



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 2478-2019-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE : ROM OUTSOURCING S.A.C
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 542-2021-SUNAFIL/ILM
MATERIA : SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ROM OUTSOURCING S.A.C en contra de la Resolución de Intendencia N° 542-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 26 de marzo de 2021.

Lima, 31 de mayo de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por CONSOLIDATED SUPPLY MANAGEMENT SERVICIOS DE LOGÍSTICA DEL PERÚ S.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 069-2021-SUNAFIL/IRE CUS, de fecha 11 de marzo de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 17835-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 4014-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- 1.2** Con fecha 05 de setiembre de 2019 se notificó la Imputación de Cargos N° 399-2019-SUNAFIL/ILM/AI1.
- 1.3** De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER), Registro de accidentes de trabajo e incidentes, Registro de trabajadores y otros en la planilla.



Instrucción N° 151-2019-SUNAFIL/ILM/A11, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 0037-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3 de fecha 10 de enero de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/ 9,337.50 por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, incumplimiento de disposiciones legales relativas a las capacitaciones en Seguridad y Salud en el Trabajo, suficiente y adecuada sobre los riesgos en el puesto de trabajo y las medidas preventivas aplicables, en perjuicio del trabajador Roger Ovidio Cotrina Castañeda, tipificadas en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

1.4 Mediante escrito de fecha 02 de marzo de 2020, la impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Sub Intendencia N° 0037-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, adjuntando como prueba nueva los contratos de trabajo celebrados con el Sr. Cotrina de enero a julio de 2017, señalando que los mismo, acreditan que brindaron información y capacitación suficiente a dicho trabajador, sobre los peligros de su puesto como promotor de ventas con fecha anterior a la ocurrencia del accidente. Asimismo, fundamenta que no ha existido la infracción imputada al haber brindado las capacitaciones correspondientes.

1.5 Mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 0222-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso impugnatorio de reconsideración, por considerar que los documentos presentados como nueva prueba corresponden a la copia de los contratos de trabajo con el Sr. Cotrina, en los cuales se establecen obligaciones del trabajador en relación a la materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (fundamento 12). Concluyendo que los mismos no guardan relación con la materia imputada, y que constituyen el convenio mediante el cual las partes regulan la relación laboral. Por tanto, no desvirtúan la comisión de la infracción imputada.

1.6 Mediante escrito de fecha 17 de agosto de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando lo siguiente:

- i. La Sub Intendencia de Resolución incurre en error, ya que la empresa sí brindo suficiente capacitación e información al señor Roger Cotrina sobre los peligros y riesgos de su puesto de trabajo, lo que se verifica de la capacitación en peligros y riesgos del puesto de trabajo de fecha 08 de febrero de 2016, así como en los contratos de trabajo celebrados.
- ii. No se ha acreditado un nexo causal entre el supuesto incumplimiento y el accidente de trabajo.
- iii. Que, el inciso b) del artículo 35 de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, no establece expresamente que tipo de información o capacitación sería suficiente y en qué plazo debería realizarse.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 1.7 Mediante Resolución de Intendencia N° 542-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 26 de marzo de 2021², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 0222-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, por considerar que:
- i. La autoridad de primera instancia ha valorado todos los medios probatorios aportados en el proceso, es así, que conforme al punto 4.5 de los hechos constatados en el acta de infracción, el personal inspectivo constató que la inspeccionada impartió capacitación sobre Seguridad y Salud en el Trabajo a favor del trabajador Roger Cotrina. Sin embargo, dichas capacitaciones no acreditan por sí mismo la suficiente y oportuna formación e información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo en el año 2017, en consideración a la fecha del accidente (20 de julio de 2017).
 - ii. Los contratos presentados en el recurso de reconsideración establecen obligaciones del trabajador en relación a la materia de Seguridad y Salud en el Trabajo. Asimismo, no guardan relación con la materia imputada, es decir, la inspeccionada no acreditó haber brindado capacitación en Seguridad y Salud en el Trabajo suficiente y adecuada sobre los riesgos en el puesto de trabajo y las medidas preventivas.
 - iii. Que, lo alegado en los numerales ii) y iii) del punto II de la apelación, no guardan relación con la naturaleza jurídica del acto administrativo que se cuestiona (recurso de reconsideración), en tanto los hechos narrados están referidos propiamente a la infracción incurrida, por lo que debieron ser formulados mediante el recurso apelación contra la resolución de multa.
 - iv. La falta de formación e información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo limitó que el trabajador pueda realizar las habilidades necesarias para el desarrollo de su labor, de esta manera contrarrestar los riesgos a los que estaba expuesto.
 - v. La conducta negligente atribuida al sr. Cotrina no está acreditada en autos.
 - vi. La conducta infractora por la cual se impone la sanción, se encuentra debidamente tipificada.
 - vii. En consecuencia, lo alegado no desvirtúa la infracción incurrida, por lo que, corresponde confirmar la resolución apelada.

² Notificada a la inspeccionada el 29 de marzo de 2021.



- 1.8 Mediante escrito de fecha 20 de abril de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 542-2021-SUNAFIL/ILM.
- 1.9 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000617-2021-SUNAFIL/ILM, recibido el 26 de abril de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **Sunafil**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), en adelante Sunafil, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."

⁴ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)"

⁵ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento.

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa."

⁶ "Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil

Artículo 15.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión."

⁷ "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”



manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

- 3.4** Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RLGIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE ROM OUTSOURCING S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que ROM OUTSOURCING S.A.C. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 542-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 9,337.50 por la comisión de la infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 29 de marzo de 2021, fecha en que fue notificada la citada resolución⁸.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por ROM OUTSOURCING S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1** Mediante escrito de fecha 20 de abril de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 542-2021-SUNAFIL/ILM, señalando que existe una interpretación errada del numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT. Así como, inaplicación del numeral 4 del artículo 248 del TUO – LPAG, señalando los siguientes argumentos:

Respecto a la interpretación del numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT

- El presupuesto de la norma señalada implica dos presupuestos: i) que exista un incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo, ii) que exista un accidente de trabajo que, por ejemplo, cause daño en el cuerpo. Debiendo las mismas estar en una relación causa – efecto.
- No todo accidente de trabajo deriva única y exclusivamente del incumplimiento de las obligaciones de seguridad y salud en el trabajo que todo empleador debe cumplir. Así, existen accidentes son por causas ajenas y no imputables al empleador.
- La AAT no interpreto correctamente la normativa referida, pues en el proceso se ha demostrado de manera categórica que lo que ocasionó el accidente de

⁸ Iniciándose el plazo el 30 de marzo de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

trabajo, fue la falta de percepción de riesgo. Este hecho realizado por el trabajador es un supuesto de ruptura de nexo causal, supuesto que la AAT no ha tenido en cuenta.

- No se ha acreditado que hayamos incumplido con la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo, pues se aportó registros de inducción, capacitación, entrenamiento y simulacro de emergencia de fecha 08 de febrero de 2016.
- Que, debería acreditarse la relación causa – efecto, pues de existir ruptura del nexo causal, esto es, que el accidente ocurriera como consecuencia de la negligencia del trabajador, no sería posible imputarnos responsabilidad.
- Como ha establecido la Corte Suprema en la Casación Laboral N° 18190-2016-Lima, que, a efectos de establecer responsabilidad del empleador, debe existir un nexo causal entre la conducta realizada y el accidente de trabajo. Concluyendo que no toda conducta antijurídica ocasionará indefectiblemente el accidente de trabajo.
- Existen factores que ocasionaron el accidente, como son la falta de percepción de riesgo del señor Cotrina, en tal sentido, se verifica la inexistencia de nexo causal, máxime si la causa del accidente fue un acto subestándar del trabajador y su diagnóstico empeoro por su propia negligencia y no por la supuesta falta de capacitación.

Respecto a la inaplicación del numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG

- El principio de tipicidad debe aplicarse en sentido estricto, es decir para que se compute la infracción debe existir dos supuestos de hechos concurrentes y que estén en relación causa - efecto.
- La AAT analizó de manera aislada los presupuestos del numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, que señala expresamente que el incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo debe ocasionar el accidente de trabajo, eso es, debe verificarse la relación de causalidad (e incluso los supuestos de ruptura de nexo causal).

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Respecto a la interpretación del numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT



6.1. Sobre el particular, la impugnante señala que se ha realizado una errónea interpretación del numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT⁹ al no haber demostrado el nexo causal entre la falta de cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo y el accidente de trabajo ocurrido. Al respecto, es necesario poner de manifiesto lo siguiente:

- a. El trabajador accidentado fue contratado como “promotor de ventas” y en su contrato de trabajo se especifica, como un deber relativo a la seguridad y salud ocupacional el cumplir con las normas y directivas que sobre esta materia reciba de la empresa, ya que de no hacerlo se expone a “riesgos de caídas y/o golpes en los casos en los que no mantenga en orden y limpieza adecuados los lugares y ambientes relacionados con su cargo”¹⁰.
- b. Se ha acreditado que el accidente ocurrió mientras limpiaba su zona de trabajo, actividad que, como se desprende de lo consignado en el expediente, tanto el trabajador como la empresa, consideraban como una obligación del trabajador.
- c. De acuerdo al acta de infracción el día 20 de julio de 2017, aproximadamente a las tres de la tarde, el trabajador estaba limpiando en posición de cuclillas y “al levantarse de esa posición comenzó a bordear el mueble para continuar con la limpieza, en esas circunstancias se golpea la rodilla derecha con la esquina del mueble que soportaba al televisor, que estaba limpiando, ocasionándole un dolor intenso, pero continuó laborando hasta el término de su turno; el día viernes continuó trabajando pero con dolor en la rodilla; el sábado 22/07/2017 acudió a la Clínica Universitaria Red de ESSALUD, donde sólo le dieron analgésicos y comunica a su jefe inmediato superior Sr. Natanael Sobrevilla del evento y su dolencia, como no tenía descanso médico fue a trabajar pero con dolor. El lunes 24 fue a la posta del Ministerio de Salud “Santa Luzmila” donde le otorgaron descanso médico por 4 días, diagnosticándole “Dolor articular, bursitis y derrame sinovial”¹¹.
- d. En el escrito de descargos presentado por la empresa se afirma que el trabajador estuvo “con descanso médico desde el mes de julio de 2017 hasta el mes de agosto de 2018”¹². Asimismo, califica de “negligente” el actuar del trabajador por no dar cuenta inmediata a la empresa de lo ocurrido y hacerlo sólo después de dos días¹³. Califica como “acto sub estándar la causa el accidente y que su diagnóstico empeoró por su propia negligencia al no recibir atención médica inmediata”¹⁴.
- e. Sin embargo, si bien el trabajador se sobrepuso al dolor que experimentaba para no abandonar su puesto de trabajo, la empresa, una vez conocidos los hechos, por intermedio de Sr. Nataniel Sobrevilla (jefe

⁹ “El incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo que ocasione un accidente de trabajo que cause daño al cuerpo o a la salud del trabajador, que requiera asistencia o descanso médico, conforme al certificado o informe médico legal”

¹⁰ Cláusula 6 b) del contrato de trabajo (folio 59)

¹¹ Folio 01 vuelta.

¹² Folio 15.

¹³ Cfr. Folio 17.

¹⁴ Cfr. Folio 17.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

inmediato del trabajador accidentado), no realizó acción alguna para la inmediata atención del Sr. Roger Cotrina.

- 6.2. Es oportuno señalar, que los hechos imputados a la impugnante se refieren a las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo, en particular al deber de brindar capacitación en Seguridad y Salud en el Trabajo, suficiente y adecuada, sobre los riesgos del puesto de trabajo y las medidas preventivas aplicables¹⁵.
- 6.3. Al respecto, la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante LSST) tiene como objeto promover una cultura de prevención de riesgos laborales¹⁶, a fin de prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo o sobrevengan durante el trabajo. En tal sentido, es el empleador quien garantiza en las instalaciones del centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar tanto de los trabajadores¹⁷.
- 6.4. En tal sentido, es la empleadora quien se encuentra en la obligación de promover la cultura de prevención, debiendo para dicho efecto definir **“los requisitos de competencia necesarios para cada puesto de trabajo y adopta disposiciones para que todo trabajador de la organización esté capacitado para asumir deberes y obligaciones relativos a la seguridad y salud, debiendo establecer programas de capacitación y entrenamiento como parte de la jornada laboral, para que se logren y mantengan las competencias establecidas¹⁸”**.
- 6.5. Cabe señalar, que dicha obligación de capacitación debe ser oportuna y apropiada, enfocada en el centro y puesto de trabajo o función específica, tanto al ingreso como durante el desempeño de las labores¹⁹. Sin embargo, tal como ha señalado la impugnante, las cuatro capacitaciones ordenadas por la LSST fueron realizadas en un solo día: el 08 de febrero de 2016 en el lapso de tres horas²⁰.

¹⁵ “El empleador, entre otras, tiene las siguientes obligaciones: (...) g) Garantizar, oportuna y apropiadamente, capacitación y entrenamiento en seguridad y salud en el centro y puesto de trabajo o función específica”. Ley Seguridad y Salud en el Trabajo, artículo 49.

¹⁶ LSST, Artículo 1.

¹⁷ LSST, I. Principio de Prevención.

¹⁸ Ley SST, artículo 27. El resaltado no es del original.

¹⁹ Artículo 49 de la LSST: “El empleador, entre otras, tiene las siguientes obligaciones: (...) g) Garantizar, oportuna y apropiadamente, capacitación y entrenamiento en seguridad y salud en el centro y puesto de trabajo o función específica, tal como se señala a continuación: 1. Al momento de la contratación, cualquiera sea la modalidad o duración. 2. Durante el desempeño de la labor. 3. Cuando se produzcan cambios en la función o puesto de trabajo o en la tecnología.”

²⁰ Escrito de descargo de fecha 12 de septiembre de 2019 (Folio 14).



- 6.6.** En ese orden de ideas, el Glosario de términos del Decreto Supremo N° 005-2012-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29783 (en adelante RLSST), define la capacitación como la acción de “transmitir conocimientos teóricos y prácticos para el desarrollo de competencias, capacidades y destrezas acerca del proceso de trabajo, la prevención de los riesgos, la seguridad y la salud.”
- 6.7.** En tal sentido, las capacitaciones deben realizarse desde un enfoque tanto teórico como práctico y específico a las funciones del puesto de trabajo de cada trabajador²¹. En consecuencia, aplicando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, invocados por la empresa, no resulta ni razonable ni proporcional dedicar tres horas de un mismo día, para cumplir con el mínimo de las cuatro capacitaciones al año ordenadas por la LSST²² que deben formar e informar a los trabajadores para prevenir los riesgos que puedan surgir en el ejercicio de sus funciones.
- 6.8.** Desarrollar cuatro tópicos en un mismo día no puede equivaler a brindar capacitación en temas vinculados a “primeros auxilios y asistencia médica, extinción de incendios, así como evacuación a todas las personas que se encuentren en el lugar de trabajo”²³. Para que las capacitaciones sean eficaces deben responder al nivel de complejidad del riesgo laboral y de las funciones propias del puesto de trabajo y prever lo que pueda ser potencialmente riesgoso para la vida y salud de los trabajadores²⁴.
- 6.9.** Por otro lado, si bien la LSST no establece en que fechas deben realizarse esas capacitaciones, lo razonable y proporcional sería dedicar, al menos una capacitación en el primer semestre del año, para actualizar la información a ser transmitida y asegurar su correcta asimilación²⁵.
- 6.10.** Por lo que se concluye que las capacitaciones brindadas por la impugnante en el mes de febrero de 2016, no han sido las adecuadas al puesto de trabajo del trabajador accidentado ni oportunas para el ejercicio de sus funciones, ya que

²¹ Artículo 52 de la LSST: “El empleador transmite a los trabajadores, de manera adecuada y efectiva, la información y los conocimientos necesarios en relación con los riesgos en el centro de trabajo y en el puesto o función específica, así como las medidas de protección y prevención aplicables a tales riesgos”, concordante con el artículo 27 del RLSST: “El empleador, en cumplimiento del deber de prevención y del artículo 27 de la Ley, garantiza que los trabajadores sean capacitados en materia de prevención. La formación debe estar centrada: a) En el puesto de trabajo específico o en la función que cada trabajador desempeña, cualquiera que sea la naturaleza del vínculo, modalidad o duración de su contrato (...)”.

²² Artículo 35 b).

²³ Artículo 83 del RLSST. - El empleador debe adoptar las siguientes disposiciones necesarias en materia de prevención, preparación y respuesta ante situaciones de emergencia y accidentes de trabajo: a) Garantizar información, medios de comunicación interna y coordinación necesarios a todas las personas en situaciones de emergencia en el lugar de trabajo. b) Proporcionar información y comunicar a las autoridades competentes, a la vecindad y a los servicios de intervención en situaciones de emergencia. c) Ofrecer servicios de primeros auxilios y asistencia médica, de extinción de incendios y de evacuación a todas las personas que se encuentren en el lugar de trabajo. d) Ofrecer información y formación pertinentes a todos los miembros de la organización, en todos los niveles, incluidos ejercicios periódicos de prevención de situaciones de emergencia, preparación y métodos de respuesta.

²⁴ Artículo IV del Título Preliminar de la LSST.

²⁵ Artículo 27 del RLSST, establece: “El empleador, en cumplimiento del deber de prevención y del artículo 27 de la Ley, garantiza que los trabajadores sean capacitados en materia de prevención. La formación debe estar centrada: (...) e) En la actualización periódica de los conocimientos.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

desde la fecha de la mencionada capacitación a la ocurrencia de los hechos transcurrieron dieciséis meses, sin actualización alguna.

- 6.11.** Asimismo, como se ha señalado anteriormente, se ha evidenciado que la actividad que realizaba el Sr. Roger Cotrina, al accidentarse, fue en el ejercicio de sus funciones, y, en tal sentido, al haberse probado **“la existencia del daño sufrido por el trabajador, éste debe atribuirse al incumplimiento por el empleador de un deber de prevención, hecho que produce la obligación patronal de pagar a la víctima o derechohabientes una indemnización.”**²⁶ (el énfasis es nuestro). E, inclusive, “En el caso en que producto de la vía inspectiva se haya comprobado fehacientemente el daño al trabajador, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo determina el pago de la indemnización respectiva”²⁷.
- 6.12.** En definitiva, respecto a la supuesta ruptura del nexo causal (principio de causalidad²⁸), invocada por la impugnante, como se evidencia en autos, existe relación entre el accidente de trabajo y el incumplimiento del deber de prevención de la inspeccionada debido a la ausencia de capacitación e información suficiente y adecuada para el correcto desempeño de las labores de limpieza.
- 6.13.** Por otro lado, respecto a la supuesta conducta negligente del trabajador afectado, invocada por la inspeccionada, de acuerdo al Principio de Responsabilidad²⁹ el empleador es quien asume las implicancias a consecuencia de un accidente que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones. Y en

²⁶ LSST, artículo 53. Reafirma esta responsabilidad la Casación Laboral 4258-2016-Lima en el Noveno Considerando, cuando señala que la “interpretación de la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, de conformidad con los Principios de Prevención y de Responsabilidad, contemplados en los Artículos I y II del Título Preliminar de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, establece que la interpretación correcta del artículo 53° de la Ley antes mencionada es la siguiente; “Probada la existencia del daño sufrido por el trabajador, a consecuencia de un accidente de trabajo debe atribuirse el mismo al incumplimiento por el empleador de su deber de prevención, hecho que genera la obligación patronal de pagar a la víctima o sus derechohabientes una indemnización que será fijada por el juez conforme al artículo 1332° del Código Civil, salvo que las partes hubieran aportado pruebas documentales o periciales sobre el valor del mismo”.

²⁷ LSST, artículo 53.

²⁸ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, artículo 248.- La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

²⁹ LSST, Título Preliminar (...) II. Principio de Responsabilidad: El empleador asume las implicancias económicas, legales y de cualquier otra índole a consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones o a consecuencia de él, conforme a las normas vigentes.



este caso, no sólo ha quedado evidenciado el incumplimiento de la empresa en la capacitación sino también, en la atención del trabajador, una vez conocido el accidente.

6.14. En consideración a lo señalado, concordamos con los fundamentos establecidos en la resolución impugnada y los actuados en autos, referente a la configuración de la infracción contenida en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

6.15. Por las consideraciones antedichas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

Respecto a la inaplicación del numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG

6.16. La impugnante señala que se ha inaplicado el Principio de Tipicidad³⁰, debido a que no se ha considerado que el presupuesto normativo de la infracción atribuida contempla dos supuestos de hechos concurrentes, los mismos que están en relación causa - efecto.

6.17. Sobre el particular, como se ha señalado anteriormente, se encuentra acreditado el incumplimiento de la impugnante referente a las capacitaciones en Seguridad y Salud en el Trabajo, suficiente y adecuada sobre los riesgos en el puesto de trabajo y las medidas preventivas aplicables, en perjuicio del trabajador Roger Ovidio Cotrina Castañeda. Así como el hecho de que dicho incumplimiento al deber de prevención de riesgos laborales, tiene vinculación directa con el accidente de trabajo sufrido por dicho trabajador, imputable a la inspeccionada.

6.18. Por lo que, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la Sunafil, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por ROM OUTSOURCING S.A.C. en contra de la Resolución de Intendencia N° 542-2021-

³⁰ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, artículo 248.- La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 015-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SUNAFIL/ILM, de fecha 26 de marzo de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 2478-2019-SUNAFIL/ILM,

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 542-2021-SUNAFIL/ILM en todos sus extremos, por las razones expuestas en los fundamentos 6.1 a 6.18 de la presente resolución.

TERCERO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a ROM OUTSOURCING S.A.C. y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana.

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil (www.sunafil.gob.pe).

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral