



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	1956-2018-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 149-2023-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

**Sumilla:** Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A., y, en consecuencia, **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, de fecha 25 de agosto de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1956-2018-SUNAFIL/ILM.

Lima, 22 de abril de 2025

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 149-2023-SUNAFIL/ILM, de fecha 09 de marzo de 2023 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

#### CONSIDERANDO:

##### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 129-2018-SUNAFIL/INSSI, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 76-2018-SUNAFIL/INSSI (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, de una (01) infracción muy grave.
- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 1029-2022-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 03 de junio de 2022, notificada el 08 de junio de 2022, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Accidente de trabajo que cause muerte o invalidez permanente total o parcial (Sub materia: incluye todas), Gestión interna de seguridad y salud en el trabajo (Sub materia: registro de accidente de trabajo e incidentes).



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 N° 1588-2022-SUNAFIL/ILM/SINS/AI2, de fecha 08 de julio de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Sanción de la Intendencia de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, de fecha 25 de agosto de 2022, notificada el 31 de agosto de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 224,100.00, por haber incurrido en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de SST, por el incumplimiento en las condiciones de seguridad en lugares de trabajo, que ocasionó el accidente de trabajo mortal, sufrido por el trabajador Carlos Alberto Cabello Vicente, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

**1.4** Con fecha 21 de setiembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, argumentando lo siguiente:

- i. No se tomó en cuenta los medios probatorios presentados respecto del accidente de trabajo, que tuvo como origen el acto sub estándar o acto inseguro que incurrió el propio trabajador, fue la conducta negligente que propició el accidente que tuvo como consecuencia su fallecimiento. Es así que de acuerdo a lo manifestado por el supervisor este indica cual es la ruta para seguir al trabajador afectado a fin de ejecutar el aborto y además le informa que en el CX 993 no hay acceso ya que se encuentra bloqueado con malla y señalización.
- ii. Se vulneró el principio de verdad material, no se verificó plenamente los hechos que sirvieron de motivación a la decisión, pese a la propia responsabilidad del trabajador, quien decidió desactivar el bloqueo del CX 933 el cual tenía la señalización expresa de prohibición de ingreso, por lo que, no existe una causalidad directa, inmediata o más próxima entre el accidente y la supuesta infracción.
- iii. Se vulneró el principio de tipicidad, sosteniendo que nos encontraríamos en la infracción cometida en el 28.10 del art. 28 RLGIT, no obstante, no se cumplió con acreditar la concurrencia de todos los elementos que resultan necesarios para que se configure dicha infracción, el trabajador pese haber recibido cinco capacitaciones decidió no tener en cuenta las recomendaciones de estas. Además, de no establecerse el nexo causal.
- iv. Existen severos vicios de motivación, el análisis efectuado por la primera instancia contiene una motivación aparente, pues trata de encausar las infracciones en el supuesto que regula el 28.10 RLGIT.
- v. Si bien es la empresa principal, no se le puede responsabilizar por todos los sucesos que se produzcan en sus instalaciones, más aún si el accionar de la principal es limitados en lo referido a la empresa tercerizadora quien es una empresa especializada y que conoce con mayor suficiencia los riesgos de su actividad, no pudiéndose intervenir en la organización de actividades de la contratista.
- vi. El plazo para determinar las infracciones se encuentra prescrito, al haber pasado más de 4 años desde la supuesta infracción, teniendo en cuenta que el acta de infracción fue notificada el 08 de junio 2022 y el accidente se generó el 02 de abril 2018.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 149-2023-SUNAFIL/ILM, de fecha 09 de marzo de 2023<sup>2</sup>, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. El computo del plazo se inicia a la fecha de la comisión de la infracción, fecha del accidente 02/04/2018, así como, teniendo en consideración el inicio del procedimiento sancionador 08/06/2022, el que suspendió el computo de los plazos de prescripción, los días para la presentación de los descargos y para emitir la resolución de subintendencia, sin que se cumpla el requisito para reanudar el computo de plazo de prescripción, que es mantener paralizado el procedimiento por más de 25 días hábiles, no se evidencia que se haya superado el periodo de prescripción.
- ii. La inspeccionada en la descripción de causas que originaron el accidente de trabajo indica entre estas como condición subestándar asegurar bloquear incorrectamente a pesar que la labor contaba con el bloqueo físico malla electrosoldada y señalización no se colocó el dique adicional que solicita el estándar, así, colocándose en las medidas correctivas se adoptó colocar un bloqueo permanente en el ingreso y colocar bloqueo rígido en el ingreso, asimismo, en el documento SIGMASS E8.03 estándar de bloqueo de labores minadas de taladros largos, se consignó la información relacionada con la causa del accidente y la medida previamente indicada, este incumplimiento en las condiciones de seguridad y salud de acuerdo al quinto hecho verificado del Acta de Infracción permitió el acceso al lugar del accidente al trabajador, tras la implementación de controles insuficientes para evitar el ingreso a una zona restringida.
- iii. Si bien existen actos subestándares y factores personales, al finalizar la investigación también dentro de las causas que originaron el accidente de trabajo como causas inmediatas se encontraba la condición sub estándar del aseguramiento /bloqueo incorrecto como condiciones de seguridad insuficientes, lo que debió ser implementado por la inspeccionada quien es la que esta a cargo de las personas que prestan servicios dentro de su centro de labores.
- iv. El accidente mortal no se produjo por incumplimientos al deber de prevención a cargo de la inspeccionada, en lo que respecta a no adoptar condiciones de seguridad suficientes, por lo que se ha dejado sentado que el incumplimiento en materia de SST que ha sido considerado como una de las causas del accidente mortal, desprendido del propio registro de accidente de trabajo y el informe técnico de investigación de accidente de trabajo, siendo la propia inspeccionada quien ha determinado que el incumplimiento se encuentra relacionado con el aseguramiento/bloqueo incorrecto fue una de las causas vinculadas al accidente, lo que releva al personal inspectivo tener que probar el nexo causal con otros medios

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 13 de marzo de 2023, véase folio 197 del expediente sancionador (Tomo III).



de investigación, por lo que no se transgredió el principio de tipicidad o el derecho a la debida motivación.

- v. La inspeccionada en su calidad de titular minera debe garantizar la vigilancia del cumplimiento de las normas legalmente vigentes, por lo que, si aún no es el empleador directo del trabajador afectado, en su condición de empleador principal debió establecer los mecanismos adecuados para proteger la vida e integridad personal del personal que presta servicios en sus instalaciones.

**1.6** Con fecha 03 de abril de 2023, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 149-2023-SUNAFIL/ILM.

**1.7** La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 001178-2023-SUNAFIL/ILM, recibido el 09 de mayo 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° 29981<sup>3</sup>, 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° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización

---

<sup>3</sup> "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."

<sup>4</sup>"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.

(...)"

<sup>5</sup> "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."

<sup>6</sup>"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.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

### **III. DEL RECURSO DE REVISIÓN**

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

---

<sup>7</sup>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.”



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”<sup>8</sup>.

- 3.4.** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5.** En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 149-2023-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/ 224,100.00 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de SST, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 14 de marzo de 2023.
- 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 SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A.

#### **V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Con fecha 03 de abril de 2023, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 149-2023-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

- i. Inaplicación del principio de legalidad y observancia del debido procedimiento, el accidente que tuvo el señor Cabello el 02 de abril de 2018, tuvo como origen el acto sub estándar o acto inseguro en el que incurrió el propio trabajador, al haber realizado una actividad fuera del procedimiento establecido para su labor, lo que tuvo como consecuencia su deceso. No existe congruencia entre la infracción imputada, y el supuesto contenido en el numeral 28.10 del art. 28 del RLGIT, del mismo modo, se comprueba de la copia de manifestación del supervisor Caballón, que fue puesto a disposición de los inspectores, y del cual expresa que no solo le indica al señor Cabello

---

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

cual es la ruta que debe seguir para ejecutar la labor sino también le informa que en el CX993 no hay acceso ya que se encuentra bloqueado con la malla y señalización, resultando ilógico la responsabilidad a El Brocal.

- ii. No fue aplicado a cabalidad el principio de verdad material, solo se analizó parcialmente la información brindada, asimismo, se ha tenido una interpretación sesgada de los hechos verificados, imputando responsabilidad por el accidente sufrido al trabajador, a pesar de que la empresa no resulto responsable por los actos cometidos. Sobre la base de un análisis deficiente se nos imputa un supuesto de infracción que exige que entre el accidente de trabajo y el incumplimiento de la normativa en materia de SST exista una causalidad directa (numeral 28.10 RLGIT) cuando entre el accidente sufrido por el señor Caballero y el presunto incumplimiento que se nos imputa no existe causalidad directa.
- iii. No fue aplicado debidamente el principio de tipicidad, se ha realizado una interpretación extensiva de los supuestos incumplimientos a la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo en los cuales habría incurrido la empresa. En el presente caso se sostiene que nos encontraríamos incursos en la infracción contenida en el numeral 28.10 del art. 28 del RLGIT, no obstante, no se ha efectuado una debida imputación de las infracciones, siendo que no se ha cumplido con acreditar ni siquiera mínimamente la concurrencia de todos los elementos que resultan necesarios para que se configure dicha infracción. Existe amplia evidencia a partir de la cual se puede concluir que el accidente que originó la muerte del señor Cabello se produjo como consecuencia de la realización de un acto estándar.
- iv. El análisis efectuado por la administración contiene una motivación aparente, pues pretende encausar las infracciones en el supuesto regulado en el numeral 28.10 del art. 28 del RLGIT, cuando en ningún extremo de los razonamientos se cumple mínimamente con expresar o dar indicios de la manera en que los supuestos incumplimientos están relacionados con el accidente.
- v. No se nos puede responsabilizar por absolutamente todos los sucesos que se produzcan en nuestras instalaciones y en base a ello, extendernos la imputación en función al numeral 28.10 del RLGIT, debe tenerse presente que el accionar de una empresa principal es limitado en lo referido a las actividades que realiza una empresa tercerizadora y de forma especial, en el desarrollo de las actividades de una contratista minera, tratándose de una empresa especializada esta es quien conoce con mayor suficiencia los riesgos que suponen su actividad, no encontrándose la empresa principal en posición de cuestionar e interferir en la organización de las actividades de dicha empresa. Por ello, el Brocal no interfiere en la organización de las actividades de la contratista, claro está que si valida el cumplimiento de las obligaciones en materia de SST.
- vi. Existe una interpretación errónea del numeral 28.10 del RLGIT, la administración no ha desarrollado sus consideraciones en base a las cuales subsume un accionar u omisión de El Brocal en este supuesto, no identificamos los elementos para configurar esta infracción, se pretende atribuir las consecuencias del accidente a El Brocal indicando se



permitió el acceso al lugar del accidente al señor Cabello, porque los controles implementados resultan insuficientes para evitar el ingreso a una zona restringida. Se desconoce y restan valor a los hechos acreditados que el acceso se haya encontrado bloqueado con una malla electrosoldada y un letrero de señalización totalmente visible de prohibido el ingreso, sino también el hecho de que el supervisor dio una indicación expresa de por dónde debí acceder el trabajador y no la instrucción de no ingresar por el Cx 993.

- vii. Se incurrió en una interpretación errónea del numeral 48.1-C del RLGIT, pues se incurrió en una incorrecta tipificación de la infracción imputada, pues se nos atribuye la comisión de una infracción calificada muy grave, establecida en el numeral 28.10 del RLGIT, cuando dicha infracción requiere que se establezca una relación de causalidad entre el incumplimiento advertido en materia de seguridad y salud en el trabajo y el accidente que produce la muerte o invalidez del trabajador, nexo que no se verifica en el presente caso, pues quedó acreditado la negligencia del trabajador que tuvo como consecuencia su lamentable fallecimiento, por lo que, no corresponde a El Brocal las consecuencias previstas en el numeral 48.1-C del RLGIT.
- viii. El acta de infracción e imputación de cargos N°1029-2022-SUNAFIL/ILM/AI2, notificada a nuestra empresa el 08 de junio de 2022, recoge supuestas infracciones sobre un accidente ocurrido el 02 de abril de 2018, es claro que la acción ya había prescrito.

## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo

- 6.1. En principio, este Tribunal debe realizar un análisis respecto a la aplicación del principio del debido procedimiento en el presente caso y su relación con la validez de los actos administrativos emitidos en el marco del expediente en alusión.
- 6.2. Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, **los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.**

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).

- 6.3. A su vez, el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG señala que:

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
(...)



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.”

- 6.4. Concordante a ello, la LGIT, desarrolla en su artículo 44, los principios generales del procedimiento sancionador, entre ellos: “(...) a) Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho (...)”.
- 6.5. Por otro lado, el Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA/TC:

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos**. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

- 6.6. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento Jurídico 5 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 02098-2010-AA señaló que no solo existe base constitucional o jurisprudencial para la configuración y desarrollo del derecho al debido procedimiento, sino que existe sustento convencional, a saber:

“Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, **el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares**. Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito



administrativo" y, en general, **como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana"**. (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene –en doctrina que ha hecho suya este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N° 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"**(párrafo 69). (...)” (énfasis agregado).

- 6.7. Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG, respecto de los alcances del derecho al debido procedimiento, debe analizarse si existe una afectación a este derecho previo al análisis de los argumentos del recurso de revisión.
- 6.8. En ese sentido, el presente procedimiento administrativo sancionador discurrió en pluralidad de instancias, conforme a la regulación adjetiva aplicable al presente caso. Asimismo, las instancias de mérito tomaron en consideración los escritos de los recursos interpuestos y la oportunidad en que fueron presentados, por lo que, no se ha advertido vicio alguno en el trámite del procedimiento, debiendo desestimarse los agravios alegados en torno a ello. Finalmente, los demás aspectos del derecho serán analizados en los considerandos posteriores.

#### **Sobre la presunta vulneración a la motivación de las resoluciones**

- 6.9. Con relación al derecho o garantía de la motivación de las decisiones que afecten los intereses de la impugnante, es importante recalcar que **el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo**. Lo anterior se desprende de la necesidad de que sea una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.
- 6.10. En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.11. Partiendo de ello, resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

6.12. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo, incluso, criterios jurisprudenciales al respecto. A este entender, recopiló en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló, además, lo siguiente:

“4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, expresando que:

“[...] [E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. **Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.** [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

**El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.**

**Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho.** A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que **la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad**, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.” (STC 00091-2005-PA, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras).

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión.** De modo que, motivar una decisión no sólo significa



expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada” (énfasis añadido).

- 6.13. Conforme a ello, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

#### **Sobre el tipo infractor contenido en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT**

- 6.14. El tipo infractor imputado a la impugnante dispone<sup>9</sup>: “El incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo **que ocasione un accidente de trabajo que produce la muerte del trabajador o cause daño en el cuerpo o en la salud del trabajador que requiera asistencia o descanso médico, conforme al certificado o informe médico legal.**”. En tal sentido, para que se configure dicho tipo infractor, se requiere la concurrencia de dos condiciones: i) **Que, se hayan incumplido disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, que hayan sido causa del accidente de trabajo; y ii) Que, dicho accidente laboral cause la muerte del trabajador o cause daño al cuerpo o a la salud del trabajador, que requiera asistencia o descanso médico, lo que debe ser debidamente acreditado con el certificado o informe médico legal** (énfasis añadido).

- 6.15. Cabe señalar que, las causas fundamentales de un accidente pueden encontrarse en diversos niveles: conceptos erróneos, diseños inadecuados, errores de mantenimiento, de los operarios o de gestión. La determinación de la causa del accidente puede, entonces, reportar una multiplicidad de orígenes, por lo que la multicausalidad no puede destacarse de forma apriorística.

- 6.16. De esta forma, una investigación de la inspección del trabajo puede bien determinar un árbol de causas, esto es, “todos los antecedentes, recopilados que han dado lugar al accidente, así como los vínculos lógicos y cronológicos que los relaciona; se trata de una representación de la red de antecedentes que han provocado directa o indirectamente la lesión”. A decir de Feyer y Williamson, los factores causales son múltiples y variables en importancia intrínseca y temporal, de manera que “el acuerdo suele ser general respecto a que los accidentes se deben a múltiples causas”<sup>10</sup>.

- 6.17. Es oportuno señalar que la determinación de la responsabilidad exige la concurrencia de cuatro presupuestos<sup>11</sup>: 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

<sup>9</sup> En el presente caso, se ha tomado en cuenta el tipo del numeral 28.10 del artículo 28° del RLGIT, antes de ser modificado, puesto que, al momento de la imposición de la resolución de sanción, y de acuerdo al momento que sucedió el accidente, se encontraba vigente este tipo.

<sup>10</sup> Feyer, Anne-Marie y Williamson, Ann (1998). Factores humanos en los modelos de accidentes. En *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y OIT, p. 56.

<sup>11</sup> Casación N° 18190-2016 Lima



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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 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”<sup>12</sup>.
- 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 inexecución 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”<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Casación N° 4321-2015 Callao

<sup>13</sup> Casación Laboral N° 4258-2016-Lima



**6.18.** Asimismo, debemos tener en cuenta que, en torno a 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 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 propuesta 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.

**6.19.** De los dispositivos normativos y jurisprudenciales descritos precedentemente, corresponde analizar si en las actuaciones generadas en el expediente inspectivo, se ha acreditado que la causa determinante del accidente de trabajo es consecuencia directa de la labor desempeñada por el trabajador accidentado, y, del mismo modo, es consecuencia de los incumplimientos detectados por parte de la impugnante de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

**Sobre los presuntos vicios de motivación en el procedimiento administrativo sancionador**

**6.20.** En el caso concreto se tiene que, la impugnante alega se habría vulnerado el principio del debido procedimiento y el principio de causalidad, por lo que, debe declararse la nulidad respectiva.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.21.** En el presente caso, se advierte del acta de defunción, certificado de necropsia, certificado de defunción general, informe de investigación de accidente mortal, y del formato de registro de accidente de trabajo, don Carlos Alberto Cabello Vicente, falleció el 02 de abril de 2018 a las 11:45 a.m., aproximadamente, mientras ejecutaba sus labores como operador de scooptram en el interior mina, ubicada en el tao 1406N- ingreso por la rampa 1345 del nivel 4092- marca punta norte- Unidad Minera El Brocal, distrito de Tinyahuarco, provincia y departamento de Pasco.
- 6.22.** En efecto, conforme consta en el Acta de Infracción y de las actuaciones inspectivas, se tiene que el accidente se produce el 02 de abril de 2018, mientras el señor Carlos Alberto Cabello Vicente en su condición de operador de scooptram se dirige hacia el tajo 1406 para la colocación de dique de seguridad, debiendo haber ingresado por la Gal. 9102 del Nv. 4112. Sin embargo, ingresa por el Cx 993 del Nv 4112, encontrándose bloqueado con una malla electrosoldada colocada a lo ancho de la vía y un letrero de señalización "Prohibido ingresar", esta malla fue aperturada, colocándola a un costado de la labor, siendo esto así, el operador scooptram ingresa con un equipo realizando la limpieza del piso, y llegando al borde del tajo 1406, tiene una caída libre hacia el nivel inferior Nv 4092 (20 m), ocasionando su deceso caída de altura dentro de scooptram, conforme se desprende del Acta de Infracción tercer hecho constatado.
- 6.23.** Respecto a este punto, el inspector comisionado detectó incumplimientos en materia de seguridad y salud en el trabajo, en base a que la impugnante no cumplió con las condiciones de seguridad en el lugar de trabajo, al no implementar controles suficientes para evitar el ingreso a una zona rígida, con lo cual habría incurrido en una infracción muy grave tipificada de acuerdo al numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.
- 6.24.** Al respecto, a la luz de las actuaciones inspectivas verificamos lo siguiente, de los Hechos Comprobados en el Acta de Infracción, referido a la materia:



Figura N° 01

**1. Condiciones de Seguridad**

El sujeto inspeccionado en la descripción de las causas que originaron el accidente de trabajo que se encuentra contenido en el registro de accidentes de trabajo ocurrido a su trabajador Carlos Alberto Cabello Vicente, a la letra dice:

(...)

**Causas del Accidente:**

Causas inmediatas:

- Acto sub estándar: Desactivar dispositivos de seguridad, conforme al registro de accidentes de trabajo de la inspeccionada (fs.595).
- Condición sub estándar: Asegurar / bloquear incorrectamente: A pesar de que la labor contaba con bloqueo físico (malla electrosoldada y señalización) no se colocó el dique adicional que solicita el estándar (fs. 595).

(...)

Asimismo, entre las medidas correctivas asignadas a la causa del accidente, se consignó lo siguiente:

Colocar un bloqueo permanente en el ingreso de la Rp.993 por Rp.(-)1345 y Colocar bloqueo rígido en el Ingreso a Tj.1406 por Gal.9102 del Nv.4112. SIGMASS-E38.03 ESTANDAR BLOQUEO DE LABORES MINADAS DE TALADROS LARGOS.

(...)

Por último, en su documento denominado SIGMASS-E38.03 ESTANDAR BLOQUEO DE LABORES MINADAS DE TALADROS LARGOS se consignó la siguiente información que guarda relación con la causa del accidente y la medida correctiva:

(...)

**OBJETIVO:** Realizar el bloqueo de tajos abandonados y tajos que tiene espacios vacíos, para evitar el ingreso de personas y equipos, con posible ocurrencia de eventos con daños.

(...)

(...)

V. Especificaciones del Estándar.

5.1. Bloqueo Definitivo

(...)

5.1.7. Los materiales necesarios para el colocado de bloqueo definitivo son: malla electrosoldada, fierro corrugado, alambre # 8, alambre #16, rafia, shotcrete y letrero.

(...)

5.1.9. Una vez que la malla electro soldada está colocada y sujeta con los fierros corrugados, y la rafia sujeta a la malla, se realizará el lanzado respectivo de concreto, colocando la hora y fecha del lanzado de concreto para el control del fraguado.

(...)

Este incumplimiento en las Condiciones de Seguridad, permitió el acceso al lugar del accidente al trabajador Carlos Alberto Cabello Vicente, a la fecha del 02/04/2018, tras haber implementado controles insuficientes para evitar el ingreso a una zona restringida.

6.25. Sobre el particular, los literales a), b) y c) del artículo 49 de la LSST, disponen la obligación del empleador de **garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores** en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo; **desarrollar acciones permanentes con el fin de perfeccionar los niveles de protección** existentes; así como, identificar las modificaciones que puedan darse en las condiciones de trabajo y **disponer lo necesario para la adopción de medidas de prevención de los riesgos laborales**. (énfasis añadido).

6.26. Asimismo, los literales a), b) y c) del artículo 50 de la LSST, dispone que, el empleador debe aplicar, las siguiente medida 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, y c) Eliminar las situaciones y agentes peligros en el centro de trabajo o con ocasión del mismo y, si no fuera posible, sustituirlas por otras que entrañen menos peligro(...)”.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.27. Por otro lado, en cuanto a normas mínimas para prevenir riesgos laborales en la minería, el artículo 277 Decreto Supremo N°024-2016-EM y modificatoria, señala, en las bocaminas, piques, chimeneas e inclinados de minas subterráneas y en operaciones de cielo abierto, se debe observar las siguientes condiciones de seguridad, en lo que corresponda: **“d) En el caso que la labor minera estuviera paralizada temporal o definitivamente, deberá estar clausurada con tapones y otros que impidan el ingreso de personas.”** (énfasis añadido).
- 6.28. De la revisión de la documentación exhibida por el sujeto inspeccionado en la etapa inspectiva, las manifestaciones de los trabajadores, por la ocurrencia del accidente mortal<sup>14</sup>, así como del registro de investigación del accidente de trabajo, no se ha cumplido con las condiciones de seguridad en el lugar de trabajo. Al respecto se evidencia que no se implementó la colocación de un bloqueo permanente en el ingreso de la Rp. 993 por Rp. – 1345 (-) y bloqueo rígido en el ingreso a tajo 1406 por Gal. 9102 del Nv. 4112, de acuerdo al documento denominado SIGMASS-E38.03 ESTANDAR BLOQUEO DE LABORES MINADAS DE TALADROS LARGOS.
- 6.29. Cabe precisar que, dicho estándar de bloqueo definitivo tiene como objetivo realizar el bloqueo de tajos abandonados y tajos que tiene espacios vacíos, para evitar el ingreso de personas y equipos, con posible ocurrencia de eventos con daños; hecho que no se cumplió a la fecha del accidente, dado que, dicho incumplimiento en las condiciones de seguridad en el lugar de trabajo permitió el acceso al lugar del accidente al trabajador, por haberse implementado controles insuficientes para evitar el ingreso a una zona restringida; al respecto, en atención al requerimiento de comparecencia de fecha 21 de mayo de 2018, el apoderado de la inspeccionada, el señor José Antonio Gorn Vargas, identificado con DNI N°16781563 manifestó que en la actualidad se establecen barreras rígidas en lugares con mallas para evitar el ingreso indebido de personal, acompañado de actualización y mejora de los estándares que comprometen dicha actividad<sup>15</sup>. Por tanto, se concluye la existencia de una condición insegura, lo que tiene plena incidencia en el accidente de trabajo, resultando imposible de ser revertido en el tiempo. Este hecho afectó al trabajador Carlos Alberto Cabello Vicente.
- 6.31. En este orden de ideas, se debe señalar que, es la impugnante quien tiene la obligación de garantizar un ambiente de trabajo que cumpla con las condiciones de seguridad y salud para todos los trabajadores, aun considerando que no es el empleador directo del trabajador accidentado, en su condición de empleador principal, es su deber establecer los dispositivos adecuados para proteger la vida e integridad de los trabajadores que prestar sus servicios en sus instalaciones, en liderazgo de un sistema de gestión en

<sup>14</sup> Manifestaciones por accidente mortal: Supervisor de Mina Oscar Caballón Capcha, Gerente de Obra Felix Francia Mendoza (véase folio 77 y 84 expediente sancionador Tomo I)

<sup>15</sup> Véase folios 581-582 expediente de investigación Tomo III.



seguridad y salud, apreviniendo así los riesgos que podrían ocurrir, y para ello debe tener una vigilancia y supervisión permanente con la empresa contratista que efectúa actividades en su centro de trabajo, para evitar la ocurrencia de eventos dañosos.

- 6.32.** Por lo tanto, se verifica que ha sido acreditado, en las actuaciones inspectivas que, la impugnante no cumplió con establecer las condiciones de seguridad en el centro de trabajo en específico en el área de trabajo del trabajador accidentado, incumplimiento que ocasionó el accidente de trabajo investigado, queda evidenciado que se ha establecido el nexo causal entre la infracción, por el incumplimiento de las condiciones de seguridad en el lugar de trabajo.
- 6.33.** No obstante, es importante señalar que, en cuanto a la determinación de la sanción en el presente caso, no se desarrolló adecuadamente el cálculo del quantum de la multa correspondiente al accidente de trabajo mortal sufrido por el trabajador de la contratista JRC INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. Si bien se identificó la existencia de un nexo causal, al verificarse que la empresa principal no implementó controles suficientes para impedir el ingreso del trabajador a una zona rígida, no se ha motivado ni fundamentado de manera adecuada la relación de responsabilidad entre la empresa principal y la contratista, ni se ha precisado debidamente el cálculo del quantum de la multa, omisión que vulnera los principios de debida motivación y de legalidad.
- 6.34.** En atención a ello, corresponde tener en cuenta lo indicado en el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2025-SUNAFIL/TFL, publicada el 23 de marzo de 2025 en el diario oficial El Peruano, sobre el cálculo de las multas en casos de accidentes laborales mortales bajo subcontratación, bajo los siguientes aspectos:

**“6.14.** Como se ha pasado apreciar de los considerandos previos, son fundamentos de nuestro sistema jurídico la protección de la vida, la dignidad y el trabajo, motivo por el que la protección de la integridad y seguridad de las personas merece la mayor atención del Sistema de Inspección del Trabajo. Por ello, cuando ocurre un accidente de trabajo con consecuencia mortal, la respuesta administrativa laboral debe considerar la materialización de estos ejes rectores. Cabe añadir que la vida y dignidad en el trabajo, al constituirse en derechos fundamentales prioritarios, no pueden ser encuadrados a las meras previsiones contractuales que pretendan fragmentar la responsabilidad del ente empleador con relación a la seguridad y salud en el trabajo.

**6.15.** De ahí que tales comportamientos, no deseados para el orden constitucional en el ámbito laboral, conlleven niveles de imposición de sanciones administrativas severamente agravadas, ya que para el cálculo de una multa por esta infracción se contempla al total de los trabajadores del sujeto inspeccionado, conforme se aprecia de la redacción del artículo 48, numeral 48.1-C del RLGIT. Para este Tribunal, resulta conforme con el parámetro de razonabilidad concedido al reglamentador, que las normas del Reglamento impongan para estos casos una de las mayores fórmulas de punición administrativa laboral: la contenida en el numeral 28.11 del artículo 28 del RLGIT y el numeral 48.1.C del artículo 48 citado, dado el grado de afectación de un bien jurídico protegido.

**6.25.** El motivo de la elevación de la multa se funda en el interés protector del Estado, que por medio del contenido de sus normas punitivas administrativas



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

busca hacer eficaz los derechos fundamentales en el trabajo. Con ese objetivo, la normativa del Sistema de Inspección del Trabajo ha dispuesto una gama de sanciones agravadas referidas a afectaciones como derechos colectivos (numeral 48.1 B artículo 48 del RLGIT), el trabajo forzoso y las peores formas de trabajo infantil (numeral 48.1-D del artículo 48 del RLGIT). Así como el caso del fallecimiento de un trabajador en su centro de labores (48.1-C del artículo 48 del RLGIT) cuando se determina el nexo causal entre dicho resultado y la inobservancia de la normativa de seguridad y salud en el trabajo por parte del empleador.

**6.26.** En tal sentido, esta instancia de revisión en su función emisora de criterios vinculantes para el Sistema de Inspección del Trabajo entiende que la punición prevista por el legislador en el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT, fue redactada a efectos de elevar la punición en diversos supuestos, considerando como método de incremento a la consideración ficcional del total de trabajadores de la planilla como “trabajadores afectados”, a fin de calcular la sanción. Sin embargo, esta fórmula guarda una correcta razonabilidad y proporcionalidad en el ámbito de la relación laboral directa. En cambio, cuando el incumplimiento se produce en el contexto de la subcontratación y se pretenda extender esta fórmula de incremento de punición a través del recurso al total de trabajadores en la planilla, el recargo en la multa a ser impuesta contra la administrada por un defecto en la coordinación preventiva con la empresa contratista no resulta justificado ni en la razonabilidad ni en la proporcionalidad, rectores del procedimiento administrativo sancionador. Por ello, el vínculo entre el empleador principal en una estructura de subcontratación y un trabajador de una empresa contratista debe ser sopesado cuidadosamente por la inspección del trabajo, para determinar la situación fáctica en la que se producen los hechos. Así, en tal situación, se exigirá una motivación del cual permita identificar el contexto y el modo en que se desarrolló la relación entre la empresa principal y la contratista, a efectos de determinar los siguientes supuestos, para aplicar las normas involucradas con arreglo a los principios de legalidad, tipicidad y razonabilidad:

i) *Sub contratación íntegra sin confluencia de trabajadores de la empresa principal*: Cuando el destaque de trabajadores hacia la empresa principal es íntegro y la actividad de estos no conflu ye con los trabajadores directos de la empresa principal, la responsabilidad en materia de seguridad y salud en el trabajo con la multa agravada contenida en el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT recaerá directamente en la empresa contratista. Este reproche administrativo hacia esta última no debe ser confundida con la que incumbe a la empresa principal.



En este escenario, la responsabilidad administrativa de la empresa principal resultará válidamente determinada siempre que se acredite que su incumplimiento en el deber de coordinación y/o vigilancia en materia de seguridad y salud en el trabajo ocasionó (fue nexo causal) del accidente de trabajo- materia del reproche administrativo-. En cuyo caso, la determinación del quantum de la sanción dependerá de la naturaleza del incumplimiento y de la evaluación del nivel de riesgo derivado de la falta de coordinación, pero sin el agravamiento que contiene el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT.

ii) Sub contratación parcial con confluencia de trabajadores de la empresa principal: Cuando los trabajadores de la empresa contratista, que funge de empleador directo o formal, concurren con la planilla de la empresa principal realizando labores semejantes, se configura un escenario de responsabilidad compartida en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En esta situación, plantea que la confluencia de ambos trabajadores (de la contratista y principal) al compartir el mismo entorno de trabajo y ejecutar labores semejantes, genera un riesgo compartido. Por tanto, de haberse determinado que el incumplimiento a la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de la empresa principal fue nexo causal del accidente reprochado, corresponderá la determinación de la responsabilidad administrativa y para el quantum de la misma se debe observar el agravamiento punitivo contenido en el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT, es decir, considerando el universo de trabajadores afectados al que corresponde a la planilla de la principal.

**6.35.** En el presente caso, es pertinente señalar que las resoluciones emitidas por las instancias previas dentro del procedimiento administrativo sancionador **no desarrollaron de manera debida la motivación correspondiente a la determinación del quantum de la sanción impuesta.**

**6.36.** Si bien el acta de infracción inicial hace una referencia preliminar a la multa, resulta evidente que, en las resoluciones posteriores, tanto en la resolución de primera instancia como en la de segunda instancia<sup>16</sup>, no se realiza un análisis claro y expreso respecto de:

- i) La determinación del número de trabajadores afectados, conforme a los parámetros establecidos en la Resolución de Sala Plena N.º 002-2025-SUNAFIL/TFL.
- ii) La aplicación concreta de la escala de multas vigente y la justificación del monto aplicado.
- iii) La valoración de eventuales agravantes o atenuantes que incidan en la cuantificación final de la sanción.

**6.37.** La ausencia de esta motivación vulnera los principios de **debido procedimiento administrativo** y de **motivación de los actos administrativos**, recogidos en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

**6.38.** Asimismo, se configura la causal de nulidad prevista en el inciso 1 del artículo 10 de la Ley N° 27444, referida a la falta de motivación, al haberse omitido un elemento esencial para

---

<sup>16</sup> Véase folios 93 al 103 y 126 al 129 (expediente sancionador Tomo III).



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

la validez del acto administrativo como es la fundamentación suficiente y razonada del quantum de la multa impuesta.

- 6.39.** Así, se ha identificado que la conducta reprochable de la impugnante no ha sido correctamente motivada, puesto que, la resolución de primera instancia como en la de segunda instancia, han configurado la sanción impuesta sin explicar de forma clara y precisa la determinación del número de trabajadores afectados, en atención a los fundamentos expuestos en la Resolución de Sala Plena N° 002-2025-SUNAFIL/TFL, tampoco se observa la aplicación concreta de la escala de multas vigente y la justificación del monto aplicado en atención a la configuración de una infracción muy grave, prevista en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, de igual modo, no se realizó una valoración de posibles eventuales agravantes o atenuantes que pudieran incidir en la cuantificación de la sanción, en relación a la ocurrencia del accidente de trabajo mortal.
- 6.40.** Es pertinente precisar que corresponde a la autoridad administrativa realizar un análisis correcto y una adecuada sustentación de cómo la inspeccionada habría incurrido en infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, en aquellos supuestos donde intervienen empresas contratistas o subcontratistas y se produce un accidente mortal dentro de las instalaciones de la empresa principal. Este análisis debe incluir una motivación clara respecto de la atribución de responsabilidad entre la empresa principal y la contratista, así como una fundamentación detallada del quantum de la multa, considerando expresamente el número de trabajadores afectados, la gravedad de la infracción y el cálculo preciso del monto conforme a la normativa aplicable. La ausencia de dicho análisis y motivación vulnera los principios de tipicidad y de debida motivación que rigen las resoluciones administrativas.
- 6.41.** En consecuencia, este Tribunal advierte que la actuación de la administración respecto a la constatación de los hechos se ha realizado de manera contraria a la ley y con un criterio arbitrario. En tal sentido, se observa que ni la Resolución de Subintendencia, ni la Resolución de Intendencia han fundamentado adecuadamente sus conclusiones en relación con la determinación de la sanción respecto de la conducta infractora advertida, configurándose así una vulneración a los principios de legalidad, tipicidad y debida motivación que debe regir todo procedimiento administrativo sancionador.
- 6.42.** Resulta imperativo enfatizar que las instancias del sistema responsables de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador deben garantizar el respeto por los principios del procedimiento administrativo -entre los cuales se encuentran los principios, de Debido Procedimiento y Verdad Material<sup>17</sup>, y de esta forma que la motivación

---

<sup>17</sup> Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo  
“(…)”



comprenda todas las alegaciones de los administrados, analizando sus fundamentos de hecho y de derecho; así como sustentando adecuadamente la aplicación, interpretación o integración normativa que corresponda a la absolución de cada una de las alegaciones planteadas, conforme a los precedentes o jurisprudencia constitucionalmente establecidos. Del mismo modo, la conducta de la Administración debe ser objetiva y clara en cuanto a la determinación de la sanción.

- 6.43.** Respecto de la forma específica del vicio del acto administrativo identificado, debe precisarse que el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia no solo ha identificado sino ratificado el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la debida motivación de las resoluciones, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, precisa:

*“7. El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso. Sin embargo, no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales.*

*Así, en el Exp. N° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N° 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:*

**a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.**

---

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

(...)

1.11. Principio de verdad material. -

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.”



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

*b) Falta de motivación interna del razonamiento. La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el Juez o Tribunal; sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.*

*c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Esto ocurre por lo general en los casos difíciles, como los identifica Dworkin, es decir, en aquellos casos donde suele presentarse problemas de pruebas o de interpretación de disposiciones normativas. La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por "X", pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de "X" en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrán ser enjuiciadas por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez.*

*Hay que precisar, en este punto y en línea de principio, que el hábeas corpus no puede reemplazar la actuación del juez ordinario en la valoración de los medios de prueba, actividad que le corresponde de modo exclusivo a éste, sino de controlar el razonamiento o la carencia de argumentos constitucionales; bien para respaldar el valor probatorio que se le confiere a determinados hechos; bien tratándose de problemas de interpretación, para respaldar las razones jurídicas que sustentan determinada comprensión del derecho aplicable al caso. Si el control de la motivación interna permite identificar la falta de corrección lógica en la argumentación del juez, el control en la justificación de las premisas posibilita identificar las razones que sustentan las premisas en las que ha basado su argumento. El control de la justificación externa del razonamiento resulta*



*fundamental para apreciar la justicia y razonabilidad de la decisión judicial en el Estado democrático, porque obliga al juez a ser exhaustivo en la fundamentación de su decisión y a no dejarse persuadir por la simple lógica formal.*

*d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la “insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.*

*e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139º, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante él formuladas.*

*f) Motivaciones cualificadas. - Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. En estos casos, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal” (énfasis agregado).*

- 6.44.** Si bien en el presente caso la Autoridad Administrativa logró determinar la existencia del nexo causal entre la empresa principal y el accidente mortal sufrido por el trabajador de la contratista, lo cierto es que las instancias resolutorias omitieron efectuar el desarrollo adecuado y detallado del quantum de la sanción impuesta. Este defecto de motivación resulta determinante, pues no se expusieron ni justificaron los elementos esenciales que componen la graduación de la multa, tales como el número de trabajadores afectados, la gravedad de la infracción, ni el cálculo concreto del monto conforme a la normativa aplicable. Tal omisión vulnera directamente los principios de debida motivación y de legalidad, configurando una causal de nulidad de los actos administrativos sancionadores, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del TUO de la Ley del Procedimiento



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

Administrativo General y conforme al criterio vinculante fijado en la Resolución de Sala Plena N° 002-2025-SUNAFIL/TFL.

- 6.45. Cabe precisar que, realizado el análisis de conservación del acto conforme al artículo 14 del TUO de la LPAG, el vicio resulta trascendente y no comprendido en las causales taxativamente consideradas en el precitado artículo por no tratarse de una motivación insuficiente o parcial sino una aparente. Por ello, conforme al numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG, el acto deviene en nulo.

*“Artículo 10.- Causales de nulidad*

*Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:*

*(...)*

**1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.**  
*(énfasis agregado).*

- 6.46. Por tanto, resulta imposible convalidar las actuaciones tanto de la Intendencia de Lima Metropolitana, como de la Sub Intendencia de Sanción y del propio Inspector, las cuales debieron evaluar de manera adecuada los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionador y advertir los errores incurridos en el acta de infracción. Si bien se reconoció la existencia de un nexo causal entre la empresa principal y el accidente que ocasionó el fallecimiento del trabajador de la empresa contratista, las autoridades administrativas no cumplieron con acreditar de manera fehaciente y motivada el quantum de la sanción impuesta. En efecto, no se desarrollaron de forma expresa ni precisa los elementos determinantes para la graduación de la multa, tales como el número exacto de trabajadores afectados, la gravedad concreta de la infracción y el correspondiente cálculo del monto conforme a la normativa vigente.
- 6.47. Estando a lo expuesto, este Tribunal ha identificado que la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, confirmada por la Resolución de Intendencia N° 149-2023-SUNAFIL/ILM, incurre en vicio de nulidad y se encuentra dentro del supuesto de hecho contemplado en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG, dada la existencia de un vicio en el acto administrativo constituido por la motivación aparente.

### **Sobre la potestad del Tribunal para declarar la nulidad de los actos emitidos por las autoridades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo**

- 6.48. El artículo 15 de la Ley N° 29981 señala que el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. En ese sentido, el artículo 14 del 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”. Precisa, además, que 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”.

- 6.49.** En este expediente se han identificado vicios al debido procedimiento de la impugnante, al momento de motivar el quantum de la sanción impuesta, los elementos determinantes para la graduación de la multa, tales como el número exacto de trabajadores afectados, la gravedad concreta de la infracción y el correspondiente cálculo del monto sobre la infracción prevista, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, si bien da la apariencia de motivación al existir citas normativas, no exponen adecuadamente las razones para justificar el monto aplicado en atención a la configuración de la infracción muy grave, prevista en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT, donde interviene la empresa contratista y se produce un accidente mortal dentro de las instalaciones de la empresa principal.
- 6.50.** En tal sentido, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, de fecha 25 de agosto de 2022, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo, de conformidad con el numeral 1 del artículo 12 y el numeral 1 del artículo 13 del TUO de la LPAG; tal resolución carece de efectos y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la citada resolución, y de los sucesivos actos u actuaciones del procedimiento, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y motivación.
- 6.51.** Conforme a lo anterior, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio inicial; esto es, al momento de emisión de la Resolución de Sub Intendencia respectiva, a efectos que dicha instancia emita una nueva decisión considerando los argumentos contenidos en la presente Resolución, conforme a lo prescrito en el numeral 1 del artículo 12 del TUO de la LPAG.
- 6.52.** En consecuencia, se remite la presente Resolución al Intendente respectivo y a la Gerencia General de SUNAFIL, a efectos que -de ser el caso- procedan conforme a sus competencias, en el marco del ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración regulada en el Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos y conforme al Título V del TUO de la LPAG.
- 6.53.** Finalmente, por las consideraciones antes dichas, no corresponde pronunciarse sobre los otros alegatos planteados en el recurso de revisión.

#### **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 de Procedimiento Administrativo General aprobado por el 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.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0378-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – Declarar, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A., y, en consecuencia, **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, de fecha 25 de agosto de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1956-2018-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** - **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en que se produjo el vicio, esto es, a la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 942-2022-SUNAFIL/ILM/SISA1, de fecha 25 de agosto de 2022, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento, considerando los alcances señalados en la presente resolución.

**TERCERO.** - Notificar la presente resolución a SOCIEDAD MINERA EL BROCAL S.A.A., y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

**CUARTO.** - Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana, y a la Gerencia General de la SUNAFIL, a fin de que, de considerarlo conveniente, procedan conforme a sus atribuciones y de acuerdo con lo señalado en el considerando 6.52 de la presente resolución.

**QUINTO.** - Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)).

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA**

Presidente

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Vocal Titular

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Vocal Titular

**Vocal ponente: LUIS MENDOZA**

20250416EKAJ – HR 63947-2023