



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° 2433-2013-MTPE/1/20.44

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 261-2018-MTPE/1/20.4

Lima,

31 MAYO 2018

VISTOS: El recurso de apelación y escrito de subsanación y anexos con registro N° 12588-2014¹, interpuesto por SILVESTRE PERU S.A.C., (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 311-2013-MTPE/1/20.44, de fecha 12 de diciembre 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);

CONSIDERANDO:

Primero: Que, en mérito al Acta de Infracción N° 2180-2013-MTPE/1/20.4³, el inferior en grado impuso multa a la inspeccionada por la suma total de S/ 45, 547.00 (Cuarenta y cinco mil quinientos cuarenta y siete y 00/100 Nuevos Soles), por incurrir en las siguientes infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo: *i)* No cumplir con implementar el Registro de Monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos, psicosociales y factores de riesgos disergonómicos, conforme a ley; *ii)* No cumplir con elaborar el Plan y Programa Anual de Seguridad y Salud en el trabajo; *iii)* No cumplir con la identificación y evaluación de riesgos en adelante IPER, conforme a ley; *iv)* No cumplir con haber formado e informado en seguridad y salud en el trabajo; *v)* No acreditó haber constituido el Comité de Seguridad y Salud en el trabajo conforme a Ley; *vi)* No cumplir con instalar los servicios higiénicos y el comedor conforme a ley; *vii)* No cumplir con dotar de servicios y señales de seguridad conforme a ley; *viii)* No cumplir con mantener el orden y limpieza como medida de prevención de riesgos laborales conforme a ley; *ix)* No asistir a la comparecencia de fecha 25 de junio de 2013; afectando con estas infracciones a cincuenta y nueve (59) trabajadores;

Segundo: Que, la inspeccionada, en ejercicio de su derecho constitucional de defensa y a la pluralidad de instancias interpone recurso de apelación, siendo sus fundamentos los siguientes: *i)* Que, se implementó a cabalidad el registro de monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos y psicosociales, según se muestra en las fotografías del informe de Monitoreo Ocupacional; *ii)* Que, cumplieron con la elaboración de los planes en temas de seguridad y salud en el trabajo, siendo éstos también materia de revisión por los inspectores laborales; *iii)* Que, actualmente cuentan con la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos-IPER-elaborado por la empresa HSE GOLDEN SOLUTION SAC, la misma que concluye que solamente representa un peligro el uso de los agroquímicos. Exposición de vapores y/o gases; *iv)* Que, en todo momento dieron cumplimiento a la información en seguridad y salud en el trabajo, así como han reconocido los riesgos en el trabajo, prueba de ello son las recomendaciones de servicios higiénicos que debe tener todo personal que trabaja en el llenado de los productos químicos con el fin de evitar infecciones u otros daños colaterales; *v)* Que, aclaran haber cumplido con constituir el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, y que al infraccionarla estarían vulnerando el principio de veracidad material, puesto es la misma autoridad la que no ha verificado plenamente los supuestos hechos que motivaron la formalización de la infracción, para lo cual adjuntan documentos que acreditan el cumplimiento; *vi)* Que, respecto a no haber cumplido con instalar los servicios higiénicos y el comedor conforme a ley manifiestan que dicha infracción cae en insubsistente ya que no tiene fundamento alguno, resaltando que el artículo 37° de la RM N° 375-2008, solamente se avoca a las funciones que debe realizar el empleador para crear un ambiente laboral óptimo y propicio para la realización de las actividades del personal que labora para la

¹ De fojas 148 a 249 y de 253 a 260 de autos.

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

³ De fojas 01 a 19 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° 2433-2013-MTPE/1/20.44

empresa, y como no se hace referencia respecto del baño de hombres y de mujeres, la cantidad de baños existentes para el personal es el adecuado; *vii*) Que, quedó demostrado luego de la primera visita de inspección al centro de trabajo, que inmediatamente como medida correctiva se colocaron las señalizaciones faltantes, por propia recomendación del personal administrativo del Ministerio, acreditando con las fotos que anexan al escrito de fecha 05 de setiembre de 2013, tomadas el mismo día de la inspección (13 de junio de 2013); *viii*) Que, respecto a no haber cumplido con mantener el orden y la limpieza como medida de prevención de riesgos laborales, aclaran que luego de la inspección del 13 de junio de 2013, se tomaron las medidas correctivas reordenando lo que se pudiera encontrar fuera de su lugar o en un lugar no recomendado, siendo una afirmación arbitraria; *ix*) Que, respecto a no asistir a la comparecencia de fecha 25 de junio de 2013, refieren que el día en mención el representante sí acudió a la diligencia habiendo entregado la vigencia de poder y la carta poder; sin embargo, la inspectora Mery Julca Lescano, no la recibió por supuestamente no estar acreditada como tal, y que con fecha 19 de junio de 2013, se presentaron los poderes correspondientes, de la señorita Angie Natalia Núñez del Arco Serpa, por lo que no puede aducirse que no se presentaron a la comparecencia;

Tercero: Que, del estudio y análisis de los autos 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 Internacional de Trabajo-OIT;

Cuarto: 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;

Quinto: 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;

Sexto: Que, en cuanto a lo argumentado por la inspeccionada en el punto *i*) del segundo considerando de la presente resolución, se advierte que esgrime los mismos fundamentos de su escrito de descargo y está referido a que cumplió con implementar el Registro de Monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos, psicosociales y factores de riesgos disergonómicos, conforme a ley; en este sentido, conforme se ha pronunciado el inferior jerárquico en el séptimo y octavo considerando de la presente resolución, quedó acreditado que la inspeccionada subsanó la infracción detectada, motivo por el cual resultó de aplicación el beneficio de reducción de multa al 30% por parte del inferior jerárquico;

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.



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° 2433-2013-MTPE/1/20.44

Sétimo: Que, con relación a lo esgrimido en el punto *ii)* del segundo considerando de la presente resolución, tenemos que, la inspeccionada hace referencia que ha cumplido con presentar el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo pretendiendo acreditar su afirmación con un documento denominado: "Programa Anual de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013"⁶; del que se advierte, en primer lugar, que estaría firmado por los miembros del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, sin consignar los nombres y apellidos completos de los representantes de los empleadores como de los trabajadores. Es preciso indicar, que este mismo documento se presentó en las actuaciones inspectivas de investigación, habiendo determinado los inspectores comisionados diversas deficiencias como que no se había definido las metas e indicadores y no se habían establecido los criterios de funcionamiento para la planificación preventiva de la seguridad y salud en el trabajo;

Octavo: 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;

Noveno: Que, hecha la aclaración anterior, la inspeccionada no acreditó contar con el mencionado Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, al momento de ocurrido el accidente; 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, con la finalidad de evitar accidentes de trabajo;

Décimo: Que, sobre lo señalado en el punto *iii)* del segundo considerando de la presente resolución, la inspeccionada alega que cuenta con la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos-IPER; sin embargo, revisado el documento que acompaña a su escrito de apelación (Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos-IPER-Junio 2013)⁷, es el mismo que presentó con el escrito de descargo y que fuera analizado por el inferior jerárquico en el décimo segundo considerando de la presente resolución, advirtiéndose que no ha cumplido con subsanar las observaciones respecto a la indicación del responsable de su cumplimiento (empleador o trabajador), fecha de cumplimiento de cada medida de control recomendada, conforme consta en la Matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de riesgos (IPER)-2013; quedando desvirtuado en este extremo lo alegado por la inspeccionada;

Décimo primero: Que, respecto a lo descrito en el punto *iv)* del segundo considerando de la presente resolución, debemos tener presente que la inspeccionada no cuenta con un Plan de Capacitaciones que conlleven a tener certeza que impartió información en seguridad y salud en el trabajo a los trabajadores. Del análisis de la resolución apelada, encontramos que el inferior jerárquico ha desvirtuado lo afirmado por la inspeccionada en el décimo tercero y décimo cuarto y que con el presente escrito de apelación presentó un documento denominado Registro de Inducción, Capacitación, Entrenamiento y Simulacros de Emergencia obrante de fojas 179 a 183 de autos, en el que se advierte que corresponderían a una charla de inducción de fecha 20 de mayo de 2013, realizada por el Jefe de Seguridad y Salud Industrial, señor Miguel Yovera, a 52 trabajadores en las áreas de producción, almacén,

⁶ De fojas 155 a 162 de autos.

⁷ De fojas 163 a 178 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° 2433-2013-MTPE/1/20.44

mantenimiento, laboratorio, distribución, control de calidad, apoyo, mantenimiento, oficina, y pesado, es decir en general a todas las áreas; de lo que se desprende que no se ha dado capacitación de acuerdo al puesto o función específica de cada uno de los trabajadores, así como, las medidas de protección y prevención aplicables a los riesgos de cada función. En esta línea, las disposiciones legales establecen la obligatoriedad de realizar capacitaciones a los trabajadores sobre diversos riesgos a los que se encuentran expuestos, ello, considerando la estructura y los puestos existentes en la organización. Dicho esto, es muy importante impartir entre el empleador y sus trabajadores la cultura de prevención, por lo que en este caso es verificable que no existen pruebas que acrediten que los trabajadores afectados hayan sido capacitados e informados respecto de temas de seguridad y salud en el trabajo y de los distintos riesgos propios de los distintos puestos de trabajo que desempeñan;

Décimo segundo: Que, con relación al punto v) del segundo considerando de la presente resolución, la inspeccionada argumenta que presentó documentos que acreditarían su cumplimiento; sin embargo, de la verificación de las mismas actas exhibidas se tiene que el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo del centro de trabajo de la inspeccionada, no está funcionando conforme a lo establecido en el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo y siendo que es el empleador el obligado a dar cumplimiento respecto este, el inferior jerárquico lo sancionó por esta infracción, luego de haber meritulado y desvirtuado las mencionadas actas, que resultan ser las mismas que se acompañan al escrito de descargo y que ha merecido pronunciamiento mediante la resolución apelada en el décimo quinto y décimo sexto considerando; en este sentido, tenemos que los citados documentos no dan certeza de la constitución del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo conforme a ley;

Décimo tercero: Que, en cuanto a lo esgrimido en el punto vi) del segundo considerando de la presente resolución, con relación a que la inspeccionada refiere que sí cuenta con servicios higiénicos y comedor suficientes en relación a la cantidad de trabajadores, pretende acreditar su cumplimiento con fotografías (de fojas 239 a 241 de autos) que acompaña al escrito de apelación; sin embargo, no son pruebas idóneas que den certeza de la existencia de baños para damas y varones en cantidad de acuerdo la normativa vigente, dado que, de las vistas, en principio, no se advierte la señalización para hombre y para mujeres y tampoco se prueba la adecuación de inodoros, lavaderos y duchas en proporción a la cantidad de trabajadores de la inspeccionada; y respecto al área de comedor tampoco se ha acreditado su cumplimiento; con lo que deviene sin sustento lo afirmado por la inspeccionada en este extremo;

Décimo cuarto: Que, sobre lo descrito en el punto vii) del segundo considerando de la presente, se tiene que de la revisión de autos, la inspeccionada presentó unas muestras fotográficas⁸ de unas instalaciones eléctricas donde se advierte la señal de “*peligro de muerte alto voltaje*”, lo cual no resulta suficiente para demostrar que el centro de trabajo se encuentra debidamente señalizado para brindar la adecuada seguridad a los trabajadores. Es preciso indicar, que las señales de seguridad resultan de la combinación de figuras geométricas y colores, a las que se les añade un símbolo o pictograma que le otorga un significado determinado en relación la seguridad y que tiene por finalidad comunicar de una forma simple, rápida y de comprensión universal, información a los trabajadores que permita facilitar el desplazamiento tanto en ámbitos públicos y privados. Adicional a ello, es importante indicar que las señales de seguridad por sí solas no son una medida de prevención, a los trabajadores se les debe brindar la formación necesaria para que tengan un adecuado conocimiento del sistema de señalización; quedando desvirtuado lo afirmado por la inspeccionada en este extremo;

Décimo quinto: Que, respecto a lo señalado en el punto viii) del segundo considerando de la presente resolución observamos que la inspeccionada manifiesta que tomaron las medidas correctivas en relación a mantener el orden y la limpieza del centro de trabajo; sin embargo, en la diligencia de fecha 11 de julio de 2013, de verificación de medidas inspectivas, en el recorrido por las instalaciones, los

⁸ De fojas 27 al 31 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° 2433-2013-MTPE/1/20.44

inspectores constataron lo siguiente: *falta de orden y limpieza en el área de almacén de control de calidad, en el área de envases para desechos no se encuentra asegurada la restricción de acceso, en el piso de la zona de operaciones de armado existe un cableado de máquinas no vulcanizado con deterioro*, entre otras deficiencias; las mismas, que se encuentran detalladas en el considerando décimo noveno de la resolución apelada y que fueron sancionadas por el inferior jerárquico. En ese sentido, es importante resaltar que el orden y limpieza en los lugares de trabajo tiene como objetivo evitar los accidentes que se producen por golpes o caídas como consecuencia de un ambiente desordenado o sucio, materiales colocados fuera de su lugar y acumulación de material sobrante o de desperdicio y con el escrito de apelación la inspeccionada no ha presentado ningún medio probatorio que acredite el cumplimiento, subsistiendo la infracción detectada;

Décimo sexto: Que, respecto del punto *ix)* del segundo considerando de la presente resolución, tenemos que la inspeccionada reitera que su representante asistió a la comparecencia de fecha 25 de junio de 2013, debidamente acreditado, sustentándose en los mismos argumentos que fueron desvirtuados por el inferior jerárquico en el vigésimo considerando. En tal sentido, todo sujeto inspeccionado se encuentra en la obligación de asistir a las diligencias que sean programadas durante el procedimiento inspectivo, ello, en estricto respeto al deber de colaboración para con la Inspección del Trabajo, conforme a lo prescrito en los artículos 9° y 36° de la Ley⁹, como lo sería en el presente caso, lo cual no hizo, conducta que conforme al numeral 46.10 del artículo 46° del Reglamento de la Ley de Inspección del Trabajo, constituye infracción muy grave a la labor inspectiva, por lo que la justificación esgrimida no resulta ser válida que la exima de la responsabilidad incurrida, si se tiene en cuenta que la comparecencia exige la presencia del sujeto inspeccionado para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes, independientemente de la situación laboral de los trabajadores la multa a imponerse por esta infracción no está referido al asunto de fondo, sino a una cuestión incidental, es decir, a la inasistencia de la inspeccionada a la diligencia de comparecencia, demostrando con esto una conducta omisiva con la Autoridad Administrativa de trabajo;

Décimo sétimo: 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 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 de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General"¹⁰, aplicable supletoriamente al presente procedimiento, de conformidad con el artículo 43° de la Ley, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa;

Décimo octavo: 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 resolutorio 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;

⁹ Artículo 9.- Colaboración con los Supervisores- Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares.- Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello.

¹⁰ 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° 2433-2013-MTPE/1/20.44

Que, por lo expuesto y en uso de las facultades conferidas por ley, avocándose al presente, la suscrita por disposición superior;

SE RESUELVE:

CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° 311-2013-MTPE/1/20.44, de fecha, 12 de diciembre de 2013, emitida por la Cuarta Sub Dirección de Inspección del Trabajo, la misma que impone multa por la suma total de S/ 45,547.00 (Cuarenta y cinco mil quinientos cuarenta y siete 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