



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 1183-2012-MTPE/1/20.43

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 34 -2018-MTPE/1/20.4

Lima, 17 ENE. 2018

VISTO: El recurso de apelación con registro N° 37421-2014 obrante en autos¹, interpuesto por MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LOS OLIVOS (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 972-2013-MTPE/1/20.43 de fecha 09 de setiembre de 2013 (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 del Acta de Infracción N° 1190-2012³ (en adelante, el Acta), el inferior en grado emitió la resolución apelada, mediante la cual impuso multa a la inspeccionada por la suma total de S/ 41,099.00 (Cuarenta y un mil noventa y nueve y 00/100 Nuevos Soles), por incurrir en las siguientes infracciones: *i)* No contrató el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo cobertura sobrevivencia e invalidez por el mes de marzo de 2012; *ii)* No garantizó la seguridad y salud de sus diecisiete (17) trabajadores obreros municipales que sufrieron un accidente el 26 de marzo de 2012, al transportarlos junto a sus herramientas y equipos de trabajo hacia los puntos o lugares de trabajo en el interior de la tolva del camión municipal, teniendo que viajar los trabajadores sentados en el piso o parados; sin aplicar el empleador ninguna medida de prevención frente a los riesgos que puedan sufrir durante su traslado; *iii)* No identificó los peligros ni evaluó los riesgos relacionados con el transporte del personal obrero en el interior de la tolva del camión municipal, hacia los puntos o lugares de trabajo; *iv)* No contener el Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, los estándares de seguridad y salud en el trabajo relacionados con el transporte del personal obrero en el interior de la tolva del camión municipal hacia los puntos o lugares de trabajo; *v)* No formó ni informó a sus 17 trabajadores accidentados respecto a los riesgos a los que se encontraban expuestos en su puesto de trabajo o función específica en relación a su transporte en el camión, ni sobre las medidas de prevención y protección frente a dichos riesgos; *vi)* Si bien se formó un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, este no se realizó conforme a ley, al constituirse mediante una Resolución de Gerencia, donde no se nombró a un suplente por cada titular, de los miembros titulares sólo uno es trabajador obrero, no ha participado un representante del sindicato como observador y además, no se reunió en forma extraordinaria por el accidente ocurrido a los 17 trabajadores; *vii)* No acreditó que el registro de accidentes de trabajo contenga las causas y medidas correctivas adoptadas luego de ocurrido el accidente a sus 17 trabajadores accidentados; todas estas infracciones en perjuicio de dichos trabajadores;

¹ De fojas 325 a 332 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 09 de autos.



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 1183-2012-MTPE/1/20.43

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, respecto a no contratar seguro complementario de trabajo de riesgo cobertura sobrevivencia e invalidez por el mes de marzo de 2012, mi representada sí ha cumplido con el pago, por eso se presentó la planilla de pago de cuyo mérito se puede establecer haberse efectuado el pago del Seguro contra todo riesgo; *ii)* Que, conforme al Criterio 7 de la RD N° 29-2009-MTPE/2/11.4, para que el incumplimiento en materia de seguridad y salud en el trabajo sea una infracción insubsanable, la misma debe causar el accidente de trabajo; situación de hecho que no se configura en el caso que nos ocupa toda vez que la causa del accidente ha sido originada por un hecho de fuerza mayor, por un tercero, el conductor del camión, que realizó una acción temeraria; *iii)* Que, respecto de no identificar los peligros y evaluar los riesgos relacionados con el transporte de personal obrero en el interior de la tolva del camión municipal, considera que lo exigido en el Artículo 11° de la Decisión 584, respecto a que en todo lugar de trabajo se deberán tomar medidas tendientes a disminuir los riesgos laborales, se encuentra referido a las actividades propias de la actividad laboral a desarrollar, no siendo aplicable a una situación de hecho que es ocasionada por una actividad no laboral, producida por un tercero; *iv)* Que, la calificación de la infracción por no contener el Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, los estándares de seguridad y salud en el trabajo por el transporte de personal en el interior de la tolva del camión municipal, no se ajusta a los hechos determinantes de la realidad, toda vez que teniendo en cuenta que los trabajadores accidentados desarrollan la actividad de conservación de áreas verdes en el distrito de Los Olivos, se tiene que los elementos básicos que permitan a los trabajadores desarrollar sus labores conforme a los procedimientos exigidos para tal fin, estarían referidos entre otros, a contar con los medios de protección adecuados y a recibir indicaciones teóricas y técnicas de los procedimientos a emplearse para que al momento de realizar las actividades que desarrollan no sufran un accidente de trabajo, en ese sentido el accidente ocurrido por causa externa ajena a la labor que desarrollan, no puede considerarse como incumplimiento a la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo; *v)* Que, en cuanto a la infracción por no informar a los 17 trabajadores obreros municipales que sufrieron el accidente respecto de los riesgos a los que están expuestos al momento de ser transportados en el camión municipal, debemos decir que el transporte en camión no es una actividad de conservación de áreas verdes y no puede ser considerado como un puesto de trabajo, por lo tanto no existen procedimientos exigidos de acuerdo a tal actividad que los trabajadores accidentados hayan incumplido por omisión de mi representada de establecer los elementos básicos que contribuyan a evitar accidentes al momento de transportarse en camión, siendo ello así, resulta incongruente pretender que a los trabajadores de áreas verdes, se les capacite y entrene anticipadamente en la participación de accidentes de tránsito en camión; *vi)* Que, respecto de no formar debidamente el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo deviene en incongruente pretender que por el hecho de haberse constituido el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo mediante Resolución de Gerencia, esta situación se constituya en un hecho determinante para que se haya producido el accidente, teniendo en cuenta que el mismo, se produjo por un hecho no constitutivo de la labor que realizan los trabajadores afectados; *vii)* Que, en cuanto a la calificación de la infracción por no contener el registro de accidentes de trabajo las causas ni medidas correctivas adoptadas luego de ocurrido el accidente a los 17 trabajadores, reconoce no haber actualizado las medidas correctivas adoptadas, pero sí han cumplido con llevarlas a la práctica, disponiendo que el vehículo Coaster Toyota de 26 asientos se destine para el transporte de los trabajadores y otros vehículos para el transporte de las



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 1183-2012-MTPE/1/20.43

herramientas de trabajo; *viii*) Que, solicitamos la reducción del 30% de la multa impuesta al haberse subsanado las observaciones impuestas;

Tercero: Que, antes de remitirnos a los argumentos de la inspeccionada, cabe 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 laboral"*⁴. 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 trabajadores"*⁵;

Cuarto: Que, siendo así, en cuanto a lo descrito en el punto *i*) del segundo considerando de la presente resolución, observamos que es el mismo argumento del escrito de descargo, no habiendo aportado nuevo medio probatorio que merituar, debiendo señalar al respecto que, la inspeccionada pretende dar por subsanada la infracción detectada con la presentación de las planillas de pago de los trabajadores municipales accidentados, que obra de fojas 286 a 293 de autos; sin embargo, conforme lo ha desarrollado el inferior jerárquico en el octavo considerando de la resolución apelada, la planilla no es el documento idóneo para acreditar la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo con cobertura de sobrevivencia e invalidez del periodo fiscalizados (mes de marzo de 2012), como lo serían el Contrato de Seguro y los recibos de pago; de manera que queda desvirtuado lo alegado por la inspeccionada;

Quinto: Que, en cuanto a lo señalado en el punto *ii*) del segundo considerando de la presente resolución, debemos tener presente que en función a los principios de prevención y protección, la inspeccionada se encuentra obligada a garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor en el centro de trabajo o con ocasión del mismo, conforme lo señala el artículo 49° de la Ley N° 29783. En este orden de ideas, revisadas las actuaciones inspectivas de investigación, el inspector de trabajo determinó que el transporte de trabajadores en la tolva de una camioneta junto con las herramientas de trabajo fue la causa inmediata (condición insegura) del accidente de trabajo, razón por la cual, devino en una infracción insubsanable, por no poderse retrotraer en el tiempo para evitar el daño ya sufrido; en ese sentido, lo alegado en este extremo carece de sustento;

Sexto: Que, respecto a lo señalado en el punto *iii*) del segundo considerando de la presente resolución, es importante precisar que el empleador está obligado a adoptar disposiciones efectivas para identificar y eliminar los peligros y los riesgos relacionados con el trabajo y promover

⁴ Acorde a lo establecido en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 29783.

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



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 1183-2012-MTPE/1/20.43

la seguridad y salud en el trabajo, conforme lo establece el artículo 26° de la Ley N° 29783; los riesgos relacionados con el trabajo están referidos a todas las actividades que se desarrollen en el centro de trabajo, quiere decir en cada puesto de trabajo del centro laboral de la inspeccionada, debiendo considerar las condiciones de trabajo existentes o previstas, como lo es, en el presente caso, la actividad de transporte del personal obrero en el interior de la tolva del camión municipal; y en este sentido, el argumento sobre que el accidente fue ocasionado por un tercero, no exime de responsabilidad a la inspeccionada, siendo por el contrario, un agravante por no cumplir con identificar los riesgos de la actividad de transporte de personal en previsión de la seguridad de los trabajadores;

Sétimo: Que, con relación al punto iv) alegado por la inspeccionada, es oportuno precisar que la inspeccionada no tiene claro el concepto de seguridad y salud en el trabajo, así como, los principios del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, siendo uno de ellos fomentar la cultura de la prevención de los riesgos laborales para que toda la organización interiorice los conceptos de prevención, promoviendo comportamientos seguros; en el presente caso, los trabajadores accidentados desempeñaban labores en la conservación de áreas verdes en el distrito de Los Olivos y para ello debían ser conducidos a las diferentes zonas (áreas verdes del distrito) dentro de su jornada de trabajo, considerándose este traslado parte de sus actividades laborales; y toda actividad dentro de la jornada de trabajo debe ser sujeta a control incluyéndose en los estándares de seguridad y salud en el trabajo del Reglamento Interno, de manera que, la inspeccionada se encontraba obligada a brindar a sus trabajadores información sobre los procedimientos de traslado de personal; de ahí la importancia de contar con un Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo con la estructura mínima establecida en el artículo 74° del Reglamento de la Ley N° 29783, tal como lo prevé la norma, teniendo en cuenta que hace referencia a requisitos mínimos siendo obligación de los empleadores seguir mejorándola. En este entendido, los argumentos de la inspeccionada carecen de sustento legal, quedando desvirtuados;

Octavo: Que, respecto a lo alegado por la inspeccionada en el punto v) del segundo considerando de la presente resolución, conforme se ha precisado en el considerando anterior, la inspeccionada no demuestra haber interiorizado los conceptos de protección ni prevención. En este extremo se infracciona porque la inspeccionada no acredita haber formado ni informado a los 17 trabajadores afectados con el accidente, trasgrediendo su obligación como empleador, prevista en el artículo 49° de la Ley N° 29783⁶. En esta línea, advertimos que el inferior jerárquico de la revisión del Reglamento Interno obrante en autos, determinó que no contenía los estándares de seguridad y salud en el trabajo relacionados con el transporte del personal obrero en el interior de la tolva del camión municipal, contrariamente a lo aseverado por la inspeccionada, que sólo resulta ser simples dichos que no corrobora con documentación idónea;

Noveno: Que, en cuanto a lo manifestado por la inspeccionada en el punto vi) del segundo considerando de la presente resolución, debemos destacar la importancia de contar con un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de acuerdo a ley, que reconozca la participación tanto de los representantes de los trabajadores como del empleador, con el objetivo de promover la salud

⁶ Artículo 49° inciso g) Garantizar oportuna y apropiadamente capacitación y entrenamiento de seguridad y salud en el centro y puesto de trabajo o función específica (...).
pág. 4



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 1183-2012-MTPE/1/20.43

y seguridad en el trabajo de los mismos. Constituir un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo asegura que todos los trabajadores reciban una adecuada formación, instrucción y orientación sobre prevención de riesgos, además, de asegurar que los trabajadores conozcan los reglamentos y demás documentos relativos a la prevención de los riesgos del trabajo, así como, promover el compromiso, la colaboración y la participación activa de todos los trabajadores en la prevención de los riesgos del trabajo, entre otras funciones. Es por esta razón, reiterando la falta de interiorización del principio de prevención por parte de la inspeccionada, que no haber constituido el citado Comité de acuerdo a ley, trajo como consecuencia indirecta un accidente de trabajo que afectó a 17 trabajadores que eran transportados en el interior de la tolva del camión municipal, conducta calificada como grave, habiéndose pronunciado el inferior jerárquico en el décimo tercero considerando de la resolución apelada, desvirtuando lo alegado por la inspeccionada;

Décimo: Que, en cuanto a lo descrito en el punto *vii)* del segundo considerando de la presente resolución, encontramos que la inspeccionada reconoce la conducta infractora al no haber acreditado contar con el Registro de Accidentes de Trabajo consignando las medidas correctivas adoptadas luego de ocurrido el accidente, lo que indica que no existían medidas de prevención, verificándose del documento: Registro de Accidentes e Incidentes de Trabajo, que obra de fojas 98 a 100 de autos. Bajo este análisis, se debe destacar la importancia de establecer medidas correctivas, dado que no considerar una implementación de éstas por desconocimiento de su importancia, genera fallas en el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo retrasando el proceso de mejora continua;

Décimo primero: Que, en cuanto a lo descrito en el punto *viii)* del segundo considerando de la presente resolución, encontramos que el beneficio de reducción de multa solicitado por la inspeccionada debe ser resuelto por el inferior jerárquico de conformidad a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40° de la Ley N° 28806 y en este sentido se pronunció en el décimo quinto considerando de la resolución apelada, determinando que las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo detectadas y sancionadas son de naturaleza insubsanable al haber ocasionado un accidente de trabajo;

Décimo segundo: Que, en este orden, amerita indicar que 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 el inspector comisionado, 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 General" aprobado por Decreto Supremo N° 06-2017-JUS⁷, aplicable supletoriamente al presente procedimiento, de conformidad con el artículo 43° de la Ley, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa;

⁷ Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo: I.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. I.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 pág. 5



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 1183-2012-MTPE/1/20.43

Décimo tercero: Que, finalmente, de acuerdo a los fundamentos esgrimidos en los considerandos que anteceden se debe precisar que, el sujeto sancionado no ha desvirtuado las infracciones propuestas en el acta de infracción, las mismas que han sido ratificadas mediante acto resolutivo por la Autoridad Administrativa de Primera Instancia, teniendo presente que la inspeccionada no aporta nuevos medios probatorios que permitan efectuar un razonamiento distinto; por lo que, corresponde 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° 972-2013-MTPE/1/20.43 de fecha 09 de setiembre de 2013, emitida por la Tercera Sub Dirección de Inspección del Trabajo, la misma que impone multa por la suma total de S/ 41,099.00 (Cuarenta y un mil noventa y nueve y 00/100 Nuevos 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 de origen para sus efectos.

HÁGASE SABER.

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

MMDRV/mar