

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXIII / N° 1241

1

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 003-2024-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE :193-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI
SANCIONADOR

PROCEDENCIA :INTENDENCIA REGIONAL DE
CAJAMARCA

IMPUGNANTE :SOCIEDAD DE BENEFICENCIA
DE JAEN

ACTO :RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA
IMPUGNADO N° 158-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ

MATERIA :SEGURIDAD Y SALUD EN EL
TRABAJO

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 14 de octubre de 2022. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.18, 6.26, 6.27, 6.28, 6.29, 6.30 y 6.31** de la presente resolución, referidos al carácter subsanable de las infracciones a las normas de trabajo.

Lima, 2 de abril de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN** (en adelante, la **impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 14 de octubre 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° 1120-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante,

SST)¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (1) infracción muy grave en materia de SST, por no contar con Reglamento Interno de SST (en adelante, **RISST**), en el periodo investigado (agosto 2020).

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 204-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, de fecha 20 de mayo de 2022, notificado el 23 de mayo de 2022, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

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° 225-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, de fecha 3 de junio 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 Cajamarca, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 334-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, de fecha 19 de julio de 2022, notificada el 5 de setiembre de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 110,390.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de SST, por no contar con identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER) en el periodo investigado (agosto 2020), tipificada en el numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 17,248.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de SST, por no contar con comité (o supervisor) de seguridad y salud en el trabajo en el periodo investigado (agosto 2020), tipificada en el numeral 27.12 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 17,248.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de SST, por no contar con registro de enfermedades ocupacionales en el periodo investigado (agosto 2020), tipificada en el numeral 27.6 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 17,248.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de SST, por no contar con registro de exámenes médicos ocupacionales en el periodo investigado (agosto 2020), tipificada en el

numeral 27.6 del artículo 27 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 17,248.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** a la laboral inspectiva, por la omisión consistente en no entregar documentación solicitada, a través de casilla electrónica el 30 de noviembre de 2021, ha generado retraso y perturbación del ejercicio normal de las funciones de la inspectora comisionada, tipificada en el numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 17,248.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de SST, por no contar con Reglamento Interno de SST en el periodo investigado (agosto 2020), tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 24,150.00.

1.4 Con fecha 29 de setiembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 334-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. La inspeccionada alega vulneración al principio *Non bis in idem*. En las infracciones sancionadas, la pretensión punitiva se ejerce contra la misma inspeccionada SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN, hay identidad de hechos: En las infracciones sancionadas, los hechos que se le atribuyen a la inspeccionada son los mismos referentes a las normas de seguridad y salud en el trabajo, Identidad de fundamentos: En las infracciones sancionadas, los bienes jurídicos tutelados son los mismos; por cuanto la sanción por los incumplimientos a las normas de seguridad y salud en el trabajo protegen bienes jurídicos de los trabajadores afectados.

ii. Inaplicación de los artículos 1 y 3 de la Resolución Ministerial N° 377-2020-MINSA (norma específica que dispone la competencia de CENOPAS para la fiscalización del plan de vigilancia, prevención y control de la COVID-19), al momento de emitir la medida inspectiva de requerimiento. Toda vez que SUNAFIL carece de competencia para la fiscalización de las materias por las que se sanciona. Inclusive, desde el 10 de junio de 2020, mediante disposición expresa de la Resolución Ministerial No. 377-2020-MINSA, se delegó competencia al Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud – CENSOPAS, y, el artículo 4 que regula el ámbito de aplicación de la Inspección de Trabajo reconoce expresamente que cuando la competencia esté expresamente atribuida a otra entidad del Sector Público, la competencia deberá regirse por la norma específica.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 14 de octubre de 2022², la Intendencia Regional de Cajamarca declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

i. Se observa que no ha existido transgresión al principio *non bis in idem*, toda vez que los hechos y fundamentos constitutivos de las infracciones atribuidas a la inspeccionada en el presente procedimiento son distintos.

ii. Respecto de las conductas infractoras objeto de sanción, se puede concluir que la Sub Intendencia desarrolló las razones mínimas que sustentan su decisión, por cuanto la resolución apelada ha evaluado los hechos verificados en el acta de infracción, imputación de cargos e informe final de instrucción en conjunto con los medios probatorios aportados en el presente proceso, realizando la subsunción de los hechos con la normativa vigente, en consecuencia la resolución se encuentra debidamente motivada, careciendo de sustento lo alegado por la inspeccionada.

iii. El registro del Plan COVID-19 que queda a cargo del CENSOPAS tiene como finalidad que sirva como mecanismo para que los Sectores correspondientes puedan autorizar la reanudación de las actividades económicas (en este caso, comprendidas en la fase 1),

tal como lo dispone el artículo 3° numeral 3.2) del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM.

iv. Las actuaciones inspectivas se han realizado a fin de verificar si dentro del Plan se han adoptado las medidas de prevención frente al riesgo de exposición a la Covid-19, respecto de la inspeccionada, a efectos de evitar que por falencias u omisiones en su contenido se propague la COVID-19 en dicho lugar de trabajo, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud laboral respecto de los trabajadores que laboran para la inspeccionada.

v. No comparte la posición de la inspeccionada respecto a que esta entidad solo estaría habilitada a verificar que se cumpla lo señalado en el Plan en sus exactos términos; por lo que esta Instancia no observa causal de nulidad alguna, correspondiendo desestimar lo alegado en estos extremos.

vi. El acto administrativo emitido por la autoridad de primera instancia se encuentra debidamente motivado, y no se advierte afectación al derecho fundamental del debido procedimiento, por lo que no resulta amparable este extremo del recurso de apelación.

1.6 Con escrito de fecha 3 de noviembre de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Cajamarca el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 158-2022-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 Memorándum N° 857-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, recibido el 7 de noviembre 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.

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 otorgarle esta facultad al administrado mediante 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 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 SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN** presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL-IRE-CAJ, que confirmó la sanción impuesta de S/ 110,390.00 por la comisión, entre otras, de una (1) infracción MUY GRAVE, tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 19 de octubre de 2022.

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 **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN**.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 3 de noviembre de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL-IRE-CAJ, señalando los siguientes alegatos:

- Indebida aplicación del artículo 34° de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, pues las Sociedad de Beneficencia no son empresas, ni tampoco son entidades públicas, de acuerdo a lo previsto en el Decreto Legislativo N° 1411. Por tanto, teniendo en cuenta el principio de tipicidad y taxatividad no se debe aplicar la referida norma.

- Inaplicación del artículo 14 de la LGIT, pues si el inspector advirtió que no contaba con reglamento, debió emitir una medida de requerimiento, para subsanar la infracción.

- Inaplicación de los artículos 1 y 3 de la Resolución Ministerial N° 377-2020-MINSA (Norma específica que dispone la competencia de CENOPAS para la fiscalización del Plan de Vigilancia, Prevención y Control de la COVID-19), en mérito de la cual SUNAFIL carecía de competencias para fiscalizar las materias por las que se sanciona.

- Al momento de resolver, se debe tener en cuenta la finalidad de las Sociedades de Beneficencia, previsto en el Decreto Legislativo N° 1411.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

6.1. Revisado el recurso de revisión interpuesto, es oportuno señalar que esta Sala solo es competente para evaluar las infracciones sancionadas como MUY GRAVES; por lo que, estando a los actuados, se evidencia que la resolución impugnada comprende cinco (5) infracciones GRAVES, así como una (1) infracción MUY GRAVE, siendo materia de análisis sólo esta última. Por lo tanto, los argumentos tendientes a cuestionar la imposición de las sanciones graves son argumentos respecto de los cuales esta Sala no tiene competencia para pronunciarse, toda vez que, respecto a la misma, ya se ha agotado la vía administrativa.

6.2. Asimismo, previamente al análisis de los alegatos materia de recurso, debe tenerse en cuenta que, mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL, vigente desde el 18 de agosto de 2022, este Tribunal estableció el precedente de observancia obligatoria, señalando que:

"6.17. Sobre la base de lo previsto en el literal a) del artículo 16 y el inciso 18.1 del artículo 18 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral (Decreto Supremo N° 004-2017-TR), tras el control de admisibilidad del recurso de revisión interpuesto, a cargo de la autoridad emisora de la decisión impugnada, este órgano de revisión tiene el deber de efectuar el control de procedencia del recurso. Así, se declarará la improcedencia del recurso de revisión en los siguientes supuestos:

i) Cuando el acto impugnado no corresponda a resoluciones de segunda instancia que se pronuncian sobre la imposición de sanciones;

ii) Cuando la infracción materia de sanción que se impugna, no esté tipificada como muy grave en el RLGIT; o

iii) Cuando el recurso de revisión no se sustente en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal.

6.18. Lo anterior exige al administrado una mayor rigurosidad en la formulación de sus escritos de revisión, en la medida que, al tratarse de un recurso extraordinario, para que los fundamentos contenidos en este puedan ser conocidos y evaluados por el Tribunal, no basta que la resolución recurrida contenga la imposición de sanciones por infracciones muy graves, sino que su impugnación debe ceñirse estrictamente a los presupuestos básicos establecidos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal, esto es: 1) Debe cuestionar al menos una infracción tipificada y calificada como muy grave, en el RLGIT, o en caso de omisión, el razonamiento empleado es suficiente para deducir ello, y; 2) Este cuestionamiento debe sustentarse necesariamente, en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas que rigen el derecho laboral, y/o en el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por este Tribunal, que haya incidido directa o indirectamente, en la determinación de las infracciones.

6.19. Y es que, en ciertos casos, se aprecia la existencia de recursos de revisión donde, impugnándose una resolución que confirma la imposición de una sanción económica por la comisión de alguna infracción tipificada como muy grave en el RLGIT; no se cuestiona expresamente dicha infracción de forma directa o siquiera indirecta (cuando no se plantea algún razonamiento que pueda permitir deducir ello). Tal situación implica que tales recursos promueven asuntos fuera de la competencia material de este Tribunal, debiendo este órgano colegiado declarar la improcedencia, conforme a la normativa que rige su actuación."

6.3. En ese entendido, del recurso de revisión se evidencia que algunos alegatos son generales, no vinculados a los criterios antes señalados, esto es, algunos de los fundamentos del recurso no se sustentan en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal, así como tampoco se encuentran vinculados a las infracciones muy graves materia de sanción. Por lo tanto, corresponde a esta instancia analizar solo los fundamentos vinculados a los aspectos señalados en el precedente antes invocado y/o los referentes a la invocación de la afectación del debido procedimiento⁹, no correspondiendo pronunciarse sobre los alegatos que no se encuentren en dichos presupuestos o vinculados a la infracción muy grave imputada.

Sobre la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo

6.4. Se corrobora que los hechos imputados a la impugnante se refieren a las normas de SST, en particular por no contar con RISST de acuerdo a ley.

6.5. 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 laborales¹⁰, 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 trabajo¹¹.

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

6.7. El artículo 49 de la misma norma establece que, "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; (...) 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". Asimismo, el 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 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; y f) Capacitar y entrenar anticipada y debidamente a los trabajadores". (énfasis añadido)

6.8. Las obligaciones anteriormente mencionadas procuran que la prestación del trabajador sea segura y que durante la relación laboral dicha actividad no suponga que los riesgos a su integridad física, psíquica y mental no sean gestionados en la forma prescrita por la ley. Es así como la normativa busca lograr la eliminación o eventualmente la reducción de los actos y condiciones subestándar.

6.9. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia del Perú en la Casación Laboral N° 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 dentro del ámbito del centro de trabajo el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida y la salud de sus trabajadores".

6.10. El comisionado determinó que la impugnante no contaba con RISST vigente en agosto de 2020. Al respecto, la impugnante alega la indebida aplicación del artículo 34° de la LSST, pues las Sociedades de Beneficencia no son empresas ni entidades públicas, de acuerdo a lo previsto en el Decreto Legislativo N° 1411.

6.11. Sobre el particular, el artículo 34 de la LSST establece que "las empresas con veinte o más trabajadores elaboran su reglamento interno de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con las disposiciones que establezca el reglamento". Asimismo, el artículo 74 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, **RLSST**) establece que:

"**Los empleadores** con veinte (20) o más trabajadores deben elaborar su Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo, el que debe contener la siguiente estructura mínima:

- a) Objetivos y alcances.
- b) Liderazgo, compromisos y la política de seguridad y salud.

c) Atribuciones y obligaciones del empleador, de los supervisores, del comité de seguridad y salud, de los trabajadores y de los empleadores que les brindan servicios si las hubiera.

d) Estándares de seguridad y salud en las operaciones.

e) Estándares de seguridad y salud en los servicios y actividades conexas.

f) Preparación y respuesta a emergencias.”

6.12. De igual manera, el artículo 2 de la LSST establece que **“es aplicable a todos los sectores económicos y de servicios; comprende a todos los empleadores y los trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada en todo el territorio nacional, trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, y trabajadores por cuenta propia”**. Asimismo, el artículo 1 del RLST prescribe que **“El presente Reglamento desarrolla la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, y tiene como objeto promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país, sobre la base de la observancia del deber de prevención de los empleadores**, el rol de fiscalización y control del Estado y la participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales.” (énfasis añadido)

6.13. Como se desprende de lo señalado previamente, tanto la LSST como su reglamento resultan de obligatorio cumplimiento para todos los empleadores, y en el caso particular, la elaboración del RISST resulta de obligatorio cumplimiento e implementación para los empleadores con veinte (20) o más trabajadores, como ocurre en el caso de la impugnante. Por tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

6.14. Respecto de la inaplicación de los artículos 1 y 3 de la Resolución Ministerial N° 377-2020-MINSA, debemos señalar que dicho alegato ya fue absuelto por la instancia de apelaciones, conforme se advierte de los fundamentos 5 a 11 de la resolución impugnada, argumentos que esta Sala comparte. Asimismo, el artículo 1 de la LGIT establece que “Inspección del Trabajo es el servicio público que se encarga permanentemente de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias; así como, de conciliar administrativamente en las materias que correspondan, y teniendo en cuenta el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo”. Esto es la función de SUNAFIL dista de las atribuciones conferidas al Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (CENSOPAS) por la Resolución Ministerial N° 377-2020-MINSA. Por tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

Sobre el carácter subsanable de las infracciones

6.15. La impugnante alega la inaplicación del artículo 14 de la LGIT, pues no se emitió medida inspectiva de requerimiento pese a que la infracción tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT tiene carácter subsanable. Al respecto, conforme se advierte de la constancia de “Hechos Insubsanables” emitida el 14 de diciembre de 2021, la comisionada señaló que la referida infracción es insubsanable, motivo por el cual no emitió medida inspectiva de requerimiento.

6.16. Es oportuno señalar que las infracciones a las normas de trabajo pueden ser consideradas como subsanables o insubsanables, según el comportamiento antijurídico comprobado y los efectos que este genera (en particular, si el daño puede ser revertido o no, conforme con la naturaleza jurídica de ciertos derechos laborales y la calificación de los hechos efectuada por el inspector de trabajo, conforme con las funciones que cumple). Lo señalado puede verse, por ejemplo, en el análisis de los casos contenidos en la Resolución N° 145-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, Resolución N° 539-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, Resolución N°

404-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, y en la Resolución N° 553-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, en las que se analizó el carácter subsanable o no de determinadas infracciones y la obligación por parte de los inspectores comisionados de fundamentar dicho carácter.

6.17. Respecto al carácter insubsanable de ciertas infracciones, el literal d) del numeral 48.1 del artículo 48 del RLGIT enuncia a las formas rotundamente insubsanables, por agredir derechos fundamentales priorizados dentro del ordenamiento jurídico laboral. Tal es el caso de las infracciones referidas a la prohibición del trabajo infantil y al trabajo forzoso, tipificadas en los numerales 25.7 y 25.18 del artículo 25 del RLGIT, tienen carácter insubsanable.

6.18. No obstante, de manera general, en el segundo párrafo del artículo 49 del RLGIT¹² se ha establecido que las infracciones son subsanables siempre que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación puedan ser revertidos. Es así que el Tribunal de Fiscalización Laboral establece como precedente de observancia obligatoria que:

a) Son subsanables las infracciones cuyos efectos antijurídicos puedan ser reparados en su totalidad, desapareciendo la ilegalidad del actuar del empleador y siendo esto determinado por el inspector del trabajo durante la fiscalización laboral.

b) Las infracciones no habrán logrado ser subsanadas cuando, pudiendo cumplirse la condición mencionada en el acápite anterior, al culminarse las actuaciones inspectivas, el inspector considere motivadamente que el empleador no ha logrado revertir los efectos antijurídicos.

c) Las infracciones serán consideradas insubsanables cuando los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación no puedan ser revertidos.

6.19. Morón Urbina¹³ señala que: “(...) Toda infracción es jurídicamente subsanable, lo que impide o dificulta la subsanabilidad es la posibilidad de no revertir los efectos dañosos producidos. No debe perderse de vista que la subsanación implica “reparar o remediar un defecto” y “resarcir un daño”, por lo que no se subsana con solo dejar de incurrir en la práctica incorrecta, en arrepentirse de ello, sino en verdaderamente identificar el daño realmente producido al bien público protegido y revertirlo. Por otro lado, aquí no puede exigirse resarcir supuestos daños potenciales, subjetivos o abstractos, como haber puesto en riesgo al bien, la confiabilidad de la información, etc.”

6.20. El mismo autor agrega que “en estos casos la subsanación deberá contemplar no solo la regresión o la cesación de la acción indebida, sino también el resarcimiento del daño ocasionado y la disminución o desaparición de las consecuencias de la infracción a través de acciones concretas (en los ejemplos dados: el cese de contaminación y las acciones de compensación o restauración del componente ambiental afectado, mejora oportuna del ambiente dañado, la eliminación de las acciones de competencia desleal y su resarcimiento, o el retiro de la obra y el pago por los derechos de autor afectados)”.

6.21. Lo señalado resulta importante de cara a poder establecer la adopción de medidas por parte de los inspectores comisionados, una vez acreditada la existencia de la infracción¹⁴. En esa línea, por aplicación de los principios de Eficacia y Jerarquía, el personal inspectivo actúa observando las directivas e instrucciones establecidas por la autoridad competente del Sistema de Inspección del Trabajo.

6.22. La versión 2 de la Directiva 001-2020-SUNAFIL/INII, “Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia 216-2021-SUNAFIL, en su numeral 7.15.8 establece que:

“En caso se verifiquen infracciones insubsanables no se emite medida inspectiva de requerimiento, debiendo dejar constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y

anexos, ello sin perjuicio de que, adicionalmente, se haya podido identificar infracciones de naturaleza subsanable, respecto de las cuales sí corresponda emitir tal medida. La calificación de un incumplimiento como insubsanable debe ser notificado al sujeto inspeccionado conforme a lo previsto por el Decreto Supremo 003-2020-TR, en el caso de la SUNAFIL, y el TUO de la LPAG, en el caso de los demás órganos del SIT, teniendo que estar debidamente motivado y sustentado en el hecho que son conductas infractoras que, antes de ser detectadas por el inspector comisionado, agotaron sus efectos dañosos y, por consiguiente, ya no es posible remediar el perjuicio producido – o evitar el que se pudiera producir – al trabajador por medio de la adopción de una medida inspectiva de requerimiento, sustento que también debe ser consignado en el Acta de Infracción.”

6.23. Por su parte, la Directiva N° 002-2016-SUNAFIL/ INII¹⁵, denominada “Reglas generales para la fiscalización en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo”, en el numeral 7.8.1. establece:

“De comprobarse la existencia de una infracción en materia de SST, se requiere al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo razonable, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas, y de las modificaciones necesarias en las instalaciones, en los equipos o en los métodos de trabajo, para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores.”

6.24. Asimismo, en el numeral 7.8.3 de la misma directiva se establece que:

“No se emitirá medida inspectiva de requerimiento en los siguientes supuestos:

a) Incumplimientos en materia de SST que causaron un accidente de trabajo, debido a que produjeron lesión orgánica, perturbación funcional, invalidez o muerte al trabajador afectado.

b) Incumplimientos en materia de SST que no pueden ser objeto de subsanación debido a que ya se produjeron durante el periodo afectado y no son susceptibles de subsanación en forma retroactiva.

El inspector comisionado dejará constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y anexos.

La calificación de un incumplimiento como insubsanable debe ser notificada al sujeto inspeccionado durante las actuaciones inspectiva de investigación y deben estar sustentadas en la imposibilidad de revertir los efectos del incumplimiento normativo o de la afectación del derecho, sustento que también debe ser consignado en el Acta de Infracción”.

6.25. En concordancia con lo mencionado, y a decir de Neyra Cruzado, ante “(...) la presencia de un evento dañoso es necesario realizar acciones que cambien para mejor el estado de las cosas. Es decir, vuelvan las cosas –en la medida de lo posible– al estado anterior al de la infracción”¹⁶. En ese contexto, nos encontraremos frente a una infracción insubsanable cuando, pese a las

acciones del titular de la falta, se advierta la imposibilidad de retornar al estado fáctico anterior a la consumación de los efectos ilícitos de la conducta pasible de sanción.

6.26. Por tanto, deben considerarse como infracciones insubsanables a aquellos incumplimientos tipificados en el RLGIT, cuyos efectos originaron daños comprobados por la inspección del trabajo y cuya naturaleza suponga que no pueden ser reparados, conforme a la motivación definida en el documento de fiscalización correspondiente (constancia de hechos insubsanables, acta de infracción u otro que sea incluido en el expediente de fiscalización).

6.27. Contrario a ello, si la infracción o infracciones constatadas originan riesgo o un potencial daño, y, en tanto, las medidas adoptadas por el sujeto inspeccionado —espontáneamente o bajo el requerimiento del inspector actuante— garanticen que dicho riesgo desaparezca o sea reparado, se considerarán como subsanables.

6.28. De acuerdo con lo antes señalado, a fin de que los daños ocasionados por conductas infractoras sean considerados como insubsanables, deben ser reales, no susceptibles de ser corregidos o rectificadas, y estar vinculados al incumplimiento normativo determinado por el tipo infractor. Sin embargo, serán consideradas como subsanables aquellas situaciones que, constituyendo un incumplimiento normativo, sólo ocasionan riesgos, sin llegar a ocasionar daños tangibles, pudiendo ser corregidos o rectificadas. Para dicho efecto, sólo resulta necesario que el administrado adecúe oportunamente su conducta al cumplimiento normativo, previniendo con ello la ocurrencia de nuevas situaciones de riesgo o que se genere un daño irreparable.

6.29. Cabe señalar que la determinación del carácter insubsanable de una infracción a las normas de trabajo debe encontrarse plenamente identificada por los comisionados, teniendo la obligación de fundamentar las razones por las que el daño producido por los efectos del incumplimiento o incumplimientos atribuidos a las inspeccionadas no puede ser revertido. Ante la ausencia de esta motivación, se entenderá que el inspector actuante podría estar quebrantando el debido procedimiento administrativo. En otras palabras, constituye una obligación de los inspectores comisionados el requerir la subsanación correspondiente cuando ello sea factible, conforme a la proporcionalidad y razonabilidad de la intervención de la inspección del trabajo en las relaciones de trabajo objeto de su supervisión.

6.30. Debe tenerse en cuenta que el hecho de que las infracciones imputadas sean tipificadas como muy graves no implica que per se deban ser consideradas como insubsanables. Lo relevante en la calificación de un incumplimiento como “insubsanable” es —tal y como se ha establecido previamente— la determinación del carácter irreversible de los daños producidos por la infracción sobre los derechos e intereses tutelables de los trabajadores afectados por el incumplimiento. Un ejemplo claro de ello lo constituyen las infracciones que implican el incumplimiento de una obligación legal que consiste en la elaboración, entrega o presentación de documentos o formalidades relevantes, aunque no determinantes, para procurar la vigencia de un derecho fundamental (como es el caso del cuadro de categorías y funciones o políticas salariales¹⁷), que pese a ser considerada como

El Peruano

USO DEL SISTEMA PGA PARA PUBLICACIÓN DE NORMAS LEGALES

Se comunica a las entidades que conforman el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que para efectos de la publicación de sus dispositivos legales en general (normas legales, reglamentos jurídicos o administrativos, resoluciones administrativas, actos de administración, actos administrativos, etc) con o sin anexos, tienen a su disposición el **Portal de Gestión de Atención al Cliente PGA**, plataforma virtual que permite tramitar sus publicaciones de manera rápida y segura. Solicite su usuario y contraseña a través del correo electrónico pgaconsulta@editoraperu.com.pe.

GERENCIA DE PUBLICACIONES OFICIALES

una infracción muy grave —salvo que se determine, en el caso en particular, que produjo efectos irreversibles— no necesariamente tiene la calidad de insubsanable¹⁸, si es que no se han determinado daños que no puedan revertirse.

6.31. Respecto a la infracción por no contar con RISST, se advierte que la comisionada no ha determinado el aparente efecto irreversible de dicho incumplimiento. Asimismo, si bien el comportamiento de la impugnante, en la fecha señalada por la comisionada, ya constituía una conducta antijurídica, los efectos de la misma pudieron ser reparados en su totalidad, desapareciendo la ilegalidad del actuar del empleador. De esa forma, no se advierte que dichos efectos hayan generado una situación jurídica irreversible, como ocurre, por ejemplo, en el caso de accidentes de trabajo que tienen como una de sus causas determinantes el no contar con el RISST.

6.32. Así, la comisionada requirió la presentación del RISST vigente en agosto de 2020. Sin embargo, la impugnante acreditó la elaboración de dicho documento el 30 de noviembre de 2020. Esto es vigente con anterioridad a la apertura de la orden de inspección y presentado durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, no advirtiéndose que la comisionada haya determinado que los efectos de dicho incumplimiento hayan generado un daño irreversible.

6.33. Por tanto, considerando que la impugnante acreditó contar con el RISST, corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión, dejando sin efecto la infracción tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1. Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, las multas subsistentes como resultado del procedimiento administrativo sancionador serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

Nº	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Seguridad y Salud en el Trabajo	No contar con identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER) en el periodo investigado (agosto 2020).	Numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT GRAVE
2	Seguridad y Salud en el Trabajo	No contar con comité (o supervisor) de seguridad y salud en el trabajo en el periodo investigado (agosto 2020).	Numeral 27.12 del artículo 27 del RLGIT GRAVE
3	Seguridad y Salud en el Trabajo	No contar con registro de enfermedades ocupacionales en el periodo investigado (agosto 2020).	Numeral 27.6 del artículo 27 del RLGIT GRAVE
4	Seguridad y Salud en el Trabajo	No contar con registro de exámenes médicos ocupacionales en el periodo investigado (agosto 2020).	Numeral 27.6 del artículo 27 del RLGIT GRAVE
5	Labor Inspectiva	Por la omisión consistente en no entregar documentación solicitada, a través de casilla electrónica el 30 de noviembre de 2021, ha generado retraso y perturbación del ejercicio normal de las funciones de la inspectora comisionada.	Numeral 45.2 del artículo 45 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.

VIII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

8.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, concordante con el numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y el último párrafo del artículo 2, el literal b) del artículo 3 y el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

8.2. En tal sentido, atendiendo a diversos procedimientos administrativos sancionadores referidos al carácter subsanable de las infracciones a las normas de trabajo, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en los fundamentos 6.18, 6.26, 6.27, 6.28, 6.29, 6.30 y 6.31 de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

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 **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, emitida por la Intendencia Regional de Cajamarca dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 193-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Segundo.- **DEJAR SIN EFECTO** la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 334-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 158-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, en el extremo referente a la infracción muy grave en materia de SST, tipificada en el numeral 28.9 del artículo 28 del RLGIT.

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

Cuarto.- **ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.18, 6.26, 6.27, 6.28, 6.29, 6.30 y 6.31 de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

Quinto.- **PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”, de conformidad con lo establecido en el

segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

Sexto.- Notificar la presente resolución a la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE JAEN** y a la Intendencia Regional de Cajamarca, para sus efectos y fines pertinentes.

Séptimo.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano” y en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil), de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

Regístrese, comuníquese y publíquese,

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal ponente: **MANUEL DE LAMA**

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Equipos de protección personal (Sub materia: Incluye Todas); Gestión interna de SST (Sub materias: Reglamento Interno de SST; Registro de enfermedades ocupacionales; Registro de exámenes médicos ocupacionales; Comité (o Supervisor) de SST); Identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER) (Sub materia: Incluye Todas).

² Notificada a la impugnante el 18 de octubre de 2022.

³ “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Artículo 1. Creación y finalidad

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

⁴ “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.”

⁵ “Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras (...)

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

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

⁶ “Decreto Supremo N° 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.”

Artículo 14 del Reglamento del Tribunal.

⁹ Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 9 de mayo de 2023.

“(…) 29. Por ello, es importante señalar que toda afectación o invocación al debido procedimiento por parte de los recurrentes –y en general a alguno de los principios identificados en el Título Preliminar del TUO de la LPAG– debe encontrarse vinculada con una infracción de naturaleza muy grave, como parte del presupuesto de la competencia material de este Tribunal, además, de encontrarse debidamente fundamentada y delimitada por el solicitante de un recurso extraordinario (conforme se detalló en los fundamentos 6.17 a 6.19 de la Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL).

30. Por el contrario, aquellos recursos de revisión que contengan la invocación a situaciones que pueda evidenciar la vulneración al debido procedimiento, así como a otro principio reconocido por el TUO de la LPAG pero que verse sobre infracciones que no son de competencia de este Tribunal o que no se encuentren debidamente fundamentada y delimitada en el recurso extraordinario, deberán ser declarados como improcedentes.”

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Artículo 49.- Reducción de la multa

En el caso de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley, la autoridad competente puede ordenar las diligencias necesarias para que se verifique la subsanación de las infracciones detectadas, a efectos de emitir pronunciamiento sobre la solicitud de reducción de multa.

Los beneficios previstos en el artículo 40 de la Ley son aplicables en la medida en que la infracción sea subsanable. Las infracciones son subsanables siempre que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación, puedan ser revertidos.

¹³ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, Décima Cuarta Edición, Tomo II, p. 522.

¹⁴ LGIT, “Artículo 14.- Medidas inspectivas de recomendación, advertencia y requerimiento

(...)

Quando 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.”

¹⁵ Aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 186-2019-SUNAFIL, de fecha 4 de junio de 2019.

¹⁶ César Abraham Neyra Cruzado, La subsanación voluntaria en los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por infracciones ambientales detectadas en los sectores extractivos y productivos, Revista Derecho & Sociedad (2020): 82.

¹⁷ Numeral 25.22 del artículo 25 del RLGIT.

¹⁸ Al respecto, cabe recordar que mediante Resolución de Superintendencia N° 237-2019-SUNAFIL, de fecha 24 de julio de 2019, la SUNAFIL ha entendido que las infracciones tipificadas en el numeral 25.22 del artículo 25 del Reglamento de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, aprobada mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR, califican como subsanables, estando facultado el inspector de trabajo a emitir la medida de requerimiento respectiva, lo cual es compartido por este colegiado.