



UNIVERSIDAD
PRIVADA
DEL NORTE

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de Derecho y Ciencias Políticas

“El rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria: COVID-19”

Trabajo de investigación para optar al grado de:

Bachiller en Derecho y **Ciencias Políticas**

Autores:

Verónica Vanesa Córdova Camones

Jorge Javier Miranda Gandarillas

Asesor:

Mg. Néstor Daniel Loyola Ríos

Lima - Perú

2020

TABLA DE CONTENIDO

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....	3
Realidad problemática	3
Formulación del problema.....	18
1.1. Objetivos	19
1.3.1. Objetivo general	19
Objetivos específicos	19
CAPÍTULO II. METODOLOGÍA.....	21
2.1. Tipo de investigación	21
2.2. Población y muestra	22
CAPÍTULO III. MATRIZ DE CONSISTENCIA Y CRONOGRAMA	28
REFERENCIAS	35

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

Realidad problemática

Durante los últimos tiempos se han presentado en el mundo diversas enfermedades infecciosas, que han evidenciado un acelerado avance de transmisión, lo que ha ocasionado un gran número de personas infectadas a nivel mundial; en la actualidad gran parte de países vienen sufriendo una pandemia debido al Coronavirus (COVID-19). Por lo cual existen diversas interrogantes y/o preocupaciones, ya que está originando diversas pérdidas humanas, económicas, tecnológicas, etc., que no sólo aqueja a otras partes del mundo, sino que también a nuestro territorio nacional. Al ser inexpertos de esta pandemia, las consecuencias han sido graves, dado que la capacidad de acción del gobierno se ha visto limitada por el desconocimiento y la falta de implementación en protocolos institucionales específicos de actuación preventiva inmediata y mediata aplicables en el presente tema de investigación a los gobiernos locales con respecto a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo de sus obreros municipales.

Un tema a abordar, es el rol de los municipios, y justamente, según el Instituto Nacional de Estadística (INEI) en su informe elaborado en el año 2017 señala que es una pieza importante en cuanto a protección de sus trabajadores, en específico obreros municipales, dado que tienen el deber de cumplir sus funciones para el bienestar de la comuna; la gestión local de las municipalidades cuenta con atribuciones para gobernar

de manera progresiva, incorporando mecanismos y medidas ante situaciones fortuitas y/o de fuerza mayor (Costa Aponte & Sánchez Aguilar, 2017).

No obstante, cabe señalar que los concejos municipales cuentan con autonomía política, administrativa y económica en asuntos que versan según su competencia, sujetos a tener conocimientos básicos respecto a normatividad, para que siendo el caso puedan implementar protocolos que garanticen los derechos fundamentales al momento del ejercicio y desarrollo de las funciones de todo el personal durante la duración de la presente emergencia sanitaria.

Así también, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) en varias disposiciones del convenio núm. 155 y su recomendación ofrecen medidas de prevención y protección para mitigar los efectos negativos en la seguridad y salud en el mundo del trabajo de pandemias como la de COVID-19, como por ejemplo: 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 (Organización Internacional del Trabajo, 1981). Asimismo, nuestra legislación a través de la Ley N° 29783 concerniente a la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) define claramente que, el empleador deberá garantizar el suministro de los medios y condiciones que salvaguarden la vida, la salud y el bienestar de sus empleados; ya que, de lo contrario, el empleador tendría que arrojarse indefectiblemente las implicancias económicas, legales y de alguna otra índole derivadas de esta pandemia que adquiera cualquier trabajador en el ejercicio de sus funciones o a consecuencia de éstas. Cabe mencionar que esta ley se encuentra

reglamentada a través del Decreto Supremo N° 005 – 2012 – TR, el cual tiene como objetivo promover y regular actos preventivos ante los riesgos laborales en nuestra nación, todo ello sobre el cumplimiento del deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del Estado y la cooperación de los empleados y sus respectivos sindicatos (Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, 2012).

Gea-Izquierdo, Enrique, 2017, en su libro “Seguridad y salud en el trabajo” alude al tema como una sub disciplina de la salud pública, así como también lo prescribe la OIT, de asentar el principio de la protección de los trabajadores en relación de las enfermedades ocupacionales. Es así que, queda claro que una adecuada prevención del riesgo laboral, una óptima formación específica frente a la exposición a determinados agentes, una aplicación cabal de la legislación vigente y un dominante uso de la información existente por parte del empleador, reducirían el impacto en la salud de sus empleados.

Asimismo, ante la presencia de brotes epidémicos a nivel internacional, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha desarrollado el reglamento sanitario internacional, que dispone normas para prevenir la propagación de enfermedades infecciosas; el referido a su vez adopta medidas normativas de llegada y salida a través de diversos transportes internacionales en el ámbito de una emergencia sanitaria, es por ello que surge la necesidad de definir con claridad la relevancia en la comunicación de situaciones de riesgo en la salud pública, dado el contexto actual; la pandemia por COVID-19; advirtiendo que este suceso resulta suficiente para la declaratoria de una emergencia sanitaria en distintas partes del mundo, así como en nuestro país, dicha

declaratoria está constituida por una serie de fundamentos normativos pertinentes y aplicables durante la toma de decisiones, considerando factores políticos, económicos y sociales, que se basan en normas de comunicación como: la confianza, anuncios tempranos, transparencia, escuchar al público y planificación; siendo estos criterios indispensables para subsistir a acontecimientos imprevistos surgidos durante la emergencia sanitaria por COVID-19 (Gómez Castro, 2017). Es preciso mencionar que los conocimientos que manejan los especialistas, hasta el momento, respecto de este virus son insuficientes pues la data versa solo desde el mes de noviembre del año 2019, al respecto se conoce que este virus, causa afecciones respiratorias que se asemejan a la neumonía pero en niveles más complejos; por otro lado se conoce respecto de la misma, que es altamente contagiosa y que dadas las deficiencias inmunológicas de algunos sujetos, resultan más propensos y califican como agentes con mayor vulnerabilidad, los adultos mayores; no obstante, es alarmante la cantidad de pacientes asintomáticos sin evidencia de alteraciones infecciosas, que son el mayor vehículo de contagios, dado que, no manifiestan sintomatología alguna. El gobierno peruano teniendo en cuenta los aspectos antes mencionados en un afán de prevención, ha ordenado a través del Decreto Supremo N°008-2020-SA, la declaratoria de la emergencia sanitaria nacional, en él, se establecen medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID-19 en instituciones públicas y privadas, y refuerza dichas disposiciones con normas complementarias como el aislamiento social obligatorio; y a su vez, decreta un toque de queda en el ámbito de un estado de emergencia (Ministerio de Salud, 2020).

Por lo cual, ante los retos que enfrentan los gobiernos locales para establecer las condiciones de seguridad y salud en el trabajo durante esta pandemia por el COVID-19, es evidente que existen vacíos legales en su reglamento interno, que más allá de regular y brindar condiciones óptimas para el desarrollo de las labores del obrero municipal, vienen demostrando falencias en su rol como empleador; por consiguiente resulta necesario desarrollar mecanismos particulares que establezcan condiciones laborales oportunas que no afecten los derechos fundamentales de este sector que constituye una población vulnerable y propensa al contagio de este virus.

El presente trabajo de investigación es relevante, porque tiene como finalidad concientizar y evidenciar el rol de los municipios, en tiempos de pandemia, teniendo como obligación otorgar oportunamente condiciones de seguridad y salud en el trabajo desempeñado por los obreros municipales, para prevenir y evitar la propagación del COVID-19 durante la emergencia sanitaria, ya que ellos constituyen un sector de la población con alto riesgo de contagio, por ende el concejo municipal es el ente rector competente para salvaguardar los derechos fundamentales mientras dure el cumplimiento de las labores de sus trabajadores. Dichos municipios deberán adoptar mecanismos de actuación en materia legal, social y económica; pero con mayor incidencia en lo que respecta al campo laboral, para un adecuado y protegido desempeño de funciones, brindando a los empleados indumentarias indispensables como por ejemplo mascarillas, guantes, y otros que resguarden sus vidas y la de sus familiares.

Al encontrarnos en medio de una pandemia por COVID-19 surgen una serie de inferencias respecto del rol que desempeñan los Estados en el mundo desde el punto de vista no solo político, económico y social dado que, son aspectos generales de cada nación; es por ello que damos un vistazo a un aspecto no menos importante en el que se encuentran inmersos derechos fundamentales tales como el derecho al trabajo y a la salud, basándonos en estos derechos advertimos que hace décadas se vienen estableciendo políticas socio laborales indispensables promovidas por organismos internacionales como la OIT, en él se establece como uno de sus objetivos 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 (Dedios Córdova, 2014).

Cabe precisar que estamos ante una crisis que permanecerá en la historia universal lo cual evidencia que esta pandemia ha generado un impacto en el desarrollo normal del empleo y en consecuencia sobre los trabajadores de las instituciones públicas y privadas de los gobiernos siendo ello un motivo suficiente para que la OIT recomiende a los gobiernos a realizar un análisis de los respectivos cuerpos legales de los Estados, con el objetivo de hacer una evaluación de la legislación pertinente para lograr superar los problemas específicos de los trabajadores frente a la actual emergencia sanitaria por COVID-19; es por ello, teniendo en cuenta las alteraciones en cuanto a las condiciones laborales que el organismo internacional solicita que se adopten medidas de urgencia debidamente coordinadas que se basen en tres pilares: proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo, estimular la economía y el empleo, sostener los puestos de trabajo y

los ingresos, medidas que incluyen la ampliación de la protección social, el apoyo para mantener el empleo por sus implicancias una crisis laboral como esta podría ocasionar desigualdad si tenemos en cuenta a los sectores más vulnerables como los trabajadores menos protegidos y mal pagados (Servais, 2020).

Al no contar con un remedio que provea de inmunidad frente al COVID-19 a los ciudadanos, se ha optado por medidas preventivas extraordinarias en los distintos territorios afectados es así que en España se ha declarado un estado de alarma que implican el confinamiento de personas en sus domicilios, se han cerrado escuelas y todo tipo de comercios, asimismo se ha establecido vigilancia epidemiológica en lo que concierne a la salud laboral dado que algunas actividades laborales esenciales siguen funcionando; el confinamiento de lo no esencial y la actividad de lo esencial, las medidas de prevención de riesgos para proteger a los trabajadores que continúan sus tareas han sido fundamentales; el final de la pandemia con el menor número de fallecidos solo será posible si la prevención de riesgos laborales funciona (Benavides, 2020).

El gobierno español ha elaborado un procedimiento de actuación para los servicios de prevención de riesgos laborales frente a la exposición al sars-cov-2 (COVID-19), el mismo que se encuentra actualizando las regulaciones normativas laborales que se vienen implementando, en él se establecen medidas de protección personal, este procedimiento de actuación detalla que la forma óptima de prevenir la transmisión es usar una combinación de todas las medidas preventivas, no solo Equipos de Protección Individual (EPI).

La aplicación de una combinación de medidas de control puede proporcionar un grado adicional de protección. La información sobre los EPI, elaborada con el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, asimismo plantea alternativas y estrategias para la optimización del uso de mascarillas, ropa de protección y guantes (Ministerio de Sanidad , 2020).

Cabe indicar a efectos de la presente investigación que, un caso ejemplar en adoptar medidas de SST para sus trabajadores municipales es el del ayuntamiento de Valencia, la entidad que se encarga del gobierno y la administración del municipio de Valencia en España; tras la emisión del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo de 2020, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, prescribe en su artículo 6 que cada administración conservará las competencias que le otorga la legislación vigente en la gestión ordinaria de sus servicios para adoptar las medidas que estime necesarias en el marco de las órdenes directas de la autoridad competente a los efectos del estado de alarma (Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2020); el consistorio o municipio de Valencia ha señalado que garantiza como esenciales los servicios sociales, los de seguridad, el abastecimiento de recursos, limpieza y retiro de residuos, por ello el alcalde Joan Ribo a través de una resolución ha trasladado al ámbito municipal las medidas tomadas por el gobierno central frente a esta pandemia, por lo que también contempla como esenciales los servicios relacionados con la gestión de la salud, el recojo de residuos urbanos, la limpieza pública y los cementerios municipales (Europa press, 2020); la Orden SND/271/2020 en el apartado segundo.6 establece que: “la recogida y gestión de residuos de

competencia municipal y de los mencionados en el apartado segundo.5 se considera servicio esencial”; asimismo el apartado tercero de esta misma orden respecto a los EPI asociados a la gestión de los residuos de competencia municipal, establece lo siguiente: “Al objeto de que puedan llevarse a cabo los servicios esenciales de recogida y tratamiento de los residuos de competencia municipal y los regulados en el apartado segundo.5, las empresas que presten dichos servicios dotarán a los trabajadores de los EPI necesarios”. (Ministerio de Sanidad, 2020).

El 30 de marzo de 2020, Joan Ribo, alcalde de Valencia, preside una reunión de la Comisión de seguimiento del COVID-19, en ella sostuvo que dicha institución está proporcionando al personal los EPI indispensables que garantizan la prestación de servicios durante la pandemia. El alcalde ha informado que a la fecha del desarrollo de dicha asamblea no solo se ha entregado más de 32,500 guantes, más de 2800 botellas de gel hidroalcohólico y más de 5000 cajas de mascarillas; sino también se ha realizado un seguimiento exhaustivo a cuatro personas que dieron positivo de un total de 5000 personas muestreadas que son parte del material humano del ayuntamiento. Posteriormente la autoridad edil, la concejala de gestión de recursos Luisa Notario, los vicealcaldes de la ciudad, Sandra Gómez y Sergi Campillo, se han reunido con los cinco sindicatos con representación en la mesa general de negociación, con el fin de comunicarles que todas las personas que trabajan dando servicios esenciales desarrollan sus funciones con la mayor seguridad posible, adicionalmente la concejala Notario ha manifestado que, a partir del estado de alarma por el coronavirus decretado por el gobierno de España, se han tomado medidas debidamente coordinadas y relacionadas con la organización de los servicios municipales y con aquello que afecta la salud y la seguridad de los trabajadores, con énfasis en que no solo el objetivo más

importante ha sido garantizar los servicios esenciales a la comunidad, sino que insiste en que todo eso, evidentemente ha ido paralelo a cuidar al máximo la seguridad y la salud de nuestros trabajadores. Finalmente, se ha informado al sindicato la labor que vienen desarrollando para garantizar el abastecimiento de los EPI al personal municipal que está atendiendo los servicios esenciales en Valencia (Europa press, 2020).

Aproximándonos ya a una realidad más cercana, nos ubicamos ahora dentro de nuestro continente; en la cual, la situación en lo que respecta a salud y seguridad en el trabajo (SST) debido a esta pandemia por el COVID-19 también ha venido siendo afectada debido al deficiente o inadecuado manejo de las autoridades a cargo del personal que se encuentra en la primera línea combatiendo este virus mortal; y es que, las medidas de SST que ya habían establecidas han venido y seguirán cambiando debido al gran impacto que viene dejando como consecuencia de este brote del llamado nuevo coronavirus.

Un claro ejemplo es el caso de Colombia que, a través de un estudio realizado permitió observar las diversas vulneraciones laborales que atraviesan los profesionales de la salud. Transgresiones que se empeoran a raíz de la pandemia. Se manifiesta que algunos profesionales de la salud sienten miedo por posibles despidos o cambios en las condiciones de trabajo por no acceder a cumplir las determinaciones del empleador en cuanto a la asignación de los equipos de protección personal (EPP) o a la gestión de los protocolos de detección y manejo del COVID-19. Aunado a esto, se encuentran las precarias condiciones laborales (inestabilidad contractual, demoras en los pagos, sobrecargas de jornadas, limitación del poder de negociación) que afectan

tremendamente el ánimo de los trabajadores. Por tales razones, los profesionales exigen se mejoren sus condiciones laborales, debido a que en este momento son ellos los que le están poniendo directamente la cara a esta problemática sanitaria (Hawkins & Lemos, 2020).

Argentina es otro país sudamericano que también podemos mencionar, ya que es una de las naciones que más pronto ha reaccionado en la respuesta a los impactos económicos y en materia de empleo provocados por la crisis sanitaria del COVID-19. Sus respuestas políticas se han enfocado en dos objetivos inmediatos: en primer lugar, ven necesario asegurar la salud de sus trabajadores, los empleadores y sus familias y minimizar los riesgos de propagación del COVID-19. Luego, ven conveniente que deben tomarse acciones coordinadas, rápidas y de gran escala para sostener los empleos, los ingresos y estimular la economía y la demanda de trabajo. En este contexto, una respuesta integral ante la crisis provocada por la pandemia del COVID-19 debe incluir medidas que actúen sobre tres pilares clave: 1) Protección de los trabajadores en el lugar del trabajo; 2) Estímulo de la economía y de la demanda de trabajo; y 3) Apoyo al empleo y los ingresos (Ernst & López Mourelo, 2020).

Entre las recomendaciones para garantizar la protección de los trabajadores se incluyen todas aquellas medidas que permiten a los empleados continuar con su actividad reduciendo al máximo el riesgo para su salud y las acciones que otorgan acceso a servicios de salud y a licencias para su recuperación, en caso de enfermedad, o para el cuidado de sus familias y dependientes (Ernst & López Mourelo, 2020). En concreto, en lo que concierne exclusivamente a SST se recomienda: licencias para trabajadores

en alto riesgo de contagio y licencias para trabajadores con responsabilidades de cuidado y pertenecientes a grupos de riesgo.

Finalmente nos enfocamos ya en Perú, donde hubo un gran período en el que la SST no fue tratado en la mayoría de empresas e instituciones; solo algunas de ellas la seguían usando como debería ser (sobre todo las mineras y algunas transnacionales), ya que tenían un fuerte sistema de SST por el hecho que sus regulaciones internacionales y trabajo en coordinación con otros países, las cuales tenían firmes medidas, hacía que ellos deban implementar sistemas muy rigurosos. Sin embargo, es a raíz del inicio del tratado de libre comercio con Estados Unidos de Norteamérica en el año 2011, en la cual nuestra contraparte norteamericana pidió que el Perú tenga una ley que proteja a los trabajadores. Es en ese contexto entonces, que se originó la Ley 29783, que daba las normas generales para el cuidado de la SST en todas las empresas peruanas, públicas y privadas; la misma que posteriormente tendría reglamentos, otras leyes de apoyo y demás documentos que verían temas particulares.

Y actualmente debido a este contexto de la pandemia por el COVID-19 es que los empleadores tendrán una mayor exigencia en lo que respecta a SST y emergencias pandémicas, ya que las empresas se tendrán que preparar para poder identificar a los trabajadores que ya han padecido del contagio, y que ya no se encuentran en fase infectante, generar medidas de detección rápida de los síntomas probables y posibles casos contagiados dentro de la empresa, efectuar planes de vigilancia para monitorizar a todos los trabajadores en cuanto a problemas respiratorios, implementar medidas de higiene ocupacional y distanciamiento dentro de la empresa, dotar de equipos de protección personal, logística y demás para las áreas de riesgo, tener planes de

vacunación, para cuando salga la vacuna más efectiva. Esta situación genera que las empresas se vean obligadas a tener un mayor panorama, para que minimicen las pérdidas, cuiden la salud de sus trabajadores, así como afronten de la mejor manera esta crisis mundial (Mejia Alvarez, 2020).

Asimismo, es pertinente mencionar que en las últimas dos décadas, el Perú ha cumplido un rol muy importante en el mundo en lo concerniente al desarrollo de la agenda para la seguridad sanitaria mundial o Global Health Security Agenda (GHSA) y la alianza para las evaluaciones externas, participando con un grupo de países, la OMS y la GHSA en el proceso de desarrollo de un instrumento de evaluación externa conjunta denominado Joint External Evaluation Tool (JEE) con el objetivo último de acelerar la implementación del Reglamento Sanitario Internacional (RSI).

La participación del Perú en la GHSA permitió analizar con mayor profundidad las brechas en su capacidad de preparación y respuesta y acelerar los procesos institucionales y técnicos. Esto ha contribuido a mejorar la respuesta a epidemias que amenazaban ser incontrolables como por ejemplo el chikungunya, y que en el Perú causó menos de 300 casos a diferencia de los cientos de miles que se produjeron en otros países de la región. Para consolidar lo alcanzado, el Ministerio de Salud (MINSA) formuló en 2016, la Ley 30423, que fortalece su autoridad para proteger la seguridad de la salud nacional dado que hace posible intervenir ante situaciones de riesgo para la vida y la salud antes que se produzcan epidemias y emergencias por incumplimiento de funciones de los gobiernos o factores exógenos (Gozer, y otros, 2016).

Sin embargo, la situación sanitaria actual por la que se encuentra atravesando nuestro país es muy diferente a epidemias pasadas, ya que este virus ha venido cambiando y evolucionando por lo que no se ha podido acertar aún con una vacuna que ponga fin a esta crisis sanitaria mundial; y a pesar, que en el Perú el gobierno ha venido dando una serie de normativas para mitigar los efectos por la propagación de este virus, uno de los rubros más expuestos y menos protegidos es el de los obreros municipales, sobre todo los que laboran en los diferentes municipios de la provincia de Trujillo; es por ello que deben implementarse medidas apropiadas para estos grupos más afectados y menos salvaguardados. En particular, de todos aquellos trabajadores que se encuentran laborando en primera línea, como lo son los obreros municipales, porque ellos son los que están, actualmente, al margen del alcance de la capacidad de las instituciones. La respuesta debe ser integral, articulada y monitoreada entre los ministerios, y con el compromiso compartido de gobiernos, empleadores y sindicatos, en un proceso activo de diálogo social.

Los gobiernos locales son entidades, primordiales de la organización territorial del Estado, donde se evidencia la participación ciudadana, realizando gestiones para sus intereses colectivos, tal como lo prescribe la ley orgánica de municipalidades en su cuarto artículo, estas instituciones son los órganos promotores del desarrollo local, gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (Congreso de la República, 2003). El gobierno local, es el representante del vecindario, vela por una correcta prestación de servicios públicos locales a través de sus obreros municipales, quienes día a día realizan diversos trabajos en busca del bienestar de los vecinos y el desarrollo integral de la jurisdicción (García Carranza,

2010). Los gobiernos locales son las instituciones del Estado más cercanas a los pobladores, buscan atender las necesidades y los problemas de sus ciudadanos, dentro de sus servidores están los obreros municipales que realizan diferentes actividades, incluso en tiempos difíciles; toda vez, que sus prestaciones de servicios son esenciales para el cuidado de la sociedad, donde la institución en su calidad de empleador, tiene la obligación de salvaguardar la vida de los mismos (Giraldo Malca, 2016).

La Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) es una subdisciplina de la salud pública encargada, tal y como apunta la OIT, de establecer el principio de la protección de los trabajadores respecto de las enfermedades y los accidentes de trabajo (Gea Izquierdo, 2017). La SST es entendida como el conjunto de actividades multidisciplinarias que tienen como objetivo promover, recuperar y rehabilitar la salud de la población trabajadora para protegerla de los riesgos de su ocupación y ubicarla en un ambiente de trabajo, de acuerdo con sus condiciones fisiológicas y psicológicas. (Bedoya Marrugo, 2018). Con la promulgación de la Ley de SST N° 29783 y su respectiva reglamentación, la cual era necesaria, para definir las obligaciones del empleador (gobiernos locales) respecto de sus trabajadores (obrerros municipales), con el objetivo de promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país (Allpa Gómez, 2016). Entonces, para ello, tal como lo prescribe los artículos 48 y 49, este último en sus literales a, b, c y d principalmente de la citada norma respectivamente, El empleador ejerce un firme liderazgo y manifiesta su respaldo a las actividades de su empresa en materia de seguridad y salud en el trabajo; asimismo, debe estar comprometido a fin de proveer y mantener un ambiente de trabajo seguro y saludable en concordancia con las mejores prácticas y con el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el

trabajo. El empleador, entre otras, tiene las siguientes obligaciones de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo; así como, desarrollar acciones permanentes con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes; identificar las modificaciones que puedan darse en las condiciones de trabajo y disponer lo necesario para la adopción de medidas de prevención de los riesgos laborales; y especialmente practicar exámenes médicos antes, durante y al término de la relación laboral a los trabajadores, acordes con los riesgos a los que están expuestos en sus labores, a cargo del empleador (Congreso de la República, 2011).

La emergencia sanitaria constituye un estado de riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, de extrema urgencia, como consecuencia de la ocurrencia de situaciones de brotes, epidemias o pandemias (Presidencia de la República, 2013). Durante los dos últimos decenios, el mundo ha sido testigo de varios brotes de enfermedades infecciosas, que han dado muestras de una velocidad y amplitud de transmisión particularmente elevadas. Actualmente, crece la preocupación por el continuo aumento de las infecciones por COVID-19 en algunas partes del mundo y por la capacidad de mantener las tasas de disminución en otras. Los gobiernos, los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones se enfrentan a enormes desafíos mientras tratan de combatir la pandemia de COVID-19 y proteger la seguridad y la salud en el trabajo (Organización internacional del trabajo, 2020).

Formulación del problema

¿Cuál debe ser el rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria por el COVID-19?

1.1. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Determinar el rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria: COVID-19.

Objetivos específicos

- Determinar si las municipalidades de la provincia de Trujillo otorgan condiciones de seguridad y salud en el trabajo a sus obreros municipales durante la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.
- Analizar la regulación nacional y comparada sobre la protección de SST de los trabajadores municipales durante una emergencia sanitaria.
- Identificar las medidas sanitarias que establece la OMS para la prevención y tratamiento adecuado para personas contagiadas por la COVID-19.

1.4. Hipótesis

Hipótesis general

Los municipios de la provincia de Trujillo deberán adoptar mecanismos especiales en SST para garantizar la salud de sus obreros municipales antes de retornar a sus labores, al momento de realizar su trabajo e inclusive después de cada jornada laboral en forma permanente durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

- Los obreros municipales de la provincia de Trujillo se encuentran en primera línea de contagio por esta pandemia; por ende, deberán ser a quienes se les otorgue implementos de protección para garantizar su salud en el ejercicio de sus funciones.
- En una emergencia sanitaria por COVID-19 será necesario que el Estado intervenga a través de los municipios estableciendo óptimas condiciones de SST a sus obreros municipales.
- El rol del estado debería regular con normas específicas los requerimientos municipales y ejercer un mayor control sobre éstas, ya que se encuentran obligados a brindar óptimas condiciones de SST a sus obreros municipales en tiempos de pandemias.
- El COVID-19 por ser una pandemia con un elevado índice de contagio obliga a los municipios a otorgar óptimas condiciones de SST a sus obreros municipales en el ejercicio de sus funciones.

CAPÍTULO II. METODOLOGÍA

2.1. Tipo de investigación

En el presente trabajo de investigación, se indagará sobre el rol de las municipalidades de la Provincia de Trujillo en relación a la entrega de óptimas condiciones de SST a sus obreros municipales en el ejercicio de sus funciones durante una emergencia sanitaria, el cual es un derecho fundamental debidamente reconocido en nuestra Constitución; es por ello, que el tipo de investigación a realizar es:

- **Según el nivel:** Es Descriptiva, porque brindaremos una descripción detallada de nuestra realidad actual, donde estamos atravesando a nivel mundial por una emergencia sanitaria producida por el COVID-19; y sobre todo, para el presente trabajo, se pondrá énfasis en la vulneración que se encuentran sujetos los obreros municipales (agentes de seguridad ciudadana y limpieza pública) en el ejercicio de sus funciones durante la pandemia, donde vamos a incluir todas las variables consignadas para el presente trabajo, tratando de encontrar el origen de los mismos y arribar a conclusiones certeras.
- **Según el propósito:** Es Básica, puesto que, se encuentra orientada a la profundización de conocimientos acerca de la eficacia de los roles de las municipalidades, así como también que es el ente encargado de salvaguardar la vida de sus obreros municipales otorgando condiciones óptimas de SST, y la clarificación de la información en cuanto a la emergencia sanitaria que estamos viviendo hoy en día producida por el COVID-19, que es el componente que genera perjuicio para este

tipo de trabajadores, dando origen a un determinado marco teórico que busca ampliar y profundizar cada vez nuestro saber de la realidad, más aun por ser un tema nuevo por el cual nuestro país está atravesando, buscando alternativas sociales a través del conocimiento.

- **Según el enfoque:** Es Cualitativa, debido a que vamos a descubrir distintas categorías como el rol de entidades públicas (municipalidades), condiciones de SST, y emergencia sanitaria, comprendidas en nuestro enfoque de investigación, basándonos en preguntas y afirmaciones direccionadas a expertos de la materia y a los mismos obreros municipales de limpieza pública y agentes de seguridad ciudadana de diferentes municipalidades de la provincia de Trujillo, que han venido laborando durante la emergencia sanitaria por el Covid-19, lo que nos proporcionará información relevante y le dará un realce importante al presente tema de investigación, lo mismo que no se encuentran sujetos a medición numérica.

2.1.2. Diseño de la investigación:

Debido al carácter de la presente investigación, que persigue y se encuentra inmersa dentro del enfoque de la ciencia jurídica del Derecho, el diseño será no experimental transversal del tipo descriptivo; ya que, se va a observar y describir los hechos acontecidos que han venido viviendo los obreros municipales de las municipalidades de la provincia de Trujillo durante el ejercicio de sus funciones en lo que respecta a SST durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

2.2. Población y muestra

Población: Obreros municipales de las municipalidades de la provincia de Trujillo.

Muestra:

- Agentes de seguridad ciudadana y de limpieza pública de la municipalidad distrital de Huanchaco, Salaverry, El Porvenir, La Esperanza, Víctor Larco.

2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos

Técnicas:

- **Entrevistas:** La cual se realizarán a especialistas en los tópicos doctrinarios sobre conocimientos acerca de los roles de los gobiernos locales respecto a la otorgamiento de las condiciones en SST a los obreros municipales durante una emergencia sanitaria, además, entrevistas dirigidas a los responsables de cada municipalidad de la provincia de Trujillo de la elaboración y ejecución del plan de SST en su respectiva institución; así como a obreros municipales de las distintas municipalidades de la provincia de Trujillo para que señalen si durante la emergencia sanitaria de la COVID-19 su empleadora les otorgó óptimas condiciones de trabajo para salvaguardar su seguridad y salud en el ejercicio de sus funciones, dando realce y sustento al trabajo de investigación.
- **Análisis de documentos:** Se realizará un análisis exhaustivo de la doctrina nacional y comparada a fin de recolectar información relevante relacionada con el tema de investigación.
- **Análisis de legislación nacional y comparada:** Se efectuará una revisión a fondo de las normas nacionales y extranjeras, a fin de comparar el tratamiento de la normativa en lo que concierne a SST durante emergencias sanitarias.

Instrumentos:

- **Cuestionario de entrevista:** Este instrumento constará de una determinada relación de preguntas y estará dirigido a expertos en materia de SST, así como también a responsables de la elaboración y ejecución del plan de SST y a obreros municipales para la obtención de datos relevantes respecto del tema de investigación.
- **Guía de análisis de documentos:** Es un instrumento que permitirá, a través de la doctrina, la obtención de información vinculada al objetivo del presente trabajo de investigación, que es determinar el rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria: COVID-19.
- **Cuadros comparativos de legislación nacional y comparada:** Se elaborarán cuadros que nos permitirá realizar una comparación del tratamiento normativo tanto en nuestro país como en el extranjero sobre la SST durante emergencias sanitarias.

Métodos de análisis de datos

En la presente investigación se va a utilizar el método inductivo, porque va a partir de una problemática en particular que es determinar el rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para otorgar condiciones de SST a los obreros municipales durante la emergencia sanitaria por el COVID-19; y de esta manera, se pueda arribar a conclusiones generales.

Asimismo, teniendo en cuenta también el campo que nos concierne que es la ciencia jurídica, además haremos uso de los métodos exegético y sistemático, ya que se interpretarán las normas de SST en función a la realidad de la emergencia sanitaria suscitada por el COVID-19; además de, evaluar el ordenamiento jurídico pertinente para darle contenido a las obligaciones que existen por parte del empleador.

Análisis de datos

<p>TÉCNICAS Y/O INSTRUMENTOS:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas / Cuestionarios de entrevistas a especialistas de la materia en SST que nos podrán brindar un mayor alcance desde su perspectiva actual de cuál debería ser el rol de un empleador frente a sus empleados en cuestiones de SST durante una emergencia sanitaria; así también, entrevistar a los responsables de ejecutar el plan de SST en cada municipalidad de la provincia de Trujillo y a obreros municipales para que de esta manera, ambas partes darnos su perspectiva como empleador y empleado respectivamente.. - Análisis de documentos / Guía de análisis de documentos, con ello se podrá analizar la doctrina nacional
--	---



	<p>y extranjera referente a nuestro tema de investigación.</p> <ul style="list-style-type: none">- Análisis de legislación nacional y comparada / Cuadros comparativos, poniendo mayor énfasis a los países de España, Argentina y Colombia, que es en donde se ha podido encontrar hasta el momento un tratamiento similar a nuestro tema de investigación.
<p>PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN:</p>	<ul style="list-style-type: none">- Normatividad pertinente al tema de investigación tales como decretos legislativos, leyes, decretos supremos, Constitución política del Perú, reglamentos, etc.- Doctrina- Convenios internacionales.- Derecho comparado.- Plan de SST de las municipalidades de la provincia de Trujillo.- Artículos científicos.- Tesis
<p>MATERIAL:</p>	<p>Se utilizará diversos buscadores de información como Alfa Omega Cloud, Redalyc, ScieDirect, Proquest Ebook</p>



	Central, Dialnet, OpenEdition, Scielo, Google Académico, entre otros.
--	--

Consideraciones éticas

La redacción de la información de esta investigación se viene efectuando de manera transparente y honesta, respetando los derechos de autor y citando las fuentes de información que se vienen utilizando respectivamente durante el proceso de recolección de datos.

CAPÍTULO III. MATRIZ DE CONSISTENCIA Y CRONOGRAMA

MATRIZ DE CONSISTENCIA

ESTUDIANTE(S): Córdova Camones, Verónica / Miranda Gandarillas, Jorge

TÍTULO:					
PROBLEMA	HIPÓTESIS	OBJETIVOS	VARIABLES	METODOLOGÍA	POBLACIÓN
¿Cuál deber ser el rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los Obreros Municipales durante la Emergencia Sanitaria por el COVID-19?	Los municipios de la provincia de Trujillo deberán adoptar mecanismos especiales en SST para garantizar la salud de sus obreros municipales antes de retornar a sus labores, al momento de realizar su trabajo e inclusive después de cada jornada laboral en forma	GENERAL	VARIABLE DEPENDIENTE	TIPO DE INVESTIGACIÓN:	POBLACIÓN
		Determinar el rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo para garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria: COVID-19.	Garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria: COVID-19	Descriptiva, básica, cualitativa.	
				DISEÑO	
				No experimental transversal del tipo descriptivo.	Obreros municipales de las municipalidades de la provincia de Trujillo.

permanente durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.	ESPECÍFICOS	VARIABLE INDEPENDIENTE	TÉCNICA	
	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar si las municipalidades de la provincia de Trujillo otorgan condiciones de seguridad y salud en el trabajo a sus obreros municipales. - Analizar la regulación nacional y comparada sobre la protección de SST de los trabajadores municipales durante una emergencia sanitaria. - Identificar las medidas sanitarias que establece la OMS para la prevención y 	El Rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo.	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas. - Análisis de documentos. - Análisis de legislación nacional y comparada. 	
				INSTRUMENTO
			<ul style="list-style-type: none"> - Cuestionario de entrevistas. -Guía de análisis de documentos. - Cuadros comparativos de legislación nacional y comparada. 	<ul style="list-style-type: none"> -Agentes de seguridad ciudadana y de limpieza pública de la municipalidad distrital de Huanchaco. - Agentes de seguridad ciudadana y de limpieza pública de la municipalidad distrital de Salaverry.

		tratamiento adecuado para personas contagiadas por la COVID-19.		<p>MÉTODO DE ANÁLISIS DE DATOS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inductivo. - Exegético y sistemático. 	<ul style="list-style-type: none"> - Agentes de seguridad ciudadana y de limpieza pública de la municipalidad distrital de El Porvenir. - Agentes de seguridad ciudadana y de limpieza pública de la municipalidad distrital de La Esperanza. - Agentes de seguridad ciudadana y de limpieza pública de la municipalidad distrital de Víctor Larco.
--	--	---	--	--	--

MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

ESTUDIANTE(S): Córdova Camones, Verónica / Miranda Gandarillas, Jorge

TÍTULO:					
VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
<p>VARIABLE DEPENDIENTE</p> <p>Garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los obreros municipales durante la emergencia sanitaria: COVID-19.</p>	<p>Nuestra legislación concerniente a la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) define claramente que, el empleador deberá garantizar el suministro de los medios y condiciones que salvaguarden la vida, la salud y el bienestar de sus empleados; ya que, de lo contrario, el empleador tendría que arrogarse</p>	<p>Para garantizar las condiciones de SST se va a realizar entrevistas a los obreros municipales quienes deben señalar si su empleadora les otorgo condiciones de trabajo óptimas para salvaguardar su salud en el ejercicio de sus funciones; asimismo, se realizará el análisis de la legislación</p>	<p>Analizar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Normatividad - Convenios internacionales. - Legal - Decretos legislativos y decretos supremos 	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho comparado. - Doctrina - Ley N° 29783 - Decreto Supremo N° 005 – 2012 - TR - Constitución política del Perú - Revistas científicas - Tesis - Convenio N° 155 OIT 	<p>Nominal</p>

	indefectiblemente las implicancias económicas, legales y de alguna otra índole derivadas de esta pandemia que adquiera cualquier trabajador en el ejercicio de sus funciones o a consecuencia de éstas (Congreso de la República, 2011).	nacional y comparada para establecer un tratamiento normativo idóneo y aplicable a la realidad laboral de los obreros municipales durante una emergencia sanitaria por COVID 19. Así como del análisis de documentos sobre la materia.		<ul style="list-style-type: none"> - Decreto Supremo N° 008 – 2020 – SA - Decreto legislativo N° 1156 	
<p>VARIABLE INDEPENDIENTE</p> <p>El rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo.</p>	Los gobiernos locales son las instituciones del estado más cercanas a los pobladores, buscan atender las necesidades y los problemas de sus ciudadanos, dentro	El rol de las municipalidades de la provincia de Trujillo se va a medir en función a la información obtenida a través de los planes de SST de cada gobierno local; así	<p>Analizar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Leyes - Normatividad - Legal 	<ul style="list-style-type: none"> - Ley N° 30057 - Ley N° 27972 - Doctrina - Revistas científicas - Plan de SST de las municipalidades 	Nominal

	<p>de sus servidores están los obreros municipales que realizan diferentes actividades, incluso en tiempos difíciles; toda vez, que sus prestaciones de servicios son esenciales para el cuidado de la sociedad, donde la institución en su calidad de empleador, tiene la obligación de salvaguardar la vida de los mismos (Giraldo Malca, 2016).</p>	<p>como del análisis de documentos sobre la materia.</p>		<p>de la provincia de Trujillo</p>	
--	--	--	--	------------------------------------	--

Cronograma

ACTIVIDAD	FECHA DE INICIO	FECHA DE TÉRMINO	DURACIÓN
Desarrollo del proyecto de tesis	23 de junio 2020	20 de julio 2020	04 semanas
Recolección de información	01 de agosto 2020	30 de setiembre 2020	08 semanas
Procesamiento de información de análisis	01 de octubre de setiembre 2020	30 de octubre 2020	04 semanas
Redacción	02 de noviembre 2020	20 de noviembre 2020	03 semanas
Presentación	01 de diciembre 2020	08 de diciembre 2020	01 semana

REFERENCIAS

- Allpa Gómez, H. y. (2016). Enfermedades del trabajador en una empresa peruana en aplicación de la ley de seguridad y salud en el trabajo.
- Bedoya Marrugo, E. (2018). *Guía práctica del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo*.
- Benavides, F. G. (2020). La salud de los trabajadores y la COVID-19. *APRL Archivos de Prevención de Riesgos Laborales*.
- Congreso de la República. (2003). Ley N° 27972. *Ley Orgánica de Municipalidades*. Perú.
- Congreso de la República. (2011). Ley N° 29783. *Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Perú.
- Costa Aponte, F., & Sánchez Aguilar, A. (2017). *Indicadores de Gestión Municipal 2017 - INEI*.
- Dedios Córdova, C. (14 de noviembre de 2014). El Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, según la OIT: Aplicación de los principios en el Perú. Lima, Perú.
- Ernst, C., & López Mourelo, E. (02 de abril de 2020). El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: Impacto y respuestas de política.
- Europa press. (2020). València garantiza como esenciales servicios sociales, seguridad, abastecimiento y limpieza viaria ante el Covid-19. *epcomunidadvalenciana europa press*.
- García Carranza, J. A. (2010). La Gestión Municipal y su impacto en el desarrollo de los Gobiernos Locales del País.
- Gea Izquierdo, E. (2017). Seguridad y salud en el trabajo.
- Giraldo Malca, C. X. (2016). La Implementación de la política pública que promueve que los gobiernos locales incluyan a los recicladores en los programas de segregación en la fuente y recolección selectiva. Lima, Peru.
- Gómez Castro, L. (2017). La comunicación de riesgo en salud: aspectos teóricos y metodológicos para el control. *MEDISAN*.
- Gozzer, E., Canchihuamán, F., Piazza, M., Vásquez, H., Hajar, G., & Velásquez, A. (2016). Contribución del Perú en las iniciativas para promover la seguridad sanitaria mundial. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*.
- Hawkins, D., & Lemos, Y. (2020). *Los Retos para hoy, promover trabajo decente y trabajo saludable. Capítulo 4*.
- Mejía Alvarez, C. (2020). Importancia de la salud y seguridad en el trabajo: Antes y durante el COVID-19. *Blog Escuela de Posgrado Universidad Continental*.
- Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. (14 de marzo de 2020). Real Decreto 463/2020, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Madrid, España.
- Ministerio de Salud. (2020). Decreto Supremo N°008. *Decreto Supremo que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19*.
- Ministerio de Sanidad . (8 de junio de 2020). PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN PARA LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS. España.
- Ministerio de Sanidad. (19 de marzo de 2020). Orden SND/271/2020, de 19 de marzo, por la que se establecen instrucciones sobre gestión de residuos en la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. España.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo. (2012). Reglamento de la ley 29783. *Decreto Supremo N° 005*. Perú.

Organización Internacional del Trabajo. (1981). C155. *Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores.*

Organización internacional del trabajo. (2020). *Frente a la pandemia: Garantizar la seguridad y salud en el trabajo.*

Presidencia de la República. (2013). Decreto Legislativo N° 1156. *Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones.*

Servais, J. M. (2020). El COVID 19. ¿Qué nos dice la OIT? *CIELO.*