



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	97-2022-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE
IMPUGNANTE	:	MAI S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N°212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE
MATERIA	:	LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por MAI S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 07 de julio de 2022.

Lima, 21 de setiembre de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por MAI S.A. (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE de fecha 07 de julio 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° 2132-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 683-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, como parte del Operativo de Fiscalización “Perú Rural en Seguridad y Salud en el Trabajo de Agricultura - Lambayeque - Agosto 2021”.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Gestión Interna de Seguridad y Salud en el Trabajo (Comité o Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo), Estándares de Higiene Ocupacional (Comedor – Vestuario – Servicios Higiénicos, Botiquín), Condiciones de seguridad en lugares de trabajo, instalaciones civiles y maquinaria (Condiciones de seguridad, Avisos y señales de seguridad), Equipos de Protección Personal (todas), Formación e Información sobre seguridad y salud en el trabajo (Todas), Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (Prevención de riesgos), Planes y Programas de seguridad y salud en el trabajo (Plan para la vigilancia, prevención y control de Covid-19 en el Trabajo).



- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 97-2022/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 25 de febrero de 2022, notificado el 28 de febrero de 2022, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) 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° 181-2022/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 29 de marzo de 2022, (en adelante, el **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 la Intendencia Regional de Lambayeque, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 271-2022-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 06 de mayo de 2022², multó a la impugnante por la suma de S/ 182,996.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no acreditar contar con un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, constituido conforme a Ley; tipificada en el numeral 27.12 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una multa de S/ 34,452.00.
 - Una (01) infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la Seguridad y Salud en el Trabajo – implementar los vestuarios; tipificada en el numeral 27.9 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una multa de S/ 17,248.00.
 - Una (01) infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir con acreditar la entrega de los equipos de protección personal (EPP) a favor de los trabajadores; tipificada en el numeral 27.9 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una multa de S/ 34,452.00.
 - Una (01) infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no presentar la matriz IPER (Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos) conforme a los requisitos establecidos por Ley; tipificada en el numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una multa de S/ 34,452.00.
 - Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral; tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa de S/ 62,392.00.
- 1.4** Con fecha 03 de junio de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 271-2022-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:
- (i) Respecto de la obligación de contar con el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, se cuestionan aspectos del procedimiento de convocatoria y elección de los representantes de los trabajadores, entre otros; pero en ningún momento se

² Notificada el 13 de mayo de 2022.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

afirma que la empresa haya incumplido con dicha obligación, solo que se formula reparos a como se constituyó.

- (ii) Sobre el incumplimiento referido a los vestuarios, no se ha justificado ni sustentado como la no entrega del champú y jabón a once trabajadores puso en riesgo grave su seguridad o salud, no configurándose los hechos imputados, vulnerando el principio de tipicidad.
- (iii) Respecto de la falta de entrega de los EPP, tampoco se ha configurado ni sustentado el riesgo grave, vulnerándose el principio de tipicidad.
- (iv) Respecto del incumplimiento derivado a la falta de identificación de peligros y evaluación de riesgos con las formalidades de Ley, a la fecha de realización de las actuaciones inspectivas la empresa aún contaba con el año para realizar la actualización, conforme lo señala el artículo 57 de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, siendo dicha fecha diciembre de 2021.
- (v) En tanto han acreditado que las obligaciones mencionadas no le eran exigibles a la empresa, su incumplimiento no puede calificarse como infracción, habiéndose inaplicado el principio de razonabilidad.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 07 de julio de 2022³, la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la multa impuesta de S/ 182,996.00 por considerar los siguientes puntos:

- (i) Se constata del Acta de Infracción que la empresa no cumplió con acreditar la conformación e instalación del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, de acuerdo con la normativa de seguridad y salud en el trabajo, toda vez que el inspector actuante constató que la inspeccionada no adjuntó la documentación relativa al proceso de convocatoria y elección de los representantes de los trabajadores, entre otras omisiones.
- (ii) Respecto a la obligación de implementar estándares de higiene ocupacional – vestuarios, la misma se deriva del principio de prevención del empleador antes mencionado, teniendo en cuenta la posible repercusión en las comunidades vecinas y en el medio ambiente en general.
- (iii) Conforme a ello, los inspectores comisionados constataron que la empresa no implementó elementos de higiene personal para el aseo del cuerpo y cabello en la ducha de uso exclusivo de los trabajadores (vestuario) que realizan aplicaciones fitosanitarias, riego, premezcla y demás labores relacionadas al uso o exposición a productos químicos tóxicos, es decir, sí se especificó el grave riesgo en el que se encontraban laborando los once trabajadores afectados, según el Acta de Infracción, incurriendo en el numeral 27.9 del artículo 27 del RLGIT.

³ Notificada el 11 de julio de 2022.



- (iv) Respecto de la obligación de entregar los equipos de protección personal a los trabajadores, se verifica del Acta de Infracción que la empresa no cumplió con entregar los equipos de protección personal a los 107 trabajadores afectados, debido a que el inspector constató que la impugnante no efectuó la entrega de sombreros de ala ancha o gorros legionarios a los trabajadores que se desempeñan como obreros agrícolas, para que se protejan el rostro y el cuello por completo, debido a que por su naturaleza de sus labores están expuestos a radiación solar durante su jornada de trabajo, es decir, sí se especificó el grave riesgo.
- (v) Respecto al principio de tipicidad, éste no se ha visto vulnerado toda vez que las infracciones que se imputan al sujeto inspeccionado se encuentran debidamente tipificadas en los numerales 27.12, 27.9, 27.3 y 46.7 de los artículos 27 y 46 del RLGIT.
- (vi) Respecto de la evaluación de riesgos, se observa que la matriz IPERC de la impugnante no había identificado el puesto de Obrero Agrícola debidamente actualizado, pues si bien existía el puesto de Operario de Campo, tal referencia se encontraba dentro de una matriz con una antigüedad mayor a doce meses.
- (vii) Respecto de la medida inspectiva de requerimiento, se observa que ésta no fue cumplida dentro del plazo otorgado, configurándose la infracción prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.6 Con fecha 03 de agosto de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE.

1.7 La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000854-2022-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 10 de agosto 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° 29981⁴, 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.

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 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."



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 2.2.** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁷, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁸ (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 artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción

⁵Ley 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.

(...)"

⁶ 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."

⁷Decreto 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.

⁸Decreto 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."



en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de estos 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 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 modificatorias⁹.
- 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 MAI S.A.

- 4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que MAI S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, la cual declaró infundado el recurso de apelación y confirmó la sanción de S/ 182,966.00, por la comisión, entre otras, de una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 12 de julio de 2022, el primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución.

⁹ Artículo 14 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 4.2. Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos jurídicos, previstos en el ordenamiento jurídico corresponde analizar los argumentos planteados por MAI S.A.

V. DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 03 de agosto de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, señalando los siguientes argumentos:

- (i) Sostiene que se inaplicó el principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en el extremo de la supuesta infracción a la labor inspectiva.
- (ii) En el recurso de apelación se sostuvo que ninguna de las obligaciones mencionadas era exigible a la empresa, o que estuviera correctamente tipificada, por lo que su incumplimiento no podía calificarse como infracción, por lo que al imponer la resolución apelada una multa por esta causa, inaplicó el principio de razonabilidad antes indicado, sin adaptar su decisión dentro de los límites de la facultad atribuida, que le impiden sancionar a un administrado que no incurrió en infracción al ordenamiento laboral vigente.
- (iii) Si bien las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, por haber sido calificadas como graves, no pueden ser objeto de recurso de revisión, por la inconstitucional limitación, que restringe el derecho de defensa, previsto en el Decreto Supremo No. 004-2017-TR, en el caso que la infracción muy grave consista en la vulneración a la labor inspectiva por incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, su evaluación requiere incidir en los motivos por los cuales se impuso dicha infracción.
- (iv) En el presente caso, se ha demostrado que no hubo una correcta tipificación de las obligaciones sociolaborales cuya supuesta inobservancia se imputó a Mai S.A., lo que hacía imposible su cumplimiento vía la medida inspectiva de requerimiento, por lo que la evaluación que corresponde realizar en tercera instancia es si resultaba exigible, sin vulnerar el Principio de Razonabilidad, el cumplimiento de dicha medida.
- (v) Resulta imprescindible que la determinación de la existencia de una infracción a la labor inspectiva, por incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, sea evaluada teniendo en cuenta los hechos que dieron lugar a dicho incumplimiento y que lo justifican, tal como se ha sustentado debidamente en el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Sub-Intendencia No. 271-2022-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE y que no fueron absueltos en la Resolución de Intendencia No 212-2022-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, vulnerando el Principio del Debido Procedimiento, que es causal de nulidad, dicha decisión administrativa se limita a desestimar los fundamentos



impugnatorios pero sustentándose en una motivación aparente, que no se pronuncia ni evalúa realmente dichos fundamentos.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

De las infracciones objeto de revisión

- 6.1. De conformidad con lo señalado en el fundamento 3.4 de la presente resolución, esta Sala sólo se pronunciará sobre los alegatos del recurso de revisión vinculados a las infracciones calificadas como muy graves, a la luz del precedente administrativo aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano:

“6.8 Así, los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

6.9 En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución— el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT¹⁰, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

6.10 De esta forma, **la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia**” (énfasis añadido).

- 6.2. En ese sentido, si bien el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento reposa en el incumplimiento de las obligaciones contenidas en una serie de incumplimientos a la seguridad y salud en el trabajo, esta Sala únicamente se pronunciará sobre la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de la medida inspectiva de requerimiento, de conformidad con el precedente antes invocado.

Respecto de la medida inspectiva de requerimiento

- 6.3. Respecto de la medida inspectiva de requerimiento, el TUO de la LPAG establece que “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, **la colaboración** y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”¹⁰ (énfasis añadido).

- 6.4.** Del mismo modo, el numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT establece que “durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley”.
- 6.5.** En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la LGIT: “Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.
- 6.6.** Cabe señalar que, “las actuaciones inspectivas, son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, “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”. 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.¹¹
- 6.7.** En ese orden de ideas, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que pueden adoptar acciones

¹⁰ TUO de la LPAG, artículo IV. Numeral 1.8.

¹¹ 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.”



orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.8. Así, el artículo 14 de la LGIT, establece:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse”¹².

6.9. En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización”¹³.

6.10. Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento. Sobre ello, el inciso 13.5 del artículo 13 del RLGIT establece que, dichas medidas, se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.

6.11. A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

6.12. Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS).

¹² El subrayado no es del original.

¹³ El subrayado no es del original.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.13.** Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46° del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.
- 6.14.** Sumado a ello, debe de tenerse presente que el criterio aprobado en la Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL anteriormente invocado prescribe, respecto del análisis de causas en las cuales únicamente se discute el contenido de dichas medidas, que éste realiza en base a la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la misma medida, y a la luz de los alcances de lo establecido en la Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL.
- 6.15.** En ese sentido, se aprecia que la medida inspectiva de requerimiento de fecha 04 de octubre de 2021, obrante a folios 16 del expediente sancionador, dispuso que la entonces inspeccionada cumpla con las siguientes obligaciones, en un plazo máximo de tres (03) días hábiles, esto es, el 07 de octubre de 2021:

Figura N° 01

Primero. SE REQUIERE al sujeto inspeccionado identificado en el encabezamiento para que proceda a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, señaladas líneas arriba, lo que se entiende sin perjuicio de la posible extensión de Acta de Infracción; en consecuencia, DEBERÁ realizar las siguientes acciones:

1.- SOBRE COMITÉ (O SUPERVISOR) DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en el Hecho Verificado Tercero de los hechos verificados.

2.- SOBRE ESTÁNDARES DE HIGIENE OCUPACIONAL: COMEDOR – VESTUARIO – SERVICIOS HIGIÉNICOS

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en los Hechos Verificados en los puntos Cuarto, y Quinto de los hechos verificados.

3.- SOBRE AVISOS Y SEÑALES DE SEGURIDAD

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en los Hechos Verificados en los puntos Sexto y Séptimo de los hechos verificados.

4.- SOBRE EQUIPOS DE PROTECCIÓN PERSONAL

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en el Hecho Verificado Octavo de los hechos verificados.

5.- SOBRE FORMACIÓN E INFORMACIÓN SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en el Hecho Verificado Noveno de los hechos verificados.

6.- SOBRE IDENTIFICACIÓN DE PELIGROS Y EVALUACIÓN DE RIESGOS

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en el Hecho Verificado Décimo de los hechos verificados.

7.- SOBRE PLAN PARA LA VIGILANCIA, PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA COVID-19 EN EL TRABAJO

Deberá acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas en el Hecho Verificado Undécimo de los hechos verificados.



- 6.16. Esta medida fue debidamente notificada el mismo 04 de octubre de 2021 conforme se aprecia de la última parte de la misma:

Figura N° 02

DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN

Don: MIGUEL ANGEL IKEDA ROSSELL
Documento de Identidad: DNI 09868731
Cargo: GERENTE GENERAL
Correos electrónicos: [redacted]@sa.com.pe
Fecha de recepción: 04/10/2021

La presente se notifica vía correo electrónico, conforme la autorización brindada por la empresa inspeccionada.

- 6.17. Sin embargo, conforme se observa del contenido de la misma, la autoridad inspectiva le solicitó a la entonces inspeccionada que cumpla dentro del plazo señalado, con “acreditar el cumplimiento de las observaciones efectuadas” respecto del proceso de elección del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como actualizar la matriz de Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos respecto del puesto de “Operario de campo”. Así, respecto del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, se identificaron los siguientes incumplimientos:

Figura N° 03

Tercero: En fecha 03/09/2021 la inspeccionada remitió documentación en respuesta al requerimiento de información notificado presencialmente al final de la visita inspectiva del 27/08/2021. De la revisión de la documentación recibida se pudo observar que la inspeccionada remitió un documento de tipo PDF titulado: “ACTA DE INSTALACION Y CONFORMACION” en relación a la instalación del Comité de SST. Tras la revisión de este documento no se encontró evidencia en relación a la convocatoria a elecciones de los representantes de los trabajadores; tampoco exhibió la documentación relacionada a la postulación o candidatura de los trabajadores interesados en ser miembros del CSST. Tampoco se encontró la relación de candidatos inscritos ni la relación de candidatos aptos.

Por otro lado, en el documento “ACTA DEL PROCESO DE ELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES TITULARES Y SUPLENTE DE LOS TRABAJADORES ANTE EL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO DE LA EMPRESA MAI S.A. POR EL PERIODO 2019-2021” se observa que en el escrutinio al final del proceso electoral se hace un conteo final de únicamente veinte (20) votos; una cantidad bastante inferior a los trabajadores activos a la fecha (168). Finalmente, la inspeccionada en el documento: “REUNIÓN ORDINARIA DEL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO – ACTA N°001(2020) – CSST” se observa que se hace mención al desarrollo de la reunión ordinaria correspondiente a enero de 2020 señalando a cuatro (04) miembros titulares en representación del empleador y cuatro (04) miembros titulares en representación de los trabajadores. Esto se contrapone a lo señalado en el acta del proceso de elección de representantes de los trabajadores; en la que se concluye con la elección de dos representantes titulares y dos suplentes en fecha 14/12/2019. **Por tanto, la inspeccionada deberá:**

- Acreditar haber llevado adelante el proceso de elección de los representantes de los trabajadores ante el Comité de SST, conforme lo establece el artículo 49 del Decreto Supremo N° 005-2012-TR; debiendo acreditarse dicho proceso a través de documentación idónea.
- Acreditar que los representantes del empleador ante el Comité de SST son trabajadores de dirección o de confianza, conforme lo establece el artículo 48 del Decreto Supremo N° 005-2012-TR.

- 6.18. En ese sentido, se observa que los mandatos contenidos en la medida inspectiva de requerimiento bajo análisis buscan la exhibición de documentos antes que la realización de conductas. Así, se le solicita a la entonces inspeccionada que acredite si los representantes del empleador ante el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo eran trabajadores de dirección o de confianza; o que remita la información faltante respecto del proceso de elección del Comité, conociéndose ya en ese momento de las deficiencias de la convocatoria y de la elección.

- 6.19. Por ello, a criterio de esta Sala, estos mandatos excedían los alcances de la razonabilidad conforme lo detallan los numerales 6.1 y 6.2 de la presente resolución, debiéndose dejar sin efecto la sanción impuesta derivada del incumplimiento de dicha medida.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 911-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.20. Bajo esos alcances, corresponde declarar fundado en parte el recurso de revisión, en el extremo referido a la razonabilidad de la medida inspectiva de requerimiento.

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 las siguientes infracciones:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y calificación
1	Seguridad y Salud en el Trabajo	No acreditar contar con un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, constituido conforme a Ley	Numeral 27.12 del artículo 27 del RLGIT. GRAVE
2	Seguridad y Salud en el Trabajo	No el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la Seguridad y Salud en el Trabajo – implementar los vestuarios	Numeral 27.9 del artículo 27 del RLGIT. GRAVE
3	Seguridad y Salud en el Trabajo	No cumplir con acreditar la entrega de los equipos de protección personal (EPP) a favor de los trabajadores	Numeral 27.9 del artículo 27 del RLGIT. GRAVE
4	Seguridad y Salud en el Trabajo	No presentar la matriz IPER (Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos) conforme a los requisitos establecidos por Ley	Numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT. 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 MAI S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 97-2022-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTO la Resolución de Intendencia N° 212-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, únicamente en el extremo referido a la infracción calificada como MUY GRAVE, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a MAI S.A., y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - 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:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Vocal Titular

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI

20230920RAN