



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

<b>EXPEDIENTE SANCIONADOR</b>	:	<b>161-2021/SUNAFIL/IRE-PIU</b>
<b>PROCEDENCIA</b>	:	<b>INTENDENCIA REGIONAL DE PIURA</b>
<b>IMPUGNANTE</b>	:	<b>KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A.</b>
<b>ACTO IMPUGNADO</b>	:	<b>RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU</b>
<b>MATERIA</b>	:	<b>LABOR INSPECTIVA</b>

**Sumilla:** Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU de fecha 23 de septiembre de 2021.

Lima, 07 de febrero de 2022

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por la KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU de fecha 23 de septiembre 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° 2219-2020-SUNAFIL/IRE-PIU se iniciaron las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 345-2020-SUNAFIL/IRE-PIU (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 la labor inspectiva.

**1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 178-2021-SUNAFIL/IRE-PIU/SIAI-IC de fecha 26 de marzo de 2021, se inició la etapa instructiva, 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 e) del 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**).

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Investigación de accidentes de trabajado/incidentes peligrosos (Sub materia: Incumplimientos en materia de SST que cause daño a la salud de trabajador), Gestión interna de Seguridad y Salud en el Trabajo (Sub materia: Registro de accidente de trabajo e incidentes), Seguro complementario de trabajo de riesgo (Sub materia. Incluye todas), Identificación de peligros y Evaluación de riesgos (IPER) Sub materia. Incluye todas), Gestión Interna de Seguridad y Salud en el Trabajo (Sub materia: Registro de inducción, capacitación, entrenamiento y simulacros de emergencia) y Equipos de Protección Personal.



**1.3** De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 268-2021-SUNAFIL-SIAI-IRE-PIURA (en adelante, **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de Piura, la que mediante Resolución de Sub Intendencia N° 364-2021-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE de fecha 31 de julio de 2021, notificada el 02 de agosto de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 11,309.00 (Once Mil Trescientos Nueve con 00/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no proporcionar la información requerida, tal como el registro de accidente de trabajo; tipificada en el **numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT**, ascendente a S/ 11,309.00 soles.

**1.4** Con 20 de agosto de 2021, la impugnante interpone recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 364-2021-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. La resolución impugnada vulnera el derecho al debido procedimiento administrativo, pues resulta evidente que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos que justifiquen la imposición de la multa pretendiendo sostenerse en que no se habría cumplido con el requerimiento de fecha 02/11/2020, cuando de los hechos recogidos en el acta de infracción se evidencia que, si cumplió con lo requerido, siendo exhibidos los 13 documentos solicitados mediante el requerimiento.
- ii. Según el Sub Intendente no existió vulneración alguna al debido procedimiento y por ende no existe causal de nulidad, advirtiéndose de ello que no ha realizado un mayor análisis de los argumentos de defensa presentados, a pesar de tener la Facultad de realizar actuaciones complementarias en aras de decidir la aplicación de la sanción, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 53.3 del RLGIT, pues correspondía que aclare si se cumplió o no con presentar el registro de accidentes, si la impugnante limitó de algún modo la actuación del inspector, o si existió una negativa de presentar la información requerida, debiendo solicitar la aclaración de la información enviada por la impugnante y de esa forma verificar si realmente existe no el incumplimiento.
- iii. El acta de infracción, el informe final y la resolución apelada vulneraron los principios de legalidad, probidad y objetividad, no obstante, para la Sub Intendencia no se vulneraron los citados principios, en la medida que se habría notificado y solicitado la información conforme a ley y que la impugnante presentó información incompleta al no presentar el registro de accidentes sino otro documento, demostrando que no analizó ni revisó los argumentos a los descargos presentados, ya que la empresa entregó todos los documentos requeridos, por lo que, no existió negativa de facilitar información, demostrándose que si se implementó el registro de accidentes pero al parecer estaría incompleto al no identificarse los datos completos.
- iv. Se ha vulnerado el principio de la debida motivación y verdad material, ya que no existe pronunciamiento sobre el documento enviado en el punto 9 que cumple con el formato requerido por el inspector, siendo que requirió textualmente “el registro de accidentes de trabajo correspondientes al período enero a diciembre de 2016”, entendiéndose con ello que requería todos los accidentes de dicho período y no solamente el detalle del accidente del señor Castañeda. Al respecto el Sub Intendente no aclaró nada y justificó su decisión



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

indicando que no se representó el registro de accidentes porque contenía información que no solicitaron.

- v. En la resolución apelada no se cuestiona el hecho que la impugnante no haya cumplido con el requerimiento pues como se ha visto si se cumplió con enviar la información solicitada, siendo que lo que realmente cuestiona es el contenido del registro del accidente de trabajo, siendo el formato de la R.M. N° 050-2013-TR referencial y no obligatoria. Además, el inspector ha multado por una la infracción contenida en el artículo 46.3 del artículo 46 del RLGIT, cuando el supuesto de hecho que no se tipifica en esa infracción, contraviniendo así el principio de tipicidad.
  - vi. En el presente procedimiento ha quedado verificado que no se afectó al trabajador Diego Dedit Castañeda Rojas ni al procedimiento inspectivo, ya que se cumplió con enviar todos los puntos requeridos, pretendiendo multarnos porque el registro del punto 6 no tiene el formato de la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR, siendo que dicho formato tiene información puntual mientras que mediante el requerimiento se solicitó el registro de accidente de trabajo incidentes correspondiente al periodo enero a diciembre 2016. No obstante, si se le envió lo requerido mediante el documento denominado “investigación del accidente de trabajo”, el mismo que contiene el registro sobre el accidente concreto y que cumple con los campos exigidos en la citada resolución ministerial.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU de fecha 23 de septiembre de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Piura, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:
- i. De la revisión del escrito de apelación se advierte que el recurrente no ha llegado a precisar cuáles son los requisitos de validez contemplados en el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General que habrían sido vulnerados o cuál sería el vicio del acto administrativo que desencadenaría la nulidad de pleno derecho, limitándose a enunciar de forma muy general la vulneración de una serie de principios sin precisar cuál habría sido la afectación concreta que se le habría causado.
  - ii. La sanción que se le impuso a la impugnante por no cumplir con su deber de colaboración a la función inspectiva, se configura como una infracción a la labor inspectiva y no como una a la normativa de seguridad y salud en el trabajo. Advirtiéndose de la revisión de la información enviada por la impugnante que efectivamente existe un cuadro Excel denominado “F. Registro Accidente-RG14-HHT\_formato reporte diciembre”, observándose, que a pesar de que tal documento fue remitido con el nombre de registro accidente en realidad se encuentra un cuadro Excel en el que se han consignado varios gráficos de barras, más no se registra ninguno de los datos que debe tener un verdadero registro de accidente de trabajo, de acuerdo al formato establecido en la Resolución

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 27 de septiembre de 2021. Ver fojas 105 de expediente sancionador.



Ministerial N° 050-2013-TR. El literal a) del artículo 33 del Decreto Supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley de seguridad y salud en el trabajo, ha establecido que el registro de accidentes de trabajo es obligatorio y en él deben constar la investigación y las medidas correctivas, debiendo contener la información mínima establecida en los formatos del Ministerio de Trabajo aprobada mediante resolución ministerial.

- iii. La impugnante se equivoca al indicar que en el presente caso en realidad se habría cometido una infracción a la normativa de seguridad y salud en el trabajo por no contar con el registro de accidentes de trabajo, en lugar de una infracción a la labor inspectiva, vulnerándose los principios de legalidad y tipicidad, ya que el artículo 87 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, LSST), establece como obligación imperativa a todos los empleadores que deben exhibir en los procedimientos de inspección los registros de accidentes de trabajo ocurridos en el centro de labores y mantener archivado dicho registro durante el espacio de 10 años posteriores al suceso. Por lo que, era obligación de la impugnante, en virtud de su deber de colaboración a la función inspectiva, el exhibir el registro de accidentes de trabajo conforme a ley, de lo contrario demostraría negativa o renuncia a presentar dicha documentación, intentando excusar su incumplimiento con el hecho de que se entendió mal el requerimiento.

1.6 Con fecha 18 de octubre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Piura, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU.

1.7 La Intendencia Regional de Piura, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 959-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, recibido el 22 de octubre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral, solicitando informe oral.

## II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981<sup>3</sup>, 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° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento

---

<sup>3</sup> "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."

<sup>4</sup> "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.

(...)"

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del 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 vulnera, 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.

---

*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."*

<sup>6</sup>"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."*

<sup>7</sup>"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."*



- 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 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.
- 3.5** En esta línea argumentativa, 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.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, que confirmó la sanción impuesta de S/. 11,309.00, por la comisión de una MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución, el 28 de septiembre de 2021.
- 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 KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A.

#### **V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Con fecha 18 de octubre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, señalando los siguientes fundamentos:

- i)** La resolución impugnada vulnera el derecho al debido procedimiento administrativo, pues resulta evidente que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos que justifiquen la imposición de la multa, pretendiendo sostenerse en que no se habría cumplido con el requerimiento de fecha 02/11/2020, cuando de los hechos recogidos en el acta de infracción se evidencia que, si cumplió con lo requerido, siendo exhibidos los 13 documentos solicitados en el requerimiento.
- ii)** Se vulneran los principios de legalidad, verdad material y objetividad, ya que respecto al cuadro Excel con los accidentes del periodo consignado, se entendió que el inspector requería una estadística de ese periodo por la forma del pedido, no obstante, con la



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

propuesta de multa se advirtió que se pedía registro de accidentes de trabajo con el formato aprobado por la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR, explicando que ese pedido también fue enviado en el punto 9 del correo electrónico. Por lo que, si se consideró que estaba incompleta la información se debió solicitar la aclaración a fin de verificar si existió o no incumplimiento, ya que no existió negativa de facilitar la información y menos obstrucción, de lo contrario, se afecta al principio de razonabilidad, verdad material y la debida motivación, demostrando su única intención de sancionar, pues tanto la Sub Intendencia como la Intendencia Regional de Piura, han señalado que la impugnante es la responsable de no presentar la información sin revisar debidamente lo que se envió, analizando únicamente el documento f y no pronunciándose sobre el documento denominado “reporte incidente final” ubicado en el punto i, a pesar de que la impugnante viene advirtiendo esa omisión del inspector, sancionando y aplicando indebidamente las normas de derecho laboral, sobre todo si el inspector y el Sub Intendente reconocieron que la impugnante cumplió con entregar la documentación requerida dentro de plazo.

- iii) Se vulneraron los principios de informalismo y buena fe procedimental en la medida que su deber era revisar a cabalidad el escrito de apelación y verificar que se estaba detallando las causales en las que se ampara el pedido de nulidad, ya que el hecho que no cite el artículo no afecta el debido procedimiento. No obstante, se limitaron a señalar que no se cumplió con sustentar el pedido de nulidad, tildándola de general.
- iv) En el presente procedimiento ha quedado verificado que no se afectó al trabajador Diego Dedit Castañeda Rojas, cumpliéndose con enviar todos los puntos requeridos. Sin embargo, la Intendencia lejos de ver el error de la Sub Intendencia y del inspector, sostiene que la apelación es realmente una excusa y que la impugnante sabía que al no presentar un documento iba a ser multado, sin tomar en cuenta una vez más, que se presentó la investigación del accidente de trabajo.
- v) Conforme se precisó, si el inspector hubiera actuado conforme a ley, hubiera aclarado el malentendido ocurrido, y no se llegaba hasta un procedimiento sancionador. Sin embargo, no se otorgó esta posibilidad de subsanar, debiéndose tener en consideración, en todo caso, que el inspector debió proponer la sanción tipificada en el artículo 27.6 del artículo 27 del RLGIT, que sanciona respecto a los registros y las disposiciones de seguridad y salud en el trabajo, y en su defecto, teniendo en cuenta el supuesto planteado por el inspector, aplicar lo dispuesto en la resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, que establece que debe haber una diferencia entre la información entregada que genera retraso y/o perturbación en el ejercicio de las funciones inspectivas, comportamiento que estaría tipificado en el artículo 45.2 del RLGIT, y en la negativa del sujeto inspeccionado a entregar información al inspector de trabajo conducta tipificada en el artículo 46.3 del RLGIT.



## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

- 6.1 La LGIT establece que: *“la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”*<sup>8</sup>. En ese entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad<sup>9</sup>.
- 6.2 Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5<sup>10</sup> y 11<sup>11</sup> de la LGIT, establecen las facultades del inspector de trabajo, para requerir entre otros, la información que considere necesarios para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.

### De la conducta tipificada

- 6.3 Es pertinente recordar que el artículo 36 de la LGIT<sup>12</sup> establece que el comportamiento subsumible dentro de las infracciones a la labor inspectiva *“puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario”*. (El énfasis añadido). En concordancia con el artículo 9<sup>13</sup> del mismo cuerpo normativo.

---

<sup>8</sup> Artículo 1 de la LGIT.

<sup>9</sup> TUO de la LPAG, Título Preliminar, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

<sup>10</sup> Numeral 3.1 del artículo 5 de la LGIT: En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para requerir información, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.

<sup>11</sup> Artículo 11 de la LGIT: Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público.

<sup>12</sup> Artículo 36 de la LGIT: Infracciones a la labor inspectiva Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento. Tales infracciones pueden consistir en: 1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, por órdenes o directivas de aquél. **El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario.** Constituye acto de obstrucción, obstaculizar las investigaciones del inspector y obstaculizar o impedir la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical (...) (Énfasis añadido).

<sup>13</sup> Artículo 9 de LGIT: Toda persona, natural o jurídica, está obligada a proporcionar a la Inspección del Trabajo los datos, antecedentes o información con relevancia en las actuaciones inspectivas, siempre que se deduzcan de sus relaciones con los sujetos sometidos a la acción inspectiva y sea requerida para ello de manera formal.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.4** Asimismo, el numeral 46.3, del artículo 46 del RLGIT, establece como infracción muy grave a la labor inspectiva, el siguiente incumplimiento: *“La negativa del sujeto inspeccionado o sus representantes de facilitar a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o los inspectores auxiliares, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones.”*. Estando el presente tipo infractor orientado a sancionar una negativa de la impugnante, de facilitar la información y documentación necesaria, y no una mera omisión o falta de respuesta, sino una conducta claramente establecida en la que la impugnante o su representante se niegan a entregar la información solicitada.
- 6.5** Estando a lo anterior, resulta de vital importancia el analizar el cumplimiento del principio de tipicidad a fin de determinar la responsabilidad de la impugnante.<sup>14</sup> Sobre el particular, recuerda la doctrina que *“el mandato de tipificación que este principio conlleva, no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*<sup>15</sup>.
- 6.6** En el presente caso, obra en autos que, el 20 de noviembre de 2020, se le requirió a la impugnante acreditar una serie de documentación respecto del trabajador Diego Dedit Castañeda Rojas, por el periodo comprendido del 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016, otorgándole un plazo de 04 días hábiles para cumplir con lo requerido. Transcurrido el plazo otorgado, conforme a la Constancia de actuaciones inspectivas de investigación de fecha 23 de noviembre de 2020<sup>16</sup>, se constató que la impugnante había remitido información laboral al correo electrónico del inspector de trabajo, procediendo a descargar la información remitida.
- 6.7** De esta manera, el personal inspectivo en el 4.7 hecho constatado del acta de infracción, señala que la impugnante no cumplió con lo requerido, al no aportar el registro de accidentes de trabajo solicitado, exhibiendo sólo un cuadro Excel con el título “Cuadro general de estadísticas de seguridad”, precisando que, si bien se invoca la prescripción para determinar la existencia de infracciones en materia socio laboral, ello no le exime de su obligación de colaboración con la Inspección de Trabajo. Sobre todo, si la impugnante tenía la obligación de mantener archivado el

---

<sup>14</sup> TUO de la LPAG, Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa: 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 pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar 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”

<sup>15</sup> MORÓN URBINA, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 edición. Tomo II., p. 421.

<sup>16</sup> Ver fojas 14 del expediente inspectivo.



registro de accidentes de trabajo por un espacio de 10 años, tal como lo establece el artículo 87 de la LSST, en concordancia con el artículo 35 del D.S. N° 005-2012-TR. Por lo que, decide subsumir dicha conducta dentro de los alcances del numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.

- 6.8** Al respecto, en reiterada oportunidad la impugnante señala que ha cumplido con presentar toda la información requerida por el inspector de trabajo, dentro de plazo otorgado, pudiendo corroborarlo en la propia acta de infracción. Ha quedado demostrado que, incluso presentó el registro de accidente de trabajo pero no como absolución de lo requerido en el numeral f del requerimiento, sino en el numeral i, al no haber entendido qué fue lo que se requirió en el mencionado literal f, incurriendo en error al presentar en su lugar una estadística de registro de accidentes de trabajado para ese año, error que según refiere la impugnante pudo evitarse o subsanarse, si se le hubiera otorgado esa oportunidad en algún otro requerimiento posterior, en vez de decidir sancionarla inmediatamente.
- 6.9** Sobre ello, debemos mencionar que por el citado requerimiento de información se le solicito a la impugnante exhibir: “*f. Registro de accidentes de trabajo e incidentes correspondiente al periodo 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016*”, lo cierto es que conforme señala la impugnante dicho requerimiento pudo prestarse a otra interpretación, al no señalar de manera expresa que se requería el registro del accidente de trabajo correspondiente al trabajador Diego Dedit Castañeda Rojas, respecto al accidente de trabajo acaecido en el año 2016 (de no tenerse una fecha concreta). También debió advertir la obligación de hacerlo en el formato establecido en la Resolución de Ministerial N° 050-2013-TR. Por tanto, el requerimiento mencionado contiene un mandato impreciso e imposible de cumplir, siendo el único que emitió la autoridad inspectiva para evaluar las medidas de seguridad y salud en el trabajo.
- 6.10** En este punto, corresponde traer a colación los principios de razonabilidad y de licitud contenidos en el título preliminar del TUO de la LPAG. Estos principios están vinculados a la presunción de veracidad, que exige presumir la actuación conforme al derecho del administrado; por el cual los documentos y declaraciones que presente se presumen verdaderos, salvo prueba en contrario. Por eso, que en caso la documentación presentada no satisfaga la presunción de licitud y veracidad, se podrán adoptar las acciones correspondientes, al amparo de la LGIT, debiendo motivar con hechos y pruebas la decisión.
- 6.11** En este caso no sólo ha quedado verificado que la impugnante contestó al requerimiento de información de fecha 02 de noviembre de 2020, sino que, además, cumplió con acreditar dentro del plazo otorgado, la información requerida respecto de 12 de los 13 puntos solicitados en el citado requerimiento de información conforme consta del numeral 4.8 al 4.12 de los hechos verificados en el acta de infracción. Asimismo, la impugnante señala, respecto al registro de accidente de trabajo, haberlo presentado mediante correo electrónico e identificado como tal en el numeral 9 de ese mensaje electrónico, pero esa información no fue objeto de pronunciamiento ni para tenerlo como cierto ni para poder refutarla.
- 6.12** En tal sentido, también corresponde tener en cuenta en el procedimiento sancionador el principio de verdad material, que es otro de los principios que facultan a la autoridad competente verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual tendrá que adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
- 6.13** En consecuencia, esta Sala no observa elementos suficientes para afirmar que la impugnante se ha negado a presentar la información requerida por el personal inspectivo, ni que directa o indirectamente su actuar haya causado alguna obstrucción a la labor inspectiva. No pudiéndose calificar su conducta como una negativa a brindar la información solicitada, no se configura la infracción tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. En consecuencia, en el



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

procedimiento se han vulnerado los principios de tipicidad y de legalidad, debiéndose dejar sin efecto la multa impuesta. Por estas razones, se acoge el recurso de revisión en ese sentido, y carece de objeto pronunciarse sobre los demás argumentos esgrimidos por la inspeccionada.

#### **Sobre la solicitud de informe oral**

- 6.14.** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; **a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda**; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten<sup>17</sup>. (énfasis añadido).
- 6.15.** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 01147-2012-PA/TC, en sus fundamentos décimo sexto y décimo octavo señala que:

*“Décimo Sexto.- De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros)”.*

*“Décimo Octavo.- Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho*

---

<sup>17</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS “Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.



*de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente".*

6.16. En similar sentido, el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

*"No resulta vulneratorio del derecho de defensa, la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe".*

6.17. Ahora bien, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente, esto es, "cuando corresponda", sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad, entre otras razones. Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que estos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

6.18. Se debe señalar que, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TLF, este Tribunal por unanimidad, aprobó como precedente de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo, entre otros, el criterio contenido en el fundamento 28 del Acuerdo Plenario contenido en la referida resolución, en el que se precisa que, si bien los administrados pueden solicitar una audiencia ante las Salas del Tribunal de Fiscalización Laboral, dicho elemento no es indispensable ni necesario para la ejecución de las competencias que el ordenamiento jurídico le ha asignado a la instancia de revisión. En ese entendido, este colegiado considera que cuenta con elementos de juicio suficientes para poder resolver el presente recurso, por lo que no considera pertinente llevar a cabo el informe oral solicitado por la impugnante.

#### **POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 161-2021/SUNAFIL/IRE-PIU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 109-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**SEGUNDO.- REVOCAR** la Resolución de Intendencia N° 101-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, en todos sus extremos, dejando sin efecto la multa impuesta.

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

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a **KOMATSU-MITSUI MAQUINARIAS PERU S.A.** y a la Intendencia Regional de Piura, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Piura.

**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)).

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Presidente

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Vocal Titular

**LUZ IMELDA PACHECO ZERGA**

Vocal Titular

**Vocal ponente: LUZ PACHECO**