



**RAZONES
POR LAS QUE
EL COVID-19
DEBE SER DECLARADO
ENFERMEDAD
PROFESIONAL.
O, EN DEFECTO DE
ELLO, ACCIDENTE DE
TRABAJO**

**RAZONES POR LAS QUE EL COVID-19 DEBE SER
DECLARADO ENFERMEDAD PROFESIONAL.
O, EN DEFECTO DE ELLO, ACCIDENTE DE TRABAJO**

© Centro de Políticas Públicas y Derechos
Humanos – Perú EQUIDAD

Mariscal Miller 2182 - Lince - Lima 14 (Perú)

Teléfono: 511- 472 2536

Correo: contacto@equidad.pe
www.equidad.pe

Investigación:
Javier Mujica Petit

Revisión de contenido:
Carlos Valverde

Coordinación:
Enrique Fernandez-Maldonado Mujica

Revisión de texto:
José Bernabé Vargas-Machuca

Diseño y diagramación:
equilibriosperu@icloud.com

Lima - Perú

Marzo, 2021

**RAZONES POR LAS QUE EL COVID-19
DEBE SER DECLARADO
ENFERMEDAD PROFESIONAL.
O, EN DEFECTO DE ELLO,
ACCIDENTE DE TRABAJO**

Javier Mujica Petit
Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos – Perú EQUIDAD



El COVID-19 es una enfermedad. Como tal, se encuadra en las previsiones del párrafo 1.3.9 del anexo de la Recomendación de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194) que recomienda, con miras a la elaboración de una “lista nacional de enfermedades profesionales [para] los fines de la prevención, registro, notificación y, de ser procedente, indemnización de las mismas¹” que esta lista incluya, entre otras cosas, enfermedades causadas por agentes biológicos en el trabajo.

Para concretar esto deben implementarse procedimientos de identificación, registro y notificación de dichas enfermedades profesionales, que tomen en cuenta la posición que puedan tener la organización de empleadores y trabajadores, con el fin de determinar sus causas, establecer medidas preventivas, promover la armonización de los sistemas de registro y notificación y mejorar el proceso de indemnización en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Para que una enfermedad –como el COVID-19– sea reconocida como enfermedad profesional², se debe establecer científicamente o por métodos que resulten adecuados a las condiciones y la práctica nacionales, un vínculo directo entre la exposición a dichos agentes biológicos que resulte de las actividades laborales contraídas por el trabajador. En otras palabras, establecer

1 Artículo 2 de la Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194) de la Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R194

2 De acuerdo al literal n) del artículo 2 del Decreto Supremo N° 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, una enfermedad profesional es “todo estado patológico que ocasione incapacidad temporal, permanente o muerte y que sobrevenga como consecuencia directa de la clase de trabajo que desempeña el trabajador”. Esta misma definición es replicada en el artículo 3 de las “Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo” aprobadas por el Decreto Supremo N° 003-98-SA. Por otra parte, el Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (aprobado por Decreto Supremo N° 005-2012-TR) entiende que una enfermedad profesional es aquella contraída como consecuencia de la exposición a factores de riesgo relacionados con el trabajo.

la relación de causalidad directa e inmediata de la enfermedad COVID-19 con el trabajo efectuado por la o el trabajador en el contexto de la actual emergencia sanitaria. Y, para tal efecto, de acuerdo con la Recomendación núm. 194, deberá tenerse en cuenta –en cada caso– el grado y el tipo de exposición, así como el trabajo o la ocupación que implique un riesgo de exposición específico al agente biológico como es el caso del SARS-CoV-2.

Así lo ha dicho el Tribunal Constitucional en su sentencia STCN° 2513-2007-PA-TC, mediante la cual precisó que para que se configure una enfermedad profesional debe existir la relación causa-efecto entre las actividades que realiza el trabajador y la enfermedad ligada. Y así lo establece también el Decreto Supremo N° 003-98-SA, que en su artículo 3 precisa que, en caso de que una enfermedad (como el COVID-19) no aparezca en la Tabla de Enfermedades Profesionales, pero se demuestre que existe relación de causalidad con la clase de trabajo que desempeña el trabajador o el ambiente en que labora, será reconocida como Enfermedad Profesional³.

El análisis de causalidad en este caso se enfoca en 3 aspectos: primero identificando el nexo existente entre la enfermedad analizada con el peligro del puesto de trabajo; segundo, identificando la frecuencia de dicha enfermedad respecto de los otros trabajadores del mismo puesto; y en tercer lugar descartando un posible origen extra laboral de la enfermedad en cuestión. Efectuado este análisis concurrente, se debe analizar también el riesgo del peligro en cuestión tomando diversas variables como la concentración, el tiempo de exposición, el uso de medidas de atenuación y la temporalidad entre la exposición al peligro y el desarrollo de la enfermedad.

No obstante, al abordar este desafío es preciso tener en cuenta que el procedimiento de incorporación de una nueva enfermedad profesional al ordenamiento jurídico peruano es, por decir lo menos, inadecuado. En primer lugar, excluye a las organizaciones de trabajadores de la conformación de la Comisión Técnica Médica que, según el artículo 3 de la norma técnica del Seguro Complementario

3 El listado de enfermedades profesionales sirve como referencia oficial, para la evaluación y calificación del grado de invalidez de los trabajadores asegurados afectados, por parte de las entidades que participan en el proceso.

de Trabajo de Riesgo⁴, propone la Tabla de Enfermedades Profesionales. Este aspecto sería anecdótico si no fuera porque, en segundo lugar, el trabajo de dicha comisión ha sido exiguo: luego de diez años de su creación, en 1998, publicó la Norma Técnica de Salud que establece el Listado de Enfermedades Profesionales⁵; y en el 2010, planteó la modificación –o actualización– del grupo de enfermedades profesionales causadas por agentes biológicos⁶.

Sin la presencia de la representación laboral es imposible generar los espacios de incidencia requeridos para articular de una manera adecuada las modificaciones que se requieren, especialmente en tiempos de emergencia sanitaria como la que vivimos actualmente.

A pesar de las deficiencias institucionales antes advertidas, el COVID-19 como enfermedad profesional del personal de salud fue reconocida en la reciente aprobación de la

Ley N° 31025 que, precisamente, incorporó a esta enfermedad dentro del listado de enfermedades profesionales de los servidores de salud en el Perú⁷.

El problema se complejiza, no obstante, en el caso de las y los trabajadores que no pertenecen a este sector. Contexto en el que el proceso se advierte más complejo, porque determinar el lugar exacto donde se contagió el trabajador puede resultar extremadamente difícil en determinados casos, además del nivel de riesgo a identificar, el mismo que dependerá de muchas otras variables (como las características propias del virus, las características del trabajador, la velocidad de reproducción de la infección o las medidas implementadas para prevenir el contagio, entre otras cosas). Un aspecto crítico será, asimismo, determinar el nivel de responsabilidad del empleador respecto de si cumplió o no con las obligaciones legales establecidas en materia de prevención de seguridad y salud en el

4 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-98-SA.

5 Aprobado por la Resolución Ministerial N° 480-2008-MINSA.

6 Aprobado por la Resolución Ministerial N° 798-2010-MINSA.

7 La Ley N° 31025 incorpora la Sexta Disposición Complementaria a la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, para concretar la citada protección a los profesionales: “Reconócese la enfermedad causada por el COVID-19 como una enfermedad profesional de los servidores de la salud”, indica la norma aprobada.

trabajo; y la forma como este incumplimiento, se encuentra o no relacionado con el origen o agravamiento de las condiciones médicas o enfermedad que se haya producido; porque la presencia de la enfermedad puede estar confirmada, pero no necesariamente su vínculo con el medio laboral.

No se trata de un ejercicio simple, puesto que la mayoría de las enfermedades relacionadas con el trabajo pueden tener un origen no profesional, desde el punto de vista estrictamente médico, por lo que resulta a veces difícil establecer la relación entre los daños a la salud observados y las causas laborales, tal como ocurre cuando se producen lesiones por un accidente de trabajo. Pero que sea un ejercicio difícil no significa, en modo alguno, que el ejercicio no deba hacerse, pues, si se comprueba que la infección generada por el COVID-19 se contrae por exposición en el trabajo, deberá ser necesariamente considerada como un accidente del trabajo o una enfermedad

profesional. Y, como consecuencia de ello, los trabajadores que se infecten con el COVID-19 debido a su trabajo deberán tener derecho a atención de salud y, en la medida en que queden incapacitados para trabajar, también a prestaciones monetarias o una indemnización, según lo establecido en el Convenio núm. 121 de la OIT⁸. Los familiares (cónyuge e hijos) a cargo de las o los trabajadores que mueran por la enfermedad del COVID-19 –siempre que la enfermedad hubiera sido contraída en el marco de actividades relacionadas con el trabajo– deberían tener derecho a recibir prestaciones monetarias o una indemnización, así como una asignación o prestación funeraria⁹, y, desde luego, la cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR). Contexto en el que hay que tener en cuenta que, durante lo que ya lleva la pandemia, por ejemplo cientos de trabajadores en la minería y la agroindustria, se vieron forzados a continuar con sus labores, no siempre amparados en condiciones de bioseguridad

8 Organización Internacional del Trabajo (OIT). Convenio núm. 121 - Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C121

9 Organización Internacional del Trabajo (OIT). ¿Se puede considerar la infección por COVID-19 una enfermedad o un accidente en relación con el trabajo (a saber, una enfermedad profesional o un accidente del trabajo)? En Las normas de la OIT y la COVID-19 (coronavirus). Preguntas frecuentes. Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19, pág. 19. Ver en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_739939.pdf

apropiadas. Y es esta, precisamente, la razón por la que este ejercicio, aunque requiera un nivel de exigencia superior, tiene que ser realizado.

En relación a este punto, conviene resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), en su sentencia del Caso Spoltore vs. Argentina, reconoció por primera vez el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren la salud del trabajador. Lo que implica, en los criterios definidos por la jurisprudencia de la CorteIDH, que el Estado está obligado a “poner a disposición del trabajador mecanismos adecuados y efectivos para que los trabajadores afectados por un accidente o enfermedad profesional puedan solicitar una indemnización¹⁰”. Lo que se traduce en el deber de garantizar el acceso de las víctimas “a mecanismos adecuados de reclamación¹¹”. Así las cosas, se advierte que la presente coyuntura de emergencia nacional provocada por el COVID-19, no ha derivado

aún en la adopción de medidas urgentes, ya de corte administrativo o judicial, que salvaguarden la salud e integridad física de aquellos trabajadores que, en el desempeño de sus tareas o a propósito de estas, contrajeron el virus. O, incluso, fallecieron como consecuencia de este.

Un aspecto importante del reconocimiento del COVID-19 como enfermedad profesional es que dicho reconocimiento obligará al sector empresarial y al sector público a investigar sus causas; y también dará pie a eventuales sanciones administrativas a aquellos empleadores que por falta de la diligencia debida incurran en los incumplimientos preventivos a los que una enfermedad como esta obliga. O, incluso, a su exposición a eventuales condenas penales e indemnizaciones civiles.

De hecho, tales empleadores pueden hoy mismo ser declarados responsables por la muerte del trabajador por COVID-19 contraído en la empresa, si no han cumplido estrictamente

10 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Spoltore vs. Argentina. Sentencia de 9 de junio de 2020 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), página 29.

11 Ídem, página 30.

con sus obligaciones establecidas al respecto en el contexto de la actual emergencia sanitaria nacional. Entra otras, cumplir con la Guía para la prevención ante el COVID-19 aprobada por el Ministerio de Trabajo, para aplicar el trabajo remoto cuando este se justifique. En otras palabras, cuando se verifique la existencia de un riesgo grave e inminente para la salud de los trabajadores, clientes, visitantes o usuarios, lo que lo obliga a implementar medidas de prevención para evitar el contagio. Y entre estas, precisamente, la aplicación del trabajo remoto para evitar la suspensión del contrato de trabajo y evitar la enfermedad.

La apresurada negativa oficial a la solicitud de reconocimiento del COVID-19 como enfermedad profesional, planteada públicamente por la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), se encuadra con la típica respuesta de que “el caso” no cuadra con alguno de los criterios preestablecidos en la normativa de Seguridad Social. Sin embargo, lo cierto es que este tipo de denegaciones apresuradas, del reconocimiento solicitado, están motivadas principalmente por interpretaciones restrictivas –y en consecuencia indebidas– de los criterios normativos que deben aplicarse

según los estándares definidos por las normas de la OIT que se han comentado antes.

Sin duda, pueden deducirse varios efectos negativos del hecho de que un daño a la salud derivado del trabajo no reciba la calificación de enfermedad profesional. Pero el más dañino de todos es que, la falta de reconocimiento oficial del COVID-19 como enfermedad profesional, cuando este se encuentre relacionado con la exposición del trabajador al virus como consecuencia de ciertas actividades laborales, origina lagunas en el seguimiento de estas exposiciones laborales que pueden conducir a daños irreparables. Se trata por ello de algo que debería ser reflexionado más seriamente de lo que se ha hecho hasta ahora. Por la sencilla y crucial razón de que la salud e integridad de los trabajadores así lo demanda.

Centro de Políticas Públicas y Derechos
Humanos – Perú EQUIDAD
Mariscal Miller 2182 - Lince - Lima 14 (Perú)
Teléfono: 511- 472 2536
Correo: contacto@equidad.pe
www.equidad.pe

