

Con el apoyo de:



ANÁLISIS COMPARADO SOBRE EL DELITO CONTRA LA SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES

Contenido

1. Análisis comparado del delito contra la seguridad de las personas trabajadoras
 - 1.1. Marco normativo y estrategia regional
 - 1.2. Avances y modelos en España y Portugal
 - 1.3. La realidad en América Latina
 - 1.4. Desafíos comunes y perspectivas
 - 1.5. Conclusiones
2. Análisis detallado por países del tratamiento penal de los incumplimientos contra la seguridad de las personas trabajadoras.
 - 2.1. España
 - 2.2. Portugal
 - 2.3. Chile
 - 2.4. Ecuador
 - 2.5. Colombia
 - 2.6. Brasil
 - 2.7. Países de Centroamérica y el Caribe
 - 2.8. Conclusiones
3. Análisis específico de los países que han incorporado figuras penales específicas para elevar el nivel de protección de la seguridad y salud laboral
 - 3.1. Perú
 - 3.2. Uruguay
 - 3.3. Paraguay
 - 3.4. Conclusión
4. Tabla resumen de las principales medidas legislativas adoptadas, por país, para elevar el nivel de protección de la seguridad y salud laboral.

Con el apoyo de:



La incorporación de un tipo penal específico para el “delito contra la salud laboral” forma parte de la III Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo 2021–2025, la cual constituye un marco de referencia regional en el que se espera que la mayoría de los países iberoamericanos adopten medidas normativas para sancionar de forma penal los incumplimientos más graves en materia de seguridad y salud laboral. En ese sentido, este objetivo aboga por que tanto España y Portugal como los países de América Latina – entre ellos Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela– impulsen la incorporación de este modelo penal en sus respectivos ordenamientos jurídicos, ya sea a través de reformas o mediante el desarrollo de proyectos piloto en la materia.

Esta iniciativa se enmarca en un compromiso regional coordinado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y respaldado en encuentros y experiencias compartidas entre fiscales y autoridades de seguridad laboral en distintos países iberoamericanos.

1. Análisis comparado del delito contra la seguridad de las personas trabajadoras

A continuación, se presenta un análisis comparado que examina cómo los países iberoamericanos han abordado, o están en proceso de abordar, el delito contra la seguridad de las personas trabajadoras, entendiendo este delito como la tipificación penal de los incumplimientos más graves en materia de seguridad y salud laboral.

1.1. Marco Normativo y Estrategia Regional

La III Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo (EISST) 2021–2025 establece como uno de sus objetivos impulsar la incorporación del tipo penal denominado “delito contra la salud laboral”. Este objetivo busca que los países de la región fortalezcan sus ordenamientos jurídicos para sancionar de manera penal los incumplimientos en materia de prevención y protección en el entorno laboral. La estrategia, impulsada por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), se apoya en diagnósticos situacionales, compromisos tripartitos (gobiernos, sindicatos y empresarios) y en experiencias compartidas en distintos foros y encuentros de fiscales y autoridades de seguridad laboral en la región. oiss.org

1.2. Avances y Modelos en España y Portugal

España y Portugal, por su posición en el contexto europeo y sus tradiciones en derecho penal, han desarrollado modelos avanzados de protección de la seguridad de las personas trabajadoras. En estos países se cuenta con unidades especializadas –como las fiscalías de seguridad laboral– que coordinan acciones y estrategias para investigar y perseguir penalmente los incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales. Estos modelos se caracterizan por una aplicación rigurosa de las normas preventivas y un mayor grado de especialización en la

persecución penal de los hechos que pongan en riesgo la integridad física y la salud de los trabajadores. La implementación de un tipo penal específico ha permitido mejorar la respuesta del sistema de justicia, ofreciendo mayores garantías para las víctimas y una mayor disuasión para los infractores.oiss.org

1.3. La Realidad en América Latina

En América Latina la situación es más heterogénea, dado que los países han partido de contextos jurídicos, institucionales y socioeconómicos muy diversos. A continuación, se destacan algunas particularidades:

- **Ecuador y Chile:** Algunos informes y experiencias apuntan a que en estos países se han impulsado reformas o debates sobre la necesidad de tipificar penalmente los incumplimientos graves en seguridad y salud laboral. Sin embargo, la aplicación práctica puede verse obstaculizada por limitaciones en recursos y una coordinación interinstitucional en evolución.
- **Brasil y Colombia:** Aunque cuentan con marcos legales en materia de seguridad laboral, la incorporación de un tipo penal específico para este delito aún enfrenta desafíos de interpretación y aplicación uniforme en el sistema judicial. La cooperación entre entidades y la actualización de las normativas son aspectos en desarrollo que buscan acercar sus prácticas al modelo que plantea la EISST.
- **Países de Centroamérica y el Caribe:** En estos territorios, la tipificación de estos delitos se encuentra en una fase incipiente. La falta de recursos, la infraestructura judicial menos desarrollada y las diferencias culturales en la valoración de la seguridad laboral han llevado a que el enfoque se concentre más en medidas administrativas que en la persecución penal específica de estos incumplimientos.

En general, el reto en América Latina radica en adaptar el modelo

propuesto en la EISST a contextos locales en los que, además de reforzar la normativa penal, es imprescindible mejorar la capacidad de fiscalización, la coordinación interinstitucional y la formación de especialistas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

1.4. Desafíos Comunes y Perspectivas

Entre los desafíos que comparten los países iberoamericanos se destacan:

- **Capacitación y Especialización:** La existencia de unidades especializadas en la persecución penal de incumplimientos en seguridad laboral es un elemento crucial, pero en muchos países la formación y la coordinación entre organismos aún requieren fortalecerse.
- **Recursos e Infraestructura Judicial:** Las diferencias en el acceso a recursos y en la infraestructura del sistema judicial impactan en la eficacia de la persecución de estos delitos.
- **Adaptación a Contextos Socioeconómicos:** La diversidad en los niveles de formalidad laboral y en la cultura de prevención de riesgos obliga a que la implementación de un tipo penal específico se ajuste a las realidades locales sin perder el enfoque en la protección de la salud y la integridad de los trabajadores.

1.5. Conclusiones

El análisis comparado muestra que mientras países como España y Portugal cuentan con modelos de alta especialización y una trayectoria consolidada en la persecución de delitos contra la seguridad laboral, en América Latina el avance es desigual. La incorporación de este tipo penal en los países latinoamericanos depende de la capacidad de adaptar marcos normativos, coordinar esfuerzos entre instituciones y asignar recursos adecuados para garantizar la efectiva protección de los trabajadores. El camino propuesto en la III EISST ofrece una hoja de ruta

Con el apoyo de:



común que, si bien requiere ajustes y fortalecimiento en cada contexto, marca un paso decisivo hacia la consolidación de derechos fundamentales en el ámbito laboral en toda la región.

Este proceso, en definitiva, representa un esfuerzo por armonizar los estándares de protección en Iberoamérica y por promover una cultura de prevención que trascienda las medidas meramente administrativas, avanzando hacia una respuesta penal eficaz ante incumplimientos que pongan en riesgo la vida y la salud de las personas trabajadoras. oiss.org

2. Análisis detallado por países del tratamiento penal de los incumplimientos contra la seguridad de las personas trabajadoras.

A continuación, se presenta un análisis más detallado por país sobre el tratamiento penal de los incumplimientos en materia de seguridad y salud de las personas trabajadoras, en el marco del impulso que plantea la III Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo (2021–2025).

2.1. España

Modelo Penal y Especialización Judicial

En España se ha consolidado un modelo en el que se cuenta con fiscalías y unidades especializadas en delitos laborales. Estas unidades tienen la función de coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en casos en que la omisión o el incumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales ponen en peligro la integridad y salud de los trabajadores. La tipificación de estos hechos se basa en la aplicación rigurosa del Código Penal, complementada por normativas específicas en materia de prevención de riesgos.

- **Aspectos Clave:**

- Existencia de equipos especializados en seguridad laboral.
- Coordinación entre la Inspección de Trabajo y el Ministerio Fiscal para reforzar la prevención y sanción penal.
- Formación continua y protocolos actualizados que facilitan la identificación y persecución de estos delitos.oiss.org

2.2. Portugal

Integración del Enfoque Preventivo y Penal

Portugal, al igual que España, ha desarrollado mecanismos específicos para abordar las infracciones graves en materia de seguridad y salud en el trabajo.

- **Aspectos Clave:**

- Se han adoptado protocolos que permiten la integración de medidas preventivas con la acción penal, garantizando una respuesta rápida ante situaciones de riesgo grave.
- Las autoridades judiciales y administrativas mantienen un estrecho trabajo conjunto para mejorar la efectividad de las sanciones penales en estos casos.
- Se presta especial atención a la capacitación de inspectores y fiscales, lo que se traduce en un mayor rigor en la aplicación de las normas. oiss.org

2.3. Chile

Debates y Reformas en Curso

En Chile existen iniciativas y debates sobre la necesidad de incorporar un tipo penal específico que sancione de forma más contundente los incumplimientos en seguridad laboral.

- **Aspectos Clave:**

- Las reformas legislativas recientes han buscado endurecer las penas en casos de negligencia grave en la prevención de riesgos, aunque aún se debate la mejor forma de integración de este enfoque en el Código Penal.
- Existe una preocupación por parte de algunos sectores sobre la capacidad del sistema judicial para dar respuesta eficaz ante

los delitos laborales, especialmente en contextos donde la informalidad y la precariedad son frecuentes.

- La experiencia acumulada y los estudios comparativos han impulsado la discusión sobre la necesidad de fortalecer tanto la fiscalización como la coordinación interinstitucional en la materia.

2.4. Ecuador

Retos de Coordinación y Recursos

Ecuador se encuentra en una fase de transformación en cuanto a la protección penal de la seguridad y salud de los trabajadores.

- **Aspectos Clave:**

- Se han generado iniciativas que buscan tipificar penalmente los incumplimientos graves en la prevención de riesgos, pero la aplicación práctica se ve afectada por limitaciones en recursos y en la coordinación entre entidades estatales.
- Las autoridades han señalado la necesidad de mejorar tanto la formación de los inspectores como la especialización de los fiscales en materia de seguridad laboral.
- Los debates actuales se centran en la búsqueda de un equilibrio entre la imposición de sanciones penales y la promoción de medidas preventivas que reduzcan los riesgos en el ambiente de trabajo.

2.5. Colombia

Equilibrio entre Normativa y Eficacia Judicial

Colombia cuenta con un marco normativo que contempla diversas medidas para proteger la seguridad de los trabajadores, aunque la

incorporación de un tipo penal específico para estos incumplimientos sigue siendo un desafío en términos de aplicación homogénea.

- **Aspectos Clave:**

- La legislación laboral y penal en Colombia aborda los riesgos en el entorno de trabajo, pero se requiere un esfuerzo coordinado para integrar un enfoque penal más especializado que castigue los incumplimientos graves.
- Existen iniciativas de cooperación interinstitucional orientadas a mejorar la fiscalización y el seguimiento de estos delitos, en las que participan entidades como el Ministerio de Trabajo y la Fiscalía General.
- La actualización y adaptación de la normativa es un proceso en marcha, que busca acercar la respuesta penal a los estándares internacionales propuestos en la estrategia iberoamericana.

2.6. Brasil

Desafíos de Aplicación y Diversidad Normativa

Brasil presenta un escenario diverso en términos de legislación laboral, donde la protección de la seguridad y salud en el trabajo se aborda a través de una combinación de medidas administrativas y penales.

- **Aspectos Clave:**

- La integración de un tipo penal específico para la seguridad laboral aún se enfrenta a desafíos interpretativos y a la aplicación uniforme en un país de gran extensión y diversidad regional.
- La cooperación entre órganos de fiscalización y la capacitación especializada son elementos críticos para mejorar la eficacia de las sanciones penales.
- Existen diferencias notables entre las jurisdicciones locales, lo que hace necesario el desarrollo de un modelo más

unificado a nivel nacional, en línea con las recomendaciones de la EISST.

2.7. Países de Centroamérica y el Caribe

Etapa Incipiente y Necesidades de Fortalecimiento Institucional

En esta subregión, la tipificación penal de los incumplimientos en materia de seguridad y salud en el trabajo se encuentra en una fase más temprana de desarrollo.

- **Aspectos Clave:**

- La falta de recursos y de una infraestructura judicial robusta dificulta la aplicación de un tipo penal específico, por lo que muchos países optan por sanciones administrativas.
- La necesidad de fortalecer la capacitación de inspectores y fiscales es común, al igual que el impulso de medidas coordinadas entre los diferentes organismos del Estado.
- Países como Costa Rica han comenzado a enfrentar este reto con esfuerzos pioneros, pero aún requieren de una mayor articulación y actualización normativa para lograr resultados comparables a los de países europeos o incluso a algunos países de América Latina.

2.8. Conclusiones

El análisis comparado por país revela que, mientras que España y Portugal cuentan con modelos consolidados y sistemas especializados que permiten una aplicación rigurosa del delito contra la seguridad de las personas trabajadoras, en América Latina la evolución es más heterogénea.

- **Fortalezas:**

- En España y Portugal, la coordinación interinstitucional y la especialización judicial son pilares fundamentales para la prevención y sanción penal.

- **Desafíos:**

- En países como Ecuador, Chile, Colombia y Brasil se requiere mejorar la asignación de recursos, la formación y la coordinación entre las entidades encargadas de la fiscalización.
- En Centroamérica y el Caribe, la limitación de recursos y la infraestructura judicial menos desarrollada demandan un fortalecimiento institucional que permita transitar de sanciones administrativas hacia respuestas penales efectivas.

La hoja de ruta propuesta por la III Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo ofrece un marco común que, adaptado a las particularidades de cada país, puede avanzar hacia una mayor protección penal de los trabajadores, garantizando no solo sanciones más severas a los infractores, sino también una mejora en la prevención y en las condiciones de trabajo. oiss.org oiss.org

3. Análisis específico de los países que han incorporado figuras penales específicas para elevar el nivel de protección de la seguridad y salud laboral

3.1. Perú

Reformas Penales y Protección del Trabajador

En Perú se han introducido modificaciones al Código Penal y a la normativa complementaria que buscan reforzar la protección de la seguridad y salud en el trabajo. Estas reformas establecen la responsabilidad penal de los empleadores y directivos que, de forma grave y reiterada, incumplen con las medidas preventivas obligatorias.

- **Aspectos Concretos:**

- Se tipifica el incumplimiento grave de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales como delito, con penas que pueden incluir la prisión y multas elevadas.
- La reforma busca integrar medidas de carácter disuasorio para evitar accidentes y enfermedades profesionales, orientándose a proteger la integridad física y la salud de los trabajadores.
- Se promueve la cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Trabajo, la Policía y el Poder Judicial para asegurar una respuesta efectiva.

3.2. Uruguay

Modelo Penal Específico y Fiscalización Especializada

Uruguay ha avanzado en la creación de un marco normativo que reconoce de manera explícita el “delito contra la seguridad y salud en el trabajo”.

- **Aspectos Concretos:**

- Se ha incorporado en el ordenamiento penal una figura

específica que sanciona la omisión de medidas de seguridad esenciales para prevenir riesgos graves en el ambiente laboral.

- Las reformas establecen penas que incluyen tanto la privación de libertad como multas, buscando así aumentar la responsabilidad de los empleadores y de los encargados de la prevención en las empresas.
- Se ha fortalecido la coordinación entre organismos de inspección y la Fiscalía, permitiendo que se investiguen de forma especializada los casos de negligencia grave en materia de seguridad laboral.

3.3. Paraguay

Complemento a las Sanciones Administrativas y Enfoque Preventivo

En Paraguay, la legislación reciente ha dado un paso importante al incorporar el delito penal relacionado con la seguridad en el trabajo, complementando el sistema de sanciones administrativas.

- **Aspectos Concretos:**

- La normativa paraguaya tipifica penalmente las conductas de omisión o negligencia que puedan poner en riesgo la vida, salud o integridad física de los trabajadores.
- Se han establecido penas específicas y medidas de reparación, orientadas a disuadir a los responsables y a reforzar la prevención en los entornos laborales.
- La reforma busca un doble efecto: por una parte, castigar con rigor a quienes incumplen sus obligaciones; y, por otra, promover una cultura preventiva mediante el refuerzo de controles e inspecciones en los centros de trabajo.

Con el apoyo de:



3.4. Conclusión

Los tres países –Perú, Uruguay y Paraguay– han adoptado medidas legislativas que, cada uno a su modo, buscan elevar el nivel de protección de la seguridad y salud laboral mediante la incorporación de figuras penales específicas. Mientras Perú refuerza la responsabilidad penal a través de modificaciones al Código Penal, Uruguay apuesta por un modelo penal especializado con una coordinación interinstitucional robusta, y Paraguay complementa su régimen administrativo con sanciones penales dirigidas a los incumplimientos graves. Estas iniciativas se inscriben en la hoja de ruta que plantea la III Estrategia Iberoamericana y reflejan un compromiso regional por mejorar las condiciones de trabajo y proteger la integridad de los trabajadores. oiss.org

4. Tabla resumen de las principales medidas legislativas adoptadas, por país, para elevar el nivel de protección de la seguridad y salud laboral.

A continuación, se muestra una tabla comparada que resume, por país, las principales medidas legislativas adoptadas para elevar el nivel de protección de la seguridad y salud de las personas trabajadoras mediante la incorporación de figuras penales específicas, en línea con las directrices de la III Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo (2021–2025):

País	Estado de Desarrollo Legislativo	Principales Medidas Adoptadas	Instituciones/Comentarios Relevantes
España	Consolidado	- Existencia de fiscalías y unidades especializadas en seguridad laboral. - Aplicación rigurosa del Código Penal en materia de prevención de riesgos.	Coordinación estrecha entre la Inspección de Trabajo y el Ministerio Fiscal; formación continua y protocolos actualizados. oiss.org
Portugal	Consolidado	- Integración de medidas preventivas y penal. - Protocolos específicos y capacitación especializada para inspectores y fiscales.	Colaboración estrecha entre autoridades judiciales y administrativas para garantizar respuestas rápidas y eficaces. oiss.org
Chile	En proceso / En evolución	- Debates y reformas legislativas orientadas a endurecer las penas por incumplimientos graves.	El desafío reside en mejorar la coordinación interinstitucional y en la aplicación uniforme en un contexto marcado por altos índices de informalidad.
Ecuador	En desarrollo	- Iniciativas para tipificar penalmente incumplimientos graves en materia de seguridad laboral.	Se destaca la necesidad de mayor formación y coordinación entre entidades; los recursos limitados aún dificultan la plena implementación del modelo.
Colombia	En evolución	- Marco normativo que contempla sanciones en materia de seguridad laboral, con esfuerzos para integrar un enfoque penal especializado.	Se promueve la cooperación entre el Ministerio de Trabajo y la Fiscalía General, aunque la aplicación varía entre jurisdicciones y sigue en proceso de consolidación.

País	Estado de Desarrollo Legislativo	Principales Medidas Adoptadas	Instituciones/Comentarios Relevantes
Brasil	Heterogéneo (con diferencias regionales)	- Combinación de medidas administrativas y penales. - Enfrenta desafíos interpretativos y la aplicación uniforme en un país de gran extensión y diversidad.	Las diferencias regionales requieren un modelo unificado; la capacitación y coordinación entre jurisdicciones es fundamental para mejorar la eficacia.
Perú	Reformado	- Modificaciones al Código Penal para criminalizar el incumplimiento grave de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.	Se ha fortalecido la cooperación entre el Ministerio de Trabajo, la Policía y el Poder Judicial para ofrecer respuestas disuasorias y efectivas.
Uruguay	Consolidado	- Incorporación de una figura penal específica que sanciona la omisión de medidas de seguridad esenciales.	Cuenta con una coordinación interinstitucional robusta que permite imponer sanciones (privación de libertad y multas) de manera eficaz.
Paraguay	Reformado	- Tipificación penal de conductas de omisión o negligencia, complementando las sanciones administrativas.	Se han establecido medidas de reparación y se impulsa la coordinación entre los órganos de inspección y la Fiscalía para fomentar una cultura preventiva y punitiva.

Cada uno de estos países ha adoptado o está en proceso de adaptar su marco jurídico para proteger a los trabajadores, en función de sus realidades institucionales y socioeconómicas. Las experiencias de España y Portugal sirven de referencia para la consolidación de modelos especializados, mientras que en América Latina se destacan esfuerzos de reforma que buscan armonizar la respuesta penal con medidas preventivas integrales. oiss.org oiss.org