



## **RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 243-2021-SUNAFIL/ILM**

**EXPEDIENTE SANCIONADOR : 327-2015-SUNAFIL/ILM/SIRE1**  
**INSPECCIONADO(A) : 3F CONSTRUCTORA E.I.R.L.**

Lima, 12 de febrero de 2021

**VISTO:** El recurso de apelación interpuesto por **3F CONSTRUCTORA E.I.R.L.** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia N° 408-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE1 de fecha 28 de noviembre de 2017 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo – Ley N° 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1.1. De las actuaciones inspectivas**

Mediante Orden de Inspección N° 3086-2014-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 984-2014 (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la inspeccionada por la comisión infracciones en materia de relaciones laborales, seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva.

#### **1.2. De la resolución apelada**

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito al Acta de Infracción, impuso multa a la inspeccionada por la suma de **S/ 148,504.00 (Ciento cuarenta y ocho mil quinientos cuatro con 00/100 Soles)**, por haber incurrido en:

- Una Infracción **MUY GRAVE** en relaciones laborales, por no registrar en las planillas de pago y/o electrónica por el periodo de mayo de 2014 a cinco (5) trabajadores, incurriéndose en una infracción por cada trabajador afectado, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25° del RLGIT.
- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no acreditar la contratación del seguro complementario de trabajo de riesgo en las coberturas de salud y pensiones del periodo de mayo de 2014, a favor de los quince (15) trabajadores, incurriéndose en una infracción por cada trabajador afectado, tipificada en el numeral 27.15 del artículo 27° del RLGIT.
- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no acreditar contar con un Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo conforme a ley, tipificada en el numeral 27.7 del artículo 27° del RLGIT.



- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no acreditar contar con el Registro de Inducción, Capacitación y Entrenamiento y Simulacros de Emergencia que incluya: Inducción hombre nuevo, Inducción específica, uso de extintores, uso de herramientas manuales y de poder, ruido y conservación de la audición, trabajo en altura y riesgo de caídas, en perjuicio de noventa y tres (93) trabajadores señalados en el segundo hecho verificado del acta de infracción, tipificada en el numeral 27.6 del artículo 27° del RLGIT.
- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no elaborar la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER) conforme a ley, hecho que afectó a los noventa y tres (93) trabajadores, tipificada en el numeral 27.3 del artículo 27° del RLGIT.
- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no conformar un Comité Técnico de Seguridad en Obra, en perjuicio de noventa y tres (93) trabajadores, tipificada en el numeral 27.12 del artículo 27° del RLGIT.
- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no contar con los servicios higiénicos suficientes respecto a los lavatorios, duchas ni bebederos de agua, hecho que afectó a los noventa y tres (93) trabajadores, tipificada en el numeral 27.9 del artículo 27° del RLGIT.
- Una Infracción **GRAVE** en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no contar con los vestuarios y casilleros para cada uno de sus trabajadores, hecho que afectó a los noventa y tres (93) trabajadores, tipificada en el numeral 27.9 del artículo 27° del RLGIT.
- Una infracción **MUY GRAVE** en materia de labor inspectiva, por la negativa injustificada y/o impedimento de entrada al centro de trabajo al inspector comisionado para que realice una inspección el día 20 de mayo de 2014, hecho que afectó a los noventa y tres (93) trabajadores, tipificada en el numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT.
- Una infracción **MUY GRAVE** en materia de labor inspectiva, por inasistencia a la diligencia de comparecencia programada para el 17 de junio de 2014 a las 10:00 horas, hecho que afectó a los noventa y tres (93) trabajadores, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46° del RLGIT.

## II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 29 de enero de 2018, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- i) Como ha sido expresado en el descargo contra el Acta de Infracción, los señores Luque Alacute Félix, Conovilca Pastrana Roberto, Yumbato Insapillo Jander, Santa Cruz Diego y Montoya Ortiz Benito Roberto han sido registrados en la planilla de trabajadores conforme se encuentra indicado en los reportes del PLAME de mayo 2014.
- ii) En la resolución apelada se señala que ha subsanado la obligación tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT, aplicando la reducción de la multa al 20% de la multa, sin embargo ha inobservó la reducción del 35% que refiere la Ley N° 30222, lo establecido en su Única Disposición Complementaria Final, así como la Primera y Quinta



Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 010-2014-TR, transgrediendo los principios de irretroactividad y de legalidad de la potestad sancionadora del Estado.

- iii) En el descargo contra el Acta de Infracción se ha indicado que se cumplió con registrar a los quince (15) trabajadores en el seguro complementario de trabajo de riesgo, por lo que carece de asidero la presente multa. Sin embargo, la resolución apelada carece de motivación al indicar en su fundamento 44 que no ha cumplido sin mencionar los motivos por los que la documentación (constancia de aseguramiento de MAFRE y los pagos por seguro complementario) no lo acredita.
- iv) Resulta improcedente la multa por incumplir con el Plan de Seguridad y Salud en el trabajo, pues, de acuerdo con el descargo contra el Acta de Infracción, se ha presentado el referido plan en dos oportunidades el 28 de mayo y 02 de junio de 2014, así como en adjunta al descargo. Asimismo, no se ha advertido que las infracciones por incumplir con el Plan de Seguridad y Salud, y no haber elaborado la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos poseen la misma finalidad y consecuencias, lo que en la resolución apelada no ha tenido en cuenta, pues si considero que eran independiente ambas inconductas, debió ser motivado en su desarrollo.
- v) Respecto a las multas impuestas por no contar el Registro de Inducción, Capacitación y Entrenamiento y Simulacros de Emergencia, así como no conformar el Comité Técnico de Seguridad en la Obra, estas resultan improcedentes, en la medida que se ha señalado en su descargo que ha cumplido con dichas obligaciones.
- vi) En la resolución apelada, no se ha precisado debidamente la conducta infractora relativa a no contar con los servicios higiénicos suficientes (lavatorios, duchas y bebederos de agua), por lo que existe incertidumbre si esta versa en la falta de su implementación o por deficiencias en el número de duchas, lo que vulnera su derecho de defensa.
- vii) De igual manera, no se ha precisado el contenido de la conducta infractora relativa a no contar con los vestuarios y casilleros, por lo que existe incertidumbre si esta versa por no contar con vestuario, o no tener un número suficiente para los trabajadores o, en su defecto, que se encuentran en mal estado, lo que vulnera su derecho de defensa.
- viii) Se debe dejar en constancia que las infracciones relativas a los servicios de duchas y vestuarios se originan a través del mismo fundamento normativo, por lo que, ante la falta de motivación sobre su independencia, la primera instancia debió considerarlos como un único incumplimiento.
- ix) No se ha sustentado debidamente la infracción tipificada en el numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT, pues existe incertidumbre si el impedimento de entrada de la autoridad inspectiva dependió de las órdenes del empleador o su representante, supuestas contenido en el artículo 36 del LGIT.
- x) Respecto a la inasistencia incurrida el 17 de junio de 2014, se debe señalar que su personal ha colaborado con los inspectores de SUNAFIL, por lo tanto, por razonabilidad y equidad, debe rebajarse o eliminarse dicha multa.



### III. CONSIDERANDO

#### Del error material en la resolución apelada

- 3.1 El numeral 212.1 del artículo 212° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>1</sup>, aplicable al presente procedimiento en virtud a lo dispuesto por el artículo 43° de la LGIT, establece que los errores materiales o aritméticos en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
- 3.2 En esa línea, se ha descrito en el punto 9 del Cuadro N° 2 de la resolución apelada:

*“Una infracción **MUY GRAVE** contra la labor inspectiva, por **la negativa injustificada o el impedimento de entrada al centro de trabajo al inspector comisionado para que realice una inspección el día 20/05/2014, hecho que afecta a los noventa y tres (93) trabajadores señalados en el segundo hecho verificado del acta de infracción, tipificada en el numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT”.***

Debiendo ser:

*“Una infracción **MUY GRAVE** contra la labor inspectiva, por el impedimento de entrada al centro de trabajo al inspector comisionado para que realice una inspección el día 20/05/2014, hecho que afecta a los noventa y tres (93) trabajadores señalados en el segundo hecho verificado del acta de infracción, tipificada en el numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT”.*

- 3.3 En ese sentido, estando a que en el considerando 129 de la resolución apelada se ha precisado que la infracción tipificada en el numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT se configuró al momento que los representantes de la inspeccionada impidieron la entrada de la autoridad inspectiva al centro de trabajo, se debe sustituir dicho texto infractor conforme lo expresado, debido a que el presente error no cambia el fondo de lo resuelto por el inferior en grado, se conserva los demás extremos de la presente infracción.

#### De los argumentos del recurso de apelación

- 3.4 Con relación a los numerales i) y ii) del resumen del recurso de apelación, la inspeccionada ha alegado mediante su recurso de apelación respecto a la infracción por no registrar en las planillas de pago y/o electrónica a los trabajadores Luque Alacute Félix, Conovilca Pastrana Roberto, Yumbato Insapillo Jander, Santa Cruz Diego y Montoya Ortiz Benito Roberto por el periodo de mayo de 2014, que ha cumplido con las obligaciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador. Sobre el particular, se debe destacar que el literal f) del inciso 1 del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), se precisa como eximente de responsabilidad: “(...) f) *La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con*

<sup>1</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 212.- Rectificación de errores**

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.



*anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.”; la inspeccionada si bien presentó documentación (TR-05 – Planilla Electrónica PLAME de mayo de 2014) con fecha de emisión 09 de marzo de 2015<sup>2</sup> adjunto a su escrito de descargo, fue con posterioridad a la notificación de la imputación de cargos (entendida como notificación del Acta de Infracción) efectuada el 17 de febrero de 2015 de acuerdo a la Cedula de Notificación N° 0308-2015-SUNAFIL/ILM/SIRE1, por ende, la inspecciona no se encuentra en el supuesto normativo referido al eximente de responsabilidad.*

- 3.5** Sin embargo, estando a dicha subsanación del citado incumplimiento, el inferior en grado dejo constancia en los considerandos 34 al 36 de la resolución apelada que se le otorgaba la reducción del 20% de la multa de conformidad con el literal a) del numeral 4.2.2 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2014-TR, que aprueba normas complementarias para la adecuada aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30222, Ley que modifica la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el trabajo<sup>3</sup> (en adelante, **la Ley N° 30222**).
- 3.6** Ahora bien, corresponde señalar que es justamente en aplicación del principio de retroactividad benigna, recogido en el numeral 5 del artículo 248° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>4</sup> (en adelante, **TUO de la LPAG**), prevé que: *“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.”*, el inferior en grado efectuó el calculo de la multa en función a la tabla de sanciones del Decreto Supremo N° 015-2017-TR, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección en el Trabajo<sup>5</sup>, por tratarse de las **más ventajosa en comparación a la tabla de multas vigente al momento de la comisión de la conducta infractora (Periodo - 2014)**, conforme lo precisado en el considerando 164 dela resolución apelada.
- 3.7** Teniendo en cuenta que la reducción del 35% de la multa establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30222, ha establecido, de acuerdo a la Resolución

<sup>2</sup> Fojas 151 al 154 del expediente sancionador.

<sup>3</sup> **Ley N° 30222, Ley que modifica la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el trabajo**

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

**Única. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política de inspección del trabajo se establece un plazo de tres (3) años, contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley, durante el cual el Sistema de Inspección del Trabajo privilegia acciones orientadas a la prevención y corrección de conductas infractoras.

Cuando durante la inspección del trabajo se determine la existencia de una infracción, el inspector de trabajo emite un acto de requerimiento orientado a que el empleador subsane su infracción. En caso de subsanación, en la etapa correspondiente, se dará por concluido el procedimiento sancionador; en caso contrario, continuará la actividad inspectiva.

Durante el periodo de tres años, referido en el primer párrafo, la multa que se imponga no será mayor al 35% de la que resulte de aplicar luego de la evaluación del caso concreto sobre la base de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, así como las atenuantes y/o agravantes que correspondan según sea el caso. (el subrayado es nuestro)

<sup>4</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**5.- Irretroactividad.-** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

<sup>5</sup> **Decreto Supremo N° 015-2017-TR**, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección en el Trabajo publicado en el Diario Oficial El Peruano el 06 de agosto de 2017.



de Superintendencia N° 218-2017-SUNAFIL del 31 de octubre de 2017, que aprueba los criterios normativos adoptados por el “Grupo de Trabajo de Análisis de Criterios en materia legal aplicables al Sistema Inspectivo”, se ha establecido como criterio interpretativo para los órganos resolutivos del sistema inspectivo, que para la aplicación del referido beneficio que refiere la Ley N° 30222 y la tabla de multas del Decreto Supremo N° 015-2017-TR:

| Tema   | Acuerdo   |
|--|---|
| Tema N° 1: Aplicación del beneficio de reducción de la Ley N° 30222 y la nueva tabla de multas del Decreto Supremo N° 015-2007-TR. | El beneficio de reducción contenido en el tercer párrafo de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30222, se aplica para las órdenes de inspección que hayan sido generadas entre el 12.07.2014 y el 12.07.2017, <b>salvo que las disposiciones sancionadoras posteriores le sean más favorables</b> .<br>En todo caso, por el <b>principio de unidad</b> , el beneficio de reducción de la Ley N° 30222 no es acumulable con la nueva tabla de multa aprobada por el Decreto Supremo N° 015-2017-TR, vigente a partir del 07 de agosto del 2017. |

- 3.8** En ese sentido, debido a que en el presente extremo de la multa ha sido calculado en función a la tabla de multas que refiere el Decreto Supremo N° 015-2017-TR, no resulta acumulable al beneficio establecido en la Ley N° 30222, el cual es objeto de solicitud de la inspeccionada, más aún si respecto a la infracción por no registrar en las planillas de pago y/o electrónica a los trabajadores, ya se le fue otorgado una reducción al 20% de la multa imputa lo que es más beneficioso que la la reducción al 35% de la multa que solicita; por lo que corresponde rechazar el presente extremo del recurso de apelación.
- 3.9** Con relación al numeral iii) del resumen del recurso de apelación, el inferior en grado sanciona a la inspeccionada por no acreditar la contratación del seguro complementario de trabajo y riesgo en las coberturas de salud y pensiones del periodo de mayo de 2014, a favor de los quince (15) trabajadores señalados en el Cuarto Hecho Verificado del Acta de Infracción, pronunciamiento que este Despacho comparte, toda vez que de la revisión de los medios probatorios correspondientes, se observa que la inspeccionada solo ha aportado la Constancia de aseguramiento (MAPFRE-PERÚ), obrante a fojas 7 a 11 del expediente de inspección, donde no se encuentran comprendidos los trabajadores afectados por dicha infracción.
- 3.10** Estando a lo expuesto, la inspeccionada solo menciona en su recurso de apelación que ha cumplido en el seguro complementario de trabajo de riesgo; no obstante, no adjunta medio probatorio, esto es, Constancia de aseguramiento (y constancias de pago de la prima correspondiente); donde se advierte que están comprendidos los trabajadores afectados, por lo que lo alegado constituye una mera manifestación de parte, sin sustento documental que haya presentado a la emisión del presente acto administrativo que acredite su cumplimiento, pese a que la inspeccionada tiene la obligación de gestionar su cobertura dentro del seguro complementario de trabajo y riesgo que refiere el artículo 5° del Decreto Supremo N° 003-98-SA, Aprueban Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo



de Riesgo<sup>6</sup>, a fin de cautelarlos de los riesgos propios de la actividad empresarial a ejecutar<sup>7</sup> dentro del Proyecto denominado “Mejoramiento y Ampliación de la Infraestructura del Palacio Municipal del Distrito de Carabaylo”.

- 3.11** De igual manera, se debe precisar que, contrariamente a lo alegado, en el considerando 44 se hace mención de la documentación adjuntada no acredita el registro en el seguro complementario de trabajo de riesgo de los trabajadores afectados, al no presentar la constancia de aseguramiento y pago de la prima correspondiente, pues expresa que no se ha realizado la **conducta precisada en el considerando 40** de la mencionada resolución; por lo que si se advierte el correspondiente análisis del alegato de su escrito de descargo, careciendo de objeto que la inspeccionada pretenda que se valore documentación que no ha acompañado al referido escrito.
- 3.12** Sobre el numeral iv) del resumen del recurso de apelación, conforme se precisa en la resolución apelada el personal inspectivo requirió mediante la medida inspectiva adoptada que la inspeccionada acredite contar con un Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo correspondiente a la obra inspeccionada (proyecto denominado “Mejoramiento y Ampliación de la Infraestructura del Palacio Municipal del Distrito de Carabaylo”) cumpliendo los requisitos establecidos en el numeral 9 de la Norma Técnica de Edificación G.050 “Seguridad durante la Construcción” (en adelante, **Norma Técnica de Edificación**), toda vez que si bien la inspeccionada presento un plan este correspondía a una empresa distinta a la inspeccionada y a otras actividades relacionadas con la actividad de minería.
- 3.13** Posteriormente, la inspeccionada mediante escrito de descargo presenta un nuevo Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, de cuya evaluación el inferior en advirtió que el documento adjunto, no reúne los requisitos esenciales que refiere el numeral 9 de la Norma Técnica de Edificación como se ha requerido, pues no contiene: *“El PSST deberá contener como mínimo los siguientes puntos: (...) 4.2 Análisis de riesgos: **Identificación de peligros, evaluación de riesgos y acciones preventivas.**”*, lo cual hasta la emisión del presente pronunciamiento no acredita su subsanación, por lo que el inferior en grado decide acoger la propuesta de multa expresada en el Acta de Infracción.
- 3.14** Por otro lado, sobre la infracción por no Identificar los Peligros y Evaluar los Riesgos (IPER) conforme a Ley, toda vez que el documento exhibido en las actuaciones inspectivas de investigación se verificó que **no correspondía a la obra inspeccionada**, habiéndose observado en el encabezamiento de dicho documento: *“12466 – Protección de Estaciones de Válvulas de Mineroducto”*, hecho que afectó a los noventa y tres (93) trabajadores señalados en el segundo hecho verificado del Acta de Infracción, y en virtud de lo cual en inferior en grado decidió sancionar a la inspeccionada; más aun si hasta la emisión del presente pronunciamiento no acredita su subsanación.
- 3.15** Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente traer a colación la Resolución de Superintendencia N° 233-2017-SUNAFIL del 13 de noviembre de 2017, que se aprueba los criterios normativos adoptados por el “Grupo de Trabajo de Análisis de Criterios en materia legal aplicables al

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 003-98-SA, Aprueban Normas Técnicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo  
Artículo 5.- Entidades Empleadoras Obligadas

Las Entidades Empleadoras que realizan las actividades de riesgo señaladas en el Anexo 5 del Decreto Supremo N° 009-97-SA, están obligadas a contratar el seguro complementario de trabajo de riesgo, siendo de su cuenta el costo de las primas y/o aportaciones que origine su contratación.

<sup>7</sup> De acuerdo a la ficha RUC de la inspeccionada, esta se dedica a la actividad de construcción de edificios completos, la cual califica como actividad de riesgo de acuerdo al Anexo 5 del Decreto Supremo N° 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.



Sistema Inspectivo”, donde se ha establecido como criterio interpretativo para los órganos resolutivos del sistema inspectivo sobre el principio de concurso de infracciones, consagrado en el numeral 6 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>8</sup>, cuyo tenor se expone a continuación:

**Cuadro: Criterio para la aplicación del principio de concurso de infracciones**

| Tema   | Acuerdo  |
|--|--|
| Tema N° 1: El concurso de infracciones normativas. | El concurso de infracciones será aplicable en caso que una misma acción u omisión configure más de una infracción, en cuyo caso se aplica la sanción prevista de mayor gravedad. Si las infracciones son de la misma gravedad se aplicará la sanción de mayor cuantía. En caso de tener la misma cuantía, se multará <b>solo por una</b> . |

- 3.16 Ahora, esta Intendencia observa que la infracción por no elaborar el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, al ser aplicada al **sector de construcción**, supone, además, la incorporación de la identificación de los peligros y evaluación de riesgos, es decir, la infracción se relaciona con la IPER, y al ser esta la única observación del inferior en grado respecto al Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo, se configurando el supuesto fáctico para la aplicación del principio de concurso de infracciones de la potestad sancionadora del Estado.
- 3.17 En ese sentido, si bien la inspeccionada ha infringido ambas conductas tipificadas en el numeral 27.3 y numeral 27.7 del artículo 27° del RLGIT, corresponde revocar una de las sanciones impuestas a la inspeccionada referente a dichas materias pues por ambas conductas solo se aplicará una sanción, lo que no desvirtúa la responsabilidad de la inspeccionada, teniéndose en cuenta que la aplicación del criterio normativo antes mencionado es solo para efectos de determinar la sanción a imponer.
- 3.18 En relación al numeral v) del resumen del recurso de apelación, es pertinente mencionar sobre la infracción por no contar con el Registro de Inducción, Capacitación y Entrenamiento y Simulacros de Emergencia, que la inspeccionada en un primer momento menciona que el personal inspectivo nunca lo requirió de forma específica su cumplimiento, manifestación que fue desvirtuada en el considerando 70 de la resolución apelada donde se cita de forma expresa lo establecido en la medida inspectiva de requerimiento, en la que se observa que dicho cumplimiento fue expresamente requerido durante las actuaciones inspectivas.
- 3.19 Ahora bien, el inferior en grado procede a valorar la documentación aportada por la inspeccionada a través de su escrito de descargo, precisando que no se aprecia documento que acredite el cumplimiento de la obligación de contar con el Registro de Inducción, Capacitación y Entrenamiento y Simulacros de Emergencia en lo que respecta a la: Inducción Hombre Nuevo, Inducción Especifica, Uso de Extintores, Uso de Herramientas Manuales y Poder, Ruido y conservación de la audición, Trabajo en Altura y Riesgo de Caídas, pues solo una lista de Asistencia del 26 de mayo de 2014 por el tema: la electricidad puede ser enemigo mortal<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**6. Concurso de Infracciones.-** Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

<sup>9</sup> Fojas 108 al 115 del expediente sancionador.



- 3.20** Estando a lo expuesto, en concordancia con el artículo 28° de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, **LSST**) y el numeral g) del artículo 33° del Reglamento de la Ley N° 29783, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2012-TR (en adelante, **RLSST**), el empleador tiene la obligación de contar y mantener actualizado el Registro de Inducción, Capacitación y Entrenamiento y Simulacros de Emergencia, en relación con el contenido mínimo establecido en el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 050-2013-TR, que aprueba los formatos referenciales de los registros obligatorios del Sistema de Gestión de seguridad y salud en el trabajo, por lo que lo señalado por la inspeccionada carece de asidero factico debidamente probado.
- 3.21** En otro orden de ideas, sobre la infracción por no conformar un Comité Técnico de Seguridad en la Obra, la inspeccionada en un primer momento menciona que el personal inspectivo nunca lo requirió de forma específica su cumplimiento, manifestación que fue desvirtuada en el considerando 89 y 93 de la resolución apelada donde se cita de forma expresa lo establecido en la medida inspectiva de requerimiento, en la que se observa que dicho cumplimiento fue expresamente requerido durante las actuaciones inspectivas.
- 3.22** En el procedimiento sancionador, la inspeccionada adjunto a su escrito de descargo presenta la documentación denominada “Acta de Instalación del Comité Técnico de Seguridad y Salud” de fecha 01 de abril de 2014, de cuya revisión efectuada por el inferior en grado se precisó que en su designación no se ha incluido al Residente de obra como integrante del Comité de Seguridad, sino únicamente al asistente de dicho residente; transgrediendo el requisito esencial del inciso 8.2 de numeral 8 de la Norma Técnica de Edificación<sup>10</sup>, lo cual hasta las emisión de la presente resolución no se ha acreditado que fue subsanado por la inspeccionada.
- 3.23** Sobre el numeral vi) del resumen del recurso de apelación, se debe señalar que, de acuerdo la medida inspectiva de requerimiento de fecha 25 de junio de 2014, se solicitó a la inspeccionada que acredite **contar** con el número de servicios higiénicos en la referida obra (5 w.c, 10 lavatorios, 6 duchas, 4 urinarios y 2 bebederos), considerando el cálculo que refiere el inciso 7.10 del numeral 7 de la Norma Técnica de Edificación; no obstante, durante la verificación de la medida no presentó medio probatorio alguno que acreditara su cumplimiento, así como tampoco se observa cuestionamiento alguno al contenido de la referida medida. En atención a lo expuesto, al no haber cumplido con lo ordenado por el personal inspectivo, conforme se precisó en el décimo hecho verificado del Acta de Infracción, incurrió en una infracción tipificada en el numeral 27.9 del artículo 27° del RLGIT<sup>11</sup>.
- 3.24** En el presente procedimiento sancionador, la inspeccionada solo refirió mediante escrito de descargo que el cumplimiento de dicha obligación habría sido verificado por el Comité Técnico, el cual conforme se ha precisado previamente no se encontraba conformado

<sup>10</sup> **Norma Técnica de Edificación**

8.2 En toda obra de construcción con 25 o más trabajadores debe constituirse un Comité Técnico de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST), integrado por:

- El residente de obra, quien lo presidirá

<sup>11</sup> **RLGIT**

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

Son infracciones graves, los siguientes incumplimientos:

27.9 Los incumplimientos de las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, en particular en materia de lugares de trabajo, herramientas, máquinas y equipos, agentes físicos, químicos y biológicos, riesgos ergonómicos y psicosociales, medidas de protección colectiva, equipos de protección personal, señalización de seguridad, etiquetado y envasado de sustancias peligrosas, almacenamiento, servicios o medidas de higiene personal, de los que se derive un riesgo grave para la seguridad o salud de los trabajadores.



conforme a inciso 8.2 de numeral 8 de la Norma Técnica de Edificación, por lo que los documentos emitidos por dicho Comité no desvirtúan la infracción sancionada, más aun si, pese a lo verificación durante la visita inspectiva por el personal a cargo, no adjuntó medio probatorio donde se observe la instalación de los servicios higiénicos requeridos para los noventa y tres (93) trabajadores afectados señalados en el segundo hecho verificado del Acta de Infracción. En consecuencia, esta Intendencia desestima el presente extremo del recurso de apelación.

- 3.25** Respecto a los numerales vii) y viii) del resumen del recurso de apelación, se debe señalar que, conforme la medida inspectiva de requerimiento, se instó a la inspeccionada a contar con vestuarios con las características: ambientes cerrado, dimensiones adecuadas de acuerdo al número de trabajadores, pisos de cemento (solado) u otro material equivalente y contar con un casilleros para cada trabajador, en atención a la regla estipulada en el sub capítulo denominado “vestuarios” del inciso 7.10 del numeral 7 de la Norma Técnica de Edificación, pues del recorrido efectuado, no obstante, durante la verificación de la medida inspectiva, la inspeccionada no presentó medio probatorio alguno que acreditara su cumplimiento, así como tampoco se observa cuestionamiento alguno al contenido de la referida medida. En atención a lo expuesto, al no haber cumplido con lo ordenado por el personal inspectivo, conforme se precisó en el décimo hecho verificado del Acta de Infracción, incurrió en una infracción tipificada en el numeral 27.9 del artículo del artículo 27° del RLGIT, hecho que fue reflejado en el noveno hecho verificado del Acta de Infracción, dicho extremo ha sido objeto de incumplimiento por parte de la inspeccionada, lo cual permitió que la primera instancia determine la existencia de responsabilidad administrativa sobre la infracción que refiere el numeral 27.9 del artículo 27° del RLGIT.
- 3.26** En el presente procedimiento sancionador, la inspeccionada solo refirió mediante escrito de descargo que el cumplimiento de dicha obligación habría sido verificado por el Comité Técnico, a lo que corresponde remitir a lo expuesto en el considerando 3.24. de la presente resolución; no habiendo presentado adjunto a este recurso impugnatorio, pese al cuestionamiento efectuado, algún medio probatorio donde se corrobore que contaba con dichos vestuarios y casilleros conforme a ley.
- 3.27** Aunado a lo expuesto debe precisarse que los incumplimientos referidos a servicios higiénicos, no puede ser considerada como una misma conducta referida a no cumplir con los vestuarios y casilleros, teniendo cuenta que corresponden a hechos distintos y se encuentra recogidos en norma sustantiva diferente que la Norma Técnica de Edificación ha dispuesto disgregar, siendo autónomos en su exigencia dentro de la normativa de seguridad y salud en el trabajo, por lo que corresponde desestimar el presente alegato del referido recurso administrativo.
- 3.28** Por otro lado, con relación al numeral ix) del resumen del recurso de apelación, corresponde acotar que, de acuerdo a lo constatado en el décimo quinto hecho verificado del Acta de Infracción: “(...) el sujeto inspeccionado, a través del Sr. Pedro Chávez Araujo, identificado con DNI N° 17423406 en calidad de maestro topógrafo y el Sr. Marco García Julca, identificado con DNI N° 40248394, en calidad de Secretario, en fecha 20.05.2014, no permitió al suscrito el ingreso a la obra para la realización de una visita de inspección, quienes manifestaron que no podían dejar ingresar a la obra, **puesto que el Ing. Residente no se encontraba presente, que éste se encontraba en una reunión de la municipalidad y tenían órdenes de no dejar ingresar a ninguna persona ajena a la obra (...)**”.



- 3.29** En atención a lo expuesto por la inspeccionada, cabe traer a colación lo expuesto en el artículo 36 de la LGIT: *“Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento. Tales infracciones pueden consistir en: 1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, por órdenes o directivas de aquél.”*, en ese sentido, resulta inoficioso mencionar si el impedimento de entrada de la autoridad inspectiva dependió de las órdenes del empleador o su representante, pues es pertinente mención que la inspeccionada es una persona jurídica, que actúa a través de sus representantes, por lo que cualquier orden que estos efectúen serán consideradas como efectuadas por el empleador.
- 3.30** En vista del hecho suscitado, mediante la resolución apelada, se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por la infracción tipificada en el numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT<sup>12</sup>, la cual se encuentra calificada como muy grave, por afectar la labor inspectiva.
- 3.31** En cuanto al numeral x) del resumen del recurso de apelación, si bien la inspeccionada afirmó que sus representantes han colaborado con las actuaciones inspectivas, ergo, dicha afirmación no incide en el incumplimiento por el que se le sanciona referido a un hecho puntual como es su inasistencia a la comparecencia programada el 17 de junio de 2014, por lo que al no haber presentado medio probatorio alguno que acredite que se encontraba en una causal eximente de responsabilidad, no logra desvirtuar la presente infracción; más aun si de acuerdo con el numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, solo corresponde la reducción de la multa por infracción análisis cuando: *“Las sanciones por infracciones a la labor inspectiva previstas en los numerales 46.6 y 46.10 del artículo 46 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, tendrán una reducción del 90%, siempre que el sujeto inspeccionado acredite haber subsanado todas las infracciones advertidas antes de la expedición del acta de infracción.”*, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
- 3.32** Finalmente, en mérito a lo analizado a los considerandos precedentes, corresponde adecuar la multa total impuesta por el inferior en grado, conforme al siguiente cuadro:

Cuadro: Recalculo de la multa impuesta

| N° | Conducta infractora  | Tipo legal y calificación  | Multa   |
|----|--|--|---|
| 1  | No registrar en las planillas de pago y/o electrónica.   | Numeral 25.20 del artículo 25° del RLGIT<br><br><b>MUY GRAVE</b> | <b>Reducción al 20%</b><br><b>S/ 2,296.00</b> |
| 2  | No acreditar la contratación del seguro complementario de trabajo y riesgo en las coberturas de salud y pensiones. | Numeral 27.15 del artículo 27° del RLGIT<br><br><b>GRAVE</b>     | <b>S/ 43,890.00</b>                           |

<sup>12</sup> RLGIT

**Artículo 46.- Infracciones muy graves a la labor inspectiva**

Son infracciones muy graves, los siguientes incumplimientos:

46.1 La negativa injustificada o el impedimento de entrada o permanencia en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo, los inspectores auxiliares, o peritos y técnicos designados oficialmente, para que se realice una inspección.



|              |  |   |                                  |
|--------------|--|---|----------------------------------|
| 3            | No acreditar contar con un Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo conforme a Ley.   | Numeral 27.7 del artículo 27° del RLGIT<br><b>GRAVE</b>     | <b>CONCURSO<br/>S/ 10,678.00</b> |
| 4            | No acreditar contar con la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos (IPER) conforme a ley                            | Numeral 27.3 del artículo 27° del RLGIT<br><b>GRAVE</b>     |                                  |
| 5            | No acreditar contar con el Registro de Inducción, Capacitación y Entrenamiento y Simulacros de Emergencia.                     | Numeral 27.6 del artículo 27° del RLGIT<br><b>GRAVE</b>     | <b>S/ 10,678.00</b>              |
| 6            | No conformar un Comité Técnico de Seguridad en Obra.   | Numeral 27.12 del artículo 27° del RLGIT<br><b>GRAVE</b>    | <b>S/ 10,678.00</b>              |
| 7            | No cumplir con garantizar la seguridad y salud de sus trabajadores al no contar con los servicios de bienestar.                | Numeral 27.9 del artículo 27° del RLGIT<br><b>GRAVE</b>     | <b>S/ 10,678.00</b>              |
| 8            | No cumplir con garantizar la seguridad y salud de sus trabajadores al no contar con los servicios de bienestar.                | Numeral 27.9 del artículo 27° del RLGIT<br><b>GRAVE</b>     | <b>S/ 10,678.00</b>              |
| 9            | Por el impedimento de entrada al centro de trabajo al inspector comisionado para que realice una inspección el día 20/05/2014. | Numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT<br><b>MUY GRAVE</b> | <b>S/ 18,810.00</b>              |
| 10           | Por inasistencia a la diligencia de comparecencia programada para el 17 de junio de 2014 a las 10:00 horas.                    | Numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT<br><b>MUY GRAVE</b> | <b>S/ 18,810.00</b>              |
| <b>TOTAL</b> |  |   | <b>S/ 137,196.00</b>             |

Por lo expuesto, y de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41° de la LGIT, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** **CORREGIR** el error material que aparece en la resolución apelada, conforme a lo expuesto de los considerandos 3.28 al 3.30 de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por **3F CONSTRUCTORA E.I.R.L.** por los fundamentos expuestos en los considerandos 3.15 al 3.17 la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO:** **REVOCAR EN PARTE** la Resolución de Sub Intendencia N° 408-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE1 de fecha 28 de noviembre de 2017, por los fundamentos señalados en los considerandos 3.10 a 3.12 y 3.41 de la presente resolución, **CONFIRMARLA** en lo demás que contiene y **ADECUAR** la sanción impuesta a **3F CONSTRUCTORA E.I.R.L.** a la suma de **S/ 137,196.00 (Ciento treinta y siete mil cientos noventa y seis con 00/100 Soles).**



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL  
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima  
Metropolitana

**ARTÍCULO CUARTO.-** **TENER POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA**, de acuerdo a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 41° de la LGIT, y en virtud a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 012-2013-TR; **DEVOLVIÉNDOSE** los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

**HÁGASE SABER. -**

8.M/CDU/pst/emos

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código de pago: **1701000408** a nivel nacional.  
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.