



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 50-2020-MTPE/1/20.4

Lima, 21 de febrero de 2020.

VISTO: El recurso de apelación con registro N° 011695-2020, obrante en autos¹, interpuesto por SUÑIGA AGREDA VALENTIN MARTIN (en adelante, el inspeccionado) contra la Resolución Sub Directoral N° 470-2019-MTPE/1/20.41², de fecha 26 de noviembre de 2019 (en lo sucesivo, la resolución apelada), la cual fue expedida en el marco del procedimiento sancionador que se le sigue, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley N° 28806 (en lo subsiguiente, la Ley) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR³ (en lo posterior, el Reglamento); y,

CONSIDERANDO:

Primero: Que, en mérito al Acta de Infracción 616-2018-MTPE/1/20.4⁴ e Informe de Subsanación⁵ el inferior en grado emitió la resolución apelada, mediante la cual, impuso multa a la inspeccionada por la suma total de S/45 753.75 (Cuarenta y cinco mil setecientos cincuenta y tres con 75/100 Soles) por incurrir en las siguientes infracciones: **1)** No contar con el Registro de Accidentes de trabajo e incidentes con arreglo a ley; **2)** No contar con la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER), con arreglo a ley; a la fecha del accidente de trabajo mortal; **3)** No haber efectuado la notificación o aviso de accidente de trabajo mortal, la fecha del accidente de trabajo mortal ocurrido el día 04 de junio de 2018; **4)** No brindar formación e información en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, a la fecha del accidente de trabajo mortal ocurrido el día 04 de junio de 2018 al trabajador Ricardo Feliciano Crespo Osco; **5)** No supervisar el uso de los Equipos de Protección Personal, a la fecha del accidente de trabajo mortal ocurrido el día 04 de junio de 2018 al trabajador Ricardo Feliciano Crespo Osco; **6)** No cumplir la medida inspectiva de requerimiento de fecha 22 de agosto de 2018;

Segundo: Que, la inspeccionada, en ejercicio de su derecho constitucional de defensa y a la pluralidad de instancias interpone recurso de apelación, alegando lo siguiente: *i)* Que, el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa requiere de un procedimiento legal establecido que dé garantías suficientes para los administrados, lo cual, no se ha dado en el interior de este procedimiento inspectivo dado que el órgano administrativo, es decir, la propia administración está actuando como órgano instructor y decisor, lo que constituye un riesgos de imparcialidad; *ii)* Que, se ha acreditado en forma indubitable y fehaciente que el error fue humano (exceso de confianza del trabajador fallecido), toda vez que en autos obra la constancia de haberle entregado al trabajador fallecido el arnés de seguridad y el equipo para el desarrollo de sus actividades, inclusive se acreditó haberle dado instrucciones sobre el uso de seguridad y la supervisión del uso de este, antes de que se realizara la actividad de alto riesgo, además, su propio compañero señala que el accidente ocurrió cuando ya había efectuado la instalación de las mallas de seguridad en el perímetro interior, por lo que, no se

¹ De fojas 117 a fojas 130 de autos.

² De fojas 107 a fojas 111 (vuelta) de autos.

³ Modificado por los Decretos Supremos N° 019-2007-TR, 009-2008-TR, 003-2011-TR, 004-2011-TR, 012-2013-TR, Ley N° 30222, Decreto Supremo N° 010-2014-TR, Decretos Supremos N° 007-2017-TR, 015-2017-TR, 016-2017-TR y 001-2018-TR.

⁴ De fojas 01 a fojas 06 (vuelta) de autos.

⁵ Obrante de fojas 11 a fojas 12 de autos.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

puede sancionar por meras subjetividades; *iii*) Que, el registro de accidentes e incidentes de trabajo fue entregado en las actuaciones inspectivas, no siendo verdadero que no se haya consignado el número de trabajadores. Asimismo, precisa que no existe un formato preestablecido por norma, por lo que, el documento presentado es el utilizado por la empresa para el registro de accidentes e incidentes de trabajo, en el que se puede apreciar el número de trabajadores y las medidas de orientación y/o correctivas efectuadas por los responsables de la investigación; *iv*) Que, resulta falso que a la fecha del accidente de trabajo no se haya acreditado la realización de la identificación de peligros y evaluación de riesgos, puesto que una vez que se tomó conocimiento del accidente de trabajo, se procedió a efectuar charlas informativas y a identificar y evaluar riesgos de la obra, por lo que el ingeniero civil, Jorge M. Chávez Ydrogo, ante el requerimiento de la empresa principal, puso en acción las actividades correspondientes, las cuales se hayan detalladas en la matriz de identificación de peligros y evaluación de riesgos y controles operacionales, ante ello solicita se sirva merituar dicha prueba; *v*) Que, al estar bajo la supervisión continua de la empresa 3G & C INVERSIONES S.A.C. se vio conveniente que sea esta quien realizara la notificación con aviso del accidente de trabajo mortal, por lo que al haberse presentado dicho documento, y considerando el principio de continuidad de la prueba, debe tenerse por cumplida la obligación; *vi*) Que, se ha presentado pruebas respecto a la formación e información sobre seguridad y salud en el trabajo, como “Análisis de Seguridad en el Trabajo” de fecha 04 de junio de 2018 y el registro de charlas de inicio de jornada de trabajo del día del accidente, documentos que no ha sido compulsados por la inspectora de trabajo; *vii*) Que, se debe desestimar la supuesta obstrucción a la labor inspectiva ya que se asistió a las comparecencias citadas y se suministró la información requerida en forma veraz y con amplia colaboración para los fines del proceso, por consiguiente, al imputar como infracción laboral el incumplimiento de la medida de requerimiento, la cual es desproporcional e irreal, se estaría vulnerando lo establecido en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú; *viii*) Que, al haberse interpretado en forma subjetiva y sin analizar debidamente las pruebas aportadas por la empleadora, es responsabilidad del superior en grado respetar el debido proceso, seguridad jurídica y debida motivación que gozan los administrados, no imponiendo sanciones desproporcionadas y gravosas, ya que al no ser una gran empresa, sino un sub contratista, ocasionaría el cese de las actividades de la misma; *ix*) Que, la inspeccionada solicita acogerse al beneficio de eximente de responsabilidad por infracciones incurridas en caso fortuito o fuerza mayor comprobada; por obrar en cumplimiento de un deber legal o legítima defensa u orden de la autoridad competente y subsanación voluntaria, así como del beneficio de reducción de la multa al 50% por imperio de la ley; *x*) Que, debe ser declarado improcedente el incumplimiento de la medida de requerimiento de fecha 22 de agosto de 2018, toda vez que la misma Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, a través del Oficio Circular N° 0038-2008-MTPE/2/11.4, emitido el 18 de abril de 2008 señaló que el incumplimiento de un requerimiento de adopción de medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la normativa sociolaboral no es sancionable si es que la obligación laboral aludida en aquel ha sido incumplida y penada separadamente; *xi*) Que, la resolución materia de impugnación ha sido emitida con manifiesta arbitrariedad puesto que la medida de requerimiento de fecha 22 de agosto de 2018 contraviene el principio de non bis in ídem; *xii*) Que, la resolución materia de impugnación al haber sido emitida en el plazo máximo para resolver sin que se notifique la resolución respectiva ha caducado ya que fue notificada el 20 de enero de 2020;

Tercero: Que, en cuanto a los argumentos de la apelación, resulta imperativo tener presente que la Ley, señala que la Inspección de Trabajo, es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral, de la seguridad social, de seguridad y salud en el



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

trabajo, y otras, así como, la de exigir las responsabilidades administrativas que procedan ante eventuales incumplimientos, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, conforme a lo dispuesto en el Convenio N° 81 de la Organización Internacional de Trabajo-OIT;

Cuarto: Que, por otro lado, la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783 tiene como objetivo promover una cultura de prevención⁶ de riesgos laborales en el país, para lo cual cuenta con el deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del Estado y la participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, quienes, a través del diálogo social, velan por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia; dicha norma, asimismo, establece la normas mínimas para la prevención de los riesgos laborales, pudiendo los empleadores y trabajadores establecer libremente niveles de protección que mejoren lo previsto en la presente;

Quinto: Que, en cuanto al argumento expuesto en el ítem *i)* del segundo considerando de la presente resolución, cabe señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador ha sido sustanciado conforme al procedimiento establecido en el numeral 53.1⁷ del artículo 53° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo⁸, el cual, esta concordado con lo establecido en el subnumeral 1⁹ del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y que establece dos fases en el procedimiento administrador sancionador que son la fase instructora y sancionadora; por tanto, al haber dado cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente en cumplimiento de los principios de legalidad y debido procedimiento establecidos en los numerales 1¹⁰ y 2¹¹ del artículo 248° del TUO de la Ley N° 27444, aplicable supletoriamente a este tipo de procedimiento se debe desestimar el argumento antes señalado por no tener asidero legal;

Sexto: Que, con relación al ítem *ii)* del segundo considerando de la presente resolución, cabe mencionar que el numeral e) del artículo 21 de la Ley N 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, establece sobre las medidas de prevención y protección del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo que: “En último caso, facilitar equipos de protección personal adecuados, asegurándose que los trabajadores los utilicen y conserven en forma correcta”. Conforme a lo expuesto y de la revisión del expediente de actuaciones inspectivas de investigación y del acta de infracción se verifica que efectivamente el inspeccionado presentó documento denominado “inspección de arneses”¹²; no obstante, dicho documento no acredita el cumplimiento de la obligación

⁶ La Ley N° 29783, Ley de Seguridad y salud en el Trabajo, garantiza en su Artículo I de su Título Preliminar el Principio de Prevención el cual consiste en que el empleador 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. Debe considerar factores sociales, laborales y biológicos, diferenciados en función del sexo, incorporando la dimensión de género en la evaluación y prevención de los riesgos en la salud laboral.

⁷ “Artículo 53.- Tramite del procedimiento sancionador

53.1 El procedimiento sancionador se inicia de oficio y está compuesto de dos fases, una instructora y otra sancionadora [...]”

⁸ aprobado mediante decreto supremo N° 019-2006-tr y modificado por el artículo 2 del decreto supremo N° 016-2017-tr

⁹ “art. 254.- caracteres del procedimiento sancionador

254.1 para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción

¹⁰ “Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que ha título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitaran a disponer la privación de libertad”

¹¹ “2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas”.

¹² Obrante a fojas 14 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

materia de fiscalización, puesto que este carece de la rúbrica del señor Lorenzo Callaca Sánchez (previsionista-trabajador de la empresa 3G %Inversiones S.A.C.), quien según manifestación del inspeccionado¹³, era el encargado de realizar la supervisión del uso de los equipos de protección personal, asimismo, tampoco acredita haber realizado directamente la supervisiones, es por ello, que se dejó constancia de tal incumplimiento en el acta de infracción¹⁴. También se dejó constancia en la acotada acta que dicho incumplimiento fue causa básica (factores del trabajo) del accidente mortal; por tanto, no se trata de subjetividades como expresa el inspeccionado sino de cosas concretas que ha sido constatadas por la inspectora comisionada, por lo que, se debe desestimar dicho argumento;

Séptimo: Que, con respecto al ítem *iii)* del segundo considerando de la presente resolución, cabe mencionar que el empleador tiene como obligación contar con los Registros del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo de acuerdo a lo establecido en el artículo 28¹⁵ de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. A su vez, el literal c) del artículo 33 del Reglamento de la acotada ley, dispone que: *“Los registros obligatorios del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo son: a) Registro de accidentes de trabajo, enfermedades ocupacionales, incidentes peligrosos y otros incidentes, en el que deben constar la investigación y las medidas correctivas [...]. Los registros que se refiere el párrafo anterior deberán contener la información mínima establecida en los formatos que aprueba el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante Resolución Ministerial”*; (cursiva y subrayado son agregados)

Octavo: Que, en ese contexto, el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR, que aprueba los Formatos referenciales que contemplan la información mínima que deben contener los registros obligatorios del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo, señala que: *“Los formatos considerados en el anexo 1 son de carácter referencial, en virtud del artículo 34 del Reglamento de la Ley N° 29783-Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2013-TR. La información mínima que deben contener los registros es obligatoria de acuerdo a lo establecido en el artículo 33° del citado Reglamento”*. De lo expuesto y de la revisión del expediente de actuaciones inspectivas de investigación se verifica que obra el Registro de Accidentes de Trabajo¹⁶ presentado por el inspeccionado, el cual, no contiene la información mínima obligatoria establecida en la acotada Resolución Ministerial N° 050-2013-TR, referido a precisar el número de trabajadores afectados, ni el estado de la implementación de las medidas correctivas, la descripción correcta de las causas básicas inmediatas del accidente; por tanto, se verifica que dicho registro no está conforme a ley; en consecuencia, lo argumentado por el impugnante no desvirtúa el incumplimiento detectado y se debe rechazar;

Noveno: Que, en cuanto a lo esgrimido en el ítem *iv)* del segundo considerando de la presente resolución, y de la revisión de lo actuado durante las actuaciones inspectivas y del Acta de Infracción se verificó que el inspeccionado no acredita contar con la identificación de peligros y

¹³ Dicha manifestación obra a fojas 154 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación

¹⁴ Conforme se aprecia en el octavo hecho verificado del Acta de Infracción N° 616-2018-MTPE/1/20.4

¹⁵ **“Artículo 28. Registros del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo**

El empleador implementa los registros y documentación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, pudiendo estos ser llevados a través de medios físicos o electrónicos. Estos registros y documentos deben ser actualizados y a disposición de los trabajadores y de la autoridad competente, respetando el derecho de confidencialidad.

En el reglamento se establecen los registros obligatorios a cargo del empleador, los que pueden llevarse por separado o en un solo libro o registro electrónico. Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) y las entidades o empresas que no realicen actividades de alto riesgo, llevarán registros simplificados. Los registros relativos a enfermedades ocupacionales se conservan por un período de veinte (20) años”

¹⁶ Dicho documento obra de fojas 169 a fojas 170 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

evaluación de Riesgos (IPER); puesto que, si bien durante la etapa de investigación exhibió matriz de Identificación de peligros y Evaluación de Riesgos (IPER)¹⁷; no obstante, dicho documento no ha sido realizado conforme a la normativa vigente; ya que, el IPER no ha sido confeccionado conforme a lo dispuesto en el artículo 77^o¹⁸ del Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo; es decir, en función a los puestos de trabajo en consecuencia se le declaró infracción insubsanable. En base a ello, es que la inspectora actuante deja constancia de dicho incumplimiento en el Acta de Infracción N° 616-2018-MTPE/1/20.4¹⁹; por tanto, se debe desestimar lo esgrimido por el inspeccionado;

Décimo: Que, en cuanto a lo alegado en el ítem v) del segundo considerando de la presente resolución, y de la revisión de lo actuado se advierte que el Reporte de Notificación de accidente mortal²⁰ presentado por el inspeccionado no acredita el cumplimiento de dicha obligación puesto que esta comunicación se realizó el 03 de agosto de 2018, es decir, después del plazo de 24 horas establecido por el artículo 110° del Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2012-TR y modificado por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 012-2014-TR, aunado a que dicho reporte de notificación presentado por la razón social 3G & C INVERSIONES SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, no sustituye la obligación del empleador de notificar los accidentes de trabajo mortales, toda vez que si bien el artículo 83^o²¹ de la norma citada establece que la empresa principal debe reportar los accidentes de trabajo, no dispone que esta obligación la realice en los casos de accidente de trabajo mortal, en sustitución del empleador; por lo que, lo alegado por el inspeccionado carece de sustento;

Décimo Primero: Que, con relación al ítem vi) señalado en el segundo considerando de la presente resolución, cabe apuntar que de acuerdo con el numeral IV del Título Preliminar del Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, las organizaciones sindicales y los trabajadores reciben del empleador *una oportuna y adecuada información y capacitación preventiva en la tarea a desarrollar*, con énfasis en lo potencialmente riesgoso para la vida y salud de los trabajadores y su familia. Asimismo, los artículos 19° y 52° de la acotada ley, señalan que es indispensable la participación de los trabajadores y de las organizaciones sindicales en el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, respecto de la consulta, información y capacitación en todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo. Por lo que, el empleador debe transmitir a los trabajadores, de manera adecuada y efectiva, la información y los conocimientos necesarios en relación con los riesgos en el centro de trabajo y en el puesto o función específica, así como las medidas de protección y prevención aplicables a tales riesgos;

¹⁷ Obrante a fojas 135 del expediente de actuaciones inspectivas

¹⁸ “Artículo 77°

La evaluación inicial de riesgos debe realizarse en cada puesto de trabajo del empleador, por personal competente, en consulta con los trabajadores y sus representantes ante el Comité o Supervisor de Seguridad y salud en el Trabajo (...). Adicionalmente, la evaluación inicial debe: a) Identificar la legislación vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo, las guías nacionales, las directrices específicas, los programas voluntarios de seguridad y salud y otras disposiciones que haya adoptado la organización. b) Identificar los peligros y evaluar los riesgos existentes o posibles en materia de seguridad y salud que guarden relación con el medio ambiente de trabajo o con la organización del trabajo. (...).”

¹⁹ Conforme se aprecia del quinto hecho verificado del Acta de Infracción N° 616-2018-MTPE/1/20.4.

²⁰ Obrante a fojas 175 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación.

²¹ “artículo 83. reporte de información con labores bajo tercerización

La entidad empleadora que contrate obras, servicios o mano de obra proveniente de cooperativas de trabajadores, de empresas de servicios, de contratistas y subcontratistas, así como de toda institución de intermediación con provisión de mano de obra, es responsable de notificar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo los accidentes de trabajo, incidentes peligrosos y las enfermedades profesionales, bajo responsabilidad”.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

Décimo Segundo: Que, en el presente caso de la revisión, de lo actuado se verifica que el inspeccionado presentó durante la fase de investigación los documentos denominados “Análisis de seguridad en el trabajo” y “Registro de charlas de inicio de jornada”, sin embargo, con dichos documentos el inspeccionado no acreditó haber brindado capacitación adecuada al trabajador afectado sobre los riesgos específicos de su puesto de trabajo como peón (ayudante de carpintería), puesto que de la charla de inicio de jornada se llevó a cabo respecto al tema de orden y limpieza de acuerdo a la norma G50, y el análisis de seguridad en el trabajo, no precisa las actividades riesgosas respecto del cual habría sido capacitado el trabajador fallecido. Asimismo, tampoco con los documentos que obran de fojas 70 a fojas 78 del expediente del procedimiento sancionador se acredita el cumplimiento de la obligación; ya que en ellos se consignan temas como: EPP en el trabajo, seguro complementario de riesgo, ergonómico salud, reglamento interno y otros, obligaciones que son diferentes a las analizadas; por tanto, no habiendo acreditado durante las actuaciones inspectivas ni en el presente procedimiento sancionador haber acreditado la obligación estudiada se debe rechazar el argumento señalado;

Décimo Tercero: Que, estando a lo precisado en el ítem *vii*) del segundo considerando de la presente resolución, cabe señalar que el numeral 20.3 del artículo 20° del Reglamento, dispone que las medidas de requerimiento son ordenes dispuestas por la inspección del trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y Salud en el trabajo, que se extienden al finalizar las actuaciones inspectivas y cuando se advierte la comisión de infracciones, otorgando un plazo para que la inspeccionada realice la subsanación. Asimismo, el artículo 9° de la Ley General de Inspección del Trabajo, establece la obligación por parte de los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, de colaborar con los supervisores inspectores, los inspectores del trabajo y los inspectores auxiliares cuando sean requeridos para ello. Es así; que, en el numeral 46.7 del artículo 46 del reglamento referido, tipifica y califica como infracción muy grave a la labor inspectiva, la conducta referida a no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden de cumplimiento de la normativa sociolaboral;

Décimo Cuarto: Que, sobre el particular, con fecha 22 de agosto de 2018²², la inspectora comisionada notificó al inspeccionado la medida inspectiva de requerimiento²³ de fecha 22 de agosto de 2018, con la finalidad que en plazo máximo de seis días hábiles, adopte las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de seguridad y salud en el trabajo como son: a) Registro de accidentes de trabajo e incidentes con las formalidades de ley; b) notificación al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del accidente de trabajo mortal del trabajador Ricardo Feliciano Crespo Osco dentro del plazo máximo de veinticuatro (24) horas de ocurrido; cuya verificación de cumplimiento se llevaría a cabo el día 04 de setiembre de 2018, a las 09:00 horas, en las instalaciones del Ministerio de Trabajo ubicada en Av. Salaverry N° 655, Jesús María, indicándose además que su incumplimiento constituiría infracción a la labor inspectiva sancionable con multas; no obstante, el inspeccionado faltando a su deber de colaboración, no cumplió con la medida inspectiva de requerimiento expedida; por tanto, el hecho de que la inspeccionada haya asistido a alguna comparecencia durante las actuaciones inspectivas no le eximen de tal incumplimiento; tampoco enerva la responsabilidad del inspeccionado los documentos presentados, por cuanto como ya se expresó en los considerandos anteriores estos no acreditan las obligaciones materia de la medida de

²² Conforme se aprecia a fojas 168 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación.

²³ Tal como obra de fojas 163 a fojas 165 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

requerimiento en consecuencia está acreditado en el presente procedimiento administrativo sancionador que el referido inspeccionado no acreditó el cumplimiento de la referida medida inspectiva de requerimiento²⁴; por tanto, sus afirmaciones no tienen asidero legal y no están sustentadas con medios probatorios; por lo que, se deben rechazar;

Décimo Quinto: Que, en cuanto al argumento expuesto en el ítem *viii*) del segundo considerando, es necesario, precisar que el Principio de Debido Procedimiento es una garantía que tiene el administrado, a lo largo de todo el procedimiento y presenta tres niveles concurrentes para su aplicación²⁵, entre ellos: *a*) derecho al procedimiento administrativo (la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento); *b*) derecho a la no desviación de los fines del procedimiento administrativo (no solo que la administración procedimentalice sus decisiones sino que, cuando aplique un procedimiento administrativo lo haga con el objetivo de producir los resultados esperados y no otros); y *c*) el derecho a las garantías del procedimiento administrativo (cuyo contenido esencial es el derecho a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho). De la misma manera, el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que “(...) *el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)*”, y que “ El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, *el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto- por parte de la administración pública o privada- de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial o independiente, derecho de defensa, etc.)*”;

Décimo Sexto: Que siendo ello así, de la revisión de los actuados se advierte que se ha desarrollado las actuaciones inspectivas y el presente procedimiento administrativo sancionador respetando los Principios de Legalidad, Defensa y Debido Procedimiento, toda vez que, que la inspectora actuante, cumplió con emitir el Acta de Infracción N° 616-2018-MTPE/1/20.4, señalando en esta los hechos verificados que la motivaron, la calificación de las infracciones detectadas expresando las normas vulneradas y proponiendo las sanciones de acuerdo a la graduación y cuantificación hecha por esta, cumpliendo de esta manera con las formalidades previstas en el artículo 46° de la Ley, en concordancia con el artículo 54° del Reglamento y además, haber gozado el inspeccionado de todos los derechos y garantías prescritas en el artículo 44° de la Ley; asimismo, en el presente procedimiento el referido inspeccionado ha podido hacer uso de todos sus derechos, tales como ofrecer pruebas, descargos y ejercer recursos impugnativos en su oportunidad;

Décimo Séptimo: Que, en este orden de ideas, de lo actuado y del tenor de la resolución apelada este despacho advierte que el inferior en grado ha cumplido con motivar adecuadamente las infracciones detectadas; puesto que, ha expuesto una relación concreta y directa de los hechos

²⁴. Conforme se aprecia en el noveno hecho verificado del Acta de Infracción N° 615-2018-MTPE/1/20.4.

²⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima. Gaceta Jurídica. 3ra. Ed. mayo 2004. Pp. 65 y ss.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

probados, exponiendo las razones jurídicas y normativas que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido obtener un procedimiento sancionador conforme a ley; por tanto, lo alegado por el inspeccionado debe ser desestimado por no tener asidero legal;

Décimo Octavo: Que, en cuanto al fundamento expuesto en el ítem *ix*) del segundo considerando de la presente resolución, este es idéntico a lo esbozado en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción N° 407-2019-MTPE/1/20.49-IF, el cual ha sido debidamente desvirtuado en extenso por el inferior en grado en el considerando noveno de la resolución impugnada, mediante criterios y sustentos jurídicos que este despacho comparte en su integridad; por tanto, se debe rechazar lo solicitado por no tener asidero legal;

Décimo Noveno: Que, sobre los argumentos *x*) y *xi*) del segundo considerando de la presente resolución, advertimos del análisis de las conductas infractoras sancionadas por el inferior jerárquico, que no se configura la triple identidad exigida en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que regula el Principio del Non Bis In Ídem, el cual señala: *“No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento”*. Tal afirmación, se sustenta en que, si bien, se aprecia identidad de sujeto, se trata de hechos distintos e independientes, que consisten, por un lado, en incumplir obligaciones en materia sociolaboral (descritas en los numerales del 1 al 5 del considerando segundo de la presente resolución) y por otro, infracción contra la labor inspectiva (no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 22 de agosto de 2018); por lo tanto, se afectan distintos fundamentos, entendiéndose que, en el incumplimiento de las obligaciones en materia sociolaboral, se perjudican bienes jurídicos de los trabajadores, en tanto que, con el incumplimiento de una medida inspectiva de requerimiento, se afecta bienes jurídicos de la Administración Pública, como es la labor del Inspector de Trabajo; dicho de otro modo, no concurre la triple identidad que exige la Ley del Procedimiento Administrativo General a fin de aplicar el principio invocado por el inspeccionado;

Vigésimo: Que, ahora bien, corresponde precisar que independientemente, a lo que en su oportunidad se consignó en el Oficio N° 0038-2008-MTPE²⁶, emitido por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, es la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, la que faculta a los inspectores comisionados a emitir medidas de requerimiento cuando se compruebe la existencia de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, requiriendo al sujeto responsable para que en un plazo determinado, adopte las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento de las disposiciones vulneradas, además, es el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, normado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el que conceptúa el incumplimiento de la Medida de Requerimiento calificándola como infracción muy grave a la labor inspectiva, otorgándole una tipificación específica, distinta a las demás infracciones; por tanto, se debe rechazar los argumentos planteados por el inspeccionado;

Vigésimo Primero: Que, sobre lo mencionado en el ítem *xii*) del segundo considerando de la presente resolución, es necesario verificar si en el presente caso, es aplicable la figura jurídica de la caducidad solicitada por el inspeccionado; para lo cual, cabe mencionar lo establecido en el

²⁶ Dejado sin efecto por la Resolución Directoral N° 124-2011-MTPE/2/16 de la Dirección General de Inspección del Trabajo.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que refiere: *“1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este. 2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.* Asimismo, resulta necesario remitirnos a lo previsto en nuestra ley especial con el fin de establecer el plazo de caducidad que, para el caso de autos, se encuentra normado en el numeral 53.4.2 del artículo 53° del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, modificado por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR²⁷; que prescribe lo siguiente: *“El plazo máximo para resolver el procedimiento sancionador es de nueve (9) meses calendarios contados desde la fecha de la notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses calendario, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento.”* (Subrayado agregado);

Vigésimo Segundo: Que, en ese orden de ideas, de la revisión de los actuados, se tiene que las actuaciones inspectivas seguidas al inspeccionado culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 616-2018-MTPE/1/20.4 el día 04 de setiembre de 2018. La imputación de Cargos N° 042-2019-MTPE/1/20.49-IC²⁸ fue notificada al inspeccionado el día 28 de enero de 2019²⁹ a mérito del cual, se inició el presente procedimiento sancionador; mediante Auto Sub Directoral N° 243-2019-MTPE/1/20.41³⁰ el inferior en grado resolvió ampliar el plazo para resolver el presente procedimiento sancionador por tres meses calendarios adicionales, el cual fue válidamente notificado el día 23 de agosto de 2019³¹, es decir, dentro del plazo de caducidad³²;

Vigésimo Tercero: Qué, teniendo en cuenta que la Resolución apelada ha sido emitida con fecha 26 de noviembre de 2019 (notificada el día 20 de enero de 2020)³³; y estando a que el período transcurrido para la aplicación de la caducidad es de nueve (9) meses³⁴, contado a partir de la imputación de cargos (28 de enero de 2018) más el período adicional de tres (3) meses calendarios ampliados en autos³⁵, se advierte que no ha operado el período de caducidad en el caso de autos; por lo tanto, se debe desestimar el argumento esgrimido;

Vigésimo Cuarto: Que, en este contexto, de la revisión y análisis de los actuados en la etapa investigatoria, reflejados en el acta de infracción, así como, de la resolución apelada, y teniendo en cuenta lo dilucidado en los considerandos precedentes, se advierte que tanto los inspectores comisionados como el inferior jerárquico, han expuesto los hechos probados y las razones jurídicas y

²⁷ Según norma vigente a la fecha de emisión de la Resolución Sub Directoral.

²⁸ Conforme obra de fojas 13 a fojas 14 (vuelta) de autos.

²⁹ Conforme se aprecia de la Cédula de Notificación N° 6942-2019, que obra a foja 15 de autos.

³⁰ Conforme obra a fojas 88 de autos.

³¹ Conforme obra a fojas 88 de autos

³² Dicho plazo vence el 28 de octubre de 2019, es por ello, que el inferior en grado amplió por tres meses más.

³³ Conforme se aprecia de la cédula de notificación N° 5222-2020, que obra a foja 116 de autos.

³⁴ De conformidad con el artículo 259° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

³⁵ Conforme lo dispone el Auto Subdirectoral N° 243-2019-MTPE/1/20.41 y válidamente notificado tal como obra a fojas 39 de autos.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Universalización de la Salud”

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 021-2019-MTPE/1/20.41

normativas que justifican el acto adoptado, observando en estricto los principios y disposiciones legales contenidas en la Ley, su Reglamento, normas modificatorias y complementarias, habiendo cumplido consecuentemente, con la observancia del principio de motivación, legalidad y debido proceso, señalado en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 “Ley del Procedimiento Administrativo General”, aprobado por Decreto Supremo N° 06-2017-JUS³⁶, aplicable supletoriamente al presente procedimiento, de conformidad con el artículo 43° de la Ley, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa;

Que, por lo expuesto y en uso de las facultades conferidas por ley;

SE RESUELVE:

CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° 470-2019-MTPE/1/20.41, de fecha 26 de noviembre de 2019, emitida por la Primera Sub Dirección de Inspección del Trabajo, que impone multa por la suma total de S/45 753.75 (Cuarenta y cinco mil setecientos cincuenta y tres con 75/100 Soles); habiendo causado estado, toda vez que, contra las resoluciones de segunda instancia, no procede medio impugnatorio al haberse agotado la vía administrativa; en consecuencia, devuélvase los de la materia a la oficina correspondiente. Avocándose al presente procedimiento administrativo sancionador el director que suscribe por disposición superior.

HÁGASE SABER.

ORIGINAL FIRMADO POR EL ABOG. CARLOS HINOSTROZA HINOSTROZA,
DIRECTOR (E) DE LA DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO
LO QUE NOTIFICO A USTED CONFORME A LEY

CHH/gvb

³⁶ Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo: 1.1. Principio de legalidad. - “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)”.