



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA Nº 277-2022-SUNAFIL/ILM

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 3077-2020-SUNAFIL/ILM
INSPECCIONADO (A) : GESTION MINERA INTEGRAL S.A.C.

Lima, 07 de febrero de 2022

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por **GESTION MINERA INTEGRAL S.A.C.** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia Nº 897-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 23 de setiembre de 2021 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo – Ley Nº 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

I. ANTECEDENTES

1.1. De las actuaciones inspectivas

Mediante Orden de Inspección Nº 185-2020-SUNAFIL/INSSI, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción Nº 70-2020-SUNAFIL/INSSI (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la inspeccionada por la comisión de infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, y a la labor inspectiva.

1.2. De la fase instructora

De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción Nº 476-2021-SUNAFIL/ILM/AI3 (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la inspeccionada, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador, en su fase sancionadora, y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución.

1.3. De la resolución apelada

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito al Informe Final, multa a la inspeccionada por la suma de S/338,195.00 (Trescientos Treinta y Ocho Mil Ciento Noventa y Cinco y 00/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por incumplir con las obligaciones relacionadas a la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER), afectando a mil quinientos cincuenta y uno (1551) trabajadores, tipificada en el numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT.



- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con lo ordenado a través de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 13 de julio de 2020, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 18 de octubre de 2021, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- i. La resolución apelada adolece de debida motivación por cuanto resuelve multarla sin haber efectuado una correcta revisión y análisis jurídico del caso concreto con respecto a las infracciones imputadas y de los documentos exhibidos en la etapa inspectiva, en virtud al debido procedimiento administrativo, por el cual las autoridades administrativas deben emitir una decisión motivada y fundada en derecho; lo que implica que se realice una valoración y confrontación de la defensa entabladas por el administrado, tal y como ha sido señalado por el Tribunal Constitucional en las sentencias recaídas en los expedientes N° 3891-2011-AA/TC y 728-2008-HC/TC.
- ii. Sobre la caducidad del procedimiento, lo argumentado no se encuentra referido al acto posterior a la notificación de la imputación de cargos, sino a la extemporaneidad del plazo para realizar las actuaciones inspectivas. El artículo 13 de la LGIT, concordante con el artículo 13 del RLGIT, establece que el plazo máximo de duración de las actuaciones inspectivas es de 30 días hábiles, lo cual puede ser prorrogado el día anterior al vencimiento de dicho plazo. En tal sentido, la notificación del Acta de Infracción tuvo lugar después de más de cinco (5) meses de iniciadas las actuaciones inspectivas, lo que vicia de nulidad la misma; puesto que no se han cumplido con los plazos que dispone la LGIT para desarrollar las actuaciones inspectivas, es decir 30 días hábiles. Asimismo, en el supuesto negado que el plazo para notificar la imputación de cargos y el Acta de Infracción quede excluido de los 30 días hábiles, igualmente se ha excedido de los plazos máximos previstos por el numeral 24.1 del artículo 24 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que señala que toda notificación debe practicarse a más tardar, dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por la autoridad administrativa el presente procedimiento ha caducado, pues las actuaciones de la Administración se están realizando fuera de los plazos previstos en la norma.
- iii. El IPER de Línea Base – “IPER-MIN-ZC-001” Versión 02 fue actualizado el 1 de mayo de 2020, realizándose una evaluación para verificar si la pandemia de la Covid-19 en el Perú modificó los riesgos disergonómicos y psicosociales a los que estaban expuestos los trabajadores, siendo el resultado negativo; por lo que no merecía una modificación del IPER de acuerdo con los estudios actualizados en dicho momento. En lo que corresponde a los riesgos psicosociales, los trabajadores permanecen antes de la pandemia en una suerte de confinamiento laboral, sujetos a largas jornadas laborales y lejos de su familia, suponiendo una carga laboral adicional condicionada al tipo de sector.
- iv. En torno al uso de mascarillas puede contrastarse con el Plan para la prevención y control del Covid-19 en el trabajo que se dispuso una serie de lineamientos ante el impacto que generó la pandemia y que se encuentra acorde a lo estipulado en el artículo 57 de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, estableciendo además en el mismo las medidas de salud mental en coordinación con el médico ocupacional y el área de recursos humanos.



- v. En ese sentido, si la autoridad administrativa consideró que no se cumplió con identificar los riesgos de tipo disergonómicos y psicosociales debió señalar cual es la base legal o técnica que justifica dicha apreciación, y su aplicación a las actividades que realizan los trabajadores dentro de la unidad minera; de lo contrario, se constituiría una violación al principio de tipicidad porque se imputa incumplimiento sin señalar cual es la afectación concreta a los trabajadores. Asimismo, no se indican cuáles serían dichos riesgos que se han omitido incluir en el IPERC de línea base y porque serían aplicables a sus actividades.
- vi. La autoridad administrativa no señala cuáles son los riesgos relacionados a las actividades rutinarias y no rutinarias a los que se encontraría expuestos los trabajadores o por qué motivo estos deberían considerarse en el IPERC, limitándose a indicar que no se encuentra conforme a ley. Al respecto, la ley faculta al empleador a tomar las medidas necesarias en cuanto a la gestión de la seguridad y salud, como la identificación y evaluación de riesgos como medida de prevención; no obstante, no existe una fórmula ni formato único para cumplir dicha obligación. Sin embargo, sí se cuenta con medidas preventivas para las actividades rutinarias y no rutinarias en torno al Covid-19, las que se encuentran cubiertas con la implementación del Plan para la vigilancia, prevención y control del Covid-19 en el trabajo, en lo referido al traslado del personal, el ingreso y salida de la unidad minera, la desinfección de mobiliarios, duchas, puertas, baños, entre otros, la limpieza y desinfección de los dormitorios, así como la verificación del lavado y desinfección de la ropa de cama y del personal.

III. CONSIDERANDO

De la corrección de errores materiales en la resolución apelada

- 3.1 El numeral 212.1 del artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), aplicable al presente procedimiento en virtud a lo dispuesto en el artículo 43 de la LGIT, establece lo siguiente: *“Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.”*
- 3.2 En ese marco normativo, se advierte que en la resolución apelada en el ítem 1 del cuadro que obra en el considerando 36, se ha consignado erróneamente el siguiente tipo legal y calificación: **“Numeral 28.3 del artículo 27 del RLGIT. GRAVE”**, cuando lo correcto debe ser: **“Numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT. GRAVE”**, tal como se consigna en el considerando 22 de la resolución apelada.
- 3.3 En ese sentido, el defecto antes mencionado constituye error de carácter material que no altera en nada lo resuelto en la resolución apelada; por lo que debe corregirse de acuerdo a lo antes señalado, conservándose los demás extremos de la referida resolución.

Del vencimiento del plazo para efectuar la notificación del Acta de Infracción y sus consecuencias

- 3.4 En atención a lo mencionado en el numeral ii) del resumen del recurso de apelación, cabe expresar que la inspeccionada incurre en error al aplicar el plazo de 30 días hábiles previsto en el artículo 13 de la LGIT¹, al no diferenciar entre la culminación de las actuaciones

¹ Artículo 13.- Tramite de las actuaciones inspectivas



inspectivas y el inicio del procedimiento administrativo sancionador. La etapa de actuaciones inspectivas culmina con la emisión del Acta de Infracción, que da por agotada la etapa de fiscalización, conforme se desprende del artículo 17 numeral 17.2 del RLGIT²; mientras que el procedimiento sancionador, en su fase instructora, inicia con la notificación de la Imputación de Cargos y del Acta de Infracción, luego de revisar el contenido mínimo de esta última, conforme a lo dispuesto en el artículo 53 numeral 53.2 del RLGIT³.

3.5 A mayor abundamiento, el artículo 1 de la LGIT es claro en diferenciar dichas etapas en las que actúa el Sistema de Inspección del Trabajo, que se encuentran vinculadas pero que son tramitadas en forma independiente, al señalarse 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”***. Por su parte, el ***“Procedimiento administrativo sancionador en la inspección del trabajo, es el procedimiento administrativo especial que se inicia siempre de oficio con la notificación del documento de imputación de cargos, que comprende los actos y diligencias conducentes a la determinación de las existencia o no de las responsabilidades administrativas en la comisión de infracciones en materia sociolaboral y a la labor inspectiva, así como por infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo advertidas mediante las actas de infracción derivadas de actuaciones de investigación o comprobatorias de la inspección del trabajo”***.

3.6 Ahora bien, corresponde precisar que el numeral 13.5 del artículo 13 del RLGIT señala que las medidas a que se refiere el numeral 5.5 del artículo 5 de la LGIT (entre ellas, la extensión del Acta de Infracción), se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refieren los numerales 13.3 y 13.4

(...)

Las actuaciones de investigación o comprobatorias deben realizarse en el plazo que se señale en cada caso concreto, sin que, con carácter general, puedan dilatarse más de treinta días hábiles, salvo que la dilación sea por causa imputable al sujeto inspeccionado. Cuando sea necesario o las circunstancias así lo aconsejen, puede autorizarse la prolongación de las actuaciones comprobatorias por el tiempo necesario hasta, su finalización, excepto en los casos cuya materia sea seguridad y salud en el trabajo

² **Artículo 17.- Finalización de las actuaciones inspectivas**

(...)

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, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. La autoridad competente puede ordenar su seguimiento o control, mediante visita de inspección, comparecencia o comprobación de datos, para la verificación de su cumplimiento.

Transcurrido el plazo otorgado para que el sujeto inspeccionado subsane las infracciones sin que éste las haya subsanado, **se extiende el acta de infracción correspondiente, dando fin a la etapa de fiscalización.**

³ **Artículo 53.- Trámite del procedimiento sancionador**

(...)

53.2 La fase instructora se desarrolla conforme al siguiente trámite:

a) La fase instructora se inicia en mérito del acta de infracción por vulneración del ordenamiento jurídico sociolaboral, así como por infracciones a la labor inspectiva.

b) Para el inicio de la fase instructora, el instructor debe revisar que el contenido del acta de infracción se encuentre conforme a lo establecido en los literales a), b), e), f), g), h) e i) del artículo 54.

De advertir el incumplimiento de alguno de los requisitos, cuando sean subsanables, se requiere al inspector o inspectores responsables efectuar la subsanación pertinente. De ser insubsanable, el instructor archiva los actuados y comunica a la autoridad competente para la adopción de las medidas correspondientes. Esta decisión se comunica al administrado.

c) En el supuesto previsto en el segundo párrafo del numeral 17.3 del artículo 17, si la autoridad instructora determina la procedencia del eximente establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, emite el informe correspondiente.

d) Dispuesto el inicio de la fase instructora, se notifica al sujeto o sujetos responsables la imputación de cargos en la que consten los hechos que se les imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos puedan constituir, la expresión de las sanciones que se les pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuye tal competencia.

La notificación del documento con los cargos imputados incluye a los trabajadores afectados y a las organizaciones sindicales de existir.

(...)



del mismo artículo. El plazo máximo para realizar la fiscalización es de treinta (30) días hábiles, que se computa desde la fecha en que se inicien las actuaciones inspectivas, no aplicándose para este caso la prórroga al ser las materias fiscalizadas relativas a la seguridad y salud en el trabajo. En tal sentido, el sentido de dicha disposición no puede interpretarse que incluye en el plazo máximo para realizar las actuaciones inspectivas la notificación del Acta de Infracción, sino solo su emisión, con la que se dará por culminada la etapa de fiscalización, y se emitirá posteriormente el decreto de cierre de la Orden de Inspección.

- 3.7** Entonces, de la revisión de la Orden de Inspección N° 185-2020-SUNAFIL/INSSI, se evidencia que el plazo para el desarrollo de las actuaciones inspectivas en el presente caso fue de 30 días hábiles. Según se aprecia de los actuados en el expediente investigador, estas iniciaron con la comprobación de datos realizada el 15 de junio de 2020; por lo que los inspectores comisionados tenían hasta el 30 de julio de 2020 para emitir el Acta de Infracción. Por ello, dicho documento fue emitido antes de fecha, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 13 de la LGIT.
- 3.8** Aunado a lo anterior, esta Intendencia comparte lo sostenido por la autoridad sancionadora en el considerando 31 de la resolución apelada al expresarse que la caducidad que se invoca no aplica a las actuaciones inspectivas de investigación, debido a que esta figura jurídica ha sido regulada en el procedimiento sancionador en primera instancia administrativa, conforme se desprende del artículo 259 numeral 1 del TUO de la LPAG.
- 3.9** Cabe señalar que el numeral 24.1⁴ del artículo 24 del TUO de la LPAG dispone que toda notificación debe practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días a partir de la expedición del acto que se notifique; sin embargo, en el presente caso, desde la fecha de emisión del Acta de Infracción hasta su notificación transcurrió más allá de dicho plazo. Pese a lo anterior, dicha demora no afecta su validez conforme a lo dispuesto en el numeral 151.3 del artículo 151 del TUO de la LPAG, que precisa: *“El vencimiento del plazo para cumplir un acto o cargo a la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo”*.
- 3.10** En ese sentido, la inobservancia del plazo legal no impide que la autoridad instructora a cargo del trámite del procedimiento administrativo sancionador realice las actuaciones que sean necesarias, a efectos de que se proceda con la notificación de la Imputación de Cargos N° 008-2021-SUNAFIL/ILM/AI3 y el Acta de Infracción pese a que se había vencido el plazo para ello, en tanto la LGIT y el RLGIT no disponen expresamente como consecuencia jurídica la nulidad por efectuar actuaciones fuera del plazo legal; por el contrario, atendiendo a razones de orden público, se encontraba obligada a continuar con el trámite de la fase instructora; por lo que resulta improcedente la nulidad invocada por la inspeccionada por dichas consideraciones.
- 3.11** Sin perjuicio de lo anterior, debe aclararse que este procedimiento no es la vía para dilucidar afectaciones al debido procedimiento por demora al notificarle el Acta de Infracción junto con la imputación de cargos, en tanto para ello el ordenamiento administrativo ha previsto que la inspeccionada puede interponer una queja por defecto de tramitación conforme a lo

⁴ Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:

(...)



dispuesto en el artículo 169 del TUO de la LPAG⁵ a fin de que se adopten las medidas correctivas pertinentes, de ser el caso; sin embargo, ello no ha ocurrido en el presente caso. Por ende, corresponde desestimar lo solicitado por la inspeccionada en este extremo.

De la obligación relativa a la identificación de peligros y evaluación de riesgos

3.12 En relación a los argumentos planteados en los puntos iii) a vi) del resumen del recurso de apelación, es de verse que luego de analizar el IPERC de línea base de la inspeccionada, los inspectores comisionados dejaron constancia en el numeral 4.4 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción del siguiente incumplimiento:

“(…)

En la identificación de peligros y evaluación de riesgos, se observa lo siguiente:

- *No se ha identificado la exposición a otros factores de riesgo producto de la exposición al “Agente biológico virus SARS COV 2”, entre ellos:*
 - ✓ *Factores de riesgo de tipo ergonómicos (jornadas de trabajo, posturas prolongadas, movimientos repetitivos, uso de mascarillas por tiempo prolongado – discomfort y otros).*
 - ✓ *Factores de riesgo de tipo psicosocial (condiciones de empleo, carga mental, doble presencia, carga de trabajo, presencia del COVID 19 que conlleva a la afectación de la salud mental, entre otros).*
- *No se ha realizado la identificación de actividades rutinarias y no rutinarias; así mismo la identificación de peligros y evaluación de riesgos ha sido realizada solo para las actividades operativas del personal, no considerando el peligro “SARS Cov-2”, cuando el trabajador se encuentra en sus habitaciones, comedores, servicios higiénicos, áreas recreativas, en el traslado del personal hacia la unidad minera.*
- *Si bien, se ha realizado la evaluación de riesgo, obteniendo un valor final de “12”, no se puede concluir si este es un riesgo aceptable o no, estando que la inspeccionada no ha exhibido documento alguno (procedimiento, metodología, otros), que acredite con un valor de riesgo “12”, se puede continuar trabajando.*
- *No se acredita, la participación y consulta de los representantes de los trabajadores en la identificación de peligros y evaluación de riesgos, tal como señala el artículo 75 de la Ley N° 29783, artículo 77 del Decreto Supremo N° 005-2012-TR, y artículo 95 del Decreto Supremo N° 024-2016-EM (…)”*

3.13 Es de apreciar que, en el considerando 19 de la resolución apelada, la autoridad sancionadora ya analizó el argumento referido a que la pandemia de la COVID-19 no modificó los riesgos disergonómicos y psicosociales a los que estaban expuestos los trabajadores de la inspeccionada al haberse realizado una evaluación con resultado negativo. Sobre el

⁵ Artículo 169.- Queja por defectos de tramitación

169.1 En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

169.2 La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige. La autoridad superior resuelve la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado.

169.3 En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible.

169.4 La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto.

169.5 En caso de declararse fundada la queja, se dictarán las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable.



particular, al amparo del artículo 77 literal d) del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2012-TR modificado por el Decreto Supremo N° 002-2020-TR⁶, se le ha señalado que no presentó la evaluación a la que hace alusión a fin de probar que no hubo cambios en los factores de riesgos disergonómicos y psicosociales para desvirtuar lo comprobado por el personal inspectivo; por lo que este Despacho comparte el sentido de lo resuelto en este extremo, máxime si la inspeccionada no ha presentado medio probatorio alguno con el recurso de apelación que demuestre los estudios que respalden sus aseveraciones.

3.14 A lo anterior, y en el caso de los riesgos psicosociales que debieron ser evaluados en la matriz IPERC de línea base, en un estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo⁷ se ha expuesto lo siguiente:

“Los trabajadores de primera línea, como los trabajadores de atención de la salud y de emergencias, y los que participan en la producción de bienes esenciales, en los servicios de entrega y en los transportes o en garantizar la seguridad de la población, se están enfrentando a muchas situaciones de estrés en el trabajo como resultado de la pandemia de COVID-19. El aumento de la carga de trabajo, las jornadas de trabajo más largas y la reducción de los períodos de descanso son motivo de preocupación para la mayoría de ellos. Además, les preocupa contagiarse en el trabajo y transmitir el virus a la familia, los amigos y otras personas del entorno laboral, en particular si no se aplican las medidas de protección adecuadas.

Las personas que trabajan desde sus casas están expuestas a riesgos psicosociales específicos, como el aislamiento, las fronteras difusas entre la vida laboral y la vida familiar y el aumento del riesgo de violencia doméstica, entre otros.

El miedo a perder el trabajo, los recortes salariales, los despidos y la disminución de las prestaciones hacen que muchos trabajadores se cuestionen su futuro. La inseguridad en el empleo, las pérdidas económicas y el desempleo pueden tener un grave impacto en la salud mental.

Estos y otros riesgos psicosociales pueden surgir o verse agravados como resultado de la crisis de la COVID-19. Muchos de ellos pueden haber aparecido durante el período de propagación rápida del virus y la aplicación de las estrictas medidas de aislamiento, y todavía persisten con la reanudación de la actividad. Otros pueden aumentar cuando los trabajadores regresan a sus lugares de trabajo.

Si no se evalúan y gestionan adecuadamente, los riesgos psicosociales pueden aumentar los niveles de estrés y provocar problemas de salud física y mental. Las reacciones psicológicas pueden incluir un estado de ánimo bajo, poca motivación, agotamiento, ansiedad, depresión, agotamiento y pensamientos suicidas. También pueden producirse diversas reacciones físicas, como problemas digestivos, cambios en el apetito y el peso, reacciones dermatológicas, fatiga, enfermedades cardiovasculares, trastornos musculoesqueléticos, dolores de cabeza y otros dolores inexplicables. Pueden observarse cambios de comportamiento, por ejemplo, cambios en el nivel de actividad o un aumento del consumo de tabaco, alcohol y drogas como recurso para hacer frente a la situación, además de cambios en la capacidad de la persona para relajarse o en el nivel de irritabilidad.

⁶ Artículo 77.- (...)

Son requisitos mínimos para la elaboración o actualización de la IPERC:

(...)

e) Los resultados de las evaluaciones de los factores de riesgo físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales.

⁷ Organización Internacional del Trabajo. Gestión de los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo durante la pandemia de la COVID-19 (2020). Recuperado el 30 enero de 2022 de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/instructionalmaterial/wcms_763314.pdf



Además, un medio ambiente de trabajo poco favorable desde el punto de vista psicosocial puede tener un impacto notable en la productividad del lugar de trabajo, con mayor absentismo y presentismo, menor implicación en el trabajo y reducción del rendimiento laboral (tanto en relación con la calidad como con la cantidad del trabajo). La acumulación de estrés y fatiga puede reducir el grado de precisión en el trabajo y aumentar la posibilidad de cometer errores, incrementando el riesgo de que se produzcan lesiones y accidentes.”

Por ende, resulta erróneo que la inspeccionada pretenda equiparar que el confinamiento propio del sector minero por las características del trabajo realizado genere los mismos riesgos psicosociales a los trabajadores en un contexto de pandemia provocada por la COVID-19, en atención a que laborar en estas circunstancias generan nuevos riesgos psicosociales o agravan los ya existentes; por lo que se requiere concretas medidas de prevención por parte de la inspeccionada para afrontarlos, todo lo cual debió ser considerado en su IPERC de línea base.

- 3.15** En lo relativo a las mascarillas, los inspectores del trabajo no han requerido que se establezca lineamientos para su uso por parte de los trabajadores, sino que se evalué en la matriz IPERC de línea base el discomfort que puede generar su uso prolongado, como parte de los factores de riesgo disergonómicos que genera la COVID-19 en los lugares de trabajo; lo que no ha demostrado cumplir la inspeccionada como obligación a su cargo; más aún si los procesos de identificación de peligros, evaluación de riesgos y el establecimiento de medidas de control respecto de los riesgos disergonómicos no están contemplados en el Plan para la vigilancia, prevención y control del Covid-19 en el trabajo.
- 3.16** De igual modo, no sólo basta que la inspeccionada establezca en el Plan para la vigilancia, prevención y control del Covid-19 en el trabajo medidas de salud mental para los trabajadores, si es que previamente no ha identificado y evaluado cuales son los riesgos psicosociales que ha producido la pandemia en la Unidad Minera en su IPERC de línea base.
- 3.17** En relación a la base legal o técnica que obligue a realizar la identificación de peligros y evaluación de los riesgos disergonómicos y psicosociales, en el acápite V del Acta de Infracción, se ha citado el artículo 97 literal c) del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2016-EM, por el cual se establece que la línea base del IPERC será actualizado anualmente y cuando se dicten cambios en la legislación. En este escenario, por medio de la Resolución Ministerial N° 448-2020-MINSA, se aprobó el “Documento Técnico: Lineamientos para la Vigilancia, Prevención y Control de la Salud de los Trabajadores con Riesgo de Exposición al COVID-19”, en cuyo Lineamiento 7: VIGILANCIA DE LA SALUD DEL TRABAJADOR EN EL CONTEXTO DEL COVID-19 se ha señalado lo siguiente: *“Durante la emergencia sanitaria nacional, el empleador, realizará la vigilancia de la salud de los trabajadores de manera permanente: (...) 7.2.7.6. La vigilancia a la exposición de otros factores de riesgo, de tipo ergonómicos (jornadas de trabajo, posturas prolongadas, movimientos repetitivos y otros), psicosocial (condiciones de empleo, carga mental, carga de trabajo, doble presencia y otros)”*, el cual resulta aplicable a todos los empleadores, incluso los del sector minero, y que también han sido especificados en el Acta de Infracción, como se expuso en el considerando 3.12 del presente pronunciamiento.
- 3.18** En ese contexto, el inferior en grado, en sujeción al principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, consideró que los hechos imputados relacionados con la identificación de peligros y evaluación de riesgos se subsumen en el tipo



infractor previsto en el numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT, que a la letra señala: “*Son infracciones graves, los siguientes incumplimientos: (...) No llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de las actividades de los trabajadores o no realizar aquellas actividades de prevención que sean necesarias según los resultados de las evaluaciones”, lo cual afecta a los 1551 trabajadores comprendidos en la fiscalización en tanto los incumplimientos antes analizados inciden en la seguridad y salud de los mismos; por lo que se ha efectuado dicha tipificación con arreglo a ley; por consiguiente, no se advierte vulneración alguna al principio de tipicidad invocado por la inspeccionada; siendo los argumentos de la inspeccionada carentes de asidero en estos extremos de su apelación.*

- 3.19** Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se aprecia que una de las observaciones realizadas al IPERC de línea base de la inspeccionada es la no participación y consulta de los representantes de los trabajadores en la identificación de peligros y evaluación de riesgos, conforme al marco legal vigente. Sin embargo, en estricto, estos hechos sancionables no calzan en el tipo infractor previsto en el numeral 27.3 del artículo 27 del RLGIT, en tanto afectan los derechos de participación de los trabajadores reconocidos en la normativa de prevención de riesgos laborales, que se encuentran especificados como ilícito administrativo en el numeral 27.13 del artículo 27 del RLGIT⁸; por lo que deberá revocarse este extremo de lo resuelto por el inferior en grado, sin que ello tenga incidencia en la sanción impuesta por esta infracción.
- 3.20** En relación a las actividades rutinarias o no rutinarias, distintas a las que forman parte del proceso productivo de la inspeccionada, los inspectores comisionados han advertido que en la matriz IPERC de línea base no se ha identificado el peligro “SARS Cov-2” cuando el trabajador se encuentra en sus habitaciones, comedores, servicios higiénicos, áreas recreativas y en el traslado del personal hacia la unidad minera, al ser lugares propios de la unidad minera que debieron ser contempladas como parte de su gestión de riesgos laborales. Estos aspectos no pueden ser suplidos con el Plan para la vigilancia, prevención y control del Covid-19 en el trabajo, en tanto en este se establece los estándares de seguridad y salud y/o las medidas de prevención o protección que se tomarán cuando el trabajador se encuentre en dichos espacios, pero antes de ello la inspeccionada debió identificar los peligros y evaluar los riesgos a los que se exponen los trabajadores cuando se encuentre con esas condiciones de trabajo existentes, a fin de adoptarse las medidas de control correspondientes, conforme al artículo 77 del Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2012-TR, que luego deberán servir de base para elaborar el plan antes mencionado.
- 3.21** Es preciso mencionar también que en el presente caso las falencias detectadas en el IPERC de línea de base de la inspeccionada no se tratan de omisiones en la fórmula o metodología de evaluación, o respecto al formato en que se elaboró, sino que se tratan de incumplimientos de obligaciones sustanciales que debieron ser consideradas en su actualización al encontrarse el país en estado de emergencia sanitaria por la pandemia de la COVID-19 que causan impacto en todos los lugares de trabajo.

De la motivación de la resolución apelada

⁸ Artículo 27.- Infracciones graves de seguridad y salud en el trabajo

Son infracciones graves, los siguientes incumplimientos:

(...)

27.13. La vulneración de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores reconocidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.



- 3.22** Finalmente, en atención a lo señalado en el numeral i) del resumen del recurso de apelación, de la revisión y análisis de actuados en el presente procedimiento, se advierte que la autoridad sancionadora de primera instancia ha actuado conforme a los principios rectores del Sistema de Inspección del Trabajo, así como los principios de la potestad sancionadora establecidos en el TUO de la LPAG, entre ellos el debido procedimiento y la motivación de las resoluciones administrativas; siendo así, el acto expedido en primera instancia se sustenta adecuadamente en los hechos constatados por los inspectores actuantes, con la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican la decisión de sancionar a la inspeccionada, que no han sido desvirtuadas por la inspeccionada. Por ello, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación, al no advertirse en el caso de autos, causal de nulidad que invalide lo resuelto por el inferior en grado.
- 3.23** En consecuencia, los argumentos de la apelación carecen de fundamento al no haber desvirtuado la responsabilidad de la inspeccionada por la comisión de las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y a la labor inspectiva cometidas; por lo que corresponde confirmar la resolución venida en grado, salvo en el extremo mencionado en el considerando 3.19 de este pronunciamiento que no incide en la sanción determinada.

Por lo expuesto y, de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41 de la LGIT, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981. ***Avocándose al conocimiento del presente procedimiento el funcionario que suscribe por disposición superior, conforme a la Resolución de Superintendencia N° 271-2021-SUNAFIL.***

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- **CORREGIR** la Resolución de Sub Intendencia N° 897-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 23 de setiembre de 2021, conforme a lo expuesto en los considerandos 3.1 a 3.3 de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Declarar **INFUNDADA** la nulidad planteada contra el acto de notificación del Acta de Infracción N° 70-2020-SUNAFIL/INSSI de fecha 24 de julio de 2020 y la Resolución de Sub Intendencia N° 897-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2 de fecha 23 de setiembre de 2021, por medio del recurso de apelación interpuesto por **GESTION MINERA INTEGRAL S.A.C.** por los fundamentos expuestos en los considerandos 3.4 a 3.23 de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO.- **REVOCAR EN PARTE** la Resolución de Sub Intendencia N° 897-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 23 de setiembre de 2021, de acuerdo a lo señalado en el considerando 3.19 de la presente resolución, y **CONFIRMARLA** en lo demás que contiene, sin que ello modifique la sanción impuesta a **GESTION MINERA INTEGRAL S.A.C.** por la suma de **S/338,195.00 (Trescientos Treinta y Ocho Mil Ciento Noventa y Cinco y 00/100 Soles)**, por los restantes fundamentos contenidos en el presente acto administrativo.



ARTÍCULO CUARTO.- Informar a **GESTION MINERA INTEGRAL S.A.C.** que, contra el presente pronunciamiento, procede el recurso de revisión⁹ previsto en el artículo 55 del RLGIT¹⁰, que sanciona las infracciones muy graves¹¹, el cual deberá ser interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días hábiles posteriores a su notificación ante esta Intendencia resolutive, para el trámite respectivo.

HÁGASE SABER.-

ILM/LAMC/jrpq/jecl

Documento firmado digitalmente
LUIS ALBERTO MORÁN CANALES
Intendente de Lima Metropolitana

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código pago: **2102000897** a nivel nacional.
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.

⁹ Concordado con la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 012-2013-TR, que establece: Los recursos de revisión interpuestos de manera excepcional en aplicación del artículo 49 de la Ley N° 28806, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981, son admisibles a partir de la instalación del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral creado por el artículo 15 de la Ley N° 29981.

¹⁰ (...)
c) Recurso de revisión: es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral. Los requisitos de admisibilidad y procedencia del recurso se desarrollan en el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-TR.
El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días hábiles perentorios, y serán resueltos en el plazo de treinta (30) días hábiles, salvo en el caso del recurso de reconsideración, que será resuelto en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

¹¹ Artículo 14 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR, que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias.