



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

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 75-2016-MTPE/1/20.45

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 260 -2018-MTPE/1/20.4

Lima, 31 MAYO 2018

VISTO: El recurso de apelación y anexos con registro N° 95638-2016 obrante en autos<sup>1</sup>, interpuesto por T & C REALTORS S.A.C. (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 291-2016-MTPE/1/20.45, de fecha 25 de agosto de 2016 (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-TR<sup>2</sup> (en lo posterior, el Reglamento); y,

CONSIDERANDO:

Primero: Que, en mérito al Acta de Infracción N° 382-2015-MTPE/1/20.4,<sup>3</sup> el inferior en grado emitió la resolución apelada, mediante la cual impuso multa a la inspeccionada por la suma total de S/ 71, 225.00 (Setenta y un mil doscientos veinticinco y 00/100 Nuevos Soles) por incurrir en las siguientes infracciones: 1) *No acreditó haber desarrollado los planos de protecciones colectivas para todo el proyecto "Vivienda Multifamiliar Residencial Avanti", en el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo;* 2) *No cumplió con la medida inspectiva de requerimiento adoptada con fecha 19 de junio de 2015; afectando con estas infracciones a cuarenta y ocho (48) trabajadores:*

Segundo: Que, el inspeccionado, en ejercicio de su derecho constitucional de defensa y a la pluralidad de instancias interpone recurso de apelación, alegando lo siguiente: *i) Que, haciendo referencia a lo prescrito en el numeral 27.7 del artículo 27° del Reglamento, el mencionado artículo puntualiza que la infracción se comete si es que el administrado no ha cumplido con realizar la elaboración de un plan o programa de seguridad y salud en el trabajo o con la planificación preventiva de riesgo para la seguridad y salud en el trabajo y en ese sentido, mi representada sí cuenta con un plan de seguridad, el cual fue presentado en su momento a la inspectora comisionada y con el cual se ha acreditado el cumplimiento de la obligación de planificar la acción preventiva de riesgos para la seguridad y salud en el trabajo, así como el cumplimiento de la obligación de elaborar un plan o programa de seguridad y salud en el trabajo; ii) Que, no es cierto que mi representada ha vulnerado las normas de seguridad y salud en el trabajo, muy por el contrario, se cumplió con dar explicación ante sus requerimientos de lo que se estaba edificando y las condiciones de los trabajadores, subsanando las observaciones hechas por la inspectora de manera oportuna; iii) Que, se ha sancionado con dos multas cuando se fundamentan sobre el mismo hecho y el mismo criterio, vulnerando el principio del Non bis in ídem señalado en el artículo 230° inciso 10 de la Ley N° 27444; iv) Que, mi representada se encuentra exenta de cualquier responsabilidad que pudiera cometer terceras personas naturales y/ jurídicas, de esta manera EDYLSA INMOBILIARIA SAC es la persona jurídica encargada del edificio de vivienda multifamiliar antes mencionado, así como de la contratación del personal respectivo y quien tiene la obligación de cumplir con las normativas referidas a la seguridad y salud en el trabajo, razón por la cual debe asumir la responsabilidad de las sanciones que se emiten;*

Tercero: Que, 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, 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

<sup>1</sup> De fojas 66 a 103 de autos.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> De fojas 01 a 09 vueltas de autos.



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° 75-2016-MTPE/1/20.45

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, respecto a lo descrito en el punto *i)* del segundo considerando de la presente resolución, encontramos de las actuaciones inspectivas de investigación que la inspectora comisionada requirió reiteradamente a la inspeccionada la presentación del Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo (Plan de SST) conforme a Ley<sup>4</sup>, motivo por el cual extendió una medida inspectiva de requerimiento concediéndole un plazo oportuno para que acredite su cumplimiento; sin embargo, la inspeccionada se limitó a presentar un documento denominado: Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, “Vivienda Multifamiliar Residencial AVANTI” 2013 de fecha 27 de diciembre de 2013<sup>5</sup>, del que se advierte que consigna en el Índice en el Anexo C: Plano de Evacuación y Plano de Protecciones Colectivas; no obstante ello, no desarrolló los planos de protección colectivas para todo el proyecto a pesar de habérselo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento. Es importante señalar, que la Norma Técnica de Edificación G-050 Seguridad durante la Construcción aprobada por el Decreto Supremo N° 010-2010-VIVIENDA especifica el contenido mínimo de todo Plan de SST y entre los cuales detalla como Elementos del Plan: “*Planos para la instalación de protecciones colectivas para todo el proyecto*”. En este entendido, la norma es expresa cuando ordena que se acate los requisitos mínimos, no habiendo cumplido la inspeccionada en la diligencia de verificación de medidas inspectivas con acreditar la subsanación de la conducta infractora detectada; Es así, que nos encontramos ante un documento que no se adecúa a la Ley, el mismo que no cuenta a su vez con la aprobación del Comité de Seguridad y Salud de Trabajo, asimismo, debemos tener en cuenta que el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo debe ser colocado en un lugar visible y deberá entregarse una copia del Plan de SST a los representantes de los trabajadores;

Quinto: Que, en este orden de ideas, es importante puntualizar que, un Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, es aquel documento de gestión, mediante el cual el empleador desarrolla la implementación del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, en base a los resultados de la evaluación inicial o de evaluaciones posteriores o de otros datos disponibles, con la participación de los trabajadores, sus representantes y la organización sindical. El Plan Anual de Seguridad y Salud en el Trabajo está constituido por un conjunto de programas, tales como: - Programa de seguridad y salud en el trabajo. - Programa de capacitación y entrenamiento. - Programación Anual del Servicio o de Seguridad y Salud en el Trabajo, entre otros;

Sexto: Que, hecha la aclaración anterior, la inspeccionada no acreditó contar con el mencionado Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo; es así que, contrariamente a lo alegado por ella, el Artículo 46° establece: “*El empleador debe planificar la acción preventiva de riesgos para la seguridad y salud en el trabajo, a partir de una evaluación inicial, que se realizará teniendo en cuenta: las características de los trabajadores, la naturaleza de la actividad, los equipos, los materiales y sustancias peligrosas, y el ambiente de trabajo*”. De manera que, la inspeccionada tenía la obligación de planificar la acción preventiva de riesgos para la seguridad y salud en el trabajo y, para ello, debió elaborar un Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, conforme lo establece nuestra normativa en Seguridad y Salud, por lo que lo alegado no desestima lo resuelto por el inferior en grado en este extremo;

Sétimo: Que, respecto a lo señalado en el punto *ii)* del segundo considerando de la presente resolución, como se ha desarrollado en el considerando anterior, el incumplimiento se encuentra referido

<sup>4</sup> Norma Técnica de Edificación G-050 Seguridad durante la Construcción aprobada por el Decreto Supremo N° 010-2010-VIVIENDA.

<sup>5</sup> De fojas 229 a 368 del expediente investigatorio.



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° 75-2016-MTPE/1/20.45

a no contar con el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, de acuerdo a ley. Respecto al resto de obligaciones en materia de seguridad y salud fiscalizadas en el presente procedimiento inspectivo, se advierte que han sido subsanadas;

Octavo: Que, en cuanto al argumento *iii)* 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 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 de seguridad y salud en el trabajo y, por otro, infracción contra la labor inspectiva; por lo tanto, se afectan distintos fundamentos, entendiéndose que, en el incumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, 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 la inspeccionada;

Noveno: Que, en cuanto al punto *iv)* del segundo considerando de la presente resolución, encontramos consignado en el acápite Cuarto del punto III Hechos Verificados del Acta de Infracción, lo siguiente: “*Cabe precisar que según se constató en las visitas inspectivas de fechas 25/05/2015, 18/06/2015 y del Contrato de Ejecución de Obras Civiles entre la empresa inspeccionada T&C Realtors S.A.C. (Propietario) y la empresa Edylsa Inmobiliaria S.A.C. (Contratista) de fecha 04/05/2015, se determina que la inspeccionada y la empresa contratista vienen desarrollando la actividad económica de construcción. (...)*”. Es así que, siendo la inspeccionada la propietaria del centro de trabajo supervisado por la inspectora comisionada, estaba obligada a garantizar la implementación y evaluación de un sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores, para todas las personas que prestan servicios, personal bajo modalidades formativas laborales, para los visitantes y usuarios que se encuentren en un mismo centro de labores, así como el deber de prevención en seguridad y salud de los trabajadores de todo el personal que se encuentre en sus instalaciones, conforme lo prevé el artículo 68° de la Ley N° 29783. En este orden de ideas, contrariamente a lo sostenido por la inspeccionada, estaba en la obligación de vigilar el cumplimiento de la normativa legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte de la Contratista (Edylsa Inmobiliaria S.A.C.), subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores que desarrollen obran o servicios en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo correspondiente del principal; por consiguiente lo aseverado por la inspeccionada carece de sustento legal;

Décimo: Que, finalmente, del análisis 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-JUS<sup>6</sup>, aplicable supletoriamente al presente procedimiento, de conformidad con el artículo 43°

<sup>6</sup> 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. (...)”.



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° 75-2016-MTPE/1/20.45

de la Ley, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa; por ende, corresponde que este Despacho confirme la resolución venida en cuestionamiento;

Décimo primero: Que, en consecuencia, de acuerdo a lo expresado en los considerandos precedentes, se tiene que, los argumentos esgrimidos por la apelante no enervan el mérito de lo resuelto por el inferior en grado; por lo que, este Despacho confirma la resolución venida en alzada en todos sus extremos;

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

SE RESUELVE:

CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° 291-2016-MTPE/1/20.45, de fecha 25 de agosto de 2016, emitida por la Quinta Sub Dirección de Inspección del Trabajo, la misma que impone multa por la suma total de S/ 71, 225.00 (Setenta y un mil doscientos veinticinco y 00/100 Nuevos Soles); habiendo causado estado, toda vez que, contra las resoluciones administrativas 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 RÍO VASQUEZ DIRECTORA (e)  
DE LA DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL  
TRABAJO.  
LO QUE NOTIFICO A USTED CONFORME A LEY

MMDRV/mar