



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 022-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT

Callao, 04 de abril de 2016

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por la empresa **ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C** con **R.U.C N° 20516323036** (en adelante **la inspeccionada**) mediante escrito con registro N° 0963, presentado con fecha 23 de abril de 2015, en contra de la Resolución Sub Directoral N° 290-2014-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 11 de setiembre de 2014, (en adelante **la resolución apelada**) 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**)

I. ANTECEDENTES

Del procedimiento de actuaciones inspectivas y sancionador

Mediante Orden de Inspección N° 434-2014, se dio inicio al procedimiento de inspección laboral realizada a la inspeccionada a fin de verificar el cumplimiento de la normativa en Seguridad y Salud en el Trabajo.

Concluyendo el citado procedimiento con la emisión del Acta de Infracción N° 225-2014 (en adelante el Acta de Infracción) en la que se determino la comisión de infracciones en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

De la Resolución Apelada

Que, mediante la Resolución apelada se impuso a la inspeccionada sanción por la suma de **S/. 663, 860.00 Nuevos Soles (Seiscientos Sesenta y Tres Mil Ochocientos Sesenta con 00/100 Nuevos Soles)**¹; por incumplimiento en las siguientes materias:

N°	MATERIA	NORMA VULNERADA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO LEGAL (REGLAMENTO)	N° TRABAJADORES AFECTADOS	SANCION IMPUESTA
1	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 26790, artículo 19, D.S N° 009-97-SA, artículo 82.	No acredito contar con Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.	Numeral 27.15 del artículo 27 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. GRAVE	448	S/ 10' 214,400.00
2	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 29783, artículo 34, D.S N° 005-2012-TR, artículo 74.	Por no tener implementado un Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo	Numeral 28.9 del artículo 28 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. MUY GRAVE	448	S/ 228,000.00
3	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 29783, artículo 35° literal a, D.S N° 005-2012-TR, artículo	No acredito la entrega del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo	Numeral 26.5 del artículo 26 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. LEVE	448	S/ 55,860.00
4	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 29783, D.S N° 005-2012-TR, artículo 119	No acredito haber realizado la investigación de los accidentes e incidentes ocurridos en la empresa	Numeral 27.6 del artículo 27 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. GRAVE	448	S/ 13,300.00

¹ Monto en aplicación al tope por infracciones (100UIT) que a la fecha que se constató asciende a S/. 380.000.00 Nuevos Soles



5	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 29783, artículo 29, 49, D.S N° 005-2012, artículo 38, 43, 49, 50, 51 y 56	Por no cumplir con las obligaciones de contar con Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo	Numeral 27.12 del artículo 27 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. GRAVE	448	S/ 133,000.00
6	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 29783, artículo 49 literal f, D.S N° 005-2012-TR, artículo 42 literal s y t	Por no cumplir con las obligaciones de contar con Libro de Actas del Comité – Reuniones Mensuales.	Numeral 27.6 del artículo 27 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. GRAVE	448	S/ 133,000.00
7	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley N° 29783, artículo 49 literal d, D.S N° 005-2012-TR, artículo 33 literal b, 101, 102	No ha cumplido con practicar exámenes médicos de acuerdo a Ley	Numeral 27.4 del artículo 27 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR. GRAVE	448	S/ 133,000.00

Del recurso de apelación presentado por la inspeccionada

Con fecha 23 de abril de 2015, la inspeccionada interpuso recurso de apelación, en contra de la Resolución Sub Directoral, la misma que le fue notificada el 20 de abril de 2015, de lo que se advierte que el citado recurso ha sido presentado dentro del plazo establecido en el literal a) del artículo 49 de la LGIT² y conforme a los requisitos de Ley.

Estando al recurso presentado, la inspeccionada señaló como argumentos principales, los siguientes:

- i) Que, sobre la acreditación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), no se encuentra obligada a pagar por la totalidad de los trabajadores, dado que, la empresa indica como actividad secundaria otras Actividades, siendo estas las que se desarrollaban al momento de la diligencia de inspección, por lo que, no puede solicitarse algo que va en contra del Principio de la Realidad.
- ii) Que, sobre el Reglamento Interno de Seguridad de Salud y los Cargos de Entrega, se ha venido entregando un ejemplar al personal, acreditando la difusión del citado reglamento a 315 trabajadores, precisando que nuestra empresa trabaja con personal intermitente, el mismo que es capacitado sobre buenas practicas de manufactura y del Sistema Integrado de Gestión sobre temas de seguridad y salud en el trabajo.

Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
“Artículo 49.- Medios de impugnación

Los medios de impugnación previstos en el procedimiento sancionador son los siguientes:

a) Recurso de apelación: se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento administrativo dentro del tercer día hábil posterior a su notificación. (Artículo modificado por la primera disposición complementaria modificatoria de la Ley N° 29981 - Ley que crea la Superintendencia Nacional De Fiscalización Laboral)





- iii) Que, se vulnera el Principio de Non Bis Ídem, toda vez que, mediante Acta de Infracción N° 137-2014, se nos impuso la multa de S/ 24, 700.00, por supuestamente infraccionar la normativa de seguridad y salud en el trabajo no puede ser objeto de dos procesos distintos o que se inicien dos procesos con el mismo objeto, situación que se presenta en este caso.

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. BASE LEGAL

Cuestiones Previas

1. Estando a la materia de inspección es de señalar que la Constitución Política de 1993 ha determinado que la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado; en tales términos, la persona está consagrada como un valor superior, y el Estado está obligado a protegerla. El cumplimiento de este valor supremo supone la vigencia irrestricta del derecho a la vida, derecho fundamental de vinculación inseparable con el derecho a la salud, que comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación, lo que implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe efectuar, que en aplicación en materia laboral se ve reflejado en lo dispuesto por la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.
2. Siendo el Sistema de Inspección del Trabajo, la entidad encargada de cautelar este derecho³, razón por la cual, en materia de Seguridad y Salud se encuentra orientada a cautelar los derechos de los trabajadores ante los riesgos en el desempeño de sus actividades laborales, promoviendo la acción preventiva eficaz dirigida a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores, enfatizando la implementación de medidas de prevención de daños ocupacionales que pongan en peligro la salud y la vida de los trabajadores en el centro laboral; bajo los principios de Protección y de Prevención, inmersos en el Título Preliminar del Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, dentro del concepto de lo que es un Sistema de Inspección de Trabajo de la Ley General de Inspección de Trabajo – Ley N° 28806, y Reglamento.



S N° 005-2012-TR

Artículo 123° Conforme a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final y la Primera y Séptima Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley, el Sistema de Inspección del Trabajo es competente para la supervisión, fiscalización y sanción por incumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo en toda actividad (....)



De los argumentos ofrecidos en el recurso impugnatorio

1. En relación al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (adelante SCTR), es de señalar que de acorde con lo establecido por el artículo 19 de la Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud⁴ (en adelante, **la Ley N.º 26790**) el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo otorga cobertura adicional, en salud e invalidez y sepelio, a los afiliados regulares del Seguro Social de Salud **que desempeñan las actividades de alto riesgo**, es obligatorio y por cuenta de la entidad empleadora. (negrita y subrayado es nuestro)
2. Por su parte, el artículo 82 del Decreto Supremo N.º 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud⁵ (en adelante, **el Decreto Supremo N.º 009-97-SA**) establece que **las entidades empleadoras que desarrollan las actividades de alto riesgo** señaladas en el Anexo 5 **se encuentran en la obligación de contratar dicho seguro**, de igual manera se encuentran comprendidas en esta obligación las Entidades Empleadoras constituidas bajo la modalidad de cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o cualquier otra de intermediación laboral; del mismo modo, el referido artículo precisa que son asegurados obligatorios del seguro complementario de trabajo de riesgo, **la totalidad de los trabajadores del centro de trabajo en el cual se desarrollan las actividades previstas** en el Anexo 5, **así como todos los demás trabajadores de la empresa, que no perteneciendo a dicho centro de trabajo, se encuentren regularmente expuestos al riesgo de accidente de trabajo o enfermedad profesional por razón de sus funciones.**
3. De lo expuesto, se colige la obligación del empleador en brindar cobertura del SCTR a los trabajadores que desempeñan las actividades de alto riesgo, así como los que se encuentran expuesto al riesgo por razón de sus funciones.

⁴ Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

"Artículo 19.- SEGURO COMPLEMENTARIO DE TRABAJO DE RIESGO

El Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo otorga cobertura adicional a los afiliados regulares del Seguro Social de Salud que desempeñan las actividades de alto riesgo determinadas mediante Decreto Supremo. Es obligatorio y por cuenta de la entidad empleadora. Cubre los riesgos siguientes:

a) Otorgamiento de prestaciones de salud en caso de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, pudiendo contratarse libremente con el IPSS o con la EPS elegida conforme al Artículo 15 de esta Ley.

b) Otorgamiento de pensiones de invalidez temporal o permanente y de sobrevivientes y gastos de sepelio, como consecuencia de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, pudiendo contratarse libremente con la ONP o con empresas de seguros debidamente acreditadas. El derecho a las pensiones de invalidez del seguro complementario de trabajo de riesgo se inicia una vez vencido el periodo máximo de subsidio por incapacidad temporal cubierto por el Seguro Social de Salud.

⁵ Decreto Supremo N.º 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

"El Seguro de Trabajo de Riesgo

Artículo 82.- El Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo otorga cobertura adicional por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a los afiliados regulares del Seguro Social de Salud. Es obligatorio y por cuenta de las entidades empleadoras que desarrollan las actividades de alto riesgo señaladas en el Anexo 5. Están comprendidas en esta obligación las Entidades Empleadoras constituidas bajo la modalidad de cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o cualquier otra de intermediación laboral. Comprende las siguientes coberturas:

a) La cobertura de salud por trabajo de riesgo.

b) La cobertura de invalidez y sepelio por trabajo de riesgo.

Son asegurados obligatorios del seguro complementario de trabajo de riesgo, la totalidad de los trabajadores del centro de trabajo en el cual se desarrollan las actividades previstas en el Anexo 5, así como todos los demás trabajadores de la empresa, que no perteneciendo a dicho centro de trabajo, se encuentren regularmente expuestos al riesgo de accidente de trabajo o enfermedad profesional por razón de sus funciones."





4. En virtud a ello, del presente procedimiento se puede advertir que la inspeccionada a la fecha de investigación desarrollaba como actividad principal: Pesca, Explotación de criaderos de peces y granjas piscícolas, actividad calificada de alto riesgo con CIU 0500, de acuerdo al anexo 5 del D.S N° 009-97-SA.
5. Por lo que, estando a la determinación de su actividad como alto riesgo, corresponde efectuar un exhaustivo análisis respecto sobre que áreas de la inspeccionada se desarrolla la actividad de alto riesgo, considerando que esta cuenta con establecimientos anexos, y esto en relación que por normativa se dispone que la obligación de contratar el SCTR, radica en el centro que desarrolle las actividades previstas en el anexo.
6. Estando a ello, de la consulta Ruc efectuada a la pagina Web de la SUNAT, se advierte que la inspeccionada cuenta con los siguientes establecimientos anexos:

CODIGO	TIPO DE ESTABLECIMIENTO	DIRECCION
0002	AG. AGENCIA	PJ. DON OSCAR N° 150 A.H ACAPULCO PROV. CONST. DEL CALLAO
0003	DE. DEPOSITO	AV. ELMER FAUCETT N° 3668, LOTR A-1 FND. BOCANEGRA (ALT. GRUPO 8) PROV. CONST. DEL CALLAO - PROV. CONST. DEL CALLAO
0001	AG. AGENCIA	CAL. CARLOS CONCHA N° 180 BARRIO FRIGORIFICO (ALT. MUELLE Y EX LOCAL DE EPSEP) PROV. CONST. DEL CALLAO
0007	PR. S. PRODUCTIVA	PJ. DON OSCAR N° 150 C A.H ACAPULCO (A UNA CUADRA DE EL PENAL SARITA COLONIA) - PROV. CONST. DEL CALLAO

Siendo oportuno, precisar que del Formulario 2046, de la SUNAT, respecto a la declaración de establecimientos anexos, se tiene la siguiente información:

Agencia: Local de la empresa que debe reportar a la casa matriz de la cual depende.

Sede Productiva: Donde se realiza el proceso productivo de los bienes que comercializa la empresa.

Deposito: Lugar destinado para almacenar mercadería.

7. Por consiguiente, correspondía al inferior en grado, respecto a este extremo delimitar el criterio utilizado por el inspector para determinar la cantidad de los trabajadores afectados, dado que, de la relación de trabajadores brindada por la inspeccionada se lee que existen cargos de asistente de recursos humanos, secretariado, contadores, asistente administrativos, entre otros, que no se encuentran desarrollando la actividad principal propia como lo son los operarios, ya sean estos de producción, montacarga, caldero, tratamiento de agua residuales, de Rotadisc, entre otros, por lo que, respecto a esta infracción no se ajusta lo establecido en el literal b del artículo 38° de la Ley, conllevando así a una errónea graduación de la infracción, en consecuencia, el inferior en



grado al momento de emitir nuevo pronunciamiento deberá considerar los puntos expuestos.

8. En relación a la infracción por la no acreditación del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante RISST), amerita realizar una evaluación en conjunto respecto del origen de su cumplimiento, el cual recae de la existencia del RISST, el mismo que debe ser aprobado por el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, siendo ese el contexto siguiente a analizar.
9. Siendo ello así, de la revisión del acta de infracción (fojas 3) podemos advertir que la inspeccionada en la diligencia del día 04 de abril del 2014, alcanza al inspector comisionado entre otra documentación la siguiente:
 - Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, el mismo que no se encuentra actualizado conforme lo señala el D.S N° 005-2012-TR. (aprobado el **05 de abril del 2012**)
 - Documento denominado Acta de Instalación del Área de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo de Andina de Desarrollo – ANDESA S.A.C, Fechado **02-04-2012**. Constituido por Miembros Titulares: Francisco Javier Melgar Inurrategui, Cesar Augusto Carreño Dextre, Rogelio José Álvarez Pozo.
10. Infiriéndose de ello, que desde abril 2012 la inspeccionada no contaba con un Comité de Seguridad y Salud en el trabajo debidamente constituido, sin embargo, fue este órgano el que aprobó el RISST, en aplicación del literal b del artículo 42° del D.S N° 005-2012-TR.
11. En ese sentido, que el inspector actuante requiere a la inspeccionada que cumpla con acreditar de acuerdo a Ley determinados incumplimientos que advierte en el desarrollo de su investigación, en aplicación del artículo 14ª de la LGIT.
12. Sin embargo, a pesar de la determinación de la forma en que debe de presentar los documentos requeridos, se puede apreciar que respecto al Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, si bien desarrolla la estructura mínima exigida por el D.S N° 005-2012-TR, no considera determinados aspectos del modelo referencial establecido por el D. S N° 050-2013-TR, por lo que, no se puede tipificar en la conducta infractora del numeral 28.9 del Reglamento, toda vez que, la inspeccionada si cuenta con el documento de gestión, solo que falta implementar determinados campos, que son referenciales, salvo que se motive su exigencia, que al particular no lo efectuó, en consecuencia, se advierte falta de valoración entre los actuados, vulnerando con ello el Principio de Verdad Material, por lo que, el inferior en grado al momento de emitir nuevo pronunciamiento, deberá considerar lo antes expuesto para de ser el caso acoger o no la infracción constatada por el inspector comisionado.



13. Del mismo modo, de la lectura del Acta de Infracción, se esgrime que respecto a la infracción de del Registro de accidentes e incidentes ocurridos en la inspeccionada, cumple con subsanar de acuerdo a lo requerido por el inspector comisionado en la diligencia del 24 de abril del 2014, por lo que, le correspondía aplicar la reducción al 90% de acuerdo al numeral 17.3 del artículo 17 del D.S N° 012-2013-TR, normativa aplicable en razón que la orden de inspección se genero con fecha 12 de marzo del 2013.
14. Sin embargo, a pesar de la subsanación el inspector no aplica el citado beneficio, no brindando motivación alguna para la aplicación completa de la propuesta de multa, limitándose solo a señalar que el cumplimiento ha sido posterior a la medida requerimiento, denotándose la transgresión del debido procedimiento, toda vez que, no se encuentra inmersa en el criterio 7 de la Resolución Directoral N° 029-2009-MTPE-2/2/11.4.
15. Asimismo, respecto a este punto se advierte que la venida en alzada desarrolla en el último párrafo del octavo considerando lo dispuesto en el numeral 17.3, que expone “ Que la presentación de descargos presentada contra el acta de infracción o la impugnación ocasiona la pérdida del beneficio de reducción al 90%, situación que genera controversia dado que de acuerdo al considerando tercero de la apelada se señala que no ha ejercido su derecho de defensa, resultando por ello, sorprendente que se le deje sin efecto el beneficio del 90%, máxime, si en ningún momento de las etapa inspectiva le otorgaron el citado beneficio, en consecuencia, el inferior en grado deberá considerar lo expuesto en la emisión del nuevo pronunciamiento.
16. En consecuencia, este Despacho considera vulneración al debido procedimiento, toda vez que, a través de este principio se garantiza al administrado el obtener una decisión motivada y fundada en derecho, el cual al particular no se evidencia por los argumentos expuestos líneas arriba, concluyéndose, que la resolución venida en alzada se encuentra incurra en vicio que deduce nulidad, al carecer defectos de motivación, el cual es un requisito de validez conforme lo señala el el numeral 4)⁶ del artículo 3° de la LPAG, en concordancia con el numeral 3⁷ del artículo 139° de la Constitución Política de Perú, aplicable no solo en sede judicial sino también en sede administrativa.
17. Por lo que, el inferior en grado deberá considerar, al momento de emitir nuevo pronunciamiento, de manera congruente a los principios rectores que rigen el procedimiento sancionador, debiendo para los fines expuestos, de manera lógico – jurídica, merituar de manera adecuada los documentos actuados en la etapa inspectiva y considerar las observaciones expuestas en los por lo tanto, como se señaló



⁶ Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos (...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

⁷ Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional (...)3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

precedentemente *debe reflejarse en el pronunciamiento correspondiente ese correlato de argumentación debidamente fundamentada acorde a lo dispuesto en el numeral 48.1 del artículo 48° de la ley de inspecciones antes glosada;*

Por lo expuesto, y en uso de las facultades conferidas por la Ley N° 28806; Ley General de Inspección del Trabajo, y su Reglamento, Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus modificatorias;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C** con **R.U.C N° 20516323036** (en adelante **la inspeccionada**) mediante escrito con registro N° 0963.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Sub Directoral N° 290-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT, de fecha 11 de setiembre de 2014, por los fundamentos contenidos en la presente resolución, debiendo el inferior en grado emitir nuevo pronunciamiento con arreglo a Ley, en consecuencia, devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.-

HAGASE SABER.-



Gobierno Regional del Callao
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
Abog. MIGUEL ANGEL PICQAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo (e)