

Caso de gestión pública**Estrategia Muni SEGURA: articulación interinstitucional para fortalecer la seguridad y salud en el trabajo en gobiernos locales del Perú**

Muni SEGURA Strategy: Inter-Institutional Coordination to Strengthen Occupational Safety and Health in Local Governments of Peru

Ana Nelly Calderón Tarrillo

Autoridad Nacional del Servicio Civil (Perú)

acalderon@servir.gob.pe | ORCID: 0009-0009-3923-4705

Liliana Celina Andamayo Flores

Autoridad Nacional del Servicio Civil (Perú)

landamayo@servir.gob.pe | ORCID: 0009-0000-0860-2223

Cómo citar este artículo /citation:

Calderón Tarrillo, A. N., & Andamayo Flores, L. C. (2025). Estrategia Muni SEGURA: articulación interinstitucional para fortalecer la seguridad y salud en el trabajo en gobiernos locales del Perú. *Saber Servir: Revista De La Escuela Nacional De Administración Pública*, (13), 31–60. <https://doi.org/10.54774/ss.2025.13.02>

Resumen

En un país donde miles de trabajadores municipales enfrentan condiciones de riesgo a diario, la articulación efectiva entre instituciones del Estado puede marcar la diferencia. Así lo demuestra Muni SEGURA – Asistencia técnica nacional en SST para municipios, una estrategia pionera liderada por SERVIR y SUNAFIL que ha logrado cerrar brechas críticas en la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST) en 26 municipalidades de todo el Perú.

Con más de 30 mil trabajadores beneficiados, un modelo de intervención que combina inspección preventiva con acompañamiento técnico personalizado, y un enfoque basado en la mejora continua, esta estrategia se perfila como una buena práctica de gestión pública con alto potencial de réplica y sostenibilidad. Los resultados son elocuentes: más del 63% de las observaciones levantadas, un crecimiento del 171% en cumplimiento normativo, y 11 municipalidades que alcanzaron el 100% de los documentos técnicos requeridos.

Este artículo presenta el caso de éxito de Muni SEGURA, desde sus fundamentos normativos hasta sus impactos concretos, pasando por su diseño innovador, su ejecución articulada y las lecciones que está dejando para una gestión pública más segura, eficiente y centrada en los derechos fundamentales de los servidores.

Palabras clave: seguridad y salud en el trabajo, gobiernos locales, articulación interinstitucional, gestión pública local, prevención de riesgos laborales.

Abstract

In a country where thousands of municipal workers face hazardous conditions on a daily basis, effective coordination among State institutions can make a real difference. This is demonstrated by Muni SEGURA – National Technical Assistance in Occupational Safety and Health (OSH) for municipalities, a pioneering strategy led by SERVIR and SUNAFIL that has successfully closed critical gaps in the implementation of the Occupational Safety and Health Management System (OSHMS) in 26 municipalities across Peru.

With more than 30,000 workers benefiting, the intervention model combines preventive inspections with personalized technical support, and an approach based on continuous

improvement. This strategy stands out as a public management best practice with high potential for replication and sustainability. The outcomes are compelling: over 63% of identified issues resolved, a 171% increase in regulatory compliance, and 11 municipalities that achieved 100% completion of required technical documents.

This article presents the success story of Muni SEGURA, from its legal foundations to its tangible impacts, including its innovative design, its articulated execution and the lessons that it is leaving for safer, more efficient public management focused on the fundamental rights of public servants.

Keywords: Occupational safety and health, local governments, interinstitutional coordination, local public management, occupational risk prevention.

1. Introducción

La estrategia Muni SEGURA 2024 es una iniciativa conjunta de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), que evidencia cómo la coordinación interinstitucional potencia la eficiencia del Estado. Su finalidad es promover una cultura de prevención de riesgos laborales en los gobiernos locales y fortalecer el cumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo (SST).

En su primera etapa, la estrategia priorizó la intervención en 26 municipalidades —25 provinciales y una distrital—, con el objetivo de mejorar las condiciones laborales de aproximadamente 30 000 trabajadores entre personal administrativo y obrero.

Bajo un enfoque preventivo, Sunafil llevó a cabo intervenciones técnicas en campo, e identificó un total de 133 observaciones en materia de SST. En lugar de iniciar procedimientos sancionadores, derivó los informes correspondientes a SERVIR, que brindó asistencia técnica personalizada a las municipalidades. Esta asistencia se orientó a subsanar las observaciones mediante la elaboración y aprobación de documentos de gestión clave, lo que fortaleció las capacidades institucionales de los gobiernos locales.

Como resultado, se logró levantar 84 observaciones (63.2%), principalmente en aspectos vinculados a la participación de los trabajadores en los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST), la gestión de riesgos laborales y la definición de estándares para prevenir accidentes y

enfermedades ocupacionales. Las materias más observadas por Sunafil fueron la conformación del CSST, la elaboración del Reglamento Interno de SST y la matriz de Identificación de Peligros, Evaluación de Riesgos y Medidas de Control (IPERC).

Asimismo, se evidenció una mejora significativa del 171% en el cumplimiento de las materias priorizadas, al comparar la situación inicial con los resultados obtenidos tras el proceso de acompañamiento. Destaca el desempeño de 11 municipalidades (de Cusco, Arequipa, Tacna, Mariscal Nieto, entre otras) que lograron un 100% de cumplimiento de los documentos requeridos, lo que demuestra una gestión oportuna, comprometida y alineada con la normativa vigente.

Estos avances fueron posibles gracias al compromiso de los responsables del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST) en cada municipalidad, así como a la comunicación fluida entre las instituciones involucradas, que permitió atender consultas, coordinar acciones y facilitar el envío de información en los plazos establecidos.

El presente artículo tiene como propósito sistematizar la experiencia de la estrategia Muni SEGURA, ejecutada en 2024, y presentar sus antecedentes, proceso de implementación, resultados alcanzados y principales lecciones aprendidas. Asimismo, busca evaluar su impacto como buena práctica de articulación interinstitucional en la gestión pública local, identificar oportunidades de mejora para su fortalecimiento y proyección, y analizar las condiciones necesarias para su sostenibilidad y escalamiento a nivel nacional.

En conjunto, esta experiencia reafirma el valor de la articulación institucional para cerrar brechas normativas y operativas para contribuir a la consolidación de una cultura de prevención y a la mejora continua del servicio civil en el país.

2. Marco teórico

La prevención de riesgos laborales constituye un componente fundamental de la gestión pública responsable y orientada a la protección de los trabajadores. En el Perú, este enfoque se encuentra regulado principalmente por la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), promulgada en 2011, y su reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 005-2012-TR. Esta normativa establece un marco legal uniforme para todos los sectores económicos y de servicios, lo que comprende tanto al sector privado como al público,

incluyendo a las entidades del Estado, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y a los trabajadores por cuenta propia.

El artículo 1° de la Ley 29783 (2011), Ley de SST establece que su objetivo es promover una cultura de prevención de riesgos laborales, mediante un sistema que articula tres pilares: el deber de prevención a cargo de los empleadores, el rol fiscalizador del Estado y la participación activa de los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

A nivel organizacional, el artículo 26° de la Ley 29783 — modificado por la Ley N° 30222 (2014) — asigna al empleador la responsabilidad de liderar e implementar el SGSST, delegando funciones, pero manteniendo intacto su deber de prevención. En las entidades públicas, esta responsabilidad recae sobre la máxima autoridad administrativa, a través de la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces, de acuerdo con la Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH, aprobada por Resolución N° 238-2014-SERVIR-PE.

El SGSST en el sector público debe ser gestionado según el nivel de exposición a peligros, la cantidad de trabajadores y el tipo de organización. Esto implica no solo cumplir formalmente con la norma, sino también ejercer un liderazgo activo que garantice condiciones seguras y saludables en los centros de trabajo. Tal liderazgo se materializa en la formulación y ejecución de documentos clave como la Política de SST, el Reglamento Interno, la Matriz de Identificación de Peligros, Evaluación de Riesgos y Medidas de Control (IPERC), el Mapa de Riesgos, el Plan Anual de SST y el Programa de Capacitaciones en SST.

En línea con estas obligaciones, SERVIR (2023) elaboró en 2022 un diagnóstico nacional sobre el SGSST en entidades públicas. Los resultados evidenciaron que aproximadamente el 50% de las entidades del nivel de gobierno local que participaron se encontraban en un nivel inicial de implementación del proceso de SST, lo que refleja una brecha crítica en la protección de los trabajadores.

Complementariamente, el Informe N° 3583-2022-CG/AGR-SOP de la Contraloría General de la República (2022) alertó sobre deficiencias sistemáticas en la gestión de SST en municipalidades, especialmente respecto a los obreros de limpieza pública. Entre los hallazgos más relevantes se señala que:

- El 73% de las municipalidades no había verificado si los obreros contaban con exámenes médicos.
- El 55% no proporcionaba vacunas antitetánicas.
- El 63% carecía de afiliación al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).

Por otro lado, según el Sistema Informático de Inspección del Trabajo (SIIT), a febrero de 2024, el 70% de las infracciones en materia sociolaboral dentro de la administración pública correspondía a gobiernos locales, con un total de 5394 resoluciones emitidas por Sunafil. Además, entre 2014 y 2023, se registraron 567 resoluciones de sanción contra municipalidades por incumplimientos en SST, con multas acumuladas superiores a S/ 63 millones. Las principales faltas se concentraron en la gestión interna del SGSST, el uso de equipos de protección personal (EPP) y la elaboración de la matriz IPERC.

Ante este panorama y con el objetivo de cerrar las brechas identificadas, SERVIR y Sunafil acordaron desarrollar una estrategia de intervención conjunta. Esta se enfocó en un programa preventivo de asistencia técnica dirigido a municipalidades, en el marco de las funciones de ambas instituciones, para fortalecer la implementación del SGSST y promover condiciones laborales seguras en el ámbito local.

Esta intervención no solo responde al cumplimiento del marco normativo vigente, sino que también busca generar un impacto positivo en la gestión pública local, mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la reducción de los riesgos laborales que enfrentan los trabajadores municipales, en particular aquellos expuestos a condiciones de alta vulnerabilidad. Del mismo modo, la intervención se enmarca en los principios de eficiencia, equidad y protección de los derechos fundamentales en el trabajo, y contribuye a la mejora continua de la calidad de los servicios públicos que se brindan directamente a la ciudadanía.

3. Análisis del caso: Origen y antecedentes de Muni SEGURA

En 2021, SERVIR y Sunafil suscribieron un Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional. Su finalidad fue establecer un marco que facilite la realización de actividades conjuntas para supervisar el cumplimiento de la normativa sobre SST, orientadas a los servidores públicos del régimen del Decreto Legislativo N° 728, especialmente en entidades ubicadas fuera de Lima Metropolitana.

Este convenio permite a ambas instituciones ejecutar actividades dentro del marco de sus competencias, tales como la cooperación técnica, la difusión normativa y la orientación preventiva en materia de SST. Reconociendo su relevancia, en 2023, se amplió su vigencia mediante adenda hasta el 24 de febrero de 2025, previendo su renovación automática.

En enero de 2024, los titulares de ambas instituciones sostuvieron una reunión de coordinación que dio paso a un proceso de planificación conjunta. Con el apoyo de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), se llevaron a cabo talleres metodológicos los días 1 y 13 de febrero, donde se identificaron oportunidades de colaboración interinstitucional y se elaboró una hoja de ruta para su implementación. Estas actividades se organizaron en torno a dos ejes estratégicos: supervisión y prevención.

En línea con los hallazgos del Diagnóstico del SGSST en las Entidades Públicas (SERVIR, 2023), que evidenció bajos niveles de cumplimiento en los gobiernos locales con tan solo un 14% (28 entidades) en nivel avanzado, se priorizó la puesta en marcha de la estrategia denominada Muni SEGURA – Asistencia técnica nacional en SST para municipios, con el objetivo de fortalecer el proceso de implementación del SGSST mediante asistencias técnicas dirigidas a 26 municipalidades de todas las macrorregiones del país, orientadas a servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728.

Con la participación activa de los equipos técnicos de SERVIR y Sunafil, se elaboró un plan de trabajo y un acta de compromiso que formaliza la ejecución conjunta de las actividades programadas durante 2024. Esta acción se sustenta en la cláusula 6.3.2 del Convenio, que faculta a las partes a desarrollar un plan de trabajo para la ejecución conjunta de actividades y/o eventos en los que se oriente sobre las medidas y condiciones de seguridad y salud en el trabajo a los servidores que laboran bajo el régimen de la actividad privada de las entidades públicas (Autoridad Nacional del Servicio Civil & Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, 2021, p. 4).

Esta experiencia de articulación entre entidades del Estado representa un modelo replicable de gobernanza colaborativa, donde la complementariedad de funciones y capacidades institucionales permite abordar problemáticas estructurales con un enfoque preventivo. Además, contribuye al fortalecimiento del rol rector de SERVIR en la mejora de la gestión del servicio civil y, al mismo tiempo, potencia la función fiscalizadora y orientadora de Sunafil, lo que asegura

una intervención más oportuna, descentralizada y con impacto sostenible en las condiciones laborales del sector público.

4. Acciones desarrolladas

- A lo largo de 2024 se ejecutaron siete acciones clave:
- Talleres técnicos y definición de la estrategia (ene-feb)
- Aprobación del plan de trabajo (mar)
- Diseño y aprobación de la estrategia comunicacional (abr)
- Implementación de la estrategia comunicacional (may)
- Firma y lanzamiento del Plan en Arequipa (jun)
- Ejecución del piloto por macrorregiones (jul)
- Evaluación y difusión de resultados (dic)

Uno de los hitos más relevantes fue la firma del Plan de Trabajo Interinstitucional, realizada el 19 de junio de 2024 en la Municipalidad Provincial de Arequipa, con la participación del presidente ejecutivo de SERVIR y el superintendente de Sunafil. Asimismo, el 20 de noviembre de 2024 se llevó a cabo la presentación del avance de resultados en la Municipalidad Provincial de Huaura como parte del cierre preliminar de la fase piloto.

5. Actores involucrados y sus roles

La implementación de la estrategia Muni SEGURA 2024 ha contado con la participación articulada de diversos actores institucionales, cada uno con funciones específicas dentro del marco de sus competencias:

- **Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR**

En su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), lidera la asistencia técnica posterior a la intervención de Sunafil, orientando a las municipalidades en la implementación de documentos clave del SGSST.

- **Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil**

Como autoridad del Sistema de Inspección del Trabajo, realiza intervenciones técnicas preventivas sin aplicar sanciones; deriva los hallazgos a SERVIR para el acompañamiento respectivo.

- **Municipalidades provinciales y distritales seleccionadas**

Son las entidades beneficiarias directas. Asumen el compromiso de implementar mejoras,

conformar sus CSST y elaborar documentos normativos internos con el apoyo de sus Oficinas de Recursos Humanos (ORH).

- **Federación Nacional de Obreros Municipales del Perú – FENAOMP**

El secretario general de la Federación Nacional de Obreros Municipales del Perú participó en el lanzamiento del piloto, lo que contribuyó a la legitimidad del proceso y facilitó la articulación con los sindicatos locales.

6. Innovaciones aplicadas

La estrategia incorporó diversas herramientas y enfoques innovadores que facilitaron su implementación:

- **Asistencia técnica en modalidad virtual:** Las reuniones personalizadas en modalidad virtual con las ORH de las municipalidades permitieron una atención descentralizada y eficiente.
- **Coordinación interinstitucional continua:** Se establecieron canales virtuales de comunicación entre SERVIR, Sunafil y las municipalidades para asegurar un acompañamiento ágil.
- **Evaluación en tiempo real:** El equipo técnico de SERVIR revisó documentos y brindó retroalimentación inmediata durante las sesiones virtuales, lo que facilitó ajustes continuos.
- **Plantillas y formatos digitales:** El equipo técnico de SERVIR proporcionó modelos estandarizados de documentos del SGSST que facilitaron su elaboración y adecuación normativa por parte de las municipalidades.

7. Objetivos y alcance

El objetivo de la estrategia fue promover el cumplimiento efectivo de la normativa de SST mediante la atención y gestión de documentos clave en municipalidades provinciales y distritales para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores municipales.

- **Cobertura territorial y sectores beneficiados**
 - 5 macrorregiones (centro, centro este, norte, oriente y sur)
 - 25 municipalidades provinciales y una municipalidad distrital.
 - 30 935¹ obreros y trabajadores administrativos de municipalidades seleccionadas.

1 Planilla electrónica diciembre de 2023. En el diseño de la estrategia, se había previsto intervenir en 26

8. Beneficiarios e impacto social

La estrategia Muni SEGURA 2024 tuvo como población beneficiaria directa a los servidores públicos de 26 municipalidades priorizadas —25 provinciales y una distrital—, con especial atención en los trabajadores obreros y administrativos bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728) y el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS) (Decreto Legislativo N° 1057). Según información procesada por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil (GPGSC) de SERVIR, las intervenciones desarrolladas impactaron a un total de 30 935 trabajadores municipales. La desagregación por ubicación geográfica y características laborales se detalla en el Anexo 1.

En particular, los beneficios se han concentrado en lo siguiente:

- La conformación y fortalecimiento de los CSST, lo que garantiza la participación efectiva de los trabajadores.
- La emisión y actualización de documentos de gestión en SST, como registros, reglamento interno de SST, matriz IPERC y documentos de conformación del CSST.
- La corrección de situaciones de riesgo, lo que contribuye a la reducción de accidentes y enfermedades ocupacionales.

Además, la estrategia ha generado un impacto social positivo a nivel comunitario al fortalecer la capacidad operativa de las municipalidades para ofrecer servicios públicos con mayor seguridad y previsibilidad. Al proteger la salud y la integridad de quienes realizan funciones clave como el mantenimiento de espacios públicos, limpieza, recolección de residuos, inspección y vigilancia, se salvaguarda también el bienestar de la ciudadanía en general.

En suma, Muni SEGURA 2024 no solo ha beneficiado directamente a miles de servidores municipales, sino que también ha contribuido a generar condiciones más seguras, dignas y sostenibles en el ámbito local, y ha sentado las bases para una cultura de prevención con enfoque de derechos y corresponsabilidad de los actores involucrados a nivel nacional.

Este avance también destaca la importancia de mantener el compromiso multisectorial y la

municipalidades provinciales, incluyendo Lima Metropolitana, que registraba un total de 4582 servidores, lo que elevaba el número total de beneficiarios a 35 063. Sin embargo, durante la implementación de Muni SEGURA, y debido a consideraciones logísticas y nivel de coordinación con la municipalidad, se decidió intervenir en la Municipalidad Distrital de Barranco, en la región Lima, con el fin de respetar el criterio de incluir al menos una municipalidad por cada región.

colaboración constante entre municipalidades, autoridades locales y la comunidad, para garantizar la continuidad y expansión de los beneficios alcanzados.

9. Modelo de implementación y metodología

La estrategia Muni SEGURA 2024 se desarrolló mediante un modelo de intervención secuencial compuesto por dos fases claramente diferenciadas, ejecutadas de manera coordinada por Sunafil y SERVIR (ver Anexo 2).

Fase 1: Intervención de Sunafil

La primera fase se inicia con la visita técnica de los inspectores de Sunafil a la municipalidad provincial seleccionada. Durante esta intervención, se brinda asistencia técnica orientada a identificar situaciones de riesgo vinculadas a las materias prioritarias del SGSST.

Finalizada la visita, Sunafil emite un informe que detalla las observaciones detectadas. Este informe es entregado a la municipalidad e inmediatamente es remitido a SERVIR para activar la segunda fase del proceso.

Fase 2: Acompañamiento técnico de SERVIR

Recibido el informe, SERVIR establece contacto con la municipalidad para coordinar la asistencia técnica correspondiente. Esta fase tiene por objetivo acompañar a la entidad en la implementación de las recomendaciones formuladas por Sunafil mediante asesoría remota, revisión de documentos y el uso de formatos oficiales.

Una vez culminado el acompañamiento, SERVIR informa a Sunafil sobre el nivel de atención de las observaciones, para que esta pueda evaluar las acciones siguientes, según corresponda.

Este modelo metodológico fue aplicado de manera uniforme en las 26 municipalidades priorizadas durante la ejecución de la estrategia (ver Anexo 3).

10. Ejecución de las asistencias técnicas conjuntas

Las asistencias técnicas de la estrategia Muni SEGURA 2024 se desarrollaron de manera progresiva entre julio y noviembre, siguiendo un enfoque macro regional y una programación basada en criterios demográficos, socio políticos y territoriales (ver Anexo 4).

Criterios de priorización

- **Criterio demográfico:** Se priorizó la intervención en provincias con alta densidad poblacional, para asegurar una cobertura representativa a nivel nacional. En total, se brindó asistencia técnica a 26 municipalidades provinciales, incluyendo una por cada región del país, así como a Lima Metropolitana, Lima Provincias y el Callao.
- **Criterio sociopolítico – Modelo Operativo Macro Regional:** La estrategia adoptó el esquema operativo de Sunafil, y organizó las intervenciones según las macrorregiones establecidas por dicha institución. Esto permitió una distribución equitativa de recursos y una mejor articulación territorial.
- **Enfoque territorial:** Se tomaron en cuenta las particularidades geográficas, culturales, climáticas y organizativas de cada región. Este enfoque —alineado con el concepto de planificación del Plan Anual de Prevención y Promoción del Sistema de Inspección del Trabajo (PLANAPP 2024)— aseguró una implementación contextualizada y pertinente a las realidades locales.
- **Efecto “espejo”:** Se consideró como estratégico realizar la asistencia técnica en las capitales de región a fin de generar un efecto multiplicador o “espejo” hacia otras municipalidades del mismo ámbito para incentivar el cumplimiento normativo a través del ejemplo institucional.

11. Recursos utilizados

La estrategia Muni SEGURA 2024 fue financiada con cargo al presupuesto institucional de SERVIR y Sunafil, conforme a sus competencias y sin generar gastos adicionales extraordinarios.

11.1. Recursos humanos

El desarrollo de las asistencias técnicas contó con la participación activa de diversos actores institucionales, entre ellos:

- Profesionales de SERVIR, responsables de brindar asistencia técnica personalizada a las ORH de las municipalidades.
- Inspectores de Sunafil, encargados de realizar las intervenciones técnicas iniciales y verificar el cumplimiento de la normativa de SST.
- Jefes de ORH y responsables de los servicios de SST en las municipalidades, quienes asumieron la elaboración y adecuación de los documentos del SGSST, manteniendo coordinación directa con los profesionales de SERVIR.

- Miembros de los CSST, que participaron activamente en el proceso de mejora.
- Representantes sindicales, quienes contribuyeron a la conformación y validación de los CSST en el marco de sus funciones de representación laboral.

11.2. Recursos materiales

Durante la implementación de la estrategia, se emplearon los siguientes recursos:

- Plantillas y formatos oficiales del SGSST, elaborados por SERVIR, cuya referencia es la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR y la Resolución Ministerial N° 245-2021-TR (formatos para elección del CSST, matriz IPERC, Reglamento Interno de SST, registros obligatorios).
- Infraestructura y equipos de las municipalidades para las sesiones presenciales y reuniones internas.
- Medios digitales, principalmente Google Meet y correo institucional, utilizadas para la asistencia técnica remota.
- Materiales normativos y educativos, como guías técnicas, fichas, infografías y compendios normativos (Ley N° 29783, Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Resolución Ministerial N° 245-2021-TR).
- Sistemas de registro y seguimiento que permitieron hacer trazabilidad al cumplimiento de compromisos y avances documentarios.

11.3. Apoyo logístico y tecnológico

Para garantizar una atención eficiente y descentralizada, se implementaron mecanismos logísticos y tecnológicos que facilitaron el desarrollo continuo de la estrategia:

- Reuniones virtuales mediante Google Meet, utilizadas como canal principal para talleres, sesiones de asistencia técnica y retroalimentación con las ORH y responsables de SST.
- Atención complementaria por vía telefónica, utilizada para seguimiento, soporte técnico y coordinación logística.
- Mensajería instantánea vía WhatsApp, empleada como canal informal de comunicación para facilitar la coordinación con los responsables municipales. Cabe señalar que, si bien esta herramienta fue clave para mantener la fluidez operativa, no se contó con un celular institucional asignado exclusivamente para esta estrategia.

El uso eficiente de estos recursos permitió alcanzar altos niveles de cobertura y respuesta en la estrategia, lo que contribuyó al levantamiento de observaciones en materia de SST, el

fortalecimiento de capacidades locales y la consolidación del acompañamiento técnico como mecanismo efectivo de mejora continua en la gestión pública local.

12. Resultados de la estrategia

La estrategia Muni SEGURA logró avances importantes en la mejora del cumplimiento de las obligaciones en SST en 26 municipalidades priorizadas. La intervención se centró en la implementación progresiva del SGSST mediante asistencia técnica especializada.

12.1. Evaluación documentaria

Sunafil identificó 133 observaciones correspondientes a siete materias clave del SGSST, las cuales fueron priorizadas en la etapa de diseño de la estrategia (ver Anexo 5):

- CSST
- Matriz IPERC
- Reglamento Interno de SST
- Registro de entrega de EPP
- Registro de investigación de accidentes
- Registro de inspecciones
- Registro de capacitaciones

Los resultados consolidados fueron los siguientes:

- Observaciones atendidas: 84 (63.2%)
- Observaciones no atendidas: 49² (36.8%)

12.2. Materias con mayor cumplimiento

Las materias con mayor porcentaje de documentos atendidas fueron (ver Anexo 6):

- Registro de capacitaciones: 75%
- Registro de investigación de accidentes: 70.6%
- Registro de entrega de EPP: 68.4%
- Matriz IPERC: 63.6%
- Registro de inspecciones: 61.5%

2 Este número incluye tres observaciones (2.3%) que no fueron abordadas debido a la falta de participación de la entidad (Municipalidad Provincial de Coronel Portillo) en el proceso de asistencia técnica, así como 36 observaciones (27.1%) que quedaron pendientes de atención (“en proceso”) por razones como la no aprobación del CSST, la falta de envío de la versión final del documento o la insuficiencia de tiempo para su conclusión dentro del periodo programado.

12.3. Brechas por categoría

Tras el acompañamiento a cargo de SERVIR, se identificaron 49 observaciones que no lograron ser atendidas. Las categorías con mayores brechas fueron:

- CSST: 11 no atendidos
- Reglamento Interno de SST: 9 no atendidos
- Matriz IPERC: 7 no atendidos
- Registro de investigación de accidentes: 5 no atendidos
- Registro de inspecciones: 5 no atendidos
- Registro de capacitaciones: 4 no atendidos
- Registro de entrega de EPP: 1 no atendido

12.4. Comparación de avances por macrorregión

El análisis comparativo entre la situación inicial y la final muestra un incremento del 191% en el cumplimiento de obligaciones de SST (ver Anexo 7). Las macrorregiones con mejoras más significativas fueron:

- Norte y Centro: 250%
- Oriente: 200%
- Centro Este: 167%
- Sur: 87%

Esto evidencia el impacto positivo del modelo de intervención técnica articulada.

12.5. Cumplimiento por municipalidad

El análisis del nivel de atención de los documentos evaluados permite identificar dos grupos diferenciados de municipalidades en función de sus resultados (ver Anexo 8):

- Municipalidades con 100% de cumplimiento: Cusco, Arequipa, Tacna, Moquegua, Apurímac, Ayacucho, Huánuco, Cajamarca, Lambayeque, Lima Región, Callao. Este desempeño refleja el compromiso institucional, así como una articulación efectiva entre las ORH, los CSST y los equipos del Servicio de SST.
- Municipalidades con rezago crítico (más del 70% de documentos no atendidos): Puno, Huancavelica, San Martín, Tumbes, Piura, Ucayali. Los bajos niveles de atención de estas entidades responden a diversos factores, como la limitada participación institucional,

retrasos en los procesos internos de validación o falta de equipos técnicos operativos. En consecuencia, se recomienda priorizar su incorporación en una segunda fase de seguimiento, con estrategias de refuerzo focalizado y asistencia técnica intensiva.

13. Lecciones aprendidas

Durante enero y febrero de 2025 se realizaron reuniones y talleres de coordinación en conjunto con los equipos técnicos de Sunafil y SERVIR para analizar los resultados de la estrategia Muni SEGURA 2024 a fin identificar las oportunidades de mejora que contribuyan a la optimización de resultados de Muni SEGURA 2025.

Con base en dichos encuentros, se identificaron los siguientes aprendizajes:

- La estrategia comunicacional fue un factor facilitador; sin embargo, debe fortalecerse la comunicación interna entre municipalidades, Sunafil y SERVIR.
- Se requiere mejorar la estandarización de productos (documentos y registros obligatorios del SGSST), la trazabilidad documental y la claridad en los roles de los equipos de SST de las municipalidades.
- Se identificó la necesidad de contar desde el inicio con responsables de SST, asegurar la participación de sindicatos y calendarizar con anticipación las asistencias técnicas.
- Se identificó la necesidad de diseñar e implementar un formato único que consolide las observaciones identificadas en las intervenciones realizadas por los inspectores de Sunafil, que debe ser validado conjuntamente por Sunafil y SERVIR para agilizar la parte operativa.

14. Sostenibilidad y replicabilidad

La estrategia Muni SEGURA continuará su implementación en 2025 con una nueva fase orientada a consolidar los logros del piloto y escalar su impacto a 30 nuevas municipalidades. Esta expansión se apoya en el fortalecimiento de capacidades, la sistematización de la experiencia previa y la implementación de mecanismos de mejora identificados en la evaluación 2024.

Para ello, SERVIR desarrollará un plan de seguimiento técnico a las 15 municipalidades que aún presentan 49 observaciones no levantadas, y que incluye asistencia técnica virtual programada entre junio y septiembre de 2025. Este proceso permitirá cerrar brechas pendientes y consolidar los avances en el SGSST. Se priorizará la atención virtual y la articulación con los CSST para sostener el acompañamiento técnico de forma eficiente y descentralizada.

Por otra parte, la estrategia 2025 incorporará 30 nuevas municipalidades, priorizadas en base a criterios demográficos (alta población económicamente activa), sociopolíticos y de representatividad territorial. Entre las principales novedades del modelo 2025 destacan:

- Establecimiento de un plazo estándar de 45 días por municipalidad para el cierre de la asistencia técnica.
- Inclusión obligatoria de datos del punto focal y del sindicato en el informe de supervisión de Sunafil.
- Implementación de carpetas compartidas en Google Drive por municipalidad, para sistematizar los documentos del SGSST.
- Calendarización conjunta con cada entidad supervisada de acuerdo con la disponibilidad de profesionales de SERVIR y de la municipalidad.

Asimismo, la ejecución del Plan de Trabajo 2025 se articulará con otras acciones estratégicas, como:

- La producción de microcursos con ENAP para fortalecer capacidades locales.
- La incorporación de la estrategia en procesos de presupuesto participativo.
- El diseño de una caja de herramientas comunicacionales para el equipo de asistencia técnica.
- La articulación con cursos MOOC de SERVIR y actividades formativas de Sunafil.
- El fortalecimiento de la Comunidad SST como red de soporte técnico y de aprendizaje continuo.

Con este enfoque, se busca asegurar la sostenibilidad del modelo, ampliar su cobertura nacional y consolidarlo como una plataforma efectiva para la mejora de las condiciones laborales en el sector público local.

15. Conclusiones

La estrategia Muni SEGURA 2024 evidenció que la articulación interinstitucional entre SERVIR y Sunafil puede generar impactos concretos y sostenibles en la gestión pública local, especialmente en materia de prevención de riesgos laborales. Logró levantar un 63.2% de observaciones identificadas y un impacto positivo en la conformación de Comités de SST, así como la elaboración de documentos y registros obligatorios del SGSST, lo que representó el 171% de mejora en el cumplimiento de la normativa luego de las intervenciones en las municipalidades priorizadas.

El modelo de intervención, que combina supervisión técnica y asistencia especializada, demostró ser eficaz para cerrar brechas normativas en SST en un contexto crítico por los riesgos laborales que enfrentan los trabajadores municipales en gobiernos locales.

El enfoque preventivo, descentralizado y personalizado permitió mejorar la capacidad de respuesta de las municipalidades, beneficiar directamente a más de 30 000 trabajadores municipales y promover una cultura de prevención con enfoque de derechos.

La estrategia constituye una buena práctica replicable, tanto por su diseño colaborativo como por su capacidad de adaptarse a distintas realidades territoriales. Su sostenibilidad dependerá del fortalecimiento continuo de capacidades locales, el seguimiento técnico focalizado y la asignación adecuada de recursos.

Para consolidar los avances y superar los rezagos identificados (36.8% de observaciones no levantadas), es clave mantener el acompañamiento técnico, reforzar la comunicación interinstitucional y estandarizar los mecanismos de monitoreo.

Referencias

Autoridad Nacional del Servicio Civil, & Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. (2021, 23 de febrero). Convenio específico de cooperación interinstitucional entre la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Autoridad Nacional del Servicio Civil, & Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. (2023, 23 de febrero). Adenda N.º 01 al Convenio específico de cooperación interinstitucional entre la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2023). *Diagnóstico de la Implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo en las Entidades Públicas: Resumen Ejecutivo*. <https://www.gob.pe/es/i/4436485>

Decreto Supremo N° 005-2012-TR. Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. (1 de noviembre de 2016). <https://www.gob.pe/es/l/462577>

Contraloría General de la República. (2022). *Ficha resumen. Informe de Control Simultáneo*. https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2022CPOL33200007&TIPOARCHIVO=RE

Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. (20 de agosto de 2011). <https://www.gob.pe/es/l/462576>

Ley N° 30222, Ley que modifica la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. (11 de julio de 2014). <https://www.gob.pe/es/l/118483>

Resolución N° 238-2014-SERVIR-PE. Formalizan la aprobación de la Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH - “Normas para la Gestión del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las entidades públicas” (12 de noviembre de 2014). <https://www.gob.pe/es/l/118569>

Resolución Ministerial N° 050-2013-TR. Aprobar los Formatos Referenciales que contemplan la información mínima que deben contener los registros obligatorios del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo. (15 de marzo de 2013). <https://www.gob.pe/es/l/288031>

Resolución Ministerial 245-2021-TR. Apruébase el documento denominado “Procedimiento para la elección de los/las representantes de los/las trabajadores/as ante el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo; el Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, de ser el caso; o, del/de la Supervisor/a de Seguridad y Salud en el Trabajo”; el mismo que, como anexo, forma parte integrante de la presente resolución ministerial. (10 de diciembre de 2021). <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/normas-legales/2539636-245-2021-tr>

Anexo 1

Número de trabajadores por municipalidad, diciembre de 2023³

N°	Municipalidad	N° de trabajadores
1	Municipalidad Distrital de Barranco	454
2	Municipalidad Provincial de Abancay	735
3	Municipalidad Provincial de Ambo	212
4	Municipalidad Provincial de Arequipa	1828
5	Municipalidad Provincial de Cajamarca	2416
6	Municipalidad Provincial de Callao	751
7	Municipalidad Provincial de Chachapoyas	269
8	Municipalidad Provincial de Chiclayo	1932
9	Municipalidad Provincial de Coronel Portillo	937
10	Municipalidad Provincial de Cusco	3045
11	Municipalidad Provincial de Huamanga	1172
12	Municipalidad Provincial de Huancavelica	481
13	Municipalidad Provincial de Huancayo	1333
14	Municipalidad Provincial de Huaura	680
15	Municipalidad Provincial de Ica	1128
16	Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto	1251
17	Municipalidad Provincial de Maynas	1475
18	Municipalidad Provincial de Pasco	313
19	Municipalidad Provincial de Piura	1663
20	Municipalidad Provincial de Puno	1405
21	Municipalidad Provincial de San Martín	516
22	Municipalidad Provincial de Santa	1867
23	Municipalidad Provincial de Tacna	1500
24	Municipalidad Provincial de Tambopata	780
25	Municipalidad Provincial de Trujillo	2107
26	Municipalidad Provincial de Tumbes	685
TOTAL		30 935

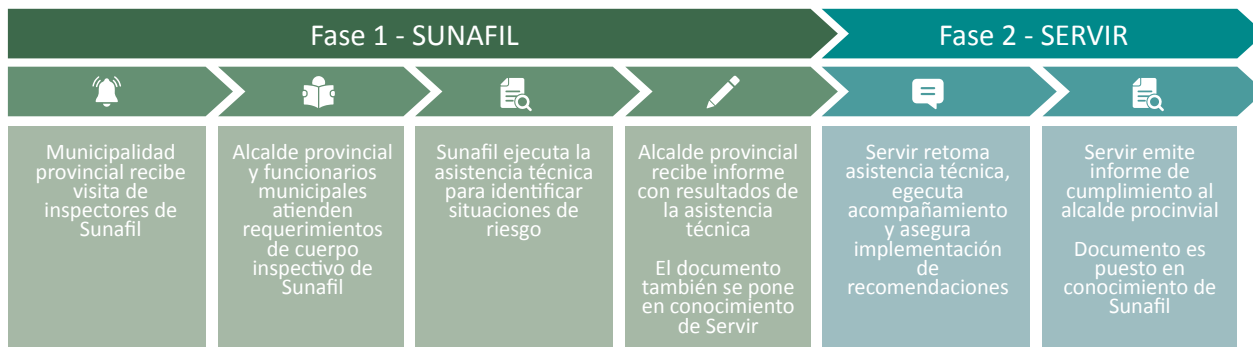
Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH de SERVIR, con información interna de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil. De *Planilla electrónica: reporte de diciembre 2023*, por MTPE, 2023.

3 Planilla electrónica diciembre de 2023. En el diseño de la estrategia se había previsto intervenir en 26 municipalidades provinciales, incluyendo Lima Metropolitana, que registraba un total de 4582 servidores, lo que elevaba el número total de beneficiarios a 35 063. Sin embargo, durante la implementación de Muni SEGURA, y debido a consideraciones logísticas y nivel de coordinación con la municipalidad, se decidió intervenir en la Municipalidad Distrital de Barranco, ubicada en la región Lima, con el fin de respetar el criterio de incluir al menos una municipalidad por cada región.

Anexo 2

Metodología de la estrategia Muni SEGURA

Ejecución del piloto: julio - noviembre 2024



Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH de SERVIR y el equipo de la Dirección de Prevención y Promoción de Sunafil.

Anexo 3

Flujo interno de la intervención conjunta



Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH de SERVIR y el equipo de la DPP de Sunafil.

Anexo 4
Cronograma de intervenciones



Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH de SERVIR y el equipo de la DPP de Sunafil.

Anexo 5

Atención de observaciones mediante la estrategia, según materia

Materia	Total de observaciones	Atendidas	En proceso	No atendidas	No participó en AT
Conformación del CSST	24	13	10	0	1
Matriz IPERC	22	14	6	0	1
Reglamento Interno de SST	22	12	7	2	1
Registro de Entrega de EPP	19	13	5	1	0
Registro de Investigación de Accidentes	17	12	3	2	0
Registro de Inspecciones	13	8	3	2	0
Registro de Capacitaciones	16	12	2	2	0
Total	133	84	36	10	3

Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH con información interna del monitoreo de las asistencias técnicas.

Anexo 6

Porcentaje de atención de observaciones mediante la estrategia, según materia

Materia	Atendidas (%)	En proceso (%)	No atendidas (%)	No participó en AT (%)	Total
Conformación del CSST	54.2%	41.7%	0%	4.2%	100%
Matriz IPERC	63.6%	27.3%	0%	4.5%	100%
Reglamento Interno de SST	54.5%	31.8%	9.1%	4.5%	100%
Registro de Entrega de EPP	68.4%	26.3%	5.3%	0%	100 %
Registro de Investigación de Accidentes	70.6%	17.6%	11.8%	0%	100 %
Registro de Inspecciones	61.5%	23.1%	15.4%	0%	100 %
Registro de Capacitaciones	75%	12.5%	12.5%	0%	100 %
Total	63.2%	27.1%	7.5%	2.3%	100 %

Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH con información interna del monitoreo de las asistencias técnicas.

Anexo 7

Porcentaje de mejora en atención de observaciones mediante la estrategia, según macrorregión



Leyenda.

Macrorregión	Evaluación inicial % Documentos atendidos	Evaluación final	Porcentaje de mejora
Sur	15	28	87%
Centro Este	12	31	167%
Oriente	8	24	200%
Norte	6	21	250%
Centro	8	28	250%
Total	49	133	171%

Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH con información interna del monitoreo de las asistencias técnicas.

Anexo 8

Atención de observaciones mediante la estrategia, según municipalidad

Municipalidad	Región	Documentos totales	Atendidos	En proceso	No atendidos	No participó
Cusco	Cusco	1	1	0	0	0
Arequipa	Arequipa	6	6	0	0	0
Tacna	Tacna	2	2	0	0	0
Mariscal Nieto	Moquegua	4	4	0	0	0
Puno	Puno	7	0	1	6	0
Cerro de Pasco	Cerro de Pasco	7	5	2	0	0
Huancayo	Junín	7	5	2	0	0
Huancavelica	Huancavelica	6	0	2	4	0
Abancay	Apurímac	3	3	0	0	0
Huamanga	Ayacucho	4	4	0	0	0
Ambo	Huánuco	3	3	0	0	0
Tambopata	Madre de Dios	7	5	2	0	0
Maynas	Loreto	7	6	1	0	0
San Martín	San Martín	4	0	4	0	0
Coronel Portillo	Ucayali	3	0	0	0	3
Chachapoyas	Amazonas	6	5	1	0	0
Tumbes	Tumbes	7	0	7	0	0
Cajamarca	Cajamarca	6	6	0	0	0
Chiclayo	Lambayeque	6	6	0	0	0
Trujillo	La Libertad	4	3	1	0	0
Piura	Piura	6	0	6	0	0
Ica	Ica	5	3	2	0	0
Del Santa	Áncash	7	4	3	0	0
Barranco	Lima Metropolitana	5	3	2	0	0
Huaura	Lima Región	7	7	0	0	0
Callao	Callao	3	3	0	0	0
TOTAL		133	84	36	10	3

Nota. Elaborado por el equipo de SST- GDSRH con información del monitoreo de las asistencias técnicas.

Anexo 9

Voces desde las municipalidades: testimonios sobre la experiencia

Los actores involucrados destacan la importancia de este acompañamiento técnico en el fortalecimiento de la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST). Los mismos reflejan el valor percibido por los gobiernos locales participantes. Algunos testimonios:

- “Agradecemos a SERVIR por implementar esta Alianza con Sunafil, lo cual ha permitido apoyar a entidades públicas como la nuestra, que contaban con observaciones. La experiencia fue bastante gratificante porque, gracias al asesoramiento recibido, logramos levantar las observaciones de Sunafil siguiendo el procedimiento correcto. Esto nos ayudó a evitar sanciones y mejorar nuestra gestión”.

Leydi Valle – Responsable de SST, Municipalidad Provincial de Chachapoyas

- “Gracias al soporte técnico de Sunafil y SERVIR, nuestra municipalidad viene fortaleciendo su gestión y corrigiendo falencias en SST. Tal como lo señala la Ley 29783, lo importante es prevenir y fomentar una cultura de prevención en los riesgos laborales”.

Junior Lescano – Responsable de SST, Municipalidad Provincial de Huaura

- “Qué bien que SERVIR nos esté dando asistencia. Muchas veces se tiene la idea de que, si una municipalidad no cumple, hay que multarla. Creo que debemos cambiar esa mentalidad y enfocarnos más en brindar asistencia que en sancionar”.

Edwin Chávez – Responsable de SST, Municipalidad Provincial de Cajamarca

Anexo 10
Panel fotográfico



Nota. Reunión de coordinación de los equipos de Sunafil y SERVIR, enero de 2024.



Nota. Taller metodológico para la identificación de oportunidades de colaboración interinstitucional entre Sunafil y SERVIR, febrero de 2024.



Nota. Lanzamiento de la estrategia Muni SEGURA en la Municipalidad Provincial de Arequipa, junio de 2024.



Nota. Presentación del avance de resultados en la Municipalidad Provincial de Huaura, noviembre de 2024.



Nota. Reunión de coordinación de los equipos técnicos de Sunafil y SERVIR para analizar los resultados de la estrategia Muni SEGURA 2024, enero de 2025.



Nota. Taller con los equipos técnicos de Sunafil y SERVIR para identificar las oportunidades de mejora para Muni SEGURA 2025, febrero de 2025.