



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	1116-2020-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	ZARAGOZA CARGO S.A.C.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 866-2022-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por ZARAGOZA CARGO S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 27 de mayo de 2022.

Lima, 27 de enero de 2025

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por ZARAGOZA CARGO S.A.C. (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 27 de mayo 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° 11944-2019-SUNAFIL/ILM se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo (en adelante, SST)¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 2629-2019 (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otra, de cuatro (04) infracciones muy graves por el accidente del 30 de marzo de 2019.
- 1.2.** Que, mediante Imputación de Cargos N° 2038-2020-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 06 de noviembre de 2020, notificada el 16 de diciembre de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05)

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Gestión interna de seguridad y salud en el trabajo (registro de accidente de trabajo e incidentes); formación e información sobre seguridad y salud en el trabajo; ergonomía (prevención de riesgos ergonómicos); identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER) (prevención de riesgos).



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° 322-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 11 de febrero de 2011 (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 de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 770-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 09 de setiembre de 2021, notificada el 13 de setiembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 28,350.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir con la referida a la identificación de peligros y evaluación de riesgos; tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,450.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir con la formación e información en seguridad y salud en el trabajo; tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,450.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir la normativa en seguridad y salud en el trabajo en materia de ergonomía; tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,450.00.

1.4. Con fecha 14 de setiembre de 2021, la impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 770-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE4, y mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 099-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 20 de enero de 2022, se declaró infundado el referido recurso.

1.5. Con fecha 27 de enero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 099-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE4, argumentando lo siguiente:

- i. Afirma que su representada cuenta con experiencia cerca de 20 años, en los hechos si aplicaba normas de seguridad que permitieron no registrar ningún accidente de consideración entre sus trabajadores.
- ii. Añade que con relación a la manipulación de cargas por encima de los 25 kg a las que estuvo expuesto el referido trabajador, la empresa no somete a sus trabajadores a levantamiento de cargas mayores a 25 kilos.
- iii. Alega que el accidente no se derivó de manipuleo de carga sino de una mala pisada. Asimismo, se debe meritarse las conclusiones de resonancia magnética rodilla derecha del 23 de abril de 2019, donde queda en evidencia que el descanso médico que se le prescribe desde el 30 de marzo de 2019 al 30 de mayo de 2019 no corresponde con la lesión ocurrida ese día “Esquinca de Primer Grado”, sino que respondía a una condición antigua en la rodilla derecha “Gonoartrosis Evolutiva,



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Maceración de Menisco y Desgarro Complejo Crónico”, situación que el trabajador en ningún momento reportó a la empresa. Por lo que, no tiene relación con la formación e información impugnada.

iv. Sobre los riesgos ergonómicos indica que a la fecha cuenta con un manual escrito de trabajo seguro y procedimiento de levantamiento y manipulación de cargas manuales.

1.6. Mediante Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 27 de mayo de 2022², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Precisa que a la fecha del accidente de trabajo ocurrido el 30 de marzo de 2019, no contaba con un IPER, se puede corroborar que la inspeccionada ha incurrido en infracción en materia de seguridad y salud en el trabajo por no cumplir la normativa relativa a la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos, cuyo incumplimiento ha sido considerada como una causa del accidente.
- ii. En cuanto a la formación e información, la administrada ha aceptado que el trabajador no contaba con la experiencia acreditada para el desempeño de su labor; por ende, lo que ha sido objeto de sanción se centra en la ausencia de capacitación sobre los riesgos específicos que estén presentes en las labores realizadas, a fin de que éste pueda adoptar las medidas preventivas en el desarrollo de dicha función.
- iii. En el Registro de Accidentes de Trabajo, se determinó que concurren en la generación del accidente de trabajo: “Causas Básicas – Factores de Trabajo: Instrucción orientación deficiente por falta de PETS MANIPULACIÓN Y LEVANTAMIENTO CARGAS MANUALES para desarrollar su actividad de estibado, teniendo como medidas correctivas: Implementación de PETS de Manipulación y Levantamiento de cargas, motivos por el cual corresponde desestimar este punto del recurso de apelación; toda vez que, la inspeccionada no ha desvirtuado los hechos constatados.

1.7. Con fecha 06 de junio de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM.

1.8. La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000678-

² Notificada a la impugnante el 30 de mayo de 2022, véase folio 103 del expediente sancionador.



2023-SUNAFIL/ILM, recibido el 28 de marzo de 2023 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.

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, **Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia. (...).”

⁵ “Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

⁶ “Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 17.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.”

⁷ “Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1.** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2.** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 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 modificatorias”⁸.
- 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

⁸ Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N°004-2017-TR.



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 ZARAGOZA CARGO S.A.C.

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que ZARAGOZA CARGO S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/ 28,350.00, por la comisión de tres (03) infracciones muy graves en materia de seguridad y salud en el trabajo, tipificadas en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 31 de mayo 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 ZARAGOZA CARGO S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 06 de junio de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

- i.** Afectación al principio de legalidad, imparcialidad, objetividad y predictibilidad, pues, alega que no se acreditó la relación causal entre el IPERC y el accidente, el cual no se derivó de manipuleo de carga sino de una mala pisada, pues, el descanso médico no corresponde con la lesión ocurrida ese día “Esquinca de Primer Grado”, sino a la condición antigua en la rodilla derecha “Gonoartrosis Evolutiva, Maceración de Menisco y Desgarro Complejo Crónico”, situación que el trabajador en ningún momento reportó a la empresa. Por lo que, no tiene relación con la formación e información impugnada.
- ii.** Sobre la información e información, señala que no se acreditó la relación causal entre este y el accidente.
- iii.** Con relación a la prevención de riesgos ergonómicos, señala que, a la fecha ya cuenta con el manual escrito de trabajo seguro y procedimiento de levantamiento y manipulación de cargas manuales.
- iv.** Así, solicita se revoque la multa, al no haberse realizado una correcta relación causal con el accidente.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el accidente de trabajo

- 6.1. El “Glosario de Términos” del reglamento de la LSST, aprobado por el Decreto Supremo N° 005- 2012-TR, define al accidente de trabajo como un **“suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo** y que produzca en el trabajador **una lesión orgánica**, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o **durante la ejecución de una labor bajo su autoridad**, y aun fuera del lugar y horas de trabajo” (el énfasis es nuestro).
- 6.2. Asimismo, debemos considerar que el accidente de trabajo presenta diferentes elementos, los mismos que concurren para su configuración, tales como: “a) Causa externa: Agente productor extraño a la víctima; b) Instantaneidad: Tiempo breve de duración del hecho generador; c) Lesión: El trabajador debe sufrir lesiones externas e internas como consecuencia del hecho”.⁹
- 6.3. Siendo que el artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG dispone que aquellos actos administrativos que los precedentes administrativos de observancia obligatoria constituyen fuente de Derecho, de conformidad con el numeral 2.8 del artículo V de la norma en mención. Corresponde invocar la Resolución de Sala Plena N° 005-2022-SUNAFIL/TFL, mediante la cual se establece como precedentes administrativos de observancia obligatoria los fundamentos 6.15, 6.18, 6.19, 6.20 y 6.21:

“6.15 En ese entendido, (...) **dos o más incumplimientos pueden ser plenamente aptos de producir el hecho reprochado (el accidente de trabajo) y la subsunción en cualquiera de los citados numerales del artículo 28 del RLGIT es autorizada por la gravedad de la afectación al interés público al que la sanción atiende: la protección de la salud y la vida de los trabajadores (...)**

6.18 De esta forma, **una investigación de la inspección del trabajo puede bien determinar un árbol de causas, (...)** En el examen de la inspección del trabajo —que debe trasladarse al acta de infracción— **los órganos del procedimiento administrativo sancionador deben ocuparse de establecer la suficiencia en la determinación de los nexos causales exigidos en los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT**, para así establecer si existe uno o más de un incumplimiento que sea suficientemente apto para convertirse en causa del accidente de trabajo y, por lo tanto, punible bajo el tipo sancionador correspondiente.

6.19 (...) De esta forma, **si dos o más incumplimientos son causas suficientes del accidente de trabajo, podrían ser válidamente imputados de forma independiente a través de los**

⁹ Casación Laboral N° 6230-2014-LA LIBERTAD.



numerales 28.10 o 28.11 del artículo 28 del RLGIT, según corresponda, si el inspector expresa los nexos de causalidad correspondientes.

(...)

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

- i) El nexo causal es el elemento gravitante para determinar la responsabilidad del empleador en los tipos sancionadores previstos en los artículos 28.10 y 28.11; en ese sentido se entiende por nexo causal a la relación causal o causalidad entre la infracción cometida y el accidente sucedido, siendo el evento trágico consecuencia de la inobservancia o incumplimiento de la normativa laboral.
- ii) Respecto al examen del nexo causal, los tipos infractores materia de análisis, llevan a evaluar los actuados en la fiscalización a partir de la determinación del carácter causal de la infracción respecto a cada uno de los incumplimientos detectados en los que este factor causal se encuentre presente”.

Así, cada uno de los incumplimientos sancionados bajo los numerales 28.10 o 28.11 del artículo 28 del RLGIT, **deben ser susceptibles de producir el accidente o contribuir a que este se desencadene, conforme con lo determinado en la fiscalización y conforme con las condiciones establecidas en ambos tipos normativos. De manera que, si la inobservancia de las normas de seguridad y salud en el trabajo ocasiona un accidente, esta podrá dar lugar a una o a más de una sanción, siendo analizadas de manera independiente cada una de ellas respecto de su carácter causal sobre el accidente ocurrido**. Por tanto, corresponderá que, por cada vez donde ese juicio causal se vea satisfecho, se aplique una sanción” (el resaltado es nuestro).

6.4. Conforme lo señalado en el numeral 6.9 del 005-2022-SUNAFIL/TFL, precedente administrativo de observancia obligatoria, la ocurrencia del accidente de trabajo puede atribuirse un árbol de causas.

Sobre la infracción muy grave atribuida

6.5. Así, se sanciona a la impugnante bajo el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, las siguientes conductas: a) Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos; b) Incumplimiento con la formación e información; c) Condiciones Ergonómicas.

6.6. La determinación de la responsabilidad exige la concurrencia de cuatro presupuestos¹⁰: a) El daño, b) Conducta antijurídica, c) La relación de causalidad, y d) El factor de atribución. Así, debemos entender por cada uno de ellos:

- i) **El daño.** - Constituye el menoscabo, el detrimento, la afectación que un sujeto sufre en su interés jurídico tutelado; además, incide en las consecuencias que derivan de la lesión del interés; un interés jurídico que puede ser patrimonial (daño lucro cesante y daño emergente) y extrapatrimonial (daño a la persona en los casos de Responsabilidad extracontractual y daño moral en los casos de Responsabilidad Contractual).
- ii) **Conducta antijurídica.** - Es el hecho contrario a la Ley al orden público y a las buenas costumbres. Así, “la conducta antijurídica puede definirse como todo aquel proceder contrario al ordenamiento jurídico, y en general, contrario al derecho. En ese contexto, en la responsabilidad civil por accidentes de trabajo la antijuridicidad es típica, porque

¹⁰ Casación N° 18190-2016 Lima



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

implica el incumplimiento de una obligación inherente al contrato de trabajo, como es el brindar al trabajador las condiciones de higiene y seguridad que le permitan ejercer sus labores sin perjudicar su salud. Es por este motivo que en principio existe la presunción de responsabilidad patronal por los accidentes de trabajo que ocurren en el centro de labores”¹¹.

- iii) **La relación de causalidad.** - Es el nexo que existe entre el hecho que genera un daño y el daño producido; este nexo, es fundamental porque a partir de aquí se determinará la responsabilidad. “El nexo causal viene a ser la relación de causa – efecto existente entre la conducta antijurídica y el daño causado a la víctima, pues, de no existir tal vinculación, dicho comportamiento no generaría una obligación legal de indemnizar. En el ámbito laboral, la relación causal exige, en primer lugar, la existencia del vínculo laboral; y, en segundo lugar, que el accidente de trabajo se produzca como consecuencia de la ejecución del trabajo realizado en mérito a ese vínculo laboral. Para que exista nexo causal, es necesario que se pueda afirmar que el daño ocasionado al trabajador es una consecuencia necesaria de una omisión por parte del empleador respecto a los implementos de seguridad otorgados al demandante para el desempeño de sus labores”.

En el caso de los accidentes de trabajo, el nexo de causalidad supone la vinculación que debe existir entre la conducta antijurídica del empleador (incumplimiento de sus obligaciones legales o convencionales en materia de higiene, seguridad y protección) que origina el daño sufrido por el trabajador (accidente) y las labores desarrolladas habitualmente en el centro de trabajo.

- iv) **Factor de atribución.** - Referido a quien va a responder por la inejecución de las obligaciones por culpa inexcusable, culpa leve o por dolo. Así, “los factores de atribución son aquellas conductas que justifican la transmisión de los efectos económicos del daño de la víctima al responsable del mismo”¹².

6.7. Sobre la atribución de la responsabilidad generada como efecto de un accidente de trabajo, se consideran las siguientes teorías:

- i) **Teoría de la Responsabilidad Contractual.** - Según esta teoría el empleador como consecuencia del contrato de trabajo es deudor de la seguridad del trabajador, por tal motivo todo accidente laboral que esta sufra siempre le será atribuible, pues existe una presunción de culpa patronal.
- ii) **Teoría del dolo o culpa.** – Esta teoría parte del principio que quien por dolo o culpa causa un daño debe responder por el daño ocasionado. De acuerdo con esta teoría, el trabajador para tener derecho a una indemnización debe probar la culpa de su empleador por el accidente sufrido, la cual puede derivarse de acciones u omisiones, o el **incumplimiento** de las normas de Seguridad y Salud Ocupacional. Por tanto, en base a esta teoría, para poder tener derecho a la indemnización en caso de sufrir un accidente de trabajo es necesario demostrar que la causa del accidente es una actuación negligente del

¹¹ Casación N° 4321-2015 Callao

¹² Casación Laboral N° 4258-2016-Lima



empleador. Asimismo, concluye que el empleador no está obligado a indemnizar al trabajador que ha sufrido un accidente de trabajo si previamente no se ha probado la existencia de negligencia por parte del empleador en el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo. Sobre lo propuesto por esta teoría, la Corte Suprema mediante Casación 18190- 2016-LIMA contempla al deber de prevención como una obligación de medios, pues la sola ocurrencia del Accidente de Trabajo no determinará la atribución automática de la responsabilidad del empleador. En tal sentido, para que ello ocurra, deberá demostrarse que existe una relación de causalidad entre el incumplimiento de una obligación de Seguridad y Salud en el Trabajo por parte del empleador y el accidente de trabajo. En otras palabras, deberá acreditarse que el incumplimiento del empleador es consecuencia inmediata y directa de la ocurrencia del accidente de trabajo o la enfermedad profesional.

- iii) **Teoría del Riesgo Social.** - Esta teoría parte de la premisa que los accidentes de trabajo mayormente no son responsabilidad del empleador ni del trabajador, porque las consecuencias de estas deben recaer sobre la colectividad y no sobre determinada empresa. Esta teoría constituye la base de los sistemas de seguro obligatorio mediante los cuales, producido el daño al trabajador, la colectividad debe buscar su reparación, distribuyéndola entre toda la sociedad, garantizando al afectado a percibir ingresos suficientes que sustituyan los dejados de percibir a consecuencia del daño sufrido.

Sobre la infracción muy grave atribuida a ZARAGOZA CARGO S.A.C.

- 6.8. Corresponde analizar si se ha acreditado que la causa determinante del accidente de trabajo es consecuencia directa de la labor desempeñada por el trabajador afectado, y, si es consecuencia de los incumplimientos por parte de la impugnante de las normas de seguridad y salud en el trabajo.
- 6.9. Se aprecia que el trabajador afectado tuvo descanso médico por el esguince de rodilla, conforme se aprecia a continuación:

Figura Nº 01

Clinica
San Gabriel
San Miguel

DESCANSO MEDICO

Conste por el presente que:
Hacabonitales
San Miguel
ha sido atendido (a) el día: 30-03-2015

DIAGNOSTICO: Esguince de rodilla derecha S9.4

DESCANSO MEDICO DEL 30-03-15 AL 14-04-15
TOTAL DE DÍAS: 16

Expedida para los fines consiguientes.

San Miguel: 30-03-2015

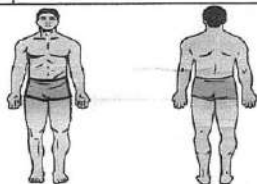
Firma y Sello del Médico tratante
DR. RAUL E. RUIZ MARIN
CIRUGIA ORTOPEDICA Y
TRAUMATOLOGIA

Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.10. Además de la Declaración del Accidente y/o Solicitud de atención SCTR (ver folios 146 del expediente inspectivo, se aprecia que el área lesionada es la rodilla en circunstancias que realizaba la estiba de mercadería en la plataforma del vehículo de la empresa, sufriendo una caída que origina tensión en dicha rodilla. Hecho que requirió atención médica.

Figura N° 02

EN LABOR HABITUAL <input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> HORAS EXTRAS		FECHA DEL ACCIDENTE 30/03/2019 HORA 10:30 AM	
COMO OCURRIÓ EL ACCIDENTE: <i>En circunstancias que estaba la mercadería en la plataforma de el vehículo de la empresa sufriendo una caída que origina una tensión en la rodilla derecha</i>		FUENTE O CAUSA DE LESIÓN: <input type="checkbox"/> CALOR <input type="checkbox"/> SUSTANCIAS QUÍMICAS <input type="checkbox"/> MADERA <input type="checkbox"/> METALES <input type="checkbox"/> ELÉCTRICAS <input type="checkbox"/> HERRAMIENTA MANUAL <input type="checkbox"/> VIDRIO <input type="checkbox"/> ESCALERAS <input checked="" type="checkbox"/> OTROS: <i>TIRADERO</i>	
TIPO DE ACCIDENTE: <input type="checkbox"/> GOLPES <input type="checkbox"/> QUEMADURAS <input type="checkbox"/> SOBRE ESFUERZO <input type="checkbox"/> CORTE <input type="checkbox"/> INTROCCION <input type="checkbox"/> ATROPELLAMIENTO <input checked="" type="checkbox"/> CAÍDAS <input type="checkbox"/> ATRAPAMIENTOS <input type="checkbox"/> OTROS:		LESIÓN O DAÑO REFERIDO: <input type="checkbox"/> AMPUTACIÓN <input type="checkbox"/> CONTUSIÓN <input checked="" type="checkbox"/> LUXACIÓN <input type="checkbox"/> QUIEMBRAS <input type="checkbox"/> LACERACIÓN <input type="checkbox"/> ELECTROUCIÓN <input type="checkbox"/> RASPACURA <input type="checkbox"/> LESIONES MÚLTIPLES <input type="checkbox"/> MUERTE <input type="checkbox"/> FRACTURA <input type="checkbox"/> ENVENENAMIENTO <input type="checkbox"/> PÉRDIDA DE VISIÓN <input type="checkbox"/> OTROS:	
PARTE DEL CUERPO AFECTADAS: <input type="checkbox"/> DEDOS <input type="checkbox"/> MANO <input type="checkbox"/> BRAZO <input type="checkbox"/> PIE <input type="checkbox"/> CABEZA <input type="checkbox"/> TRONCO <input type="checkbox"/> PIERNAS <input type="checkbox"/> OJOS <input checked="" type="checkbox"/> OTROS: <i>RODILLA</i>			
APELLIDOS Y NOMBRE DEL REPORTANTE: <i>MARTIN LINARES VALLADOLID</i>		ZARAGOZA CARGO S.A.C. FIRMAY SELLO DEL EMPLEADO: <i>MARTIN LINARES VALLADOLID</i> FIRMAY SELLO DEL SUPERVISOR:	
CARGO: <i>Cajero</i>			

¿REQUIERE MEDICINA FÍSICA O REHABILITACIÓN?	N° DE SESIONES	TIPO DE TERAPIA	TIEMPO
<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO			
¿REQUIERE TRATAMIENTO QUIRÚRGICO?	ESPECIFICAR		
<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO			
¿REQUIERE APARATOS ORTOPÉDICOS?	ESPECIFICAR		
<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO			
PRONÓSTICO: <input checked="" type="checkbox"/> BUENO <input type="checkbox"/> REGULAR <input type="checkbox"/> MALO <input type="checkbox"/> INCAPACIDAD TEMPORAL <input type="checkbox"/> INCAPACIDAD PERMANENTE			
NECESITA SER TRASLADADO A ORO CENTRO ASISTENCIAL: <input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO		Dr. RAUL E. RUIZ MARIN CIRUJIA ORTOPÉDICA Y TRAUMATOLOGÍA FIRMAY SELLO DEL MEDICO TRATANTE	

6.11. En ese sentido, conforme consta en el Acta de Infracción, se observa que el accidente se produce el 30 de marzo de 2019 mientras don Pedro Pablo Macalupu, realizaba la estiba de mercadería en la plataforma del vehículo de la empresa, sufriendo una caída que origina tensión en dicha rodilla, teniendo como diagnóstico “esguince de rodilla derecha”.

6.12. En la Casación Laboral N° 4258-2016-LIMA, la Corte Suprema ha establecido en su fundamento octavo que un accidente de trabajo se define por aquel suceso repentino que sobrevenga por causa o **con ocasión del trabajo** y produzca alguna lesión orgánica, perturbación funcional, invalidez o muerte. Criterio que ha sido desarrollado, también, en la Casación Laboral N° 19865-2019-Lima, en el fundamento séptimo, al indicar:

“**Séptimo.** (...) Así, se entiende por accidente de trabajo a aquel suceso repentino que sobreviene por causa o con ocasión del trabajo y que produce pérdidas tales como lesiones personales, daños materiales, afectaciones psicológicas; con respecto al

trabajador que le puede ocasionar una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. (...)"

Sobre la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER)

6.13. Respecto a “No cumplir con la identificación de peligros y evaluación de riesgos”; sobre el particular el Acta de Infracción ha establecido, lo siguiente:

Figura Nº 03

4. CON RESPECTO A LA MATERIA IDENTIFICACION DE PELIGROS Y EVALUACION DE RIESGOS:
Se deja constancia que el Inspector del Trabajo que suscribe verificó en la visita de inspección del 01/07/2019, que la empresa inspeccionada no contaba con una Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos en el centro de trabajo, lo cual fue confirmado por el Gerente General de la inspeccionada, Sr. MARTIN ELEAZER LINARES VALLADOLID, quien también dejó constancia de no contar con una Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos, tal como consta en la constancia de actuaciones Inspectivas del 07/05/2019 y del 11/07/2019.

El 24/07/2019 se notificó a la empresa inspeccionada que no realizar y contar con una Identificar los Peligros y Evaluar los Riesgos para el puesto de trabajo de Estibador, que comprenda los peligros de los Factores de riesgo disergonómico en la manipulación de cargas, incluyendo cargas con más de 25 Kg, es un incumplimiento insubsanable, toda vez que no se puede retraer su incumplimiento en el tiempo y fue una de las causas del accidente de trabajo que ocasiono daños a la salud del trabajador accidentado.

- 6.14.** Debe recordarse que la matriz IPERC es elaborada considerando las actividades rutinarias y no rutinarias según lo establecido en el puesto de trabajo del trabajador y trabajadora, así como las situaciones de emergencia que podrían presentarse a causa del desarrollo del trabajo o con ocasión del mismo, identificando los peligros y evaluando los riesgos existentes o posibles en materia de seguridad y salud en el trabajo que guarden relación con el medio ambiente de trabajo o con la organización del trabajo.
- 6.15.** Estos alcances fueron inicialmente desarrollados en la “Guía Básica sobre Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo”, contenida en el Anexo 3 de la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR¹³, y posteriormente incluidos dentro de la modificación efectuada en el artículo 77 del reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Decreto Supremo N° 005-2012-TR, a través del Decreto Supremo N° 002-2020-TR, publicado el 08 de enero de 2020.
- 6.16.** En ese sentido, no se ha identificado con suficiencia la relación de causalidad entre la omisión imputada por la administración y la ocurrencia del accidente de trabajo, en tanto que en el Acta de Infracción solo se señala que “ (...) la empresa inspeccionada no contaba con una Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos dentro del centro de trabajo (...) tal como consta en la constancia de actuaciones inspectivas (...) se notificó a la empresa (...) es un incumplimiento insubsanable, toda vez que no se puede retraer su incumplimiento (...)”, sin realizar algún análisis con relación al nexo de causalidad entre dichas falencias o deficiencias advertidas por la inspección de trabajo y el accidente ocurrido.
- 6.17.** De allí que, resultaba necesario un análisis de causalidad suficiente que permita advertir no solo nexo de causalidad, sino, también, a qué peligro o riesgo es materia de imputación de la administración en contra del sujeto inspeccionado. A consideración de esta Sala, no ha quedado debidamente acreditado el nexo causal entre la conducta de la impugnante y el

¹³ Así, en lo que respecta al “Proceso de Identificación, Evaluación y Control Ocupacional, la Guía señala que, para el análisis de la identificación, evaluación y control ocupacional, se completa un formato por cada área, operación o proceso, identificando los factores de riesgo ocupacionales.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

accidente; toda vez que, ni en el Acta de infracción ni en el trámite del procedimiento sancionador se han brindado las razones suficientes por las cuales los hechos imputados al entonces inspeccionado se encontrarían directamente vinculados con el accidente ocurrido.

- 6.18.** En ese sentido, no se encuentra correctamente determinada la causalidad de la omisión imputada por la administración, por lo que no corresponde sancionar a la impugnante en este extremo, debiéndose dejar sin efecto dicha infracción, acogiendo los argumentos expuestos por el sujeto inspeccionado en este extremo.
- 6.19.** Debiéndose precisar, en virtud del numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG, que no constituye causal de nulidad la apreciación distinta de la valoración de los medios probatorios y de la aplicación del derecho por parte de las instancias anteriores en el presente caso.

Sobre la formación e información en seguridad y salud en el trabajo

- 6.20.** sobre el particular el Acta de Infracción ha establecido, lo siguiente:

Figura N° 04

5. CON RESPECTO A LA MATERIA FORMACION E INFORMACION EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO:

El Gerente General de la Inspeccionada, Sr. MARTIN ELEAZER LINARES VALLADOLID, dejó constancia que la inspeccionada no ha proporcionado Formación e Información en Seguridad y Salud en el Trabajo, con respecto a la manipulación de carga incluyendo las cargas de más de 25 Kg y los riesgos disergonómicos, al trabajador accidentado, PEDRO PABLO MACALUPU UBILLUS, tal como consta en la hoja anexa de la comparecencia del 11/07/2019.

El 24/07/2019 se notificó a la empresa inspeccionada que los incumplimientos con respecto a la formación e información, suficiente y adecuada, con respecto a los peligros de los Factores de riesgo disergonómico en la manipulación de cargas, incluyendo cargas con más de 25 Kg, es un incumplimiento insubsanable, toda vez que su incumplimiento no se puede retraer en el tiempo y fue una de las causas del accidente de trabajo que ocasiono daños a la salud del trabajador accidentado.

- 6.21.** El literal f) del artículo 50 de la LSST, establece que el empleador aplica **como medidas de prevención de los riesgos laborales, capacitar y entrenar anticipada y debidamente a los trabajadores, entre otros**. Asimismo, el artículo 52 del citado cuerpo normativo, señala que **el empleador transmite a los trabajadores, de manera adecuada y efectiva, la información y los conocimientos necesarios en relación con los riesgos en el centro de trabajo y en el puesto o función específica, así como las medidas de protección y prevención aplicables a tales riesgos (énfasis añadido)**.
- 6.22.** Como es de verse, el inspector comisionado y la autoridad sancionadora no realizaron una mayor motivación del nexo causal entre el incumplimiento referido y el accidente de trabajo. Asimismo, la Sub Intendencia e Intendencia se limitan a repetir los mismos

argumentos utilizados por el personal inspectivo en el Acta de infracción. Por tanto, no se desarrolló desde el Acta de Infracción, el nexo causal entre esta y el accidente ocurrido.

- 6.23.** Conforme lo precisó esta Sala a través del considerando 6.11 de la Resolución N°066-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 05 de julio de 2021, al realizar una lectura conjunta del artículo 53 de la LSST y del artículo 94 de su reglamento, "...la imputación de responsabilidad al empleador por incumplimiento de su deber de prevención requiere que se acredite que la causa determinante del daño es consecuencia directa de la labor desempeñada por el trabajador y del incumplimiento por parte del empleador de las normas de seguridad y salud en el trabajo".
- 6.24.** Así, el sustento de la imputación para el reproche administrativo referido al incumplimiento en formación e información en materia de seguridad y salud en el trabajo se funda en la presentación de documentos por parte de la inspeccionada. No obstante, el análisis causal de un incumplimiento documental como causa del accidente de trabajo ocurrido, debió supeditarse a su relación con la ocurrencia del hecho; lo cual no ha sido desarrollado por la inspección de trabajo, ni por el órgano administrativo sancionador, a efectos de desarrollar y fundamentar, el nexo de causalidad.
- 6.25.** En ese sentido, no se encuentra correctamente determinada la causalidad de tal omisión en la formación e información sobre seguridad y salud en el trabajo, por lo que, corresponde acoger los argumentos expuestos por la inspeccionada en este extremo, debiéndose dejar sin efecto dicha infracción, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del LRGIT.
- 6.26.** Complementariamente, se debe precisar, en virtud del numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG, que no constituye causal de nulidad la apreciación distinta de la valoración de los medios probatorios y de la aplicación del derecho por parte de las instancias anteriores en el presente caso.

Respecto a la materia de ergonomía- prevención de riesgos ergonómicos

- 6.27.** Al respecto, el inspector comisionado en el acta de infracción determinó lo siguiente:

Figura N° 05

El Gerente General de la Inspeccionada, Sr. MARTIN ELEAZER LINARES VALLADOLID, dejó constancia que la inspeccionada no cuenta con procedimientos con respecto a la manipulación de cargas, y que no cuenta con procedimientos que aseguren que la carga que manipulaba el trabajador accidentado, Sr. PEDRO PABLO MACALUPU, no afecten la salud del trabajador, y sean compatibles con sus condiciones de salud, según lo establecido en la R.M. 375-2008-TR.

El 24/07/2019 se notificó a la empresa inspeccionada que los incumplimientos con respecto a las Ergonomía y la Prevención de Riesgos Ergonómicos, con respecto a los peligros de los factores de riesgo disergonómico en la manipulación de cargas, incluyendo cargas con más de 25 Kg, es un incumplimiento insubsanable, toda vez que su incumplimiento no se puede retraer en el tiempo y fue una de las causas del accidente de trabajo que ocasiono daños a la salud del trabajador accidentado.

- 6.28.** El artículo 21° de la LSST establece que, en el desarrollo del Marco de Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, todo empleador se encuentra obligado de aplicar medidas de prevención y protección, tales como: la eliminación, tratamiento, control o aislamiento, la minimización de los peligros y riesgos; así como, la sustitución progresiva de



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

medios, sustancias y productos peligrosos por otros que conlleven un menor o nulo nivel de riesgo para sus trabajadores.

- 6.29.** El artículo 85 de la RLSST, establece que el empleador debe elaborar, establecer y revisar periódicamente procedimientos para supervisar, medir y recopilar con regularidad datos relativos a los resultados de la seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, debe definir en los diferentes niveles de la gestión, la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas en materia de supervisión. La selección de indicadores de eficiencia debe adecuarse al tamaño de la organización, la naturaleza de sus actividades y los objetivos de la seguridad y salud en el trabajo.
- 6.30.** Es importante recordar que la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783 (en adelante **la LSST**), reconoce como un pilar fundamental y transversal al Principio de Prevención, entendido este como la obligación que tiene el empleador de garantizar que la permanencia del trabajador en el centro de labores así como el desempeño de las funciones asignadas no van a significar en él un menoscabo en su salud, en su bienestar o la pérdida de la vida en un caso extremo; por el contrario, las condiciones de trabajo deben de permitirle su realización como persona y garantizar el alcance del bienestar social¹⁴.
- 6.31.** En estricta relación con esta premisa, la LSST también define al Principio de Responsabilidad, entendido como la asunción de las "...implicancias, legales y de cualquier otra índole a consecuencia de un accidente o enfermedad que sufra el trabajador en el desempeño de sus funciones o a consecuencia de él, conforme a las normas vigentes"¹⁵
- 6.32.** A través de la obligación de garantizar la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores y de todo aquel que se encuentre dentro del centro de labores, el empleador debe de

¹⁴ Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 22.- El trabajo es un deber y un derecho. Es la base del bienestar social y un medio de realización de la persona

¹⁵ Artículo II del Título Preliminar de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783.

adoptar una serie de medidas de prevención¹⁶ de acuerdo con el orden de prioridad preestablecido por Ley¹⁷.

- 6.33.** Esta Sala considera que la evaluación efectuada por el inspector y confirmada por las instancias anteriores, resultan adecuadas, las cuales han dado razones sobre su decisión de confirmar lo resuelto por la instancia de mérito, señalando que coincide con el inferior en grado en el extremo de no amparar los argumentos de defensa de la recurrente, además, ha valorado que la impugnante ha consentido en que ex ante de la ocurrencia del accidente no contaba con un procedimiento con relación a la manipulación de cargas, lo cual, como lo han señalado las instancias de mérito hubieran prevenido la ocurrencia del accidente, atendiendo a como señala el inspector en el acta de infracción a la condición médica del trabajador afectado y al principio y deber de prevención con el que debe cumplir la recurrente. En consecuencia, se verifica que la valoración y motivación realizada por las instancias de mérito se condice una motivación conforme los estándares dispuestos en el numeral 6.2 del artículo 618 del TUO de la LPAG.
- 6.34.** Por tales razones, corresponde desestimar los alegatos del impugnante dirigidos en este extremo. Y, en consecuencia, confirmar la imputación realizada en este extremo al verificarse un análisis suficiente del nexo de causalidad entre el incumplimiento advertido y la ocurrencia del accidente.

¹⁶ Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783

Artículo 50. Medidas de prevención facultadas al empleador

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

- a) Gestionar los riesgos, sin excepción, eliminándolos en su origen y aplicando sistemas de control a aquellos que no se puedan eliminar.
- b) El diseño de los puestos de trabajo, ambientes de trabajo, la selección de equipos y métodos de trabajo, la atenuación del trabajo monótono y repetitivo, todos estos deben estar orientados a garantizar la salud y seguridad del trabajador.
- c) Eliminar las situaciones y agentes peligrosos en el centro de trabajo o con ocasión del mismo y, si no fuera posible, sustituirlas por otras que entrañen menor peligro.
- d) Integrar los planes y programas de prevención de riesgos laborales a los nuevos conocimientos de las ciencias, tecnologías, medio ambiente, organización del trabajo y evaluación de desempeño en base a condiciones de trabajo.
- e) Mantener políticas de protección colectiva e individual.
- f) Capacitar y entrenar anticipada y debidamente a los trabajadores.

¹⁷ Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley N° 29783

Artículo 21. Las medidas de prevención y protección del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo

Las medidas de prevención y protección dentro del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo se aplican en el siguiente orden de prioridad:

- a) Eliminación de los peligros y riesgos. Se debe combatir y controlar los riesgos en su origen, en el medio de transmisión y en el trabajador, privilegiando el control colectivo al individual.
- b) Tratamiento, control o aislamiento de los peligros y riesgos, adoptando medidas técnicas o administrativas.
- c) Minimizar los peligros y riesgos, adoptando sistemas de trabajo seguro que incluyan disposiciones administrativas de control.
- d) Programar la sustitución progresiva y en la brevedad posible, de los procedimientos, técnicas, medios, sustancias y productos peligrosos por aquellos que produzcan un menor o ningún riesgo para el trabajador.
- e) En último caso, facilitar equipos de protección personal adecuados, asegurándose que los trabajadores los utilicen y conserven en forma correcta.

¹⁸ "TUO de la LPAG, artículo 6, numeral 6.2 **Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero**, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo. (...)" - énfasis añadido-



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.35. En síntesis, podemos concluir con el análisis causal del accidente de trabajo, a través de este gráfico:

(A) ¿Qué incumplimiento se ha reputado como causal?	(B) ¿Qué se considera como factor que originó el accidente?	¿Satisface el análisis causal cada imputación? ¿Se ha justificado el examen causal entre el incumplimiento (A) → (B)?
1) No cumplir con la Identificación de Peligros y evaluación de riesgos.	1) El numeral 4 del Acta de Infracción se determinó que no se ha identificado los peligros, ni se ha evaluado los riesgos.	1) No, porque no se encuentra correctamente determinada la causalidad de la omisión imputada por la administración con relación al IPER de la impugnante y la ocurrencia del accidente, sin realizar un análisis causal suficiente, circunscribiéndose solo a realizar un recuento de las omisiones advertidas.
2) No cumplir con la formación e información.	2) Numeral 5 del Acta de Infracción: No acreditan la formación e información en seguridad y salud en el trabajo.	2) No, porque se advierte que, la autoridad inspectiva al realizar el análisis causal debió supeditarse a su relación con la ocurrencia del hecho.
3) Con respecto a la materia ergonómica- prevención de riesgos ergonómicos	3. Numeral 6 del Acta de Infracción: La inspeccionada no cuenta con procedimientos respecto a la manipulación de cargas que aseguren que la carga que manipulaba el trabajador no afecte su salud y sean compatibles con sus condiciones de salud.	1) Sí, se encuentra correctamente determinada la causalidad de la omisión imputada por la administración con relación a los riesgos ergonómicos y la ocurrencia del accidente, al analizarse la relevancia de su implementación y la condición de salud del trabajador afectado, cuya labor, además, era la de estiba.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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



N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Seguridad y Salud en el Trabajo	No cumplir la normativa en seguridad y salud en el trabajo en materia de ergonomía.	Numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT MUY GRAVE

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

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por ZARAGOZA CARGO S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1116-2020-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **DEJAR SIN EFECTO** la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 770-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 09 de setiembre de 2022, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a las dos (02) infracciones muy graves en materia de seguridad y salud en el trabajo, tipificada sen el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, por no cumplir con la Identificación de peligros y evaluación de riesgos; así como la formación e información en materia de seguridad y salud en el trabajo.

TERCERO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 866-2022-SUNAFIL/ILM, en el extremo referido a la infracción muy grave en materia de seguridad y salud en el trabajo, tipificadas en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, por no cumplir con la normativa en seguridad y salud en el trabajo en materia de ergonomía.

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0064-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

QUINTO. - Notificar la presente resolución a ZARAGOZA CARGO S.A.C., y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Vocal Titular

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

20250122ECHV

HR: 62625-2019