

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

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 145-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 388-2016-GRS/GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 022-2018-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT

Callao, 05 de marzo de 2018.

SUMILLA: SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

VISTO: El recurso de apelación interpuesto mediante escrito Nº 020741 de fecha 28 de octubre de 2016, por la empresa **INVERSIONES PERÚ PACÍFICO S.A.**, con RUC Nº 20260995449, en contra de la **Resolución Sub Directoral Nº 205-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT de fecha 15 de agosto 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.

ANTECEDENTES:

De las actuaciones inspectivas y el procedimiento sancionador

Mediante Orden de Inspección Nº 388-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT, de fecha 14 de abril de 2016, se dio inicio al procedimiento de inspección laboral realizado a la empresa **INVERSIONES PERÚ PACÍFICO S.A.**, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones referidas a la Gestión Interna de Seguridad y Salud en el Trabajo: Registro de accidente de trabajo e incidentes; equipos de protección personal y Formación e Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, los cuales estuvieron a cargo de la Inspector de trabajo Casas Becerra Wilfredo Antonio. Concluyendo el citado procedimiento con la emisión del Acta de Infracción Nº 117-2016 de fecha 24 de mayo de 2016, la cual, determinó la propuesta de multa por no haber capacitado a su personal en materia de prevención, transmitiéndoles la información y los conocimientos necesarios en su puesto de trabajo de acuerdo al numeral 27.8 del DS. 019-2006-TR.

De la Resolución Apelada

Con fecha 15 de agosto de 2016, la Sub Dirección de Inspección del Trabajo, actuando como órgano resolutor de primera instancia, emitió la Resolución Sub Directoral Nº 205-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, mediante la cual sanciona a la inspeccionada por la comisión de una infracción GRAVE en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo por no haber proporcionado capacitación adecuada en materias de prevención, transmitiéndoles la información y los conocimientos necesarios en el puesto de trabajo específico o en la función que cada trabajador desempeña de acuerdo a lo establecido en el numeral 27.8 del DS. 019-2006-TR, siendo afectado el trabajador JOSE ANTONIO ALVAREZ DE LOS SANTOS. Imponiendo a la inspeccionada una multa total de S/. 11,850.00 (ONCE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA CON 00/100 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: 145-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 388-2016-GRS/GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

Nº	MATERIA	NORMATIVA VULNERADA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO INFRACTOR (RLGIT)	TRABAJADORES AFECTADOS	MONTO DE MULTA
001	Seguridad y Salud en el Trabajo	Ley Nº29783, Ley de Seguridad y Salud en el trabajo (Art.27 numeral 27.8 y art. Literal 35) y DS: Nº 019-2007-TR.	No acreditar haber realizado inducción - capacitación en temas de seguridad y salud en el trabajo.	Art.27º numeral 27.8 y DS: Nº 019-2007 GRAVE	01	S/. 11.850.00
MONTO TOTAL						S/. 11.850.00

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:

1. El sujeto inspeccionado señala que se ha vulnerado el Principio de Razonabilidad al no existir falta cometida, ya que se hizo entrega del certificado de capacitación al Sr. José Antonio Álvarez de los Santos, por lo que tampoco podría considerársele su condición de trabajador afectado. A su vez, no existiría daño al interés público y/o bien jurídico protegido al haber presentado el Estudio IPER, RISST, los instructivos de seguridad y las auditorias de SST, no existiendo además perjuicio económico, repetición o continuidad en la comisión de infracción, beneficio ilegalmente obtenido e intencionalidad en la conducta del infractor.
2. Respecto a la vulneración al Principio de Presunción de Veracidad, señala que a pesar que se acreditó la capacitación realizada al Sr. José Antonio Álvarez Los Santos, se ha persistido en imponer la sanción referida en la resolución de primera instancia.
3. Respecto a la vulneración del Principio de Verdad Material, señala que la Administración no ha realizado una investigación prudente que demuestre que el Sr. Álvarez Los Santos no se encuentre capacitado en SST.
4. Respecto a la vulneración al Debido Procedimiento, señala que no se han cumplido con los plazos establecidos para emitir una resolución materia de impugnación puesto que la misma fue emitida tres meses después de la emisión de los descargos.

CUESTIONES EN ANÁLISIS:

1. Determinar si los argumentos de la inspeccionada son amparables.
2. Establecer si corresponde confirmar, revocar o declarar nulidad de la resolución materia de apelación. En este orden de ideas, es necesario que este despacho determine, si lo desarrollado por el inspector comisionado, al momento de hacer la calificación de la infracción, obedece realmente a la sanción propuesta que objeta el apelante.

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

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 145-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 388-2016-GRS/GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Es preciso señalar que 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.

SEGUNDO: Que, el Sistema de Inspección del Trabajo se encuentra orientado a cautelar, en materia de seguridad y salud, 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 su Reglamento.

TERCERO: En lo que corresponde al cumplimiento de las obligaciones laborales señaladas y exigidas tanto en el Acta de Infracción, como en la Resolución apelada, cabe señalar que en cuanto a las condiciones de seguridad, se establece en el literal a) del artículo 49° de la Ley N° 29783 que *“el empleador tiene la obligación de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todas las aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo”*. Asimismo, respecto del Deber de Prevención del Empleador, el Título Preliminar de la Ley lo desarrolla en dos normas: el Artículo I (Principio de Prevención) y el Artículo II (Principio de Responsabilidad); en ambos articulados sanciona la obligación del empleador de garantizar la seguridad y salud en el trabajo y además asumir las implicancias económicas de una eventual afectación en la salud de los trabajadores.

CUARTO: Por tanto, en relación a la inducción-información respecto a Seguridad y Salud en el Trabajo del trabajador afectado, se debe señalar que, el sujeto inspeccionado se encuentra en la obligación de realizar un procedimiento inductivo a todo trabajador respecto de las condiciones de seguridad y de las herramientas para el desarrollo de sus labores, así como efectuar **capacitaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo** de acuerdo a la función y riesgo específico que se encuentre realizando el trabajador, procedimiento en la cual se encuentran dirigidos a otorgar conocimientos e instrucciones al trabajador para que ejecute su labor en forma segura, eficiente y correcta, mediante la planificación y desarrollo de una capacitación preventiva, adecuada en función a la labor específica que realice el trabajador, con el fin de evitar o eliminar riesgos físicos, psíquicos, entre otros que transgredan la vida y salud del trabajador con el fin de evitar o eliminar riesgos físicos, psíquicos, entre otros que transgredan la vida y salud del trabajador, siendo así el trabajador con la capacitación e información adecuada y eficiente, y con las instrucciones necesarias podrá establecer

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

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 145-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 388-2016-GRS/GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

ante un peligro inminente de un riesgo importante o intolerable para la seguridad y salud, éstos puedan interrumpir sus actividades, e inclusive, si fuera necesario, abandonar de inmediato el domicilio o lugar físico donde se desarrollan las labores, no se podrá reanudar las labores mientras el riesgo no se haya reducido o controlado, en aras al PRINCIPIO DE INFORMACIÓN Y CAPACITACIÓN regulado en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.

QUINTO: En ese sentido, en lo que respecta a la **vulneración de Razonabilidad** por no haberse considerado a la entrega del certificado de capacitación al trabajador afectado como un elemento que invalida la sanción impuesta, se debe tener en cuenta que según lo señalado por Juan Carlos Morón Urbina¹, se contempla que para el cumplimiento del Principio de Razonabilidad, una disposición de gravamen (una sanción administrativa, la ejecución de un acto, la limitación de un derecho, etc.) debe cumplir con:

- Adoptarse dentro de los límites a la facultad atribuida. Esto es cumplir y no desnaturalizar la finalidad para la cual fue acordada la competencia de emitir el acto de gravamen
- Mantener la proporción entre los medios y fines. Quiere decir que la Autoridad al decidir el tipo de gravamen a emitir o entre los diversos grados que una misma nación puede conllevar, no tiene plena discrecionalidad para la opción, sino que debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal.

En el presente caso, se tiene que el certificado presentado por el inspeccionado con fecha 16 de marzo de 2015 correspondiente a una capacitación sobre los temas de Seguridad y Salud en el Trabajo, Cultura de Seguridad, Marco Normativo para la implementación de Sistema de Gestión de SST y Uso obligatorio de EPPs realizado los días 11 y 12 de marzo de 2015 con una carga horaria de 04 horas lectivas (obrante a fojas 25 del expediente sancionador), no contiene una firma que garantice la recepción del trabajador afectado y sobre todo no fue presentado en la oportunidad debida conforme a Ley.

Ahora bien, estando a la revisión de las capacitaciones otorgadas al trabajador afectado se advierte que la inspeccionada ha impartido las capacitaciones y charlas siguientes: Seguridad y Salud en el Trabajo, Cultura de Seguridad, Marco Normativo para la implementación de Sistema de Gestión de SST y Uso obligatorio de EPPs. De esta manera, se observa que las capacitaciones brindadas no estuvieron acordes con los riesgos propios de la actividad realizada por el trabajador afectado, vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 27° del Reglamento de la Ley N° 29873, el cual contempla, que las capacitaciones deben estar centradas en: a) En el puesto de trabajo específico o en la función que cada trabajador desempeña, cualquiera que sea la naturaleza del vínculo, modalidad o duración de su contrato, en consecuencia, de lo revisado se determina vulneración a la normativa de seguridad y salud en el trabajo, máxime si es que se brindó (7) días hábiles para el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 12 de mayo de 2016; sin embargo, solo se presentó un formato de inducción, capacitación entrenamiento y simulacros de emergencia (fojas 86) en la que se corrobora que se brindó la Capacitación de Inducción el 11 de abril de 2016 y Comunicación de Riesgos el 13 de mayo de 2016 solo al Sr. Fernando Marengo Morosini quien labora como jefe de planta, no acreditándose de ninguna manera la normativa materia de análisis infringiendo el literal g) del artículo 49° y literal f) del artículo 50° de Ley de Seguridad y salud en el trabajo. Por tanto, se tiene que la sanción se establece acorde a los

¹ Morón Urbina, Juan C. (Juan Carlos) Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General – Gaceta Jurídica. Lima 2011 (pág. 70)

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

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 145-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 388-2016-GRS/GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

límites que establece la normatividad relacionada a la inspección de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo manteniéndose la proporción entre los medios y fines y encontrándose dentro de los parámetros establecidos en el artículo 48^o numeral 48.1 del RLGIT.

SEXTO: Respecto a la vulneración del Principio de **Presunción de Veracidad**, en donde se señala que, se ha persistido en imponer la sanción referida en la resolución de primera instancia, a pesar de haber acreditado la capacitación realizada al Sr. José Antonio Álvarez Los Santos. Es preciso señalar que la potestad sancionadora está regida, entre otros principios, por el Principio de Presunción de Licitud de acuerdo al inciso 9 del artículo 230^o de la LPAG en donde señala que "Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

Siendo así, de acuerdo a Morón Urbina esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento:

- i. A no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente.
- ii. A que no se le imponga la carga de probar su propia inocencia ya que corresponde la Actividad probatoria a la Administración.
- iii. A un tratamiento como inocente a lo largo del procedimiento sancionador, por lo que los imputados deben ser respetados en todos sus derechos subjetivos como son al honor, la buena reputación, la dignidad, etc.
- iv. A la absolución en caso de insuficiencia probatoria o duda razonable sobre su culpabilidad.

En ese sentido, se tiene que las pruebas recogidas en las actuaciones inspectivas de investigación por parte del inspector comisionado fueron obtenidas legítimamente en el marco de sus funciones y con las garantías del control y contradicción por parte del administrado, antes de adoptarse la decisión administrativa, por lo que se tiene que el inspeccionado al haber tenido la oportunidad de presentar al inspector comisionado la documentación idónea y fehaciente en el marco del proceso de investigación y haber incumplido posteriormente con dichos requerimientos, no se puede señalar la vulneración de la presunción de veracidad toda vez que se evaluaron todas las pruebas presentadas por el inspeccionado verificándose y evidenciándose la falta de otorgamiento de dicha capacitación al trabajador afectado y que a pesar de haberlo acreditado posteriormente en los descargos, se constata la infracción determinada por la resolución de primera instancia por no ser un documento fehaciente en el cual se puede observar la recepción por parte del trabajador y tampoco que los temas impartidos hayan sido los pertinentes para la actividad que realizaba el mismo, por lo que, corresponde confirmar la multa impuesta en este extremo.

SETIMO: Respecto a la vulneración del **Principio de Verdad Material**, al no haberse realizado, supuestamente, una investigación prudente que demuestre que el Sr. Álvarez Los Santos no se encuentre capacitado en SST, se tiene que tal como lo mencionado en el párrafo anterior los datos recogidos por el inspector comisionado para determinar las probables sanciones impuestas se han hecho respetando el proceso de investigación acorde con lo dispuesto en la orden de inspección y el uso de las facultades que le atribuyen los artículos 5^o y 6^o de la Ley N^o 28806 y el artículo 6^o del RLGIT. A su vez, el inspeccionado al no haber adjuntado medios probatorios que desvirtúen el análisis desarrollado

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

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 145-2016-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 388-2016-GRS/GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

en los numerales precedentes y haberse acreditado su conducta infractora; por tanto, lo alegado por la impugnante en este extremo debe desestimarse. Por las razones expuestas, se evidencia que la Resolución de primera instancia ha sido emitida en aplicación de los Principios de Verdad Material y del Debido Procedimiento, debido a que la autoridad administrativa ha verificado los hechos que motivan su decisión, así como la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado.

OCTAVO: Respecto a la vulneración al **Debido Procedimiento**, señalando que no se ha cumplido con los plazos establecidos para emitir una resolución materia de impugnación puesto que la misma fue emitida tres meses después de la emisión de los descargos. Se debe indicar que si bien conforme al artículo 45^o inciso e) de la Ley 28806, se precisa que *"concluido el tramite precedente, se dictara la resolución correspondiente, teniendo en cuenta lo actuado en el procedimiento, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles de presentado el descargo"*, es preciso señalar que la fecha de presentación del descargo es 26 de julio de 2016, con lo cual se tuvo (15) días hábiles para el dictamen de la resolución Sub Directoral N° 205-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT de fecha 15 de agosto de 2016, por lo que se advierte que la fecha de dicha resolución se encontraba dentro del plazo establecido. Además cabe señalar que no existe recorte de su derecho de defensa en el aspecto de haber recepcionado por la empresa la mencionada resolución con fecha 26 de octubre de 2016, debido a que el recurso de apelación se interpone dentro del tercer día hábil posterior a su notificación.

NOVENO: De esta manera, habiéndose efectuado la debida revisión de lo actuado y la debida verificación de los argumentos del inspeccionado se puede señalar que no se logra enervar lo resuelto por el inferior en grado, toda vez que, no se encuentra asidero legal ni fáctico que desvirtúe en parte lo constatado por el inspector y lo resuelto por el inferior en grado, siendo ello así, y estando a lo expuesto corresponde acoger en parte la sanción impuesta.

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 **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por centro de trabajo denominado **INVERSIONES PERU PACIFICO S.A.**, identificada con RUC N° 20260995449, presentado en fecha 28 de octubre de 2016 en contra la Resolución Sub Directoral N° 205-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDTI.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° 205-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDTI, de fecha 15 de agosto de 2017 por los fundamentos contenidos en la presente resolución.

TERCERO: Habiendo causado estado con el presente pronunciamiento al haberse agotado la vía administrativa, 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
Mg. MIGUEL ANGEL PICOAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo