



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

| | | |
|------------------------|---|---|
| EXPEDIENTE SANCIONADOR | : | 505-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI |
| PROCEDENCIA | : | INTENDENCIA REGIONAL DE CAJAMARCA |
| IMPUGNANTE | : | MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA |
| ACTO IMPUGNADO | : | RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ |
| MATERIA | : | SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO |

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 11 de marzo de 2022.

Lima, 30 de enero de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 11 de marzo de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 1007-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, **SST**)¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 517-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante el cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de SST, por no cumplir con las normas de SST que ocasionaron el accidente de trabajo ocurrido el 07 de setiembre de 2021.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 521-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, de fecha 06 de diciembre de 2021, notificada al procurador público, el 09 de diciembre de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Investigación de accidentes de trabajo / incidentes peligrosos (Sub materia: Incumplimientos en materia de SST que cause la muerte o invalidez permanente total o parcial); Formación e información sobre SST; Identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER) (Sub materia: Prevención de riesgos).



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**).

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° 556-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, de fecha 23 de diciembre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de la conducta infractora imputada 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 la Intendencia Regional de Cajamarca, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 051-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, de fecha 28 de enero de 2022, notificada al procurador público el 01 de febrero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de SST, por el incumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo que ocasionó el accidente de trabajo al trabajador Leyva Espinoza Wilson, el día 07 de setiembre de 2021, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

1.4 Con fecha 22 de febrero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 051-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Si bien no se ha brindado una capacitación con la denominación exclusiva de “recojo de residuos sólidos en la vía pública”; sin embargo, se debe tener en cuenta que en conjunto todas las capacitaciones son referente al tema de seguridad y salud en el trabajo respecto a su labor de recojo de residuos sólidos.
- ii. Respecto a que la entidad municipal no ha adoptado las medidas de control en el IPER, se precisa que, conforme se ha adjuntado la matriz IPER respecto a la actividad “Recojo de residuos sólidos en unidad compactadoras” señala como medidas de control: Respetar los cruceros peatonales y atención antes de cruzar. Con ello se verifica que las medidas de control señaladas son las adecuadas, pues de acuerdo a la actividad que realiza el trabajador, el mismo se ve expuesto a vehículos en movimiento.
- iii. El accidente de trabajo fue ocasionado por un hecho fortuito, producido por acciones ilegales de terceros. Constituyendo hechos imprevistos que, a pesar de las capacitaciones brindadas y de otorgarse los equipos de protección personal por parte de la entidad municipal, puede surgir la posibilidad que por acciones de terceros se ocasionen este tipo de accidente, e incluso así el trabajador actúe con prudencia.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 11 de marzo de 2022², la Intendencia Regional de Cajamarca declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. De la misma matriz IPER, la inspeccionada no cumplió con implementar las medidas administrativas de control (procedimiento para el recojo de residuos sólidos y capacitaciones), respecto de su ejecución por parte de los trabajadores. Asimismo, de las capacitaciones señaladas por la inspeccionada, no hay ninguna referida a tarea específica que realiza el trabajador (recojo de residuos sólidos en compactadora, en la vía pública);

² Notificada al procurador público de la impugnante el 15 de marzo de 2022, véase folio 36 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

tampoco se acredita entrenamiento adecuado en la labor realizada por el trabajador afectado, por ello debe confirmarse la sanción en este extremo.

- ii. La matriz IPER presentada por la inspeccionada no ha previsto los riesgos que se pueden materializar como consecuencia del accidente de trabajo, frente al peligro identificado, así como las medidas de prevención y protección necesarias para evitar la ocurrencia de daños; situación que no ha sido desvirtuada por la apelante, esto en atención a lo constatado por la inspectora comisionada durante las actuaciones inspectivas.
- iii. No se verifica que las mencionadas, capacitaciones, se encuentren referidas a la tarea específica del trabajador afectado, esto es “recojo de residuos sólidos en compactadora, en la vía pública”, por lo que ha quedado desvirtuado lo alegado por la inspeccionada en este punto debiendo confirmarse la sanción referida a esta materia.
- iv. La autoridad de primera instancia ha emitido su pronunciamiento tomando en cuenta los hechos constatados en la etapa inspectiva, y los medios probatorios y/o argumentos presentados por la inspeccionada en el presente procedimiento sancionador, siendo lo alegado en este extremo carente de asidero.

1.6 Con fecha 04 de abril de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Cajamarca el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ.

1.7 La Intendencia Regional de Cajamarca admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 266-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, recibido el 08 de abril de 2022 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.

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.”



- 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 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-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 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 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 una 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, modificado 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

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° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 17.- 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 de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “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 modificatorias⁸.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a 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, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que 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 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de seguridad y salud en el trabajo, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 16 de marzo de 2022.

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14



- 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 la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 04 de abril de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, señalando los siguientes alegatos:

- Conforme a la matriz IPER adjuntada en el procedimiento de inspección laboral, se aprecia la actividad “recojo de residuos sólidos en unida compactadoras”, de tal actividad se ha indicado de manera adecuada como peligro “Exposición a vehículos en movimiento (Desplazamiento por las vías públicas), y como medida de control “Respetar los cruceros peatonales, Atención antes de cruzar las vías”, y ello porque precisamente como trabajadores que realizan la labor de recojo de residuos sólidos, es que corresponde a cada uno, verificar primero que la vía pública se encuentre libre de vehículos a fin de poder cruzar o trasladarse.
- Corresponde a cada trabajador ser precavido y cruzar las vías peatonales, con cuidado y verificar que se encuentre libre de vehículos para cruzar.
- No puede pretender sancionar a la entidad municipal, por actuaciones ilegales e imprudentes por parte de terceros. La entidad municipal ha cumplido con establecer de manera adecuada las medidas de control frente a la actividad de recojo de residuos sólidos en compactadora y conforme se ha indicado la compactadora circula por la vía pública en el lugar adecuado.
- Sí ha cumplido con brindar las capacitaciones referentes a la labor específica que realizaba el trabajador accidentado.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre los alcances del Accidente de Trabajo

- 6.1 Al respecto, debemos tener en cuenta que el “Glosario de Términos” del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2012-TR (en adelante, **RLSST**), define al accidente de trabajo como: “Todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, y aun fuera del lugar y horas de trabajo”.
- 6.2 Del mismo modo, la doctrina sostiene que “el suceso anormal, resultante de una fuerza imprevista y repentina, sobrevenido por el hecho del trabajo o con ocasión de éste, y que determina en el organismo lesiones o alteraciones funcionales permanentes o pasajeras”⁹. Además, se señala que “si bien se mira, el término ‘por consecuencia’ indica una causalidad inmediata, en cuanto que el trabajo produce directamente la fuerza lesiva. El término ‘con ocasión’ es más amplio, porque indica una causalidad mediata, en la medida que hay nexo causal, no sólo cuando el trabajo produce directamente la fuerza lesiva, sino también cuando sin provocarla da lugar a que ésta se produzca”¹⁰.
- 6.3 De lo señalado, podemos colegir que se denomina accidente de trabajo a aquel que se produce dentro del ámbito laboral, por el hecho o en ocasión del trabajo, tratándose

⁹ Cabanellas Torres, G. (2001). Diccionario de derecho laboral. Editorial Heliasta. 2da Edición, p. 18.

¹⁰ Almansa Pastor, J. (1991) Derecho de la Seguridad Social. 7 ed., Madrid: Tecnos, p.238-239.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

normalmente de un hecho accidental, súbito e imprevisto, que produce daños en la salud del trabajador incapacitándolo para cumplir con su trabajo habitual de forma temporal o permanente. Pudiendo clasificarse en accidente leve, accidente incapacitante (total temporal, parcial permanente, total permanente) o accidente mortal.

6.4 Asimismo, debemos considerar que el accidente de trabajo presenta diferentes elementos, los mismos que concurren para su configuración, tales como: “a) Causa externa: Agente productor extraño a la víctima; b) Instantaneidad: Tiempo breve de duración del hecho generador; c) Lesión: El trabajador debe sufrir lesiones externas e internas como consecuencia del hecho”¹¹.

6.5 Por su parte, el RLSST señala las causas que dan origen a los accidentes de trabajo; así, el Glosario de términos considera como causas que dan origen a los accidentes de trabajo las siguientes:

“**i) Falta de control:** Son fallas, ausencias o debilidades administrativas en la conducción del empleador o servicio y en la fiscalización de las medidas de protección de la seguridad y salud en el trabajo.

ii) Causas básicas: Referidas a factores personales y factores de trabajo:

- **Factores Personales:** Referidos a limitaciones en experiencias, fobias y tensiones presentes en el trabajador.
- **Factores del Trabajo:** Referidos al trabajo, las condiciones y medio ambiente de trabajo: organización, métodos, ritmos, turnos de trabajo, maquinaria, equipos, materiales, dispositivos de seguridad, sistemas de mantenimiento, ambiente, procedimientos, comunicación, entre otros.

iii) Causas inmediatas: Son aquellas debidas a los actos y condiciones subestándares.

- **Condiciones subestándares:** constituye toda condición en el entorno del trabajo que puede causar un accidente.
- **Actos subestándares:** se refiere a toda acción o práctica incorrecta ejecutada por el trabajador que puede causar un accidente.”

6.6 Sobre el particular, se corrobora que los hechos imputados a la impugnante se refieren a las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo, en particular por no cumplir con la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo que ocasionaron el accidente de trabajo padecido por el señor Wilson Leyva Espinoza, con fecha 07 de setiembre de 2021.

¹¹ Casación Laboral N° 6230-2014-LA LIBERTAD.



- 6.7** 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 laborales¹², 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 trabajadores, así como de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de trabajo¹³.
- 6.8** En esa línea argumentativa, la Seguridad y Salud en el Trabajo tiene precisamente un carácter preventivo, anticipándose a la ocurrencia de ilícitos o antijurídicos pues precisamente las consecuencias de su apartamiento, inacción u omisión impactan “en la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores.” Cabe señalar que, la LSST reconoce como un pilar fundamental y transversal al Principio de Prevención, entendido este como la obligación que tiene el empleador de garantizar que la permanencia del trabajador en el centro de labores así como el desempeño de las funciones asignadas no van a significar en él un menoscabo en su salud, en su bienestar o la pérdida de la vida en un caso extremo; por el contrario, las condiciones de trabajo deben de permitirle su realización como persona y garantizar el alcance del bienestar social.
- 6.9** Asimismo, la norma mencionada en el párrafo anterior, en su artículo 21 prescribe que, “Las medidas de prevención y protección dentro del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo se aplican en el siguiente orden de prioridad: a) Eliminación de los peligros y riesgos. Se debe combatir y controlar los riesgos en su origen, en el medio de transmisión y en el trabajador, privilegiando el control colectivo al individual; b) Tratamiento, control o aislamiento de los peligros y riesgos, adoptando medidas técnicas o administrativas; c) Minimizar los peligros y riesgos, adoptando sistemas de trabajo seguro que incluyan disposiciones administrativas de control; d) Programar la sustitución progresiva y en la brevedad posible, de los procedimientos, técnicas, medios, sustancias y productos peligrosos por aquellos que produzcan un menor o ningún riesgo para el trabajador; e) En último caso, facilitar equipos de protección personal adecuados, asegurándose que los trabajadores los utilicen y conserven en forma correcta”.
- 6.10** Por su parte, el artículo 49 establece: “El empleador tiene las siguientes obligaciones: a) Garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo; b) Desarrollar acciones permanentes con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes; c) Identificar las modificaciones que puedan darse en las condiciones de trabajo y disponer lo necesario para la adopción de medidas de prevención de los riesgos laborales; (...)”. Asimismo, su artículo 50 establece que, “El empleador aplica las siguientes medidas de prevención de los riesgos laborales: a) Gestionar los riesgos, sin excepción, eliminándolos en su origen y aplicando sistemas de control a aquellos que no se puedan eliminar; b) El diseño de los puestos de trabajo, ambientes de trabajo, la selección de equipos y métodos

¹² Ley N° 29783, Artículo 1. Objeto de la Ley: La Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo tiene como objetivo promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país. Para ello, cuenta con el deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del Estado y la participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, quienes, a través del diálogo social, velan por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia.

¹³ Ley N° 29783, I. Principio de Prevención: El empleador garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores. Debe considerar factores sociales, laborales y biológicos, diferenciados en función del sexo, incorporando la dimensión de género en la evaluación y prevención de los riesgos en la salud laboral.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de trabajo, la atenuación del trabajo monótono y repetitivo, todos estos deben estar orientados a garantizar la salud y seguridad del trabajador; c) Eliminar las situaciones y agentes peligrosos en el centro de trabajo o con ocasión del mismo y, si no fuera posible, sustituirlas por otras que entrañen menor peligro; d) Integrar los planes y programas de prevención de riesgos laborales a los nuevos conocimientos de las ciencias, tecnologías, medio ambiente, organización del trabajo y evaluación de desempeño en base a condiciones de trabajo; e) Mantener políticas de protección colectiva e individual; f) Capacitar y entrenar anticipada y debidamente a los trabajadores”.

6.11 Estas obligaciones se circunscriben a que la prestación del trabajador sea segura y que, durante la relación laboral, dicha actividad no genere riesgos en su integridad física, psíquica y mental. En otras palabras, buscan lograr la eliminación o eventualmente la reducción de los actos y condiciones sub estándar.

6.12 En ese entendido, la Corte Suprema de Justicia del Perú en su Casación Laboral 1225-2015, Lima ha establecido:

“(…) la obligación esencial de todo empleador es cumplir las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de riesgos laborales, garantizando la protección, la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todo lo relacionado con el trabajo, lo que comprende evaluar, evitar y combatir los riesgos; caso contrario el incumplimiento de estas obligaciones lo hará sujeto a indemnizar los daños y perjuicios que para el trabajador deriven de su dolo o negligencia conforme al artículo 1321° del Código Civil. (..) es necesario considerar, como se ha precisado antes, que era obligación de la recurrente probar haber cumplido todas sus obligaciones legales y contractuales, especialmente las de seguridad, sin embargo, no ha acreditado haber actuado con la diligencia ordinaria al ejercer su deber de garantizar en el centro de trabajo el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida y la salud de sus trabajadores” (énfasis añadido).

6.13 Así, de acuerdo a lo previsto en el artículo 53 de la LSST, se confiere al empleador el deber de prevención, el mismo que también se encuentra dentro del concepto de empleador diligente, a fin de evitar poner en peligro la vida o la salud de sus trabajadores. Dicho artículo debe ser leído de manera conjunta con el artículo 94 del RLSST, que establece: “para efecto de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley, la imputación de responsabilidad al empleador por incumplimiento de su deber de prevención requiere que se acredite que la causa determinante del daño es consecuencia directa de la labor desempeñada por el trabajador y del incumplimiento por parte del empleador de las normas de seguridad y salud en el trabajo”.



6.14 Cabe señalar que, el Principio de Responsabilidad es entendido como la asunción de las “implicancias, 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”¹⁴, señalándose de manera expresa que:

“En materia de seguridad y salud en el trabajo, la entidad empleadora principal responde directamente por las infracciones que, en su caso, se comentan por el incumplimiento de la obligación de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, personas que prestan servicios, personal bajo modalidades formativas laborales, visitantes y usuarios, los trabajadores de las empresas y entidades contratistas y subcontratistas que desarrollen actividades en sus instalaciones.

Asimismo, las empresas usuarias de empresas de servicios temporales y complementarios responden directamente por las infracciones por el incumplimiento de su deber de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores destacados en sus instalaciones”¹⁵.

6.15 En consideración a las disposiciones legales antes acotadas, resulta necesario acreditar si la causa determinante de accidente de trabajo es consecuencia directa de la labor desempeñada por el trabajador accidentado, y, del mismo modo, si es consecuencia del incumplimiento por parte del empleador de las normas SST.

6.16 Es oportuno señalar que, mediante Resolución de Sala Plena N° 005-2022-SUNAFIL/TFL, se estableció el precedente administrativo de observancia obligatoria, vigente desde el 19 de agosto de 2022, por medio del cual se determinó:

“**6.15** En ese entendido, debemos señalar que el tipo de análisis de los accidentes de trabajo puede ser multicausal y, en esa medida, es posible que la imputación por la infracción contemplada en los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT obedezca a más de una subsunción plausible, si el inspector actuante da cuenta del nexo de causalidad entre la falta determinada y el tipo sancionador de dichos artículos. De esa forma, dos o más incumplimientos pueden ser plenamente aptos de producir el hecho reprochado (el accidente de trabajo) y la subsunción en cualquiera de los citados numerales del artículo 28 del RLGIT es autorizada por la gravedad de la afectación al interés público al que la sanción atiende: la protección de la salud y la vida de los trabajadores.

(...)

6.20 Cabe señalar que, para la configuración de los tipos sancionadores previstos en los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT —en tanto refieren a un resultado especialmente dañoso— se requiere de la concurrencia de los siguientes presupuestos:

i) Para ambos supuestos: Que el incumplimiento a la normativa en seguridad y salud en el trabajo haya ocasionado el accidente de trabajo; y,

ii) Para el supuesto establecido en el artículo 28.10 del artículo 28 del RLGIT: que como consecuencia de lo señalado en el literal i) se haya producido daños en el cuerpo o la salud del trabajador que requieran asistencia o descanso médico, conforme al certificado o informe médico legal.

iii) Para el supuesto establecido en el artículo 28.11 del artículo 28 del RLGIT: que como consecuencia de lo señalado en el literal i) el accidente produzca el fallecimiento del trabajador.

¹⁴ Artículo II del Título Preliminar de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783.

¹⁵ Artículo 103 de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.21 Así, cuando se invoca alguna de estas normas sancionadoras, todas las premisas indicadas anteriormente deberían ser correctamente determinadas en el acta de infracción, con una expresión adecuada del nexo causal. En ese entendido, podemos establecer los siguientes criterios:

i) El nexo causal es el elemento gravitante para determinar la responsabilidad del empleador en los tipos sancionadores previstos en los artículos 28.10 y 28.11; en ese sentido se entiende por nexo causal a la relación causal o causalidad entre la infracción cometida y el accidente sucedido, siendo el evento trágico consecuencia de la inobservancia o incumplimiento de la normativa laboral.

ii) Respecto al examen del nexo causal, los tipos infractores materia de análisis, llevan a evaluar los actuados en la fiscalización a partir de la determinación del carácter causal de la infracción respecto a cada uno de los incumplimientos detectados en los que este factor causal se encuentre presente. Así, cada uno de los incumplimientos sancionados bajo los numerales 28.10 o 28.11 del artículo 28 del RLGIT, deben ser susceptibles de producir el accidente o contribuir a que este se desencadene, conforme con lo determinado en la fiscalización y conforme con las condiciones establecidas en ambos tipos normativos. De manera que, si la inobservancia de las normas de seguridad y salud en el trabajo ocasiona un accidente, esta podrá dar lugar a una o a más de una sanción, siendo analizadas de manera independiente cada una de ellas respecto de su carácter causal sobre el accidente ocurrido. Por tanto, corresponderá que, por cada vez donde ese juicio causal se vea satisfecho, se aplique una sanción. (...)"

6.17 En ese entendido, corresponde analizar si las infracciones imputadas presentan el nexo causal señalado, respecto al accidente de trabajo investigado. Al respecto, de los actuados se advierte que se imputa a la impugnante, como conductas configuradoras de la infracción sancionada, el no identificar en la matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (en adelante, **IPER**), las medidas administrativas de control de los riesgos derivados de las condiciones inseguras del trabajo en la vía pública (falta de procedimientos para realizar el trabajo cuando la calle es de doble vía), así como por no capacitar ni entrenar al trabajador accidentado, de manera oportuna, adecuada y efectiva referente a la actividad desempeñada por el trabajador accidentado.

6.18 Respecto a la matriz **IPER**, la impugnante alega haber efectuado la presentación del **IPER**, identificando de manera clara y adecuada la actividad que realizaba el trabajador accidentado, así como los riesgos y controles relacionados a las condiciones en vía pública. Sobre el particular, debemos considerar que, los literales a), b) y c) del artículo 49 de la LSST, disponen la obligación del empleador de **garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores** en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo; **desarrollar acciones permanentes con el fin de perfeccionar los niveles de protección** existentes; así como, identificar las modificaciones



que puedan darse en las condiciones de trabajo y **disponer lo necesario para la adopción de medidas de prevención de los riesgos laborales.** (énfasis añadido).

6.19 Por otro lado, sobre la obligación de información en materia de prevención de riesgos laborales, el artículo 36 de la LSST establece que **el 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: **identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo** (énfasis añadido).

6.20 En ese entendido, de la verificación de la matriz IPERC de fecha 18 de julio de 2021¹⁶, se corrobora que para efectos de la realización de la actividad de recojo de residuos, tanto en unidad compactadora como a pie, la impugnante ha establecido como peligro la “exposición a vehículos en movimiento (desplazamiento por las vías públicas y/o vías de acceso de vehículos menores)”. Determinando como medida de control el “Respetar los cruces peatonales. Atención antes de cruzar las vías. Trabajar en sentido contrario a la dirección de las vías y/o calles”. En ese entendido, contrario a lo desarrollado por la inspectora comisionada y las instancias previas, se verifica que la impugnante ha determinado en su matriz IPER el peligro en la ejecución de las funciones del trabajador accidentado en las vías públicas, siendo las mismas de atención necesaria para sus trabajadores, debiendo para dicho efecto, cumplir con las medidas de control señaladas en la misma.

6.21 Cabe señalar que, el sentido determinado en la matriz IPER debe ser entendido como aplicable a la ejecución de las actividades de recojo de residuos en vías públicas de manera indistinta, debiendo considerar que las medidas de control establecidas resultan adecuadas para mitigar o suprimir dichos peligros. En tal sentido, al no evidenciarse el incumplimiento imputado por dicha conducta, no corresponde acoger la misma, como una de las causales de la infracción imputada.

6.22 Respecto a no acreditar capacitación al trabajador accidentado, de manera oportuna, adecuada y efectiva. La impugnante alega que brindó capacitaciones al trabajador accidentado para la realización de sus labores específicas. Sobre el particular, la LSST reconoce como un principio a la información y capacitación, entendida como la obligación que tiene el empleador de brindar a los trabajadores y a sus organizaciones sindicales “una oportuna y adecuada información y capacitación preventiva en la tarea a desarrollar, con énfasis en lo potencialmente riesgoso para la vida y salud de los trabajadores y su familia”¹⁷. Así, a través de la obligación de garantizar la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores y de todo aquel que se encuentre dentro del centro de labores, que el empleador debe de adoptar una serie de medidas de prevención¹⁸ de acuerdo al orden de prioridad

¹⁶ Folio 25 a 26 del expediente inspectivo.

¹⁷ Artículo IV del Título Preliminar de la LSST

¹⁸ LSST, Artículo 50. Medidas de prevención facultadas al empleador

El empleador aplica las siguientes medidas de prevención de los riesgos laborales:

a) Gestionar los riesgos, sin excepción, eliminándolos en su origen y aplicando sistemas de control a aquellos que no se puedan eliminar.

b) El diseño de los puestos de trabajo, ambientes de trabajo, la selección de equipos y métodos de trabajo, la atenuación del trabajo monótono y repetitivo, todos estos deben estar orientados a garantizar la salud y seguridad del trabajador.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

preestablecido por Ley¹⁹, entendiéndose a la capacitación como una medida administrativa de prevención destinada a aislar el peligro y riesgo a través de la conducta segura del trabajador (énfasis añadido).

6.23 Asimismo, el artículo 27 de la LSST establece: “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.”

6.24 Por su parte, el artículo 49 de la citada norma prescribe que: “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.” (énfasis añadido).

6.25 Esta obligación, se circunscribe a que la prestación del trabajador sea segura y que, durante la relación laboral, dicha actividad no genere riesgos en su integridad física, psíquica y mental. En otras palabras, la capacitación²⁰ debe lograr la eliminación o eventualmente la reducción de los actos y condiciones sub estándar.

c) Eliminar las situaciones y agentes peligrosos en el centro de trabajo o con ocasión del mismo y, si no fuera posible, sustituirlas por otras que entrañen menor peligro.

d) Integrar los planes y programas de prevención de riesgos laborales a los nuevos conocimientos de las ciencias, tecnologías, medio ambiente, organización del trabajo y evaluación de desempeño en base a condiciones de trabajo.

e) Mantener políticas de protección colectiva e individual.

f) Capacitar y entrenar anticipada y debidamente a los trabajadores.

¹⁹ LSST, Artículo 21. Las medidas de prevención y protección del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo Las medidas de prevención y protección dentro del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo se aplican en el siguiente orden de prioridad:

a) Eliminación de los peligros y riesgos. Se debe combatir y controlar los riesgos en su origen, en el medio de transmisión y en el trabajador, privilegiando el control colectivo al individual.

b) Tratamiento, control o aislamiento de los peligros y riesgos, adoptando medidas técnicas o administrativas.

c) Minimizar los peligros y riesgos, adoptando sistemas de trabajo seguro que incluyan disposiciones administrativas de control.

d) Programar la sustitución progresiva y en la brevedad posible, de los procedimientos, técnicas, medios, sustancias y productos peligrosos por aquellos que produzcan un menor o ningún riesgo para el trabajador.

e) En último caso, facilitar equipos de protección personal adecuados, asegurándose que los trabajadores los utilicen y conserven en forma correcta.

²⁰ La capacitación, según la RAE, es un proceso de aprendizaje a corto plazo que implica la adquisición de conocimiento, la agudización de habilidades, conceptos, reglas o el cambio de actitudes y comportamientos para mejorar el desempeño de los empleados.



- 6.26** 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), señala que “la Capacitación consiste en 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.”
- 6.27** Asimismo, el artículo 52 de la LSST establece que: “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.” (énfasis añadido).
- 6.28** Como se desprende del artículo 50 de la LSST, las capacitaciones se convierten en una medida de prevención de riesgos laborales, instituidas como una obligación a todo empleador²¹.
- 6.29** Por su parte, el 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: 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).
- 6.30** En ese entendido, la capacitación en temas de seguridad y salud en el trabajo implica contemplar un mínimo de conocimiento y competencias con las que todo trabajador debe contar, sobre todo 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”²². Sin perjuicio de ello, el contenido de las capacitaciones dependerá del nivel de complejidad del riesgo laboral y de las funciones propias del puesto de trabajo.
- 6.31** Por tanto, el deber de capacitación implica adicionalmente, la determinación correcta de las competencias para cada puesto de trabajo, así como las actividades y tareas que comprende la prestación de servicios. “Por lo que, los trabajadores tienen el derecho de recibir del empleador una oportuna y adecuada información y capacitación preventiva en la tarea a desarrollar, con énfasis en lo potencialmente riesgoso para la vida y salud”²³.
- 6.32** Así, el principio de información y capacitación es uno de los principios de mayor implicancia dentro del principio de prevención, dado que es necesario que el trabajador reciba charlas

21 Artículo 50 de la LSST: “El empleador aplica las siguientes medidas de prevención de los riesgos laborales: (...) f) Capacitar y entrenar anticipada y debidamente a los trabajadores.

22 Artículo 83 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. - 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.

23 Artículo IV del Título Preliminar de la Ley 29783



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de capacitación con la finalidad de poder reforzar su conocimiento en los distintos riesgos existentes y desempeñar su trabajo y como consecuencia de ello evitar los distintos riesgos que ponen en peligro su salud dentro del centro de trabajo propios de la actividad. Este principio, está a cargo netamente del empleador, siendo responsable no sólo de capacitar a sus trabajadores sino además llevar a cabo el programa de capacitación.

6.33 Por tanto, “es deber del empleador capacitar a su personal en materia de prevención, desde la perspectiva laboral, y en base al principio de prevención el empleador tiene diversas obligaciones tendientes a garantizar la seguridad de sus trabajadores para disminuir o eliminar la posibilidad de ocurrencia accidentes laborales, así como para reducir la magnitud de los daños en caso de accidente.”²⁴ (énfasis añadido).

6.34 De este modo, la falta de capacitación en sistemas de prevención de riesgos de trabajo, hace que los trabajadores carezcan de conocimientos en prevención y cuidado de su salud e higiene, lo que redundará en aumento del riesgo de sufrir accidentes²⁵ o enfermedades profesionales.

6.35 Como se ha señalado, las capacitaciones constituyen una obligación del empleador, como efecto del deber de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por lo que, su incumplimiento conlleva a las responsabilidades que le sean imputables al empleador, por los accidentes que puedan sufrir sus trabajadores.

6.36 Asimismo, los artículos 27-A y 29 del RLSST²⁶ establecen el contenido, la oportunidad y los alcances que los programas de capacitación deben desarrollar, estableciéndose

²⁴ Casación Laboral N° 16050–2015

²⁵ Fundamento décimo sexto de la Casación Laboral 11947-2015-Piura, se entiende como accidente laboral: “toda lesión orgánica o perturbación funcional causada en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo, por acción imprevista, fortuita u ocasional de una fuerza externa, repentina y violenta que obra súbitamente sobre la persona del trabajador o debida al esfuerzo del mismo». Los términos normativos, es elemento integrante del accidente laboral el suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, el que no se debe circunscribir exclusivamente a la actividad o tarea laboral desplegada por la persona, esto es su alcance no sólo debe referirse a la actitud misma de realizar la labor prometida, sino a todos los comportamientos inherentes al cumplimiento de la obligación laboral por parte del trabajador sin los cuales ésta no podría llevarse a cabo o también a actividades de capacitación o de otra índole impuestas en ejercicio de la potestad subordinante. No debe perderse de vista que el vínculo contractual laboral no obliga sólo a lo que en el acuerdo formal se expresa, sino también, en lo que hace al trabajador, a todas las cosas que emanan precisamente de la prestación de los servicios. Por ello, la causa en el accidente de trabajo, comprende todas las circunstancias o eventos que, en el cumplimiento o desarrollo de la actividad laboral, generan el acaecimiento del siniestro.”

²⁶ RLSST, Artículo 27-A.- Las capacitaciones presenciales señaladas en el artículo 27, son aquellas que se realizan:

a) Al momento de la contratación, cualquiera sea la modalidad o duración.

b) Cuando se produzcan cambios en la función, puesto de trabajo o en la tipología de la tarea; o, en la tecnología.

En los demás casos, el/la empleador/a puede hacer uso de los diferentes medios de transmisión de conocimientos, los cuales deben ser oportunos, adecuados y efectivos.

Artículo 29.- Los programas de capacitación deben:

a) Hacerse extensivos a todos los trabajadores, atendiendo de manera específica a los riesgos existentes en el trabajo.



adicionalmente en el Glosario de Términos del RLSST, que se entiende por capacitación a la actividad “que consiste en 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 salud”.

6.37 En el caso en particular, conforme a sido corroborado por la comisionada, la impugnante efectuó las siguientes capacitaciones: i) Prevención COVID-19, uso de EPP's y exceso de confianza, de fecha 21 de mayo de 2020; ii) Abuso de confianza laboral – Procedimiento en manejo de equipos de trabajo, de fecha 11 de junio de 2021; iii) Procedimiento correcto en manejo de equipo de trabajo y EPP-SST, de fecha 27 de setiembre de 2021; iv) Tema procedimiento antes de realizar labores, de fecha 21 de setiembre de 2021.

6.38 Al respecto, tal y como ha sido señalado por las instancias previas, las dos últimas capacitaciones señaladas en el fundamento previo, fueron brindadas con posterioridad al accidente de trabajo. Asimismo, respecto a las dos primeras, se verifica que los temas materia de capacitación comprendían la prevención sobre el COVID-19 y procedimiento de manejo de equipos de trabajo (abuso de confianza laboral), con una duración de 40 y 20 minutos respectivamente. Las mismas que resultan insuficientes para capacitar al trabajador accidentado en el ejercicio de sus funciones, así como resultan insuficientes para brindarle los conocimientos necesarios de los peligros y riesgos asociados a sus funciones y las medidas a adoptar sobre los mismos.

6.39 En tal sentido, se evidencia que la impugnante no efectuó una capacitación oportuna y suficiente, para el desempeño de las actividades del trabajador accidentado, que permitan mitigar los peligros y riesgos que se presentan en el desarrollo de sus funciones. Así, la falta de capacitación y conocimiento en la actividad desempeñada por el trabajador accidentado, se encuentra plenamente vinculada al accidente de trabajo, toda vez que, dicho desconocimiento de los peligros y riesgos, ocasionaron el accidente de trabajo. Por lo tanto, se verifica que el nexo causal ha sido plenamente determinado, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión.

6.40 Respecto a lo alegado por la impugnante sobre los actos de terceros. Se debe tener en cuenta que la infracción imputada se refiere al incumplimiento de la impugnante de sus deberes como empleador, de las normas de SST vinculadas al accidente de trabajo. Pues si bien es cierto, el accidente fue causado como efecto del golpe de otro vehículo, el incumplimiento incurrido por la impugnante, contribuyó a que el trabajador accidentado no tenga los conocimientos necesarios de los peligros y riesgos asociados a las funciones que venía desempeñando, coadyuvando a la realización del referido accidente. Por lo que, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

6.41 En tal sentido, sin perjuicio de no acoger el extremo de la infracción imputada, referente a la conducta por incumplimiento en la matriz IPER, corresponde confirmar la sanción

b) Ser impartidos por profesionales competentes y con experiencia en la materia.

c) Ofrecer, cuando proceda, una formación inicial y cursos de actualización a intervalos adecuados.

d) Ser evaluados por parte de los participantes en función a su grado de comprensión y su utilidad en la labor de prevención de riesgos.

e) Ser revisados periódicamente, con la participación del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o del Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo, y ser modificados, de ser necesario, para garantizar su pertinencia y eficacia.

f) Contar con materiales y documentos idóneos.

g) Adecuarse al tamaño de la organización y a la naturaleza de sus actividades y riesgos.

En el caso del Sector Público las acciones de capacitación se realizan en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1025, sin perjuicio de lo dispuesto en el presente Reglamento.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 082-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

impuesta, pues la segunda conducta que la configura, por incumplimiento en la capacitación del trabajador accidentado, subsiste.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1. Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente como resultado del procedimiento administrativo sancionador sería la que corresponde a la siguiente infracción:

| N° | Materia | Conducta infractora | Tipificación legal y clasificación |
|-----------|---------------------------------|--|---|
| 1 | Seguridad y Salud en el Trabajo | El incumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo que ocasionó el accidente de trabajo al trabajador Leyva Espinoza Wilson, el día 07 de setiembre de 2021. | Numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT MUY GRAVE |

7.2. Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o de derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, 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° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, emitida por la Intendencia Regional de Cajamarca dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 505-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.



SEGUNDO. - DEJAR SIN EFECTO la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 051-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, de fecha 28 de enero de 2022, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, en el extremo referente a la conducta por incumplimiento de la matriz IPER.

TERCERO. - CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 043-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, en el extremo referente a la conducta por no capacitar al trabajador accidentado, subsistiendo la sanción impuesta por la comisión de la infracción muy grave en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

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

QUINTO. - Notificar la presente resolución a la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA y a la Intendencia Regional de Cajamarca, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alterna

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI