



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 293-2013-MTPE/1/20.44

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° **51** -2018-MTPE/1/20.4

Lima, **26 ENE. 2018**

VISTO: El recurso de apelación con registro N° 125907-2017 obrante en autos¹, interpuesto por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 212-2017-MTPE/1/20.41, de fecha 26 de julio de 2017 (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° 192-2013³ (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/ 9,250.00 (Nueve mil doscientos cincuenta y 00/100 Soles), por incurrir en las siguientes infracciones: *i)* No contar con su Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo de acuerdo a ley, vigente al momento de ocurrido el accidente de trabajo (26 de noviembre de 2012); *ii)* No cumplió con implementar y mantener actualizado el Registro de Accidente de Trabajo e Incidentes conforme a Ley; *iii)* No cumplió con constituir un Comité de Seguridad y Salud en el trabajo a la fecha de ocurrido el accidente, al 26 de noviembre de 2012; *iv)* No cumplió con diseñar, implementar y evaluar su sistema de seguridad y salud en el trabajo de acuerdo a ley; *v)* No acreditó haber cumplido con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 11 de enero de 2013; afectando con estas infracciones al trabajador accidentado Roberto Carlos Valdivieso Salazar;

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, tanto los inspectores a cargo del procedimiento inspectivo, como la Sub Dirección de Inspección del Trabajo, han decidido ignorar el hecho objetivo y no controvertido de que la persona accidentada no prestó directa ni indirectamente servicios para TDP (Telefónica del Perú), no fue su trabajador, ni tampoco trabajador de alguna empresa que TDP hubiese contratado para la prestación de algún servicio, no se encontraba ejecutando una tarea que formara parte de las actividades de la Compañía, motivo por el cual no existe sustento para atribuirles responsabilidad en materia de seguridad y salud en el trabajo, por los lamentables acontecimientos; *ii)* Que, a pesar que los inspectores constataron que el señor Valdivieso Salazar no prestaba servicios para TDP cuando sufrió el accidente materia de fiscalización, se les atribuye responsabilidad laboral en aplicación de disposiciones legales en materia de seguridad y salud en el trabajo que sólo cabe aplicar a quienes prestan servicios dependientes en forma directa o en favor de terceros que no siendo trabajadores del empleador prestan servicios para este en mérito a una relación contractual establecida con un tercero (personal de contratistas, sub contratistas, empresas de servicios, cooperativa de trabajadores, modalidades formativas, etc.); *iii)* Que, afectando el deber de motivación, la Resolución omite pronunciarse sobre el extremo de los descargos al Acta de Infracción, referido a la afectación del principio de Non Bis in Ídem, al proponerse una multa (por no contar con un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo) que se sancionó en un procedimiento inspectivo previo y además se impone tres multas por la comisión de infracciones sustentadas en un mismo hecho; *iv)* Que, se sindicó como la causa del accidente sufrido por el señor Valdivieso, a pesar de que dicho accidente se produjo cuando se encontraba prestando servicios para una compañía distinta a la suya, mientras ejecutaba una tarea que no formaba parte de sus operaciones y en una torre de telefonía que no

¹ De fojas 136 a 147 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 12.



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE Sancionador N° 293-2013-MTPE/1/20.44

era de su propiedad, sólo porque dicha torre se encontraba en una de sus instalaciones; v) Que, no tiene asidero legal que se les exija garantizar la seguridad y salud de una persona que no se encontraba vinculada a la compañía ni a sus operaciones, exigiéndoles la implementación de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo en torno a una tarea que no forma parte de ninguno de sus procesos productivos y de servicios y por ello resulta de imposible cumplimiento;

Tercero: Que, en esa línea, respecto a lo descrito en el punto i) del segundo considerando de la presente resolución, encontramos que los hechos investigados por el inspector comisionado están relacionados a un accidente de trabajo ocurrido en circunstancias en que el trabajador Roberto Carlos Valdiviezo Salazar se encontraba laborando en el desmontaje de una torre de telecomunicaciones que tenía una altura de 105 metros aproximadamente, al momento de terminar la labor el trabajador afectado procedió a descender por las escaleras de la torre mencionada y cuando se encontraba a un altura de 30 metros cayó hacia el piso impactando en el cerco perimétrico de la estación. De las actuaciones inspectivas de investigación advertimos que la inspeccionada mostró un contrato de compra venta de materiales chatarra suscrito entre Telefónica del Perú (en adelante, Telefónica) y AKASTARCOM S.A.C. (en lo subsiguiente, El Comprador), siendo Telefónica propietaria del material de chatarra. En este orden de ideas, encontramos además, un contrato de servicio por desmontaje de torres celebrado entre AKSTARCOM S.A.C. (en adelante, la Empresa) y GMC ENGINEERING SOLUTIONS S.A.C. (en lo posterior, El Proveedor) con el objeto de que la Empresa contrate los servicios de El Proveedor para que realice los trabajos de desmontaje y retire las torres dadas de baja por Telefónica del Perú, ubicados en sus locales dentro de territorio nacional;

Cuarto: Que, de lo expuesto, observamos que la inspeccionada dentro de sus instalaciones tenía laborando a la contratista GMC ENGINEERING SOLUTIONS S.A.C., siendo el trabajador afectado personal de esta empresa, desarrollando labores de desmontaje de torre de telecomunicaciones. Es evidente entonces, que existía un deber de prevención y de protección por parte de la inspeccionada, es por ello que debía poner a conocimiento de todos los trabajadores, incluidos a los trabajadores de régimen de intermediación y tercerización y de todo aquel que prestara servicios en forma independiente o subordinada de manera permanente o eventual del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo actualizado y de acuerdo a la normativa vigente al momento de los hechos; cosa que no hizo la inspeccionada, quedando así desvirtuado en este extremo lo alegado por la misma;

Quinto: Que, en este contexto, es oportuno resaltar, que el objetivo del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo (RI-SST) es que se constituya en una herramienta que contribuya con la prevención en el marco del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, a través del cual, la Gerencia General/Alta Dirección de la empresa, entidad pública o privada, promueva la instauración de una cultura de prevención de riesgos laborales, siendo un instrumento importante para la acción y la cultura preventiva. La inspeccionada, es la principal responsable de la aplicación y cumplimiento del Reglamento y reconoce la trascendencia del involucramiento y compromiso de todo el personal, para avanzar en las mejoras y en la prevención de los riesgos laborales;

Sexto: Que, respecto a lo descrito en los puntos ii) y iv) del segundo considerando de la presente resolución, contrariamente a lo manifestado por la inspeccionada, esta se encuentra en la obligación de tener presente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, lo establecido en el Principio de Prevención que refiere: *"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*



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 293-2013-MTPE/1/20.44

género en la evaluación y prevención de los riesgos en la salud laboral" (resaltado y subrayado nuestro); de manera que, nuestra normativa laboral vigente exige que los empleadores sean responsables en el cumplimiento de la obligación de prevención y además de protección que establece: *"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. En este contexto, el incumplimiento de las normas de prevención y cuidado constituyen conductas antijurídicas que determinan el nacimiento de la responsabilidad de la inspeccionada;

Sétimo: Que, respecto a lo señalado en el punto *iii)* del segundo considerando de la presente resolución, encontramos que la inspeccionada hace referencia a que ha sido sancionada en un procedimiento inspectivo previo sobre la infracción por no contar con un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, sin embargo, son simples afirmaciones que no están corroborados con documentación idónea que acredite dicho argumento. Por otro lado, con relación a la comisión de tres infracciones sustentadas en un mismo hecho, cabe precisar que de las actuaciones inspectivas de investigación, la inspectora de Trabajo detectó infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo que originaron el accidente de trabajo afectando a un trabajador, las cuales están referidas a la falta de Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo actualizado al momento de los hechos, que transgredió lo dispuesto en el artículo 28.8 del Reglamento; a la falta de un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo vigente al momento de los hechos, que infringió lo previsto en el artículo 27.12 del Reglamento, calificándolas ambas como infracciones muy graves tipificadas en el numeral 28.10, por haber ocasionado el accidente de trabajo con resultado mortal, y, de otro lado, el no contar con un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo de acuerdo a la normativa laboral vigente, al vulnerar lo establecido en el artículo 28.9 del Reglamento.

Octavo: Que, sobre el particular, encontramos que el inferior jerárquico impone sanciones por incumplimiento de contar con el Reglamento de Seguridad y Salud en el trabajo y de constituir el Comité de Seguridad y Salud en el trabajo, toda vez que se tratan de infracciones distintas en materia de seguridad y salud en el trabajo; sin embargo, la infracción referida al diseño, implementación y evaluación del sistema de seguridad y salud en el trabajo acorde a ley implica duplicar la sanción de multa impuesta respecto a las infracciones acotadas en el inicio del presente considerando; motivo por el cual al estar sancionándose dos veces por el mismo hecho generador, se vulnera el principio del Non bis in Ídem, dicho de otro modo, se advierte que concurre la triple identidad que exige la Ley del Procedimiento Administrativo General, a fin de aplicar el principio invocado por la inspeccionada; por consiguiente este Despacho dispone revocar la resolución apelada en este extremo (infracción por no cumplir con haber diseñado, implementado y evaluado su sistema de seguridad y salud en el trabajo), debiéndose adecuar el monto de la multa impuesta

Noveno: Que, en cuanto a lo señalado en el punto *v)* del segundo considerando de la presente resolución, advertimos que son los mismos argumentos expuestos en el escrito de descargo, los cuales han sido debidamente desvirtuados por el inferior jerárquico en la resolución apelada. La inspeccionada en su escrito de apelación reitera su sustento indicando que no tendría responsabilidad en el accidente sufrido por un trabajador en su centro de trabajo por tener vínculo laboral con un contratista. Sobre el particular, la inspeccionada debe internalizar el concepto de prevención, y tener en claro que mientras no se asegure las condiciones adecuadas para todas las personas trabajadoras o no, dentro de las instalaciones del centro de trabajo, no se debe permitir el ingreso de nadie, por cuanto, mientras no haya la seguridad total para la integridad de las personas, estarán expuestas a cualquier adversidad, del cual será responsable. Carece de

⁵ Acorde a lo establecido en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N. 29733.

⁶ Acorde a lo establecido en el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N. 29733.



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 293-2013-MTPE/1/20.44

sustento legal, el hecho de no poder implementar un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, dado que, habiéndose determinado que la inspeccionada es propietaria de las torres de telecomunicaciones, las cuales deben ser desmontadas, debe adecuar su Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, y demás documentos de gestión, con la finalidad de evitar futuros accidentes de trabajo;

Décimo: 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 la inspectora comisionada, 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, aprobado por Decreto Supremo N° 06-2017-JUS⁶, aplicable supletoriamente al presente procedimiento, de conformidad con el artículo 43° de la Ley, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa; teniendo presente que la inspeccionada no aporta nuevos medios probatorios que permitan efectuar un razonamiento distinto, 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:

REVOCAR EN PARTE la Resolución Sub Directoral N° 212-2017-MTPE/1/20.41, de fecha, 26 de julio de 2017, emitida por la Primera Sub Dirección de Inspección del Trabajo, en los términos expuestos en el octavo considerando; ADECUAR la multa impuesta en la suma total de S/ 7,215.00 (Siete mil doscientos quince y 00/100 Soles); y, CONFIRMAR en lo demás que contiene; 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.-

MMDRV/mar

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

⁶ 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. (...)".