



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 2148-2013-MTPE/1/20.44

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 21 -2019-MTPE/1/20.4

Lima, 16 ENE. 2019

VISTO: recurso de apelación con registro N° 68273-2014 obrantes en autos¹, interpuesto por MUNICIPALIDAD DE VILLA EL SALVADOR (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 258-2014-MTPE/1/20.44, de fecha 15 de mayo de 2014 (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-TR² (en lo posterior, el Reglamento); y,

CONSIDERANDO:

Primero: Que, en mérito al Acta de Infracción N° 1888-2013,³ el inferior en grado emitió la resolución apelada, mediante la cual impuso multa a la inspeccionada por la suma total de S/5,550.00 (Cinco mil quinientos cincuenta y 00/100 soles) por incurrir en las siguientes infracciones: 1) No transmitir a los trabajadores la información y los conocimientos necesarios de capacitación e inducción en el puesto de trabajo; 2) No proporcionar a sus trabajadores equipos de protección personal; 3) No llevar a cabo evaluaciones de riesgo y los controles periódicos de las condiciones de trabajo, al no considerar los factores del medio ambiente de trabajo y el sistema de gestión como el monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos, psicológico y factores de riesgos disergonómicos; 4) No implementar un ambiente adecuado para el comedor y los servicios higiénicos; 5) No ejercer un firme liderazgo y manifestar su respaldo a las actividades en materia de seguridad y salud en el trabajo, debiendo estar comprometido a fin de proveer y mantener un ambiente de trabajo seguro y saludable en concordancia con las mejores prácticas de la norma de seguridad y salud en el trabajo;;

Segundo: Que, en cumplimiento del mandato judicial, a efectos de emitir el nuevo pronunciamiento requerido, nos remitimos a los argumentos de la apelación⁴ interpuesta por la inspeccionada, quien en ejercicio de su derecho constitucional de defensa y a la pluralidad de instancias, alega lo siguiente: i) Que, la resolución impugnada se ha determinado la comisión de cinco infracciones, reconociéndose implícitamente que la inspección contenida en el acta de infracción no ha sido debidamente desarrollada, por cuanto se les da la calidad de obreros bajo el régimen de la actividad privada a los tres trabajadores considerados afectados, sin haberse determinado la labor que realizaban, y en ese sentido correspondía que la sub dirección declare nula el acta; ii) Que, su representada ha señalado en sus descargos que Oswaldo Buitrón Marcacuzco y Raúl Melchor Castro Chumpe pertenecen al régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057 y respecto a Domingo Aquiles Lázaro Casachagua está acreditado que este se encuentra en el régimen laboral general, por lo que de acuerdo a criterios del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, el trabajador obrero que suscribe el contrato administrativo de servicios se encuentra sujeto al régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057, en consecuencia no era obligación de su representada registrarlos en la planilla del régimen laboral privado; iii) Que, no existe razón jurídica para que la autoridad administrativa de trabajo imponga multa a su representada por haber infringido normas de seguridad

¹ De fojas 64 a fojas 68 de autos.

² Modificado por los Decretos Supremos N° 019-2007-TR, 009-2008-TR, 003-2011-TR, 004-2011-TR, 012-2013-TR.

³ De fojas 01 a fojas 11 de autos.

⁴ De fojas 64 a fojas 68 de autos.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 2148-2013-MTPE/1/20.44

y salud en el trabajo, considerado por el inspector dentro del régimen del Decreto Legislativo N° 728, dado que no se ha cumplido con la verificación debida de los hechos, ya que por un lado han propuesto sanción pecuniaria con desconocimiento de la labor desarrollada por cada trabajador y por otro de acuerdo a lo argumentado en los puntos precedentes, el personal que desarrolle labores de obrero puede ser contratado por un gobierno local, bajo el régimen especial de la contratación administrativa de servicios, tan igual como lo es en el caso de los empleados y/o funcionarios públicos, habida cuenta que la misma ley Orgánica de municipalidades le otorga a ambos trabajadores la condición de servidores públicos;

Tercero: Que, en este estado, antes de desvirtuar los argumentos de la apelación, en principio, 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 trabajo, y otras, así como, 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. Asimismo, establece que el Procedimiento Administrativo Sancionador en materia sociolaboral, es el procedimiento administrativo especial de imposición de sanciones, que se inicia siempre de oficio, mediante Acta de Infracción de la Inspección del Trabajo, y se dirige a que los sujetos identificados como responsables de la comisión de infracciones, presenten sus alegaciones y descargos, así como, la adopción de la resolución sancionadora, que proceda, de los órganos y autoridades competentes para sancionar;

Cuarto: Que, por otro lado, es importante señalar que, en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo y por el Principio de Prevención: *"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 laboral⁵".* Aunado a ello, por el Principio de Protección: *"Los trabajadores tienen derecho a que el Estado y los empleadores aseguren condiciones de trabajo dignas que les garanticen un estado de vida saludable, física, mental y social, en forma continua. Dichas condiciones deben propender a: A) Que, el trabajo se desarrolle en un ambiente seguro y saludable. B) Que, las condiciones de trabajo sean compatibles con el bienestar y la dignidad de los trabajadores y ofrezcan posibilidades reales para el logro de los objetivos personales de los trabajadores⁶;"*

Quinto: Que, en cuanto a lo expuesto en los ítems i) y ii) señalados en el segundo considerando de la presente resolución, cabe indicar que tanto en el décimo cuarto como en el décimo quinto considerando, la instancia inferior no ha acogido las propuestas de sanción por las infracciones de no registrar en la planilla de pagos con los requisitos previstos en la ley, por los meses de abril y mayo de 2013 y por no entregar las boletas de pago correspondientes al mes de abril y mayo de 2013; cumpliendo con exponer las razones de hecho y derecho que fundamenta tal decisión; por lo tanto carece de objeto pronunciarse sobre dichos argumentos que sustentan que los obreros municipales si pueden ser contratados mediante el régimen especial CAS;

Sexto: Que, respecto a lo señalado en el ítem *iii)* del segundo considerando de la presente resolución, es importante señalar que los hechos constatados por los inspectores de trabajo actuantes

⁵ Acorde a lo establecido en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 29783.
⁶ Acorde a lo establecido en el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 29783.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 2148-2013-MTPE/1/20.44

que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos⁷; que por otro lado, se aprecia de la revisión del expediente de investigación, los inspectores comisionados consignaron en el segundo hecho verificado del Acta de Infracción que los señores Oswaldo Buitron Marcacuzco y Raúl Melchor Castro Chumbe eran obreros de la inspeccionada y que el trabajador Domingo Aquiles Lázaro Casachangua era coordinador bajo el régimen laboral previsto en el Decreto Legislativo N° 728; por tanto no resulta ser cierto lo alegado por la inspeccionada de que dichos inspectores no hayan cumplido con la verificación adecuada de los hechos, más aun en el caso de los incumplimientos de diversas obligaciones en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo ya que se constató en el cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo de la referida acta de infracción las siguientes infracciones: i) *No transmitir a los trabajadores la información y los conocimientos necesarios de capacitación e inducción en el puesto de trabajo*; ii) *No proporcionar a sus trabajadores equipos de protección personal*; iii) *No llevar a cabo evaluaciones de riesgo y los controles periódicos de las condiciones de trabajo, al no considerar los factores del medio ambiente de trabajo y el sistema de gestión como el monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos, psicológico y factores de riesgos disergonómicos*; iv) *No implementar un ambiente adecuado para el comedor y los servicios higiénicos*; v) *No ejercer un firme liderazgo y manifestar su respaldo a las actividades en materia de seguridad y salud en el trabajo; sin que durante dicha etapa (actuaciones inspectivas de investigación) ni en el procedimiento administrativo sancionador haya cumplido la inspeccionada con presentar medios probatorios idóneos que desvirtúen las referidas infracciones*;

Séptimo: Que, por otro lado, el artículo 2 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, señala que: *"La presente ley es aplicable a todos los sectores económicos y de servicios; comprende a todos los empleadores bajo el régimen laboral de la actividad privada en todo el territorio nacional, trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las fuerzas armadas y de la policía nacional del Perú, y trabajadores por cuenta propia"*. Siendo ello así, queda demostrado que durante las actuaciones inspectivas y el procedimiento administrativo sancionador se ha acreditado el incumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, sin embargo, con respecto a la infracción contenida en el punto 6) del primer considerando de la presente resolución, no resulta correcto que se haya tipificado la presente infracción según lo dispuesto en el numeral 27.6 del artículo 27° del Reglamento⁸, recayendo en este Despacho la facultad de adecuar la tipificación del incumplimiento detectado, correspondiendo aplicar lo previsto en el numeral 27.3 del artículo 24° del Reglamento que señala: *"(...) No llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de las actividades de los trabajadores o de realizar aquellas actividades de prevención que sean necesarias según los resultados de las evaluaciones (...)"*, a efectos de garantizar el debido procedimiento, en virtud del Principio de Tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444; por lo que se debe desestimar los argumentos antes expuestos;

Octavo: Que, bajo este contexto, del análisis 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 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 legalidad y debido proceso, señalado en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo

⁷ Artículo 16 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

⁸ *"No registrar trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación-Modalidad Formativa Laboral y otros, personal de terceros o derecho habientes en las planillas de pago o planillas electrónicas a que se refiere el Decreto Supremo N° 018-2007-TR y sus modificatorias, o no registrar trabajadores y prestadores de servicios en el registro de trabajadores y prestadores de servicios en el plazo y con los requisitos previstos, incurriéndose en una infracción por cada trabajador, pensionista, prestador de servicios, personal en formación-Modalidad Formativa Laboral y otros, personal de terceros o derechohabiente (...)"*



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 2148-2013-MTPE/1/20.44

General", aprobado por Decreto Supremo N° 06-2017-JUS⁹, aplicable supletoriamente al presente procedimiento, de conformidad con el artículo 43° de la Ley, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa; por lo que, corresponde desestimar los argumentos antes expuestos y que este Despacho emita la confirmatoria de la resolución venida en alzada;

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

SE RESUELVE:

CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° 258-2014-MTPE/1/20.44, de fecha 15 de mayo de 2014, emitida por la Cuarta Sub Dirección de Inspección del Trabajo, que impone multa por la suma total de S/ 5, 550.00 (Cinco mil quinientos cincuenta y 00/100 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 a la correspondiente para los fines pertinentes.

HÁGASE SABER.

**ORIGINAL FIRMADO POR LA ABOG. MARIA
MILAGROS DEL RÍO VASQUEZ DIRECTORA (e)
DE LA DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL
TRABAJO.
LO QUE NOTIFICO A USTED CONFORME A LEY**

MMDRV/gvb

⁹ 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. (...)".