

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAOEXPEDIENTE SANCIONADOR: 191-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 580-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 109 -2017-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT**

Callao, 04 de diciembre de 2017.

SUMILLA: Seguridad y Salud en el Trabajo

VISTO: El recurso de apelación interpuesto mediante escrito con registro de ingreso N 022981 el 14 de diciembre de 2016 por la empresa **TALMA SERVICIOS AEROPORTUARIOS S.A.**, con RUC N° 20204621242, en contra la **Resolución Sub Directoral N° 263-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 10 de octubre de 2016**, expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley N° 28806 (en adelante, la **LGIT**) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, el **RLGIT**); así como los escritos presentados con posterioridad a la apelación mencionada, que forman parte integrante del procedimiento sancionador.

I. ANTECEDENTES**De las actuaciones inspectivas y el procedimiento sancionador**

Mediante Orden de Inspección N° 580-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, de fecha 09 de junio de 2016, se dio inicio al procedimiento de inspección laboral realizado a la empresa TALMA SERVICIOS AEROPORTUARIOS S.A, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones en Seguridad y Salud en el Trabajo referidas a Gestión Interna de Seguridad y Salud en el Trabajo - Registro de Accidentes de Trabajo e Incidentes-, Equipos de Protección Personal -incluye todas- y Formación e Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo - Incluye todas-, las cuales estuvieron a cargo del inspector de trabajo Wilfredo Antonio Casas Becerra. Concluyendo el citado procedimiento con la emisión del Acta de Infracción N° 164-2016, de fecha 26 de julio de 2016, la cual, determinó la propuesta de multa por la comisión de una infracción **grave**, de acuerdo al artículo 27.3° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo; por el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la falta de estándares de seguridad, "No contar con un procedimiento ni metodología segura que no sobre esfuerce a los trabajadores a paletizar carga a alturas mayores a los dos metros", en perjuicio del trabajador Edwin Ruben Farfan Bernal. Para la propuesta de sanción el inspector considero los criterios generales de graduación establecidos en el art. 38° de la Ley N° 28806, esto es la gravedad de la falta cometida y el número de trabajadores afectados.

De la Resolución Apelada

Con fecha 10 de octubre de 2016, la Sub Dirección de Inspección del Trabajo, actuando como órgano resolutor de primera instancia, emitió la Resolución Sub Directoral N° 263-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT, mediante la cual sanciona a la inspeccionada por la comisión de una infracción grave: i) por incumplir con las disposiciones relacionadas con la falta de estándares de seguridad, siendo el afectado el señor Edwin Rubén Farfán Bernal. Imponiendo a la inspeccionada una sanción económica total equivalente a **S/. 11,850.00 (ONCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA CON 00/100 NUEVOS SOLES)**; no obstante, de acuerdo a lo señalado en el párrafo tercero de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30222, Ley que modifica la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, se le impuso la reducción al 35% del total, graduándose el monto a la suma total de **S/. 4,147.50 (CUATRO MIL CIENTO CUARENTA Y SIETE CON 50/100 SOLES)**; por incumplimiento en las siguientes materias:

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCCIONADOR: 191-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 580-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

Nº	MATERIA	NORMATIVA VULNERADA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO INFRACTOR (RLGIT)	TRABAJADORES AFECTADOS	MONTO DE MULTA
01	Seguridad y Salud en el Trabajo	Arts. 49º Lit. a) y b). 50º lit a) de la Ley Ley 29783 y art. 82º de su Reglamento D.S. Nº005-2012-TR	Por incumplir con las disposiciones relacionadas con la falta de estándares de seguridad	27.3º artículo 27º Grave	01	S/. 11,850.00
REDUCCIÓN AL 35% DE LA DEUDA TOTAL						S/. 4,147.50

Del recurso de apelación presentado por la inspeccionada

Dentro del plazo establecido por Ley, la inspeccionada interpone recurso de apelación en contra de la resolución mencionada ut supra; sustentando su posición principalmente en los siguientes argumentos:

- i) Violación del Derecho Constitucional al Debido Proceso.
- ii) El acta de la entrevista a Farfán Bernal

II. CUESTIONES EN ANALISIS

1. Determinar si los argumentos de la inspeccionada son amparables.
2. Determina si corresponde confirmar la Resolución apelada, por haber incurrido el sujeto inspeccionado en las infracciones previstas en el RLGIT

III. CONSIDERANDO:

De la aplicación en el presente caso

PRIMERO: En términos generales, se debe señalar que, el Sistema Inspectivo a través de las actuaciones inspectivas busca corroborar in situ el fiel cumplimiento de las normas sociolaborales, conforme lo establece el artículo 1º de la LGIT, otorgando para ello la investidura de autoridad a los inspectores de trabajo a efectos de que puedan proceder bajo cualquier modalidad prevista por ley, las actuaciones respecto al objeto de inspección a fin de cumplir con la labor encomendada. Asimismo, recordar que, los actos administrativos que se emitan por las autoridades administrativas de trabajo deben versar sobre el Principio de Legalidad, establecido en el numeral 1 del artículo 2º de la Ley Nº 28806, que establece Legalidad con sometimiento pleno a la Constitución Política del Estado, las leyes, reglamentos y demás normas vigentes. Esto en consideración a que las normativas de nuestro ordenamiento jurídico interno son de carácter imperativo.

SEGUNDO: Que, mediante Resolución Sub Directoral Nº 263-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 10 de octubre de 2016, se impuso a la apelante una sanción económica de multa ascendente a la suma de **S/. 4,147.50 (CUATRO MIL CIENTO CUARENTA Y SIETE CON 50 /100 SOLES)** por haber incurrido en una infracción grave en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

TERCERO: En consideración *al primer argumento de la apelación*, que hace referencia a la violación del Derecho Constitucional al Debido Proceso, se debe señalar que, el fragmento de Juan Carlos Morón Urbina invocado por la inferior en grado - cito en: **MORÓN URBINA, Juan Carlos "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p 71-**, debe ser entendido como preámbulo, de todos aquellos elementos que, serán considerados y analizados conforme su importancia a la hora de emitir el acto administrativo resolutorio, no obstante se debe señalar a la inspeccionada que la manera como entendió lo establecido en el considerando sexto de la Resolución de Sub Dirección, es errada, pues esta no quiere decir que, se restringirá el

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAOEXPEDIENTE SANCIONADOR: 191-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 580-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

derecho a la debida motivación; y menos así el derecho constitucional al debido proceso, del que gozan todos los administrados.

Pues la precisión "dogmática" invocada por la Subdirección en el sexto considerando de la Resolución Sub Directoral N° 263-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, en su parte inicial hace referencia al Debido Procedimiento, al señalar, (...) "Consiste en el derecho que tienen los administrados de que, las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos, hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieran sido pertinentes a la solución del caso (...)".

Razón por la que, se debe recalcar y precisar, que el inferior en grado, en el mencionado considerando, da a conocer la premisa y parámetros, que se tomarán en cuenta para la emisión de la resolución al señalar:

"previa al análisis de los documentos y fundamentos planteados por la empresa inspeccionada en su escrito de descargo, es pertinente acotar que éste Despacho tomará en cuenta para la emisión de la presente Resolución, únicamente los documentos y alegatos que resulten y congruentes de las infracciones detectadas..."; (resaltado y cursiva nuestra)

Fragmento que, a nuestro entender, contrario a lo señalado por la inspeccionada refuerza el criterio de motivación, pues señala que se tomarán en cuenta todos aquellos fundamentos y documentos pertinentes (valorados), no genera vulneración al derecho a la debida motivación, razón por la que, lo señalado por la apelante no enerva lo establecido por el inferior en grado.

CUARTO: En relación al **segundo argumento**, se debe señalar que, la inspeccionada en su propio formato de registro de investigación de accidentes -obstante a fojas 18 del expediente de investigación-, señala (...) **IX. Determinación de Causas Básicas que Originaron el Accidente**, "*Factor Trabajo: FT-I Escasez de estándares, procedimientos, etc. de seguridad "No se cuenta con un procedimiento ni metodología segura que no sobre esfuerce a los trabajadores a paletizar carga a alturas mayores a los 2 metros". (cursiva es nuestra)*

Asimismo, se debe señalar que la entrevista del Sr. Farfán Bernal se encuentra adjunta y obra a fojas 8 del expediente de investigación, asimismo se verifica que, el documento contiene en la parte la firma y número de DNI, del ex trabajador. Razón por la cual el argumento sostenido por la inspeccionada carece de fundamento fáctico alguno.

Por otro lado, respecto en el párrafo segundo al cuarto -de fojas 30 del expediente del procedimiento sancionador- donde señala (...) "No obstante la evidente nulidad del acta y la Resolución" por que el ex colaborador Farfán empleo un método manual de estibar una carga, siendo que debió emplear la escalera rodante" (...); (...) Por ende el accidente NO se produjo por una supuesta falta de estándares de seguridad en nuestras operaciones (...).

Respecto de lo señalado, para el análisis de argumento de la apelante es importante desarrollar la teoría de los actos propios y el principio de buena fe.

Pues recordemos que, una de las consecuencias del deber de obrar en buena fe y de la necesidad de ejercitar los derechos de buena fe, es la exigencia de un comportamiento coherente, lo que significa que, lo señalado en un inicio no puede ser modificado ni determinado por una conducta futura, razón por lo que el sentido de una decisión realizada objetivamente en una conducta anterior - como en el caso concreto la señalada en el formato de registro de investigación de accidentes-, no debe ser defraudar en un evento futuro y ello en razón de la buena fe. Motivo por el cual es inadmisibles toda actuación incompatible con ella. La exigencia jurídica del comportamiento coherente está de esta manera estrechamente vinculada a la buena fe y a la protección de la confianza².

¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p 71

² Díez-PICAZO PONCE DE LEÓN, Luis. "La Doctrina de los Propios Actos. Un Estudio Crítico sobre la Jurisprudencia del Tribunal Supremo". Barcelona: Bosch. 1963. p. 142.

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 191-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 580-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

Con lo referido pasaremos a analizar si en el presente caso, procede aplicar los actos propios, se debe recordar que para su puesta en práctica deben estar presentes los siguientes elementos:

1. Una conducta vinculante
2. Una pretensión contradictoria; y,
3. La identidad de sujetos.

- **Conducta vinculante.** - En primer lugar, para que la doctrina opere es necesario que una persona haya observado determinada conducta y que además sea vinculante. En otras palabras, no se trata de cualquier actitud, sino que ésta debe ser jurídicamente relevante, de forma que quedan excluidas, por ejemplo, las meras opiniones o las expresiones de una intención³.

Elemento presente, pues tal como se observa del Formato de Registro de Accidentes -obrante fojas 18 del expediente de investigación-, la inspeccionada observo: "*Factor Trabajo: FT-I Escasez de estándares, procedimientos, etc. de seguridad "No se cuenta con un procedimiento ni metodología segura que no sobre esfuerce a los trabajadores a paletizar carga a alturas mayores a los 2 metros"*", la inspeccionada estableció no contar con un procedimiento ni metodología segura que no sobre esfuerce a los trabajadores. (Situación que es de relevante importancia).

- **Pretensión contradictoria.** - Para que opere la doctrina de los actos propios es necesario que exista una pretensión contradictoria con la conducta vinculante.
Es decir, la conducta expresada, con la pretensión es posterior a la conducta vinculante -anterior-. Esta última, objetivamente considerada, marca el sentido del comportamiento que debe observar el sujeto en relación a quienes afectó su conducta.

De allí que "la pretensión contradictoria, teniendo como referencia un acto anterior, permite la defensa del sujeto que ha receptado ambas conductas, que ha confiado en la primera de ellas y que ha actuado consecuentemente con dicha confianza..."⁴.

Elemento presente, ello en razón a que la pretensión contradictoria, es la argumentada tanto en el escrito de descargo -cuarto fundamento- como en la apelación -cuarto párrafo de fojas 30- al señalar "*Por ende, el accidente NO se produjo por una supuesta falta de estándares de seguridad en nuestras operaciones*", (negrita y cursiva es nuestra). Argumento que se contradice con lo señalado primigeniamente en el Formato de Registro de Investigación de Accidentes, donde la inspeccionada **no contar con un procedimiento ni metodología segura que no sobre esfuerce a los trabajadores**.

- **La identidad de sujetos.** - El último elemento para que opere la doctrina de los actos propios, consiste en que los sujetos que intervienen en ambas conductas sean los mismos. El sujeto activo es el emisor de la conducta que luego decide contradecirla. En cambio, el sujeto pasivo es el receptor de la conducta que luego se opone a la pretendida contradicción. La idea es que la conducta vinculante anterior y la pretensión contradictoria tienen que haber sido formuladas por la misma persona⁵.

Elemento presente, pues en ambas conductas interviene la inspeccionada y el sujeto en referencia es el Sr. Edwin Rubén Farfán Bernal. Asimismo, el sujeto emisor y el que decide contradecirlo es el mismo -inspeccionada-, y finalmente existe vínculo entre estas pues versan sobre si la "Falta de estándares de seguridad".

³ BORDA, Alejandro. Op. Cit. pp. 60-61.

⁴ BORDA, Alejandro. Op. Cit. pp. 60-61.

⁵ DIEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, Luis. Op. Cit. pp. 43-60. BORDA, Alejandro. "La Teoría de los Actos Propios". Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 2000. pp. 19-23.

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 191-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 580-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

En razón de lo señalado, se concluye que lo argumentado por la inspeccionada, no logra enervar lo establecido por la inferior en grado.

Asimismo, se debe señalar que, los argumentos señalados por la inspeccionada en su escrito de apelación simplemente reflejan "su parecer", pues establece sus argumentos basándose en criterios subjetivos carentes de toda objetividad, ello en razón a que lo argumentado no contiene sustento jurídico alguno que lo ampare;

Por todo lo señalado y en razón a lo establecido en los considerandos que fundamentan la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por empresa **TALMA SERVICIOS AEROPORTUARIOS S.A** identificada con **RUC N° 20204621242**, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, consecuentemente;

Artículo Segundo.- **CONFIRMAR** la Resolución Sub Directoral N° 263-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT de fecha **10 de octubre de 2016**, en todos sus extremos, por las razones expuestas en la presente resolución.

Artículo Tercero.- **TÉNGASE por AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA** con el presente pronunciamiento; toda vez que, contra las resoluciones de segunda instancia no procede medio impugnatorio alguno de acuerdo a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 41º de la LGIT, en virtud a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 012-2013-TR, en consecuencia, devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos. -

HÁGASE SABER.-




Gobierno Regional del Callao
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo


Abog. MIGUEL ANGEL PICOAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo

