

AYUDA MEMORIA

Metodología aplicada por Ecuador para la determinación del incumplimiento y cálculo de sanciones en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)

1. Antecedentes

La presente ayuda memoria se desarrolla en el marco de la cooperación bilateral entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador y el Ministerio del Trabajo del Ecuador, seleccionada durante la XIX Convocatoria de la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en abril de 2026.

El objetivo de esta cooperación es fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de El Salvador en materia de seguridad y salud en el trabajo, mediante el intercambio de experiencias y buenas prácticas relacionadas con la prevención de riesgos laborales, los procesos de inspección, los mecanismos de verificación del cumplimiento normativo y las herramientas de autoevaluación empresarial.

Durante la reunión de coordinación realizada el 29 de abril de 2026, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador manifestó su interés en fortalecer y optimizar su Formato de Autoevaluación de Condiciones Laborales, así como conocer experiencias que permitan avanzar hacia la digitalización de los procesos de inspección y verificación. Por su parte, el Ministerio del Trabajo del Ecuador compartió su experiencia en la implementación de inspecciones especializadas de seguridad y salud en el trabajo mediante el uso de listas de verificación integradas al Sistema Único de Trabajo (SUT), así como los mecanismos utilizados para la determinación de niveles de cumplimiento y la aplicación de sanciones.

En la primera sesión de cooperación, realizada el 26 de mayo de 2026, Ecuador presentó su modelo de inspección especializada, la herramienta de autoevaluación implementada en el SUT y la metodología utilizada para determinar el porcentaje de incumplimiento y el valor de las sanciones administrativas. En este contexto, la presente ayuda memoria tiene por objeto presentar de manera resumida la metodología aplicada por Ecuador para la evaluación del cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y la determinación técnica de sanciones derivadas de las inspecciones especializadas.

La metodología se fundamenta en el método de factores ponderados, considerando tres variables principales:

- Porcentaje de incumplimiento de las obligaciones SST.
- Tamaño de la empresa.

- Nivel de riesgo de la actividad económica.

2. Desarrollo

2.1 Contenidos de la autoevaluación y cómo se definieron

El Ministerio del Trabajo del Ecuador desarrolló la herramienta de autoevaluación a partir de una recopilación y análisis integral de las obligaciones establecidas en la normativa legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo. Como resultado de este proceso se elaboró una Lista de Verificación de Cumplimiento de Obligaciones de Seguridad y Salud en el Trabajo, la cual consolida los principales requisitos que deben cumplir los empleadores para garantizar condiciones adecuadas de trabajo y prevenir accidentes y enfermedades laborales. Esta lista fue incorporada como Anexo 1 del Acuerdo Ministerial MDT-2024-0196.

Con el objetivo de promover una cultura de cumplimiento preventivo y facilitar tanto las actividades de control de la Autoridad Laboral como la gestión de los empleadores, esta lista de verificación fue incorporada en el Sistema Único de Trabajo (SUT) como un módulo de autoevaluación. A través de esta herramienta, las empresas pueden verificar periódicamente su nivel de cumplimiento de las obligaciones en materia de SST e identificar oportunidades de mejora antes de una inspección.

Adicionalmente, la herramienta de autoevaluación utiliza exactamente la misma estructura, criterios y lógica de evaluación que emplean los técnicos de Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio durante la ejecución de las inspecciones especializadas. De esta manera, cuando un analista de SST realiza una inspección especializada y registra los resultados en el Sistema Único de Trabajo (SUT), utiliza la misma lista de verificación que previamente puede ser utilizada por la empresa en su proceso de autoevaluación, garantizando uniformidad de criterios, transparencia en la evaluación y coherencia entre los mecanismos preventivos y de control.

2.2 Establecimiento de multas (factores, ponderación, entre otros)

Proceso de inspección especializada y determinación de incumplimientos

Durante una inspección especializada de SST, el técnico de seguridad e higiene del trabajo verifica el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa nacional mediante una lista de verificación oficial. Anexo 1 del Acuerdo Ministerial 196.

Cada requisito evaluado tiene una ponderación específica dentro de una dimensión de gestión. Los resultados de la inspección permiten obtener un porcentaje total de incumplimiento que posteriormente sirve de base para la determinación de la sanción.

Metodología de ponderación de la lista de verificación

Aunque la denominación de las dimensiones de la lista de verificación fue actualizada posteriormente, la metodología de ponderación se mantiene vigente, es decir:

- Se asigna una importancia relativa a cada dimensión.
- Cada dimensión recibe un peso porcentual dentro de la evaluación total.
- El peso de cada dimensión se distribuye entre los ítems que la conforman.
- El porcentaje de incumplimiento se calcula en función de los ítems aplicables y no aplicables a cada centro de trabajo.

Ponderación actual de dimensiones

Dimensión	Valor de Importancia	Peso (%)
Gestión Técnica	5	33,33%
Procedimientos Operativos Básicos	4	26,67%
Gestión del Talento Humano	3	20,00%
Gestión Administrativa	2	13,33%
Servicios Permanentes	1	6,67%
Total	15	100%

La lógica de asignación responde al impacto que tendría la ausencia de controles preventivos sobre la seguridad y salud de los trabajadores, otorgando mayor peso a los elementos con mayor incidencia en la prevención de accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo

Determinación del porcentaje de incumplimiento

Una vez realizada la inspección:

1. Se identifican los requisitos aplicables al centro de trabajo.
2. Se verifica el cumplimiento o incumplimiento de cada requisito.
3. Se calcula el porcentaje de incumplimiento considerando la ponderación asignada a cada dimensión.
4. El sistema determina automáticamente el porcentaje total de incumplimiento del empleador.

Este porcentaje constituye la base técnica para la determinación de la sanción económica.

Variables utilizadas para el cálculo de la multa

La metodología ecuatoriana considera tres factores:

a) Porcentaje de incumplimiento (PI)

Resultado obtenido de la inspección especializada.

b) Factor Tamaño de Empresa (FTE)

Tamaño de empresa	Número de trabajadores	Factor
Microempresa	1 – 9	1
Pequeña	10 – 49	2
Mediana A	50 – 99	3
Mediana B	100 – 199	4
Grande	≥ 200	5

c) Factor Nivel de Riesgo (FNR)

Nivel de riesgo	Factor
Bajo	1
Medio	2
Alto	3

Fórmula para el cálculo de la sanción

La multa se determina mediante la siguiente expresión matemática:

$$VM = PI \times FTE \times FNR \times SBU$$

Donde:

- VM = Valor de la multa.
- PI = Porcentaje de incumplimiento.
- FTE = Factor tamaño de empresa.
- FNR = Factor nivel de riesgo.
- SBU = Salario Básico Unificado vigente.

Principios que sustentan la metodología

La metodología ecuatoriana busca que las sanciones:

- Sean proporcionales al nivel de incumplimiento detectado.

- Consideren el riesgo inherente de la actividad económica.
- Consideren la capacidad económica del empleador mediante el tamaño de empresa.
- Eliminen la discrecionalidad en la imposición de multas.
- Garanticen transparencia y trazabilidad en el proceso sancionador.
- Promuevan la mejora continua de las condiciones de trabajo.

Automatización del proceso en el Sistema Único de Trabajo (SUT)

La totalidad de la metodología se encuentra incorporada dentro del Sistema Único de Trabajo (SUT), plataforma tecnológica administrada por el Ministerio del Trabajo.

Durante la inspección, el técnico de seguridad en el trabajo y prevención de riesgos laborales, registra directamente en el sistema los resultados obtenidos para cada requisito evaluado. Una vez ingresada la información, el SUT identifica automáticamente los requisitos aplicables y no aplicables, recalcula las ponderaciones correspondientes y determina el porcentaje de incumplimiento alcanzado por la empresa.

Esta automatización elimina la necesidad de realizar cálculos manuales, reduce el margen de error humano y asegura que todas las inspecciones especializadas del país sean evaluadas bajo exactamente los mismos criterios técnicos.

Como resultado, el porcentaje de incumplimiento obtenido es completamente trazable, verificable y reproducible, fortaleciendo la transparencia del proceso de control.

2.3 Acciones con empresas para promover el uso de la herramienta de autoevaluación (sensibilización, comunicación, entre otros).

Con el propósito de incentivar el uso de la herramienta de autoevaluación, el Ministerio del Trabajo desarrolló acciones de difusión y sensibilización a través de sus canales oficiales, incluyendo publicaciones en redes sociales institucionales, envío de correos electrónicos masivos a empleadores y la realización de webinars virtuales.

Durante estas actividades se promovió la autoevaluación como una herramienta de apoyo para que las empresas identifiquen oportunidades de mejora y fortalezcan el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, se enfatizó que la información generada por la autoevaluación no es utilizada como mecanismo de control o sanción por parte del Ministerio del Trabajo, sino como un instrumento preventivo que permite a los empleadores conocer su nivel de cumplimiento y adoptar acciones correctivas de manera oportuna.

3. Conclusión

El modelo ecuatoriano de sanciones en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo se basa en una metodología técnica objetiva que vincula directamente el monto de la sanción con el porcentaje de incumplimiento evidenciado durante la inspección, el tamaño de la empresa y el nivel de riesgo de su actividad económica. Aunque la lista de verificación ha cambiado la denominación de las dimensiones de evaluación, la lógica metodológica de ponderación y cálculo se mantiene vigente, garantizando la aplicación de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y objetividad en los procesos de control y sanción en SST.

Atentamente,

Mtr. Nayelhi Samanta Córdova T.
Directora de Seguridad en el Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales