



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	2587-2019/SUNAFIL/LIM/SIRE3
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 930-2021-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara *INFUNDADO* el recurso de revisión interpuesto por *TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C.* en contra de la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 11 de junio de 2021.

Lima, 23 setiembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM de fecha 11 de junio 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° 21906-2018-SUNAFIL/ILM se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia de seguridad y salud en el trabajo¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 566-2019-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones graves en materia de seguridad y salud en el trabajo y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.
- 1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 524-2019-SUNAFIL/ILM/AI1 de fecha 09 de setiembre de 2019, notificada el 26 de setiembre de 2019, se dio inicio a la etapa instructiva,

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Gestión Interna de Seguridad y Salud en el Trabajo (sub materia: registro de accidente de trabajo e incidentes), Planillas o registros que la sustituyan (sub materia: registro trabajadores y otros en la planilla), Equipos de Protección Personal, Formación e Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER).



remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 100-2020-SUNAFIL/ILM/AI1, 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 N° 440-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3 de fecha 29 de setiembre de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/. 24,570.00 por haber incurrido, entre otras, en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir con acreditar contar con un Reglamento Interno en Seguridad y Salud en el Trabajo con la estructura mínima establecida por ley, tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con lo ordenado a través de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 24 de enero de 2017, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.4 Con fecha 14 de octubre de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 440-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, argumentando lo siguiente:

- i. Reitera el cumplimiento respecto a las matrices de identificación de peligros, pues el puesto que desarrollaba el trabajador afectado se encontraba cubierto por dos matrices de evaluación de riesgos: “Proceso de Despacho/Operarios de despacho y Operador de puesto o grúa” y “Proceso de lectura de cristales en caballete para el inventario”. En base a las metodologías, las matrices se desarrollan de acuerdo a actividades que el trabajador desarrolla, debido a que un puesto de trabajo no está obligado a realizar una sola actividad. En ese sentido, con fines prácticos y de orden, se desarrolló de manera separada, es decir, por cada proceso que el trabajador desarrolla, ya que cada actividad presenta sus particularidades en cuanto a la valoración de las probabilidades de ocurrencia y su índice de severidad. Entonces, la presunta infracción, tipificación y multa, carecen de congruencia toda vez que el contenido de la infracción no guarda relación con la tipificación, pues se llevaron a cabo las evaluaciones de los riesgos y los controles de las condiciones de trabajo. Además, agrega que resulta negligente señalar que el afectado es el señor Giovanni Vásquez Ramón, cuando no se tiene vínculo laboral con dicha persona.
- ii. En el Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado el 25 de octubre de 2016, se menciona en el artículo 214 que la inspeccionada se reserva el derecho de ampliar y/o modificar el reglamento, si se produjeran cambios legislativos o en la estructura de la organización administrativa de la empresa o se reformasen sustancialmente los sistemas de trabajo que sean no adaptables a las disposiciones que contiene. Asimismo, en los incisos a) y b) del artículo 61 referidos a los derechos de los trabajadores, se indica que todos los cambios serán informados a través de canales de comunicación accesibles, así también se darán a



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

conocer los riesgos existentes en el lugar de trabajo que puedan afectar su salud y seguridad.

- iii. Como se aprecia en el expediente sancionador, obran las inducciones realizadas en el periodo de labor del trabajador accidentado, en las que se corrobora que recibió las inducciones de seguridad correspondientes a la función que desarrollaba, esto es, como ayudante de despacho. Asimismo, recibió inducción sobre seguridad en inventario, a pesar de que dicha actividad se realiza de manera anual en la inspeccionada; no obstante, se impuso la multa por no contar con el RISST, lo cual es falso pues obra en autos la presentación del mismo.
 - iv. Respecto a la medida inspectiva de requerimiento, se sanciona por no cumplir oportunamente con el requerimiento solicitado por el inspector, hecho que en el presente caso no ha ocurrido, toda vez que los documentos requeridos fueron los siguientes: 1. Matriz IPER, 2. Procedimiento Escrito de Trabajo Seguro, para la lectura de cristales en los caballetes y para realizar el inventario de los vidrios templados, 3. Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, 4. Registro de Accidente de Trabajo e Incidentes del accidente ocurrido al trabajador Jeyner Ruiz Mozombite. Es así que, como se puede apreciar en la Constancia de Actuaciones Inspectivas de fecha 29 de enero de 2019, se presentaron oportunamente.
 - v. La Orden de Inspección nace de una denuncia por accidente de trabajo, en ese sentido, de la revisión del Acta de Infracción del 29 de enero de 2019, debió haber cumplido con las formalidades que requiere el inciso 4 del artículo 17 del RLGIT, por lo que, se solicita la nulidad del Acta de Infracción y el archivamiento definitivo del procedimiento.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM de fecha 11 de junio de 2021², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 440-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, por considerar los siguientes puntos:
- i. Si bien se verifica que la inspeccionada presentó durante las actuaciones inspectivas y en el presente procedimiento sancionador, el documento denominado "Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos y Medidas de Control" de fecha 17 de enero de 2017, la evaluación de riesgos debe realizarse en cada puesto de trabajo, considerando las condiciones de trabajo existentes o previstas, así como la posibilidad de que el trabajador que la ocupe, por sus características personales o estado de salud conocido,

² Notificada a la inspeccionada el 14 de junio de 2021. Ver fojas 331 de expediente sancionador



sea especialmente sensible a alguna de dichas condiciones. En ese sentido, de la revisión del citado documento no se advierte que se haya evaluado e identificado los riesgos respecto del puesto de Ayudante de Despacho, labor que desempeñaba el señor Jeyner Ruiz Mozombite (en adelante, el trabajador afectado), sino que la inspeccionada realizó la identificación de peligros y evaluación de riesgos en función a las actividades que se realizan en el centro de trabajo, por lo que el IPER presentado no se encuentra conforme a ley.

- ii. Se aprecia que en las actuaciones inspectivas de investigación, la inspeccionada presentó el documento denominado "Reglamento Interno de Seguridad y Salud de Trabajo" de fecha 19 de febrero de 2016, que en el Título IV, señaló los Estándares de Gestión y en el Título V, señaló los Estándares de Condiciones Ambientales. No obstante, no contiene los estándares de seguridad y salud conforme a ley, en ese contexto, cabe indicar que el legislador dispuso una exigencia mínima que todo empleador debe cumplir, por ello el rigor en su realización, y, en el presente caso, considerando a la actividad principal de la inspeccionada precisada en su RUC, Fabricación de vidrio y productos de vidrio, y teniendo al RISST como uno de los documentos que conforman el Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, debe cumplir con todas las exigencias establecidas en las disposiciones legales sobre seguridad y salud en el trabajo, debiendo contener los requisitos mínimos establecidos en el artículo 74 del Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. En razón a lo señalado, se concluye que la inspeccionada no acreditó durante la etapa de actuaciones inspectivas ni en el procedimiento sancionador, el cumplimiento de su obligación de contar con un Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo conforme a ley, al no contener los estándares mínimos de seguridad y salud, toda vez que exhibió un RISST que no cuenta con una estructura mínima y adecuada, que sirva como instrumento de prevención de riesgos laborales en el marco del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo. Por tanto, en atención a los parámetros antes señalados y los hechos expuestos en el Acta de Infracción, este Despacho concluye que la conducta infractora se encuentra contenida en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT, que establece como infracción muy grave en materia de seguridad y salud en el trabajo no tener un reglamento de seguridad y salud en el trabajo.
- iii. La naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el sujeto inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador. Por tanto, el sujeto inspeccionado tiene la carga de dar cumplimiento a lo ordenado en la medida inspectiva de requerimiento, caso contrario, su incumplimiento constituye infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa según lo dispuesto por el artículo 36 de la LGIT y el artículo 46 del RLGIT.

1.6 Con fecha 05 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 1236-2021-SUNAFIL/ILM, recibido el 04 de agosto de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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**

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

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."



Tribunal), el 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 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 RGLIT 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 TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 24,570.00 por la comisión de, entre otras, las infracciones



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

tipificadas como MUY GRAVES, previstas en el numeral 28.9 del artículo 28 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 15 de junio de 2021, día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución.

- 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 TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Con fecha 05 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes fundamentos:

Interpretación errónea del artículo 27 del Reglamento de la Ley N° 29783

En mérito de lo dispuesto por el artículo 27 del Reglamento de la Ley N° 29783, se ha cumplido con las matrices de Identificación de peligros y Evaluación de Riesgos, toda vez que dicho artículo dispone el cumplimiento del deber de prevención en la función que cada trabajador desempeña; por ende, si se realizó la evaluación de los riesgos en que pueden estar expuestos los trabajadores. Por ello, el puesto de trabajo del trabajador accidentado se encontraba cubierto por dos matrices de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos – IPER (Proceso de despacho/Operaciones de despacho y Operador de puerta grúa). En base a la metodología, las matrices se desarrollan de acuerdo a las actividades que el trabajador desarrolla, debido a que, en la empresa, un puesto de trabajo no está obligado a realizar una sola actividad por la misma actividad económica que se desarrolla. Por tanto, por fines prácticos y de orden, se han desarrollado las matrices de evaluación de riesgos de manera separada; es decir, por cada proceso que el trabajador en su puesto de trabajo desarrolla, ya que cada actividad presenta sus particularidades en cuanto a la valoración de las probabilidades de ocurrencia y su índice de severidad. Por tal motivo, en mérito al principio eje de prevención, al principio de gestión integrada y al principio de información y capacitación, a la gestión general de la empresa y en base a los documentos adjuntados en la inspección, no se puede aseverar que no se evaluó los riesgos del puesto de trabajo; por el contrario, se pudo detallar en base a las actividades específicas para una mejor comprensión de los riesgos y peligros que el trabajador estaba expuesto en cada actividad que realizaba. En ese sentido, no se cometió la infracción imputada, y resulta negligente señalar que el trabajador afectado es Giovanni Vásquez Ramón, a quien no se le conoce en la empresa.

Interpretación errónea del artículo 74 del Reglamento de la Ley N° 29783



El Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo de la empresa, en el artículo 214, señala lo siguiente: "TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C. se reserva el derecho de ampliar y/o modificar el presente Reglamento, si se produjera cambios legislativos o en la estructura de la organización administrativa de la empresa o se reformase sustancialmente los sistemas de trabajo que no sean adaptables a las disposiciones que contiene el presente Reglamento". Además, en el artículo 61 del referido Reglamento, relacionado a los derechos de los trabajadores, se precisa que se debe informar de todos los cambios a través de los canales de comunicación y estos deben ser accesibles; además de dar a conocer los riesgos existentes en el lugar de trabajo que puedan afectar su salud y seguridad, y, en efecto, ese fue el modo que la empresa fue actualizando su Reglamento. Además, como se aprecia en el expediente sancionador, obran las inducciones realizadas en el periodo de labor del trabajador accidentado, en el que se corrobora claramente que recibió las inducciones de seguridad correspondientes a la función que desarrollaba; es decir, como ayudante de despacho. Asimismo, recibió inducción sobre seguridad en inventario, a pesar que dicha actividad se realiza de manera anual en la empresa. Con ello se demuestra la incongruencia entre la presunta infracción, la tipificación y lo actuado en la inspección, toda vez que la infracción corresponde a no contar con un reglamento de seguridad y salud en el trabajo, lo que resulta ser falso porque obra en autos la presentación del Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo; más aún, obra en el presente expediente sancionador las actualizaciones de los riesgos por medio de las inducciones brindadas al personal de la empresa.

Imputación errónea de la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT

De acuerdo a la "Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación" de fecha 29 de enero del 2019 (fecha de la última comparecencia), se evidencia que la empresa cumplió de manera oportuna con el requerimiento efectuado por los inspectores de trabajo. Por tanto, no se ha incurrido en infracción alguna.

Incumplimiento de las formalidades del Acta de Infracción

De acuerdo al inciso 4 del artículo 17 del RLGIT, en caso de accidente de trabajo, el Acta de Infracción debe señalar: a) la forma en que se produjo, b) sus causas, y c) sujetos responsables (de haberlos). Sin embargo, de la revisión del Acta de Infracción, no se evidencia que ésta contemple dichas formalidades. Por lo que se solicita la nulidad de la misma.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 6.1** De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas "deben actuar con respecto a la Constitución, a 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".
- 6.2** Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente⁸, el TUO de la LPAG

⁸ "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS
Artículo 217. Facultad de contradicción



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG⁹, pudiendo incluso “solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹⁰.

- 6.3** Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos."

- 6.4** En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en el punto 3.4 de la presente resolución.

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)"

⁹ "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

¹⁰ Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



- 6.5 Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

“La **adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto** y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias” (énfasis añadido).

- 6.6 Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.
- 6.7 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves e identificando si sobre éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal.

Sobre la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos

- 6.8 El artículo 36 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, la LSST) dispone lo siguiente:

“Artículo 36. Servicios de seguridad y salud en el trabajo

Todo empleador organiza un servicio de seguridad y salud en el trabajo propio o común a varios empleadores, cuya finalidad es esencialmente preventiva. Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo aseguran que las funciones siguientes sean adecuadas y apropiadas para los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo:

a) Identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo”.

- 6.9 Por su parte, el artículo 77 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2012-TR (en adelante, el RLSST), dispone que “La evaluación inicial de riesgos debe realizarse **en cada puesto de trabajo del empleador**, por persona competente, en consulta con los trabajadores y sus representantes ante el Comité o Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo. Esta evaluación debe considerar las condiciones de trabajo existentes o previstas, así como la posibilidad de que el trabajador que lo ocupe, por sus características personales o estado de salud conocido, sea especialmente sensible a alguna de dichas condiciones. Adicionalmente, la evaluación inicial debe: a) Identificar la legislación vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo (...), b) Identificar los peligros y evaluar los riesgos existentes o posibles en materia de seguridad y salud que guarden relación con el medio ambiente de trabajo o con la organización del trabajo, c) Determinar si los controles previstos o existentes son adecuados para eliminar los



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

peligros o controlar riesgos, d) Analizar los datos recopilados en relación con la vigilancia de la salud de los trabajadores” (énfasis añadido).

- 6.10** De acuerdo a lo consignado en el numeral 4.5.3 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, se advierte que los inspectores de trabajo verificaron lo siguiente: "Que, respecto a la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos, la inspeccionada si bien exhibió una Matriz de identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos- IPER, para el proceso de lectura de cristales en caballetes para el inventario, a la fecha de la ocurrencia del accidente de trabajo ocurrido el 23/02/2017; sin embargo, este no fue elaborado por puesto de trabajo, por lo que no está conforme a ley, afectando al trabajador Jeyner Ruiz Mozombite, con puesto de trabajo: ayudante de despacho”.
- 6.11** Entonces, si bien la impugnante presentó durante las actuaciones inspectivas y en el presente procedimiento administrativo sancionador, el documento denominado "Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos y Medidas de Control" de fecha 17 de enero de 2017, obrante a folios 153 al 160 del expediente sancionador, dicho documento no contiene una identificación de peligros y evaluación de riesgos del puesto de trabajo "Ayudante de Despacho", labor que desempeñaba el trabajador accidentado, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 77 del RLSST. Puesto que la evaluación de riesgos debe realizarse en cada puesto de trabajo, considerando las condiciones de trabajo existentes o previstas, así como la posibilidad de que el trabajador que la ocupe, por sus características personales o estado de salud conocido, sea especialmente sensible a alguna de dichas condiciones. Por ello, la matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos presentada por la impugnante, no se encuentre conforme a ley. Es así que las dos matrices de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (Proceso de despacho/ Operaciones de despacho y Operador de puerta grúa) presentadas por la impugnante, están desarrolladas en función a las actividades que se realizan en el centro de trabajo y no en virtud del puesto de trabajo en específico, no da cumplimiento a la obligación legal de la impugnante de haber identificado y evaluado los riesgos por cada puesto de trabajo.
- 6.12** Por otro lado, la impugnante alega que, en mérito de lo dispuesto por el artículo 27 del RLSST, se ha cumplido con las matrices de Identificación de peligros y Evaluación de Riesgos; toda vez que, dicho artículo dispone el cumplimiento del deber de prevención en la función que cada trabajador desempeña. Al respecto, corresponde traer a colación lo dispuesto por el referido artículo que señala:

“Artículo 27.- 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. b) En los cambios en las funciones



que desempeñe, cuando éstos se produzcan. c) En los cambios en las tecnologías o en los equipos de trabajo, cuando éstos se produzcan. d) En las medidas que permitan la adaptación a la evolución de los riesgos y la prevención de nuevos riesgos. e) En la actualización periódica de los conocimientos” (énfasis añadido).

6.13 Entonces, es necesario precisar lo dispuesto en el artículo 27 de la LSST que señala: “El empleador define 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 establecidas” (énfasis añadido).

Con ello, resulta evidente que tanto la LSST como el RLSST hacen referencia a la obligación legal de todo empleador de brindar las capacitaciones necesarias a sus trabajadores, en virtud de su deber de prevención, pudiendo dichas capacitaciones estar centradas en el puesto de trabajo específico o en la función que cada trabajador desempeña. Sin embargo, la infracción imputada a la impugnante es por no elaborar la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos conforme a ley; es decir, por no haber identificado y evaluado los riesgos por puesto de trabajo específico del trabajador accidentado, obligación que se encuentra dispuesta en el artículo 77 del RLSST. Por lo tanto, carece de sustento legal lo alegado por la impugnante en este extremo de su recurso.

De los estándares de seguridad y salud en el trabajo que debe contener el Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo (RISST)

6.14 El artículo 34 de la LSST, concordado con el literal b) del artículo 32 del RLSST, establece que el Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo es uno de los documentos obligatorios del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo que debe exhibir todo empleador. Asimismo, el artículo 74 del RLSST dispone cual es la estructura mínima del RISST, el mismo que debe contener, entre otros, los estándares de seguridad y salud en las operaciones.

6.15 Ahora bien, de acuerdo a lo contemplado por los inspectores de trabajo en el numeral 4.5.5 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, el RISST exhibido por la inspeccionada no contiene la estructura mínima exigida por ley, esto es, no contempla los estándares de seguridad y salud en el trabajo para los servicios y actividades conexas, como las actividades realizadas en almacén y actividad de inventarios de vidrios templados, infringiendo así lo dispuesto en el artículo 74 del RLSST. Esto pues, el legislador dispuso una exigencia respecto al contenido mínimo de todo RISST que todo empleador debe cumplir y, en el presente caso, la impugnante no ha presentado durante la etapa de actuaciones inspectivas ni en el presente procedimiento administrativo sancionador, medio probatorio alguno que evidencie el cumplimiento de contar con un RISST conforme a ley, con todo el contenido mínimo exigido por la norma. Por lo tanto, la conducta de la impugnante se subsume perfectamente en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT.

Sobre la medida inspectiva de requerimiento

6.16 De conformidad con el artículo 14 tercer párrafo de la LGIT: "Cuando el inspector actuante compruebe lo existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaborol, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas."



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 335 -2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.17** Es por ello que, a través de la medida de requerimiento de fecha 23 de enero de 2019, se ordenó a la impugnante que cumpla, entre otros, con lo siguiente: "1. Acreditar que contaba con su Matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos-IPER, incluyendo la metodología utilizada, a la fecha del accidente de trabajo (23.02.2017); para lo cual deberá exhibir la Matriz original y en copia legible, elaborada para el puesto de trabajo de ASISTENTE DE DESPACHO en Almacén, (...) que incluya todas las funciones que realizaba, la misma que debe estar suscrita por todos los responsables de su elaboración, revisión y aprobación, conforme a ley. (...) 3. La inspeccionada deberá acreditar que cuenta con un Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, a la fecha de ocurrencia del accidente de trabajo, elaborado conforme a Ley".
- 6.18** Con ello, se evidencia que los inspectores de trabajo solicitaron los documentos citados a fin de que sean presentados por la impugnante conforme a ley; sin embargo, de acuerdo a todo el análisis antes expuesto, se ha probado que la impugnante no exhibió los documentos que acrediten el cumplimiento de tales extremos. Es por ello que se impone a la impugnante la sanción por no contar con la matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos y no tener un RISST de acuerdo a ley, así como por no cumplir la medida inspectiva de requerimiento, que se encontraba debidamente sustentada y amparada en derecho.

Sobre el acta de infracción levantada en este caso

- 6.19** Finalmente, la impugnante argumenta que el Acta de Infracción no contempla las formalidades señaladas en el numeral 4 del artículo 17 del RLGIT, por lo que solicita la nulidad de la misma. En este punto, corresponde señalar que, de acuerdo al artículo antes mencionado, en caso de accidente de trabajo, el Acta de Infracción debe señalar: a) la forma en que se produjo, b) sus causas, y c) sujetos responsables (de haberlos). Entonces, de la revisión integral del Acta de Infracción, se evidencia que los inspectores de trabajo han cumplido con señalar la forma como se produjo al accidente de trabajo y sus causas; pese a que las infracciones no fueron señaladas como causa del accidente de trabajo. Por tal motivo, carece de sustento legal lo alegado por la impugnante.

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 TEMPLADOS LIMATAMBO S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 11 de junio de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 2587-2019/SUNAFIL/ILM/SIRE3, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 930-2021-SUNAFIL/ILM, en los extremos referidos a la infracción muy grave en materia de seguridad y salud en el trabajo, tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT; y a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a TEMPLADOS LIMATAMBO 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.gob.pe/sunafil).

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