema propuesto por Samuel Chávez Donoso en su obra “Repensando la Seguridad como Ventaja Competitiva”:

Figura 1



Nota. Adaptado de Figura 3.2 Modelo de causalidad de accidentes y pérdidas de Frank E. Bird Jr., de Chinchilla, 2016, Samuel Chávez, D. (1999). *Repensando la Seguridad como Ventaja Competitiva*, p. 73.

Como se observa, hay una interconexión de factores entre sí. Se destacan los siguientes elementos: i) Pérdidas, que abarcan situaciones que afectan a personas, propiedades o procesos, como lesiones, fallecimientos, daños, entre otros; ii) Accidentes, que representan un escenario de pérdida; iii) Causas inmediatas, identificadas como los eventos que preceden al accidente, mediante una lista de acciones o condiciones inseguras que lo desencadenaron; iv) Causas básicas, que se refieren a los factores personales y laborales que anteceden a las causas

inmediatas; y, por último, v) Falta de control, que se determina a partir de las causas básicas, respectivamente (OIT, 2019, p. 22-23).

V. APLICACIÓN DE LA FIGURA A RAÍZ DEL PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

El pasado agosto del 2022, se publicó la Resolución de Sala Plena No. 005-2022-SUNAFIL/TFL, mediante la cual la Sunafil estandarizaba la multicausalidad de los accidentes de trabajo, mediante un precedente de observancia obligatoria. Cabe mencionar que, de acuerdo con el Decreto Supremo No. 010-2022-TR, este tipo de pronunciamientos interpretan de modo expreso y con carácter general la legislación.

Específicamente, los fundamentos vinculantes que se relacionan con la figura en mención señalan lo siguiente:

- **Fundamento 6.15:** La investigación de accidentes laborales puede ser multicausal. Por lo tanto, es posible que la violación de los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT se relacione con más de una infracción si el inspector de trabajo establece una conexión causal entre la falta particular y el tipo de infracción en cuestión (2022a).
- **Fundamento 6.18:** Se reconoce que la investigación de una inspección puede ser guiada, bajo la metodología del árbol de causas, utilizando los datos recopilados y los vínculos lógicos y cronológicos que podrían haber provocado directa o indirectamente la afectación. En consecuencia, los órganos del procedimiento administrativo sancionador serán responsables de determinar la suficiencia de estas relaciones causales para determinar si uno o más incumplimientos provocaron el accidente laboral (2022a).
- **Fundamento 6.19:** Las infracciones se invocan por un comportamiento que resulta en un accidente laboral. Por lo tanto, si dos o más incumplimientos son causas suficientes del accidente en cuestión, puede imputarse independientemente bajo los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT, considerando la gravedad del accidente (2022a).

- **Fundamento 6.20:** Para que se configuren las sanciones, se requiere que existan: i) un incumplimiento en SST que haya causado el accidente de trabajo; ii) para el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, que como resultado del incumplimiento haya daños que requieran atención médica o descanso, según un certificado médico; y iii) para el numeral 28.11 del artículo 28 del RLGIT, que como resultado del incumplimiento haya fallecido el trabajador (2022a).
- **Fundamento 6.21:** Estas premisas deben ser registradas en el Acta de Infracción junto con la relación de causalidad. Se establece la importancia del nexo causal para determinar la responsabilidad del empleador, y se enfatiza que el análisis de causalidad debe considerar cada incumplimiento o falta en SST detectada (2022a).

Bajo una lectura sistemática del presente apartado y la regulación expuesta en los ítems previos, la aplicación de este criterio implicará la identificación de incumplimientos en materia de SST tanto por parte del empleador como del trabajador, con el fin de corroborar el factor causal. En este sentido, la acción temeraria -comportamiento imprudente del trabajador, caracterizado por asumir riesgos injustificados, graves y que difieren de la conducta esperada por el empleador- afectará el nexo causal (Poquet, 2021, p. 459).

Por lo tanto, durante una inspección, llevada a cabo por la Sunafil, la atribución de incumplimientos en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo debe tener en cuenta la posible negligencia por parte del trabajador. A modo de ilustración, cabe señalar que otras resoluciones del Tribunal de Fiscalización Laboral -pronunciamientos administrativos de última instancia- han confirmado este principio.

Por ejemplo, en la Resolución No. 946-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, el TFL declaró fundado el recurso de revisión, porque el equipo inspector no pudo demostrar la existencia del nexo causal entre el incumplimiento de las normativas de SST y el accidente laboral. Específicamente, no se consideraron los actos subestándares y los factores personales del trabajador como causantes del accidente (2022b).

De manera similar, en la Resolución No. 1028-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, se declaró fundado en parte el recurso de revisión, dado que no

se pudo establecer el nexo de causalidad entre el incumplimiento de las normativas de SST y el siniestro. En este caso, la conducta negligente y temeraria del trabajador fue determinante para que se ocasionara el accidente (2022c).

También, en la Resolución No. 1129-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, se declaró fundado en parte el recurso de revisión, debido a que el accidente ocurrió mientras el trabajador realizaba una actividad no relacionada con sus funciones. Se determinó que hubo negligencia por parte del trabajador y que, debido a la imprevisibilidad de la situación, no podía ser exigida en los procedimientos específicos establecidos por el empleador (2022d).

Igualmente, en la Resolución No. 354-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, se declaró fundado en parte el recurso de revisión, ya que el equipo inspector no pudo demostrar la relación de causalidad entre el incumplimiento de las normativas de SST y el accidente laboral. Específicamente, no se consideró la imprudencia por parte de la víctima al momento de identificar la causa del accidente (2023).

En virtud de lo expuesto, el precedente de observancia obligatoria y las resoluciones referidas reafirman los requisitos para imputar las disposiciones de los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT. De esta manera, según lo establecido por la máxima instancia de la Sunafil, para evidenciar la existencia del nexo causal en un accidente laboral, será necesario demostrar la falta en materia de SST, pudiendo ser esta incurrida por el empleador o el trabajador.

VI. CONCLUSIONES

En mérito del análisis y las observaciones realizadas en esta investigación, se ha llegado a las siguientes conclusiones y/o recomendaciones:

- a. La multicausalidad de los accidentes de trabajo no está expresamente regulada en nuestra legislación. No obstante, se puede inferir que su aplicación se ampara en los principios de SST, y de la Inspección del Trabajo. De igual forma, se encuentran referencias en la Ley de SST, su Reglamento, la Directiva de la Sunafil, el precedente de observancia obligatoria aludido, jurisprudencia administrativa de última instancia, y doctrina nacional e internacional.

- b. Con relación a los principios desarrollados, se deben enfatizar los principios de prevención, cooperación, protección y responsabilidad. Ello debido a que, de manera conjunta, exigen que los tres (3) actores sociales (Estado, empleadores y trabajadores) se encuentren obligados a cumplir con las disposiciones y medidas de prevención en materia de SST. Por el lado de la Inspección del Trabajo, los principios de causalidad y culpabilidad sustentan en mayor medida la responsabilidad subjetiva detrás de la necesaria investigación de los accidentes de trabajo.
- c. En esa línea, el método de la cadena causal de Frank E. Bird Jr., basado en la multicausalidad, presenta elementos que pueden relacionarse con las categorías existentes en la regulación peruana. Específicamente, las causas inmediatas (actos y condiciones subestándares) y las causas básicas (factores personales y laborales). Esta indagación de las causas comprende tanto al empleador como al trabajador, siendo la acción temeraria un supuesto que afecta el nexo de causalidad, lo cual ha sido acogido por múltiples pronunciamientos del TFL.

REFERENCIAS

- Baca Oneto V. (2010). ¿Responsabilidad Objetiva o Subjetiva? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano, *Estudios de derecho administrativo*, 8.
- Botta Adolfo, N. (2018). Los accidentes de trabajo. *RED PROTEGER*, (2), 34-37. https://www.redproteger.com.ar/editorialredproteger/serieaccidentologia/67_Los_Accidentes_Trabajo_2a_edicion_enero2018.pdf
- Caro Paccini, E. (2021). *Manual de Seguridad y Salud en el Trabajo* (Primera). Gaceta Jurídica S.A, 27-84.
- Carrero Domínguez, C. (2001). *El régimen jurídico sancionador en prevención de riesgos laborales*. Madrid: La Ley.
- Chinchilla Sibaja, S. (2002). *Salud y Seguridad en el trabajo*. EUNED. Editorial Universidad Estatal a Distancia, 84-88. http://books.google.com.co/books?id=Y35TDM74KmUC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summy_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Exposición de Motivos de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley No. 29783. (28 de abril de 2011). Proyecto de Ley No. 4324/2010-CR, que consolida en un solo cuerpo legal, con rango de ley, la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo.

González, A., Bonilla, J., Quintero, M., Reyes, C., & Chavarro, A. (2016). Análisis de las causas y consecuencias de los accidentes laborales ocurridos en dos proyectos de construcción. *Revista ingeniería de construcción*, 31(1), 05-16. <https://www.scielo.cl/pdf/ric/v31n1/art01.pdf>

Lengua Apolaya, C. (2019). El deber de prevención en la jurisprudencia y la imprudencia de la víctima en la responsabilidad por accidentes de trabajo. En Villavicencio Ríos, A. y Quiñones Infante, S. (Eds), *El derecho del trabajo en la actualidad: problemática y prospectiva. Estudios en homenaje a la Facultad de Derecho PUCP en su centenario*, 245-267. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/191598>

Organización Iberoamericana de la Seguridad Social – OISS. (2019). Investigación de Accidentes, 3-5. <https://oiss.org/wp-content/uploads/2019/06/3-Investigacion-de-accidentes.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (17 de septiembre de 2021). *OMS/OIT: Casi 2 millones de personas mueren cada año por causas relacionadas con el trabajo*. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_819802/lang--es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo. (2019). *Investigación de Accidentes del trabajo a través del método del árbol de causas. Manual de formación para investigadores*, 20-26. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_717401.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2013). Sanciones de la Inspección del Trabajo: Legislación y práctica de los sistemas nacionales de Inspección del Trabajo. 26, 1-3. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_246308.pdf

Ospina Salinas, E. (2011). El Derecho a la Seguridad y salud en el trabajo. Principios. *Derecho & Sociedad*, 37, 181-183. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13170/13783>

- Ospina Salinas, E. (2010) *El Aseguramiento de los Riesgos del Trabajo en el Perú: Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo: avances y limitaciones* [Tesis]. Instituto Laboral Andino.
- Plá Rodríguez, A. (1978). Los principios del derecho del trabajo. Buenos Aires: Depalma.
- Poquet Catalá, R. (2021). Doctrina consolidada sobre el recargo de prestaciones por omisión de medidas de seguridad y la incidencia de la actuación temeraria (a propósito de la STSJ Extremadura, de 15 de mayo de 2018, rec. 200/2018). *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 9(1), 451–465. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.3994>
- Rocco Emma, E. (2006). Responsabilidad del empleador e incapacidad absoluta del trabajador. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas, 59.
- Tribunal de Fiscalización Laboral. (2022a). Resolución de Sala Plena No. 005-2022-SUNAFIL/TFL. Expediente Sancionador No. 3199-2020-SUNAFIL/ILM.
- Tribunal de Fiscalización Laboral. (2022b). Resolución No. 946-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Expediente Sancionador No. 3 4 4 -2021-SUNAFIL/IRE-LIB.
- Tribunal de Fiscalización Laboral. (2022c). Resolución No. 1028-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Expediente Sancionador No. 6086-2020-SUNAFIL/ILM.
- Tribunal de Fiscalización Laboral. (2022d). Resolución No. 1129-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Expediente Sancionador No. 627-2020-SUNAFIL/IRE-ANC.
- Tribunal de Fiscalización Laboral. (2023). Resolución No. 354-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Expediente Sancionador No. 141-2021-SUNAFIL/IRE-CAL.