



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”

RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA Nº 1406-2023-SUNAFIL/ILM

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 4103-2020-SUNAFIL/ILM
INSPECCIONADO (A) : UNIDAD EJECUTORA PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS
JUVENILES-PRONACEJ

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **UNIDAD EJECUTORA PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES-PRONACEJ** en contra de la Resolución de Sub Intendencia de Sanción Nº 705-2023-SUNAFIL/ILM/SISA5 de fecha 8 de febrero de 2023.

Lima, 14 de noviembre de 2023.

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por la **UNIDAD EJECUTORA PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES-PRONACEJ** (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Sub Intendencia de Sanción Nº 705-2023-SUNAFIL/ILM/SISA5, de fecha 8 de febrero de 2023 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo – Ley Nº 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

I. ANTECEDENTES

1.1. De las actuaciones inspectivas

Mediante la Orden de Inspección Nº 22776-2019-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en seguridad y salud en el trabajo, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción Nº 4910-2019-SUNAFIL/ILM (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de infracciones previstas en el RLGIT.

1.2. De la fase instructora

De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la Autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción Nº 1556-2022-SUNAFIL/ILM/SINS/AI1 (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador, en su fase sancionadora, y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Sanción correspondiente.

1.3. De la resolución apelada

Obra en autos la Resolución de Sub Intendencia de Sanción Nº 705-2023-SUNAFIL/ILM/SISA5, que resuelve imponer una multa de **S/ 66,192.00 (Sesenta y Seis Mil Ciento Noventa y Dos y 00/100 Soles)** a la impugnante, por haber incurrido en infracciones **GRAVES** en materia de seguridad y salud en el trabajo, conforme al siguiente detalle:



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”

CUADRO I

N°	MATERIA	CONDUCTA INFRACTORA	NORMATIVA VULNERADA	TIPIFICACIÓN LEGAL ¹ Y CALIFICACIÓN	N° TRAB. AFECTADOS	UIT Utilizada Art. 48 Numeral 48.1 ²	MULTA PROPUESTA*
01	SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	No acreditar los estándares de higiene ocupacional al no haber implementado un comedor	Artículo 37 de la Resolución Ministerial N° 375-2008-TR	27.9 del artículo 27 del RLGIT GRAVE	11	3.38	S/ 14,196.00
02	SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	No acreditar los estándares de higiene ocupacional al no haber efectuado el monitoreo de ventilación	Artículo 56; literal a), b) y c) del artículo 49 de la Ley N° 29783	27.9 del artículo 27 del RLGIT GRAVE	11	3.38	S/ 14,196.00
03	SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	Por incumplir con la obligación de implementar el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo conforme a ley	Artículo 19 literal b), 29 y 31 de la Ley N° 29783; artículo 24, 38, 42, 44 y 49 del Decreto Supremo N° 005-2012-TR	27.12 del artículo 27 del RLGIT GRAVE	244 (primer párrafo del 48.1-C ³)	9	S/ 37,800.00
TOTAL							S/ 66,192.00

- Valor de la UIT vigente al 2019 S/4200

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 24 de febrero de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- Sobre el monitoreo de ventilación del sótano 2 del centro de trabajo, es importante tener en consideración el Informe N° 005-2022-JUS/PRONACEJ-UGRH, que señala la priorización del trabajo remoto y que el local en donde se encuentra la sede central se encuentra en calidad de préstamo por lo que no se pueden realizar modificaciones estructurales, lo cual se señaló en los escritos de descargos presentados, realizando el acondicionamiento de los ambientes dentro de las medidas y posibilidades administrativas, debiendo haberse realizado una nueva inspección conforme a ley.
- En relación a la implementación de un comedor en el centro de trabajo, ya se ha indicado que no poseen un local propio y donde se encuentran ubicados es un local en calidad de préstamo, por lo que no se ha podido realizar modificaciones, pues están en tratativas para un cambio de local, lo cual lo han demostrado con los oficios de los pedidos de nuevo local a la Unidad de Administración a fin de cumplir con los estándares de la norma y conforme a los lineamientos exigidos por SUNAFIL.

¹ Artículo y numeral del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, que contiene el tipo materia de imputación.

² Artículo y numeral del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, que contiene la tabla para el cálculo del monto de las multas administrativas expresada en Unidades Impositivas Tributarias (UIT), según gravedad de la falta cometida y número de trabajadores afectados.

³ Artículo, numeral y párrafo del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, que señala “Tratándose de las infracciones tipificadas en el numeral (...) 28.10 del artículo 28, cuando cause muerte o invalidez permanente total o parcial (...) del presente Reglamento, únicamente para el cálculo de la multa a imponerse, se considerará como trabajadores afectados al total de trabajadores de la empresa.



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”

- iii. Sobre el comité de seguridad y salud en el trabajo, si se cumplió con implementarlo conforme puede observarse en la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 162-2020-JUS/PRONACEJ que se conformó el comité por el periodo 2020-2022, el cual se instaló el 20 de diciembre de 2020.
- iv. La resolución apelada no ha valorado sus escritos de descargos, al considerar que existen incumplimientos, asimismo, existe una falta de razonabilidad y proporcionalidad pues el Informe Final considera 244 trabajadores cuando en los descargos se informó que en planilla solo existen 11 trabajadores violando el principio de objetividad de la LGIT, ello corrobora que no se ha valorado la documentación oficial alcanzada a través de los descargos, siendo irreal que se gradúe la sanción en base a la planilla electrónica de todo el personal a nivel nacional y no del sometido a inspección siendo arbitraria la sanción impuesta.
- v. La sanción impuesta no cumple con lo señalado en el inciso e) del artículo 54 del RLGIT, ni en el numeral 47.3 del artículo 47 de la LGIT, sobre los criterios para realizar la graduación y tipificación de las sanciones. Además, no se está tomando en consideración el Contrato N° 023-2022-JUS-PRONACEJ-UA, sobre la contratación del servicio de arrendamiento de inmueble para el funcionamiento de las Oficinas de la Sede Central, no teniendo asidero la multa impuesta, la cual vulnera el debido procedimiento y el principio de legalidad.

III. CONSIDERANDO

- 3.1. Las actuaciones inspectivas son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales, conforme a la definición señalada en el artículo 1° de la LGIT; en ese sentido, las actuaciones inspectivas están dirigidas a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas sociolaborales, independientemente sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.
- 3.2. En relación a lo referido en el numeral i) del punto II de la presente resolución, sobre el Informe N° 005-2022-JUS/PRONACEJ-UGRH, la impugnante menciona que no se ha considerado este; no obstante, de la revisión de lo actuado, se advierte que tanto la autoridad instructora como sancionadora meritan dicho documento conforme refiere el considerando 27 de la resolución apelada. Al respecto, este Despacho considera que no es elemento suficiente para desvirtuar la infracción imputada, toda vez que, se trata de un Informe elaborado por la impugnante que no adjunta medios probatorios adicionales como fotografías con los que se pueda acreditar que se realizó un monitoreo de ventilación en el sótano 2 del centro de trabajo ubicado en la Av. César Vallejo N° 1184 del distrito de Lince, por lo que, lo presentado constituye una manifestación de parte.
- 3.3. Asimismo, el mencionar la priorización de trabajo remoto y que el local donde se encuentra su sede está en calidad de préstamo no enervan lo determinado por el personal inspectivo, toda vez que, en virtud al artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, la LSST), sobre el principio de prevención, **“El empleador garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que**



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”*

protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores. (...). Como es de verse, se debe garantizar los medios y condiciones que protejan la vida, salud y bienestar de los trabajadores, lo cual no ocurrió.

- 3.4.** Aunado a ello, sobre la nueva inspección que menciona la impugnante debió realizarse, cabe señalar que, a través de la Orden de inspección N° 22776-2019-SUNAFI/ILM, se dispuso la realización de actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, otorgándose un plazo de 30 días hábiles para ello, cumpliéndose así con las materias a inspeccionar; no obstante la impugnante no demostró dentro del procedimiento el cumplimiento de su obligación, máxime si, de acuerdo a lo señalado en el punto 4.6 de los hechos constatados del Acta de infracción, su apoderada manifestó la existencia de un pozo séptico en el sótano, debiendo acreditar la realización del monitorio de ventilación, para asegurar el bienestar y salud de sus trabajadores, lo cual no ocurrió, por lo que se desestima este extremo de lo alegado en el escrito recursivo.
- 3.5.** En cuanto lo argumentado en el numeral ii) del punto II de la presente resolución, la impugnante debió prever un local en donde pueda tener todas las condiciones laborales a fin de que sus trabajadores desarrollen sus labores en el marco de la seguridad y salud en el trabajo, dicho ello, el hecho de que se encuentren ubicados en un local en calidad de préstamo no lo exime de sus obligaciones para con sus trabajadores. Además, trayendo a colación lo referido por la impugnante en el punto 4.7 de los hechos constatados del Acta de infracción, la justificación fue la falta de espacio y la realización de la gestión para alquilar otro local, sin embargo, ello no era impedimento para que sus trabajadores tengan un lugar en donde puedan ingerir sus alimentos en condiciones sanitarias adecuadas en el centro de trabajo ubicado en la Av. César Vallejo N° 1184, distrito de Lince.
- 3.6.** Ahora bien, sobre lo argumentado en el numeral iii) del punto II de la presente resolución, en relación al Comité de seguridad y salud en el trabajo, el artículo 29 de la LSST, señala que: *“Los empleadores con veinte o más trabajadores a su cargo constituyen un comité de seguridad y salud en el trabajo, cuyas funciones son definidas en el reglamento, el cual está conformado en forma paritaria por igual número de representantes de la parte empleadora y de la parte trabajadora. (...)”*, lo cual concuerda con lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2012-TR (en adelante, el RLSST), que señala: *“El empleador debe asegurar, cuando corresponda, el establecimiento y el funcionamiento efectivo de un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, el reconocimiento de los representantes de los trabajadores y facilitar su participación”*.
- 3.7.** Sobre ello, de acuerdo a lo determinado en el considerando 47 de la resolución apelada, que señala que a la impugnante se le requirió *“haber constituido e instalado su CSST conforme a ley, con la participación de la organización sindical, conforme a los dispositivos legales antes señalados y teniendo en cuenta además lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 148-2012-TR, (Anexo 1 y 2) para lo cual exhibirá el libro de Actas del CSST, libro de Actas/documentación de todo el proceso electoral de la elección de los representantes de los trabajadores antes el CSST (padrón electoral, carta dirigida al sindicato para que convoque a elecciones, convocatoria (cronograma); Acta de escrutinio del proceso de elección, Acta de instalación del CSST, entre otros”*.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”*

- 3.8.** En tal sentido, de la revisión del escrito recursivo, se advierte que la impugnante presenta documentación con la que pretende acreditar el cumplimiento de su obligación siendo los siguientes documentos: i) Cronograma de elecciones, ii) Acta de juramentación, iii) Comunicado: proclamación de los ganadores; iv) Resolución de Dirección Ejecutiva N° 162-2020-JUS/PRONACEJ, a través del cual se conforma el CSST; v) Acta de instalación 2020-CSST-PRONACEJ; de lo revisado no se advierte el libro de Actas del CSST, ni la carta dirigida al sindicato para que convoque a elecciones, entre otros documentos requeridos a fin de advertir la observancia de los plazos establecidos en la normativa. En dicho sentido, lo presentado se trata de documentación parcial que no logra desvirtuar la infracción determinada, debiendo desestimarse este extremo de lo alegado en su recurso de apelación.
- 3.9.** Respecto a lo señalado en el numeral iv) del punto II de la presente resolución, la impugnante pretende justificar sus incumplimientos con Informes realizados por la misma, los cuales, sin documentación adicional, solo constituyen manifestación de parte, no obstante, lo presentado ha sido valorado tanto por la autoridad sancionadora como en la presente instancia recursiva, persistiendo las infracciones incurridas.
- 3.10.** Del mismo modo, de la revisión de la resolución apelada, se advierte que la Autoridad de primera instancia ha realizado la valoración tanto de las actuaciones inspectivas, el Acta de Infracción y el escrito de descargos presentado por la impugnante; por tanto, el pronunciamiento de primera instancia se encuentra debidamente motivado, en tanto que se ha detallado los hechos que motivaron la sanción, precisando las normas vulneradas y determinándose que la impugnante incurrió en responsabilidad administrativa que amerita sanción; por tanto, no se ha vulnerado el derecho a la debida motivación como lo refiere.
- 3.11.** Ahora bien, sobre el principio de razonabilidad, de la resolución apelada, se advierte que solo para la infracción relacionada al incumplimiento de acreditar contar con un comité de seguridad y salud en el trabajo conforme a ley, detallado en los considerandos 50 y 66 de la resolución apelada, se consideran como trabajadores afectados a la cantidad de 244 trabajadores, ello responde a que el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo involucra a todos sus trabajadores, conforme la misma impugnante fue aportando documentación, por lo que se encuentra debidamente graduado, en función a la cantidad de trabajadores afectados.
- 3.12.** Así; y, sobre lo mencionado en el numeral v) del punto II de la presente resolución, sobre los criterios establecidos tanto en el RLGIT como en la LGIT, el legislador en el artículo 38⁴ de la LGIT establece como criterios de graduación de las sanciones, la gravedad de la falta cometida y el número de trabajadores afectados, indicando que el RLGIT establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación; en ese sentido, en el artículo 47 del RLGIT, se dispuso además de los criterios de graduación señalados en la LGIT, que la determinación de la sanción debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad según lo dispuesto por el artículo 248 numeral 3) del TUO de la LPAG. Cabe indicar que los montos de las multas contenidas en la tabla del RLGIT son fijas y

⁴ **Artículo 38.- Criterios de graduación de las sanciones**

Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se graduarán atendiendo a los siguientes criterios generales:

a) Gravedad de la falta cometida,
b) Número de trabajadores afectados.

El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”*

predeterminadas, sin que la autoridad sancionadora pueda imponer otro valor distinto; por lo que se desprende que la resolución apelada cumplió lo dispuesto en las normas invocadas

3.13. Ahora bien, respecto del Contrato N° 023-2022-JUS-PRONACEJ-UA que manifiesta la impugnante no ha sido tomado en consideración, este Despacho procede a revisarlo, observando que, el mismo no enerva lo determinado, pues solo acredita que se arrienda un inmueble; debiendo señalarse que la impugnante olvida que al momento de establecer un centro de trabajo, debe asegurar las condiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo, en virtud a los principios esbozados en la LSST, tales como el de prevención y protección, buscando que el trabajo se desarrolle en un ambiente seguro y saludable, garantizando los medios y condiciones que protejan la vida, salud y bienestar de sus trabajadores.

3.14. Siendo así, los argumentos esbozados en el recurso de apelación no desvirtúan las infracciones en que incurrió la impugnante, las cuales han sido debidamente determinadas por el inferior en grado. Por tanto, corresponde confirmar la resolución apelada en todos sus extremos.

Por las consideraciones expuestas, y en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 41 de la LGIT, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981; avocándose al conocimiento del presente procedimiento, la Intendente que suscribe por disposición Superior, conforme a la Resolución de Superintendencia N° 451-2023-SUNAFIL. **SE RESUELVE:**

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la **UNIDAD EJECUTORA PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES-PRONACEJ**, en contra de la **Resolución de Sub Intendencia de Sanción N° 705-2023-SUNAFIL/ILM/SISA5 de fecha 8 de febrero de 2023**, recaído en el **Expediente Sancionador N° 4103-2020-SUNAFIL/ILM**; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la **Resolución de Sub Intendencia de Sanción N° 705-2023-SUNAFIL/ILM/SISA5 de fecha 8 de febrero de 2023**, en todos sus extremos referente a las sanciones impuestas contenidas en el **Cuadro I** de la presente resolución, ratificando el monto de la multa en **S/66,192.00 (Sesenta y Seis Mil Ciento Noventa y Dos y 00/100 Soles)**, por no haberse desvirtuado las infracciones **GRAVES** incurridas.

ARTÍCULO TERCERO. - **INFORMAR** que, se tiene por **AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA**, al **tratarse de infracciones GRAVES**, conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 41⁵ de la LGIT, **disponiéndose archivar los de la materia, toda vez que, no se está sancionando por materias impugnables a través del recurso de revisión**, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁶;

⁵ Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras (...)

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el tribunal de fiscalización laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.

⁶ Decreto Supremo N° 004-2017-TR: Aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.
Artículo 14.- Materias Impugnables.



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, paz y desarrollo”*

DEVOLVIÉNDOSE los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

ARTÍCULO CUARTO.-

NOTIFICAR la presente resolución mediante Casilla Electrónica de la impugnante **UNIDAD EJECUTORA PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES-PRONACEJ**, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 31736 “Ley que regula la notificación administrativa mediante Casilla Electrónica” (LNACE) de los actos administrativos y actuaciones administrativas emitidas por las entidades de la administración pública sujetas al ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Asimismo, notificar a las demás partes en cumplimiento del literal f) del artículo 45 de la LGIT, de corresponder.

HÁGASE SABER. –

ILM/LARE/mcmj

Documento firmado digitalmente
LINDA AZUCENA RONCAL ESPEJO
Intendente de Lima Metropolitana

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código de pago: **2105000797** a nivel nacional.
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.

El recurso de revisión tiene por finalidad la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.
El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, **que sancionan las infracciones muy graves previstas** en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias.