



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° 380-2019-MTPE/1/20.45

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 66-2020-MTPE/1/20.4

Lima, 09 de marzo de 2020.

VISTO: El recurso de apelación y anexos con registro N° 7094-2020 obrante en autos¹, interpuesto por CHAPPA CHUQUIZUTA LIDIA PETRONILA (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 531-2019-MTPE/1/20.45², de fecha 18 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 N° 869-2018-MTPE/1/20.4⁴ y del Informe Final de Instrucción N° 522-2019-MTPE/1/20.49-IF⁵ el inferior en grado emitió la Resolución Sub Directoral N° 531-2019-MTPE/1/20.45, mediante la cual, impuso multa a la inspeccionada por la suma total de S/1 867.50 (Mil ochocientos sesenta y siete con 50/100 soles) por incurrir en las siguientes infracciones: 1) No acreditó haber realizado la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER) conforme a ley⁶; 2) No acreditó el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 23 de julio de 2018, afectando a tres (03) trabajadores;

Segundo: Que, la Autoridad Administrativa de Trabajo, conforme a lo dispuesto en el numeral 213.2 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, de aplicación supletoria al presente procedimiento según lo dispuesto en el artículo 43° de la Ley prescribe "*La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario (...):*", puede declarar de oficio la nulidad del acto administrativo que incurra en alguna de las causales establecidas en el artículo 10° de la primera norma acotada, reponiendo el estado del mismo, al momento en que se produjera la causal de nulidad, conforme a lo señalado en el artículo 227° de la referida Ley⁷"

¹ De fojas 120 a fojas 170 de autos.

² De fojas 111 a fojas 118 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 03 de autos.

⁵ De fojas 44 a fojas 46 (vuelta) de autos.

⁶ Toda vez que no adjunto algún método utilizado para su elaboración como lo exige la normatividad legal vigente

⁷ Artículo 227.- Resolución

227.1 La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declara su inadmisión.

227.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.



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° 380-2019-MTPE/1/20.45

Tercero: Que, el inciso 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG, establece que uno de los requisitos de validez del acto administrativo es que éste se encuentre debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, precisándose en el numeral 6.1 del artículo 6° del referido texto legal, que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado;

Cuarto: Que, de la revisión de todo lo actuado en el expediente de actuaciones inspectivas de investigación y el procedimiento administrativo sancionador se verifica que con fecha 23 de julio de 2018, el inspector comisionado emitió medida inspectiva de requerimiento⁸ a fin de que la inspeccionada proceda a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de: *i)* acreditar haber proporcionado formación e información suficiente sobre los riesgos y peligros de sus puestos de trabajo; *ii)* Exhibir el IPER con su metodología, considerando todos los riesgos y peligros del puesto de trabajo de sus trabajadores, conforme a ley; *iii)* Exhibir los documentos que acrediten la elección del supervisor de SST, del centro de trabajo de la inspeccionada; *iv)* acreditar la entrega de equipos de protección personal de acuerdo a las funciones de sus trabajadores; *v)* acreditar el registro en planilla de sus trabajadores. No obstante, la inspeccionada a pesar de haber sido debidamente notificada no cumple totalmente con el requerimiento⁹, por lo que, se levanta el Acta de Infracción 869-2018-MTPE/1/20.4, por tal incumplimiento¹⁰, así como por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento¹¹;

Quinto: Que, en mérito a dicha Acta de Infracción 869-2018-MTPE/1/20.4, la autoridad instructora del procedimiento administrativo sancionador emite la Imputación de cargos N° 260-2019-MTPE/1/20.49-IC¹², la cual fue notificada a la inspeccionada con fecha 01 de agosto de 2019¹³, es por ello, que la inspeccionada mediante escrito con hoja de ruta N° 123854-2019¹⁴, presenta sus descargos a la acotada imputación de descargos adjuntando diversos medios probatorios;

Sexto: Que, en mérito a los descargos presentados es que la autoridad instructora emite el informe Final de Instrucción N° 522-2019-MTPE/1/20.49-IF¹⁵, en donde señala en el numeral 1 del artículo IV lo siguiente: "*[...] Cuando la subsanación se produzca después del vencimiento del plazo de la medida de requerimiento y antes de la notificación de la imputación de cargos, aquella será calificada por la autoridad instructora del procedimiento sancionador (...)*". Asimismo el numeral 2 del acotado artículo IV precisa: "*Al respecto, de la revisión de los actuados*

⁸ Conforme se aprecia de fojas 14 a fojas 15 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación

⁹ Conforme se aprecia a fojas 46 del expediente de actuaciones inspectivas de investigación

¹⁰ Conforme se deja constancia en el cuarto hecho verificado del Acta de infracción N° 869-2018-MTPE/1/20.4

¹¹ Conforme se advierte en el sexto hecho verificado del Acta de infracción N° 869-2018-MTPE/1/20.4

¹² Documento que obra de fojas 06 a fojas 07 de autos.

¹³ Conforme cédula de notificación N° 53139-2019 que obra a fojas 35 de autos.

¹⁴ Obrante de fojas 08 a fojas 34 de autos.

¹⁵ Conforme se aprecia de fojas 44 a fojas 46 (vuelta) 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° 380-2019-MTPE/1/20.45

se advierte que el sujeto inspeccionado pretende acreditar que la subsanación del IPER se produjo después de la notificación de la Imputación de Cargos (según se observa del IPER y su procedimiento que obran de fojas 21 a 28 del expediente sancionador, ambos de fecha 05 de agosto de 2019); por lo que conforme a la norma citada en el punto 1 del presente análisis, no corresponde que esa documentación sea calificada por la autoridad instructora; en ese sentido, debe mantenerse la subsistencia de la infracción en esta etapa, sin perjuicio de la calificación que deba realizar la autoridad sancionadora de la misma; a fin de determinar la subsanación o no de la infracción”; (subrayado es agregado)

Séptimo: Que, en mérito a dicho Informe Final de Instrucción se emite la Resolución Sub Directoral N° 531-2019-MTPE/1/20.45, en la que el inferior en grado omitió pronunciarse sobre las pruebas consistentes en: Matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (Matriz IPER 2019), Procedimiento para la identificación de Peligros, Evaluación de Riesgos y Medidas de Control; es por ello, que el inferior en grado al emitir la Resolución materia de impugnación no ha motivado debidamente el mismo, conforme a derecho y a lo actuado en el procedimiento, ya que conforme al reglamento le correspondía al inferior en grado pronunciarse sobre dichas pruebas; y el pronunciamiento sobre dichas pruebas resultaba fundamental para decidir si procedía la subsanación de la referida infracción detectada y no emitir una motivación aparente¹⁶, hecho que vulneró el Principio de Observación al debido proceso¹⁷, que incluye el derecho de defensa¹⁸ de la inspeccionada, así como el derecho a obtener un pronunciamiento debidamente fundado en hechos y en derecho¹⁹; (cursiva y negrita agregado)

Octavo: Que, por otro lado, se advierte que la resolución impugnada tampoco se ha pronunciado sobre la totalidad de los argumentos y pruebas adjuntadas por la inspeccionada en el escrito con Hoja de Ruta N° 183395-2019²⁰ entre las que se encuentran: Matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (Matriz IPER 2018), Procedimiento para la identificación de peligros, Evaluación de Riesgos y Medidas de Control del año 2018, Correos Electrónicos entre Howard Consulting S.A.C. y KC Ingenieros E.I.R.L. y Matriz de identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (Matriz IPER 2019); por tanto, a quien le competía efectuar la evaluación del acotado Informe Final de Instrucción y el pronunciamiento final sobre los hechos

¹⁶ En el Exp. N.° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.° 1744-2005-PA/TC), se ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos: inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico. (negrita y subrayado es nuestro)

¹⁷ Regulado en el literal a) del artículo 44° de la Ley N° 28806- Ley General de Inspección del Trabajo.

Artículo 44.- Principios generales del procedimiento

El procedimiento sancionador se basa en los siguientes principios: “a) **Observación del debido proceso**, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho; (...)”

¹⁸ En la STC 2659-2003-AA/TC, el Tribunal Constitucional tuvo oportunidad de precisar que el derecho defensa (...) se proyecta (...) como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés (fundamento 4)

¹⁹ Reconocido por el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444 (LPAG) aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el cual establece que: “(...) El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)”

²⁰ Conforme se aprecia de fojas 63 a fojas 110 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° 380-2019-MTPE/1/20.45

materia de pronunciamiento de la autoridad instructora es al órgano sancionador; por tanto, esa omisión trasgrede el debido procedimiento;

Noveno: Que, en consecuencia, estando a lo señalado en los considerandos precedentes y a lo indicado en el numeral 2) del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 (LPAG) aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, son vicios del acto administrativo que causan la nulidad de pleno derecho, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, y estando a que la Resolución Sub Directoral no ha sido debidamente motivada mediante una relación concreta y directa de los hechos probados, resulta procedente que este Despacho declare la nulidad de la Resolución Sub Directoral N° 531-2019-MTPE/1/20.45, así como de todos los actos posteriores, dejando a salvo el valor de la documentación que no incida en la nulidad advertida incluida la presentada en el presente recurso de apelación, reponiendo el procedimiento al estado en que se encontraba antes de producirse la causal de nulidad, dejando sin efecto la sanción económica impuesta, debiendo el inferior emitir nuevo pronunciamiento con arreglo a Ley y a lo señalado precedentemente;

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

SE RESUELVE:

DECLARAR NULA la Resolución Sub Directoral N° 531-2019-MTPE/1/20.45, emitida por la Quinta Sub Dirección de Inspección del Trabajo, que impone multa por la suma total de S/1 867.50 (Mil ochocientos sesenta y siete con 50/100 soles); dejándose sin efecto la sanción económica impuesta y reponiendo el procedimiento al estado en que se encontraba antes de producirse la causal de nulidad, debiendo el inferior en grado emitir nuevo pronunciamiento dentro del plazo de Ley y conforme a lo señalado precedentemente y 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