

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 113-2017-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT

SUMILLA: SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Callao, 05 de diciembre de 2017.

VISTO: El recurso de apelación interpuesto el 27 de enero de 2017 por la empresa **TALMA SERVICIOS AEROPORTUARIOS S.A.**, con RUC Nº 20204621242, en contra la Resolución Sub Directoral Nº 308-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 11 de noviembre de 2016, expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo – Ley Nº 28806 (en adelante, la **LGIT**) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 Nº 565-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, de fecha 03 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 Equipos de Protección -incluye todas-, Formación e Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo - Incluye todas-, y Gestión Interna de Seguridad y Salud en el Trabajo -incluye todas-, las cuales estuvieron a cargo del inspector de trabajo Roberto Barreto Pio. Concluyendo el citado procedimiento con la emisión del Acta de Infracción Nº 167-2016, de fecha 01 de agosto de 2016, la cual, determinó la propuesta de multa por la comisión de una infracción **grave**, de acuerdo al artículo 27.7º del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo; por no cumplir con lo señalado en los arts. 21º y 41b y art. 26º lit. a,c y g del D.S Nº 005-2012-TR, sobre medidas preventivas de seguridad (supervisión), en perjuicio del trabajador Victor Augusto Gonzales Málaga. Para efectos de la sanción propuesta el inspector tuvo en consideración la gravedad de la falta cometida y el número de trabajadores afectados.

De la Resolución Apelada

Con fecha 11 de noviembre de 2016, la Subdirección de Inspección del Trabajo, actuando como órgano resolutor de primera instancia, emitió la Resolución Sub Directoral Nº 308-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT, mediante la cual sanciona a la inspeccionada por la comisión de una infracción grave: por no acreditar haber tomado medidas preventivas de seguridad en el accidente ocurrido, siendo el afectado el señor Victor Augusto Gonzales Málaga. 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 Nº 30222, Ley que modifica la Ley Nº 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 NUEVOS SOLES)**; por incumplimiento en las siguientes materias:

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

Nº	MATERIA	NORMATIVA VULNERADA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO INFRACTOR (RLGIT)	TRABAJADOS AFECTADOS	MONTO DE MULTA
01	Seguridad y Salud en el Trabajo	Arts. 21° y 41b° De la Ley N° 29783 y art. 26° lit. A, C, G) de su Reglamento D.S. N° 005-2012-TR	Por no acreditar haber tomado medidas preventivas de seguridad en el accidente ocurrido	27.7° artículo 27° GRAVE	01	S/. 11,850.00
MONTO TOTAL						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) Las causas del accidente de Trabajo de Gonzales Málaga
- iii) Violación al derecho a la defensa en la visita inspectiva del 14 de julio de 2016
- iv) El presunto incumplimiento que resulta insubsanable y la tipicidad

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 I del artículo 2º de la Ley N° 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 N° 308-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 11 de noviembre 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 dos infracciones graves en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

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 resolutivo, 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 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 Nº 308-2016-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:

"previo 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 considera necesario para el análisis del considerando en mención, señalar la importancia **del principio de prevención y el principio conexo a este el de responsabilidad**, y así determinar si las acciones tomadas por la inspeccionada fueron acordes:

1. Análisis de los principios

1.1. Principio de prevención²

Establece la posición de garante del empleador, pues este garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores. Para la implementación de dichas medidas, se debe tener en cuenta factores sociales, laborales y

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

² Título Preliminar de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo Ley N° 29783

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

biológicos, diferenciados en función del sexo, incorporando la dimensión de género en la evaluación y prevención de los riesgos en la salud³.

Sin perjuicio de lo señalado en la norma se debe entender que, el principio de prevención abarca también a los trabajadores y al Estado.

Razón por la que este principio conforme a lo dispuesto por las normas generales en seguridad y salud, la obligación es tripartita:



Ahora bien, para que se pueda decir que estamos frente a un sistema integral respecto al principio de prevención, es necesaria la intervención de una serie de factores tales como aptitud, actitud, compromiso con la gestión en seguridad y salud de la empresa, formación o capacitación, entre otros.

Con todo ello ya señalado, respondiendo al argumento en el que la inspeccionada señala: "En la página 5 del Acta de Infracción N° 167-2016 obra en autos un diagrama elaborado por el inspector de trabajo Barreto Pío, en donde se aprecia claramente que la posición del ex colaborador Gonzales Málaga es la que originó su accidente de trabajo. En efecto, él se ubicó entre dos carretas para realizar su operación; es decir, él incumplió un procedimiento de safety para empujar las carretas", en razón de lo argumentado, se debe señalar que existen tipos de peligros que se suscitan en todos los centros de trabajo y uno de ellos son los "Peligros Ergonómicos", **los cuales están relacionados principalmente con el manejo manual de materiales**, con el diseño del área de trabajo y diseño de herramientas y equipos⁴. Los peligros ergonómicos se producen por sobre-esfuerzos (la causa mayor de lesiones e incapacidades en trabajadores).

Ahora bien, este tipo de peligros se producen cuando los trabajadores manipulan manualmente una carga de manera incorrecta que les produce lesiones musculares, óseo-articulares, golpes, cortes, traumatismos, entre otros. Razón por la que, **la principal causa**, es la manipulación incorrecta de cargas con exceso de peso, siendo el medio paliativo la supervisión de los trabajadores al manipular carga con peso excesivo, supervisión que no se dio en el accidente del señor Victor Augusto Gonzales Málaga.

³ CÁNOVA TALLEDO, Karla. "Seguridad y salud en el trabajo basado en el comportamiento. Formación, elemento para atenuar los problemas derivados de la prevención de riesgo". En: Soluciones Laborales. N° 63, Gaceta Jurídica, Lima, enero 2013, p. 100.

⁴ Granados, Diana, Elaboración IPER según LEY 29783 Seguridad y Salud en el Trabajo

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

Razón por la que, es necesario tomar criterio de prevención los cuales disminuyan al mínimo la concurrencia de este tipo de peligros, no siendo suficiente ni valido trasladarle la responsabilidad del accidente ocurrido al trabajador, cuando se sabe que la inspeccionada debió tomar las medidas que disminuyan la posibilidad de que ocurra un accidente, como establecer una adecuada supervisión de la manipulación de cargas.

Todo lo señalado se encuentra en razón a lo establecido en el art. 3 de la Ley 29783 Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, que textualmente señala:

"La presente Ley establece las normas mínimas para la prevención de los riesgos laborales, **pudiendo los empleadores y los trabajadores establecer libremente niveles de protección que mejoren lo previsto en la presente norma**". (resaltado en negrita nuestra)

1.2. Principio de responsabilidad

Este principio indica las implicancias económicas, legales y **de cualquier otra índole a consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones o a consecuencia de estas**, conforme a las normas vigentes⁵.

Analizando las definiciones anteriores, debemos considerar que la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud y su reglamento el D.S. N° 005-2012-TR obligan a las empresas a la implementación de **un sistema de gestión en seguridad y salud** con algunas de las características mencionadas en las definiciones anteriores, todo ello, con el fin de **prevenir, disminuir la ocurrencia de accidentes de trabajo y evitar la proliferación de enfermedades profesionales**, atendiendo que el deber de prevención recae -según las disposiciones legales- única y **exclusivamente sobre el empleador**.

Sin perjuicio de lo señalador, se debe recalcar que, La Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo tiene como objetivo "**promover una cultura de prevención de riesgos laborales**" en el país. Razón por la que la Ley N° 29783 se ampara en el "sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo", **cuya función primordial es la prevención**, para lo cual se organiza todo un sistema pedagógico, elevado a la categoría de obligación del empleador, cuyo fin supremo -como ya se afirmó- es la prevención (**resaltado en negrita es nuestra**).



Razón por la que, lo señalado por la apelante en este extremo no enerva lo señalado por la inferior en grado.

Referente al argumento, mediante el cual la inspeccionada señala la violación al derecho a la defensa en la visita inspectiva del 14 de julio de 2016, se debe señalar que, el inspector señala en la página 3 del acta de

⁵ Título Preliminar de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo Ley N° 29783, " II. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD".

⁶ Brucy Paredes Espinoza "Seguridad y salud en el trabajo Nueva normativa", Lima - Gaceta Jurídica S.A. I Edición -2013

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

infracción que "se conversó con el representante de la empresa Sr. Eli Ruben Flores Felipe, a fin de poder ingresar a realizar una visita al lugar del accidente, señalando es **ZONA RESTRINGIDA** y quien da los permisos de ingreso es la empresa administradora del aeropuerto, en este caso **Lima Airport Partners (LAP)**. En razón de ello no se señalo fecha para visitar el lugar de ocurrencia del accidente indicado por el recurrente (...), de lo señalado se puede concluir que, el inspector no señalo fecha debido a que debía buscar autorización de LAP, ya que es el único quien puede autorizar su ingreso -haciendo referencia a lo señalado por el representante de TALMA-, razón por la que el 12 de julio de 2016 a fin de que le autorice el ingreso a las instalaciones, y estableciendo el 14 como fecha de diligencia.

Asimismo, se debe señalar que el **Artículo 5 de la Ley 28806 LGIT**

1. Entrar libremente a cualquier hora del día o de la noche, y sin previo aviso, en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección y a permanecer en el mismo. Si el centro laboral sometido a inspección coincidiese con el domicilio de la persona física afectada, deberán obtener su expreso consentimiento o, en su defecto, la oportuna autorización judicial. Al efectuar una visita de inspección, deberán comunicar su presencia al sujeto inspeccionado o a su representante, así como al trabajador, al representante de los trabajadores o de la organización sindical, **a menos que consideren que dicha comunicación pueda perjudicar la eficacia de sus funciones, identificándose con la credencial que a tales efectos se expida.**

2. Hacerse acompañar en las visitas de inspección por los trabajadores, sus representantes, por los peritos y técnicos o aquellos designados oficialmente, que estime necesario para el mejor desarrollo de la función inspectiva.

3. **Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:**

3.1 Requerir información, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado⁷.

Como se observa, la Ley General de Inspecciones de Trabajo, faculta a los Inspectores de Trabajo, para que cuando consideren que dicha comunicación pueda perjudicar la eficacia de sus funciones realizarlo sólo, de la misma manera, a proceder a practicar cualquier diligencia de investigación identificándose con la credencial, tal como fue la realizada en LAP, razón por la que, la violación al derecho a la defensa en la visita inspectiva del 14 de julio de 2016, a nuestro parecer no se ha visto afectado, por esta en el bagaje de facultades de los inspectores actuar de manera independiente cuando lo amerite para la eficaz actuación inspectiva, por lo señalado lo argumentado por la inspeccionada no enerva lo señalado por la inferior en grado.

Finalmente, respecto al argumento referido al presunto incumplimiento que resulta insubsanable y la tipicidad, se debe señalar, que es singular la manera en que inspeccionada señala que la definición contenida en el punto 2.2 Factores de Trabajo de la Resolución N°050-2013-TR (**2.2. Factores del Trabajo**. - Referidos al trabajo, las condiciones y medio ambiente de trabajo: organización, métodos, ritmos, turnos de trabajo, maquinaria, equipos, materiales, dispositivos de seguridad, sistemas de mantenimiento, ambiente, procedimientos, comunicación, entre otros), "**no se alude en ninguna línea a la seguridad y salud en el trabajo**" (fojas 5, párrafo 4 del argumento 4) de la apelación), sobre todo cuando el punto directriz para la elaboración de la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR es la **Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo**, razón por la que a través de ésta resulta prioritario aprobación de los formatos referenciales que

⁷ Ley General de Inspección del Trabajo Ley N°28806, Art. 5

DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 197-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 565-2016-GRC/GRDS-DRTPE-SDIT

contengan la **información mínima** de los registros obligatorios del **Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo** (ref: párrafo 5 de los considerandos de la Resolución Ministerial N°050-2013-TR).

Se debe recordar que la resolución en mención, es elaborada en conformidad al art. 34° del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo D.S. N°005-2012-TR, y los formatos contendrá información relacionada al contenido establecido en los arts. 32° y 33° del mismo cuerpo normativo, los cuales están referidos tanto a documentación como a los registros referentes del **Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo**; por lo señalado lo argumentado por la inspeccionada en este extremo no enerva lo señalado por la inferior en grado.

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

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO. - CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° N° 308-2016-GRC-GRDS/DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 11 de noviembre de 2016; en todos sus extremos;

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 41° 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
DIRECTOR REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
MIGUEL ANGEL PICOAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo