



Firmado digitalmente por :
LEGOAS Luis Erwin FAU
20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.11.2021 18:19:02-0500



Firmado digitalmente por :
ORSINI WISOTZKI Desiree Bianca FAU
20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.11.2021 14:49:34-0500



Firmado digitalmente por :
PIZARRO DELGADO Jessica Alexandra FAU
20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30.11.2021 19:07:08-0500

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 071-2021-SUNAFIL/IRE-SMA

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE SAN MARTÍN

IMPUGNANTE : CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP
SUCURSAL DEL PERU

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA REGIONAL N°
085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU, en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA de fecha 18 de agosto de 2021.

Lima, 15 de noviembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU (en adelante, **la impugnante**) en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, de fecha 18 de agosto de 2021, (en adelante, **la resolución** impugnada) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Orden de Inspección N° 112-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 57-2021-SUNAFIL/IRE-SMA (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (1) infracción muy grave contra la labor inspectiva.

1.2. Que, mediante Imputación de Cargos N° 071-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SAI de fecha 31 de marzo de 2021, notificado a la impugnante junto con el Acta de Infracción el 12 de abril de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, otorgándose un plazo de

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones (submateria: pago de la remuneración (sueldos y salarios)), y Planillas o registros que lo sustituyan (submateria: entrega de boletas de pago al trabajador y sus formalidades).



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

cinco (5) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3. De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 088-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIAI de fecha 21 de abril de 2021 (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 Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 198-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE² de fecha 17 de junio de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 18,480.00 (dieciocho mil cuatrocientos ochenta con 00/100 soles), por haber incurrido, entre otras, en:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4. Con fecha 12 de julio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 198-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- Analizado, el certificado médico presentado, se advierte que este documento no resulta válido, por no contar con firma y sello del establecimiento de salud; más aún, cuando 4 compañeros de trabajo del trabajador afectado, indican que él solicitó un certificado médico falso.
- Sobre el requerimiento del 15 de marzo de 2021, afirma que el inspector de trabajo no valoró la palabra del empleador. Agrega que se debió flexibilizar la formalidad de la inspección de trabajo, puesto que nos encontramos en pandemia; por lo que, se debería dar más flexibilidad a las empresas.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, de fecha 18 de agosto de 2021³, la Intendencia Regional de San Martín declaró infundado el recurso de apelación, interpuesto por la impugnante, confirmando la

² Ver folios 81 del expediente sancionador.

³ Notificada a la inspeccionada el 20 de agosto de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resolución de Sub Intendencia N° 198-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE, por considerar que:

- Sobre la validez del certificado médico de fecha 18 de diciembre de 2021, es preciso señalar que del registro web del Colegio Médico del Perú, se aprecia que el que suscribe es un médico con estado activo; por lo que, el certificado es válido, pues el médico contaba con facultades para expedirlo conforme a los artículos 22 y 23 de la Ley N° 26842.
- Sobre los compañeros del trabajador afectado que manifestaron que este solicitó un certificado médico falso, cabe indicar que estas declaraciones no han sido corroboradas con otros medios probatorios; por lo que el certificado médico que justificaba las inasistencias del 18, 19 y 20 de diciembre de 2020, no pudo ser rebatido con las solas declaraciones de los compañeros de trabajo del trabajador afectado.
- Sobre la no entrega de la boleta de pago; conforme al numeral 4.4 del Acta de Infracción, se constató que no se entregaron las boletas de pago de diciembre de 2020; además, el sujeto inspeccionado no realizó el pago íntegro de las remuneraciones del trabajador de los días 18, 19 y 20 de diciembre de 2020. Por lo que, en tenor del concurso de infracciones conforme al artículo 48-A del RLGIT, se impone la sanción de mayor gravedad, referida al no pago de las remuneraciones conforme al artículo 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Sobre la ausencia de intencionalidad por parte de la inspeccionada; del procedimiento se ha evidenciado que la impugnante no pagó las remuneraciones del trabajador, lo que evidencia la infracción en la que incurrió, contenida en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Respecto a la coyuntura nacional, al ser afectados por la suspensión de actividades económicas; conforme el Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, se aprecia que no existe impedimento para que se interrumpa la actividad inspectiva, y por ende deje de fiscalizarse el cumplimiento de la normativa sociolaboral y/o de Seguridad y Salud en el Trabajo.

1.6. Con fecha 09 de setiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de San Martín, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA.

1.7. La Intendencia Regional de San Martín admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 425-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, recibido el 17 de setiembre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1. Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981⁴, 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° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁷, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁸ (en

⁴ "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."

⁵"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 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. (...)"

⁶ "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."

⁷"Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

⁸"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.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 de 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 estos 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 un 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, modificada 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. En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de SUNAFIL, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

apartamento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

3.4. Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RLGIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste 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.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, emitida por la Intendencia Regional de San Martín, la cual declaró infundado su recurso de apelación y confirmó la sanción de S/ 18,480.00 soles (dieciocho mil cuatrocientos ochenta con 00/100 soles), por la comisión, entre otra, de una infracción tipificada como MUY GRAVE en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 23 de agosto de 2021, primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución.

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 CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 09 de setiembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, por los siguientes argumentos:

- Vulneración al deber de motivación y debido procedimiento contenido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444

La resolución impugnada contiene una motivación aparente y/o insuficiente, pues sólo hace una mención al dispositivo normativo, sin encuadrar los hechos



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

a la consecuencia jurídica, sin tomar en cuenta lo prescrito en la Ley N° 27444, que establece que para la validez del acto administrativo debe estar debidamente motivado conforme al contenido y ordenamiento jurídico; sin embargo, en la resolución impugnada se han empleado fórmulas vacías, por su oscuridad, vaguedad, contradicción.

- **Sobre la medida de requerimiento**

La inspeccionada no ha pretendido evadir a la autoridad inspectiva, pues lo cierto es que, la controversia en el presente caso es sobre la legalidad del documento presentado para fines públicos, como es el descanso médico, el cual no contaba con sello médico que generó la atención.

Se vulneró el principio de razonabilidad y proporcionalidad al determinar la sanción impuesta, pues no existe documentación técnica ni sustento que justifique la decisión en los términos que ha sido emitida, lo cual afecta la debida motivación que debió observar la entidad, pues no se ha cumplido con subsumir las conductas supuestamente infractoras en las normas que avalarían la aplicación de las sanciones económicas propuestas.

- **Violación al derecho a la igualdad ante la Ley**

En tanto no se han tomado los criterios técnicos y legales para poder tomar una decisión sobre la aplicación de la multa ni de los eximentes o atenuantes que pudieran ser aplicables al caso. Se han empleado criterios no contenidos en la LGIT ni en el RLGIT, para subsumir una supuesta infracción grave en otra muy grave, afectando el principio de tipicidad, pues modifica la tipificación aplicada inicialmente para posteriormente agravarla dentro del mismo procedimiento inspectivo; empleando una reforma en peor, cuando debiera ser una reforma en mejor. Debiéndose declarar la nulidad de la decisión adoptada.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

6.1. Respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

“Artículo 49.- Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de Revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos”.

6.2. En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en el punto 3.4 de la presente resolución.

6.3. Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad lo siguiente:

“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” (énfasis añadido).

6.4. Entendiéndose, por parte de esta Sala, que 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.

6.5. En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves e identificando si, sobre estas, se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento antes citado.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Sobre el deber de colaboración

- 6.6. El numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT establece: “que durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley”.
- 6.7. Asimismo, el artículo 9 de la LGIT señala lo siguiente: “Los empleadores, trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores – Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.
- 6.8. Por otro lado, el tercer párrafo del artículo 14° de la LGIT establece que, cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.
- 6.9. Así, el tipo administrativo contenido en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT establece que son infracciones muy graves, entre otras, “No cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”; por lo que, corresponde analizar si los hechos se encuentran subsumidos en dicha infracción.
- 6.10. De los actuados, se aprecia que, con fecha 08 de marzo de 2021, el inspector comisionado le notifica vía casilla electrónica⁹ a la impugnante que, dentro del plazo máximo de cuatro (4) días hábiles, acredite lo siguiente:
- Acreditar la entrega de la boleta de pago de remuneraciones del mes de diciembre de 2020, al trabajador.
 - Acreditar el pago de la remuneración del trabajador, respecto a los días de descanso médico del 18 al 20 de diciembre de 2020. Presentando la respectiva constancia de depósito a su cuenta bancaria.

⁹ Ver folio 39 del expediente de inspección.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.11. Al término del plazo otorgado, el inspector comisionado deja constancia en el numeral 4.6 del Acta de Infracción, que la inspeccionada no cumplió con acreditar el requerimiento efectuado; en consecuencia, se puede advertir claramente que, al incumplir con la medida de requerimiento solicitada por el inspector, la impugnante incurrió en la infracción muy grave a la labor inspectiva, prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.12. Por otro lado, debido a que, la inspeccionada no ha cumplido con subsanar su conducta, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT; en consecuencia, no corresponde al presente caso, la aplicación de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG que regula sobre las condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes. Por ende, los argumentos de la inspeccionada sobre este extremo, deben ser desestimados.
- 6.13. En tal sentido, el argumento de la impugnante referido a una vulneración a los principios de razonabilidad y proporcionalidad al determinarse la sanción impuesta, debe ser desestimada; pues tanto el inspector comisionado, como la autoridad del procedimiento administrativo disciplinario; han cumplido con subsumir adecuadamente la conducta de la inspeccionada, referida a su omisión al incumplir con la medida de requerimiento solicitada por el inspector, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT; por lo que tampoco se evidencia una vulneración al principio de tipicidad, alegada por la impugnante.
- 6.14. Respecto al argumento de la impugnante, referido a la validez del certificado médico por no contener sello de una clínica de salud; este debe de ser desestimado, por cuanto como bien refiere la Autoridad Inspectiva, éste fue suscrito por un médico profesional en ejercicio de sus funciones, en consecuencia sí contaba con atribuciones para expedir dicho certificado; y en consecuencia era válida, la justificación a través de ese medio, de los días de inasistencia del trabajador afectado, y por consiguiente correspondía el pago de sus haberes remunerativos.
- 6.15. Además, debe recordarse que todo profesional de salud, en ejercicio de sus funciones, puede expedir un certificado médico, siempre que se encuentre debidamente habilitado para el ejercicio de su profesión por parte de su Colegio Profesional, y su ejercicio sea en el ámbito de su área profesional, conforme lo dispone el artículo 24¹⁰ de la Ley N°26842, Ley General de Salud.

¹⁰ "Artículo 24.- La expedición de recetas, certificados e informes directamente relacionados con la atención de pacientes, la ejecución de intervenciones quirúrgicas, la prescripción o experimentación de drogas, medicamentos o cualquier producto, sustancia o agente destinado al diagnóstico, prevención o



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.16. En efecto, el certificado médico constituye un documento dirigido a acreditar el acto realizado por el profesional de salud, sobre la atención de su paciente. En tal sentido, resulta claro que el certificado médico expedido por profesional competente, constituye un medio de prueba idóneo para justificar las inasistencias al centro laboral, en tanto que demuestra la indisponibilidad del trabajador para laborar durante dicho periodo de descanso médico. Así también, lo ha expresado el Tribunal Constitucional en el expediente N° 01177-2008-PA/TC y la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil en la Resolución N° 001481-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala.
- 6.17. En esa línea del razonamiento, se debe desestimar lo alegado por la inspeccionada, cuando cuestiona la validez del certificado médico presentado por el trabajador afectado, aludiendo únicamente a que dicho documento no contó con el sello de la clínica o centro de salud, por cuanto este como se explicó en las líneas precedentes, no es requisito para su validez.
- 6.18. Distinto es el caso de un subsidio por salud, en el cual sí se requiere de un certificado por incapacidad expedido por un Centro de Salud, supuesto de hecho, que no es el del presente caso.
- 6.19. Respecto al argumento de la impugnante, referido a las declaraciones existentes de los compañeros laborales del trabajador afectado, que refieren que éste último, les manifestó que iba a conseguir un certificado médico falso, no genera elemento de convicción suficiente para desvirtuar la validez de un documento expedido por un profesional en ejercicio de sus funciones, más aún si no existe en autos algún otro documento o medio que permita desvirtuar su eficacia y validez; por lo que, este argumento de la impugnante debe ser desestimado.
- 6.20. Por otra parte, la impugnante sostiene que se ha producido una vulneración a su derecho al debido procedimiento, por cuanto la resolución impugnada no contiene una motivación que sustente lo resuelto. Al respecto, se debe indicar que, de su revisión se advierte que ésta contiene un análisis de las disposiciones normativas de la materia en controversia en el presente procedimiento administrativo sancionador, de los hechos y pruebas concretas recopiladas durante el procedimiento inspectivo, siendo alguna de ellas proporcionadas por la misma impugnante. Por tales razones, no existe afectación alguna por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo al derecho de defensa de la impugnante, como

tratamiento de enfermedades, se reputan actos del ejercicio profesional de la medicina y están sujetos a la vigilancia de los Colegios Profesionales correspondientes”.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

erróneamente lo asevera, ni a su derecho al debido procedimiento. Por ende, no corresponde acoger sus argumentos dirigidos a la nulidad de la resolución impugnada, al no advertirse vicio alguno que la acarree.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU, en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, de fecha 18 de agosto de 2021, emitida por la Intendencia Regional de San Martín, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 071-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia Regional N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, en el extremo referente a la sanción impuesta por el incumplimiento a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU, y a la Intendencia Regional de San Martín, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - Devolver los actuados a la Intendencia Regional de San Martín.

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Regístrese y comuníquese

Documento Firmado Digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Jessica Alexandra Pizarro Delgado
Vocal Alterna
Tribunal de Fiscalización Laboral

VOTO EN SINGULAR DEL VOCAL LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, si bien estoy de acuerdo con el fallo, discrepo de la fundamentación, pues considero que el Tribunal de Fiscalización Laboral no tiene competencia para analizar el pago oportuno e íntegro de la remuneración y la entrega de boletas de pago sobre el cual también versa el expediente administrativo elevado a esta instancia de revisión. En este caso, se ha activado la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral por una infracción calificada como “muy grave a la labor inspectiva”, por no haber cumplido el empleador con la medida de requerimiento, que le fue notificada con fecha 08 de marzo de 2021.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

1. La Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, Ley N° 29981, ha establecido la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral con carácter excepcional, conforme fluye de una lectura atenta del tercer párrafo del artículo 41. A su vez, literal b) del artículo 49 de la norma citada delega en las normas reglamentarias la determinación de las “causales establecidas” para la interposición del recurso de revisión. Es decir, la ley establece un ámbito restringido, pero la configuración de dicho ámbito es delegada a las normas sectoriales.
2. En el literal c) del artículo 55 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, reitera la excepcionalidad del ámbito objetivo en el que la instancia de revisión ejecuta sus competencias. De esa forma, refiere al Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR como norma que determina los requisitos de admisibilidad y procedencia del recurso de revisión.
3. El artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, a su vez, reitera el carácter excepcional de la competencia de la instancia de revisión. En concreto, en el



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

artículo 14, el Reglamento mencionado refiere que el recurso de revisión se interpone contra resoluciones que sancionan infracciones “muy graves”.

4. En el bloque de legalidad que se repasa, se observa que: 1) el Tribunal de Fiscalización Laboral tiene una competencia excepcional, lo que estrictamente se refiere a la competencia material establecida por la norma reglamentaria, por delegación legal; y 2) dicha competencia, excepcionalmente activada, permite que el órgano de revisión ejerza sus funciones, conforme al segundo párrafo del artículo 15 de la Ley N° 29981: emitir decisiones que constituyan precedentes de observancia obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.
5. Conforme con la doctrina administrativista, “la competencia en razón de la materia se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos”¹¹
6. Los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son; sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren casos en los que las imputaciones contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” más algún o algunos más de distinto grado. Habitualmente, en este tipo de casos, el Tribunal de Fiscalización Laboral distingue lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.
7. Una excepción a lo distinguido en el numeral anterior es el caso de las infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo. Existen casos en donde la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral es dudosa, pues los recursos de revisión se tramitan por sanciones impuestas por inejecución de medidas de requerimiento que, en sustancia, versan sobre un comportamiento subsumible en tipos sancionadores calificados por la normativa como infracciones “graves” o hasta “leves”. En tales casos, el análisis de la razón jurídica de las medidas de requerimiento debe limitarse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad y razonabilidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son, en efecto, las infracciones calificadas como graves y leves.

¹¹ Gordillo, A. (2007). *Tratado de derecho administrativo: el acto administrativo* (Vol. 3). Agustín Gordillo.
https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo8.pdf



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 539-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

8. Del análisis del escrito de revisión no se identifica que la impugnante fundamente su recurso 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, respecto de la infracción “muy grave” (único objeto de análisis pasible de pronunciamiento por parte del Tribunal). Por el contrario, se observa que los argumentos de defensa de la recurrente implican que esta Sala tome posición sobre la calificación efectuada de la falta administrativa respecto de una materia distinta a *infracciones muy graves*, cuestión que, como se ha expuesto, excede la competencia que la ley ha otorgado a este Tribunal.
9. En efecto, si bien la recurrente ha impugnado la aplicación de una medida de requerimiento (infracción *muy grave*), se observa que las alegaciones planteadas recaen sobre aspectos en los cuales la Intendencia competente, como instancia de apelación, se ha pronunciado ya, al tratarse de materia calificada por la norma como *infracción grave y/o infracción leve*.
10. Entonces, respecto de dicha materia, se ha agotado ya la vía administrativa en la instancia de apelación, y al no presentarse argumentos que cuestionen los fundamentos expuestos por las instancias inferiores sobre la infracción objeto del recurso de revisión (infracción *muy grave*), se determina que el recurso de revisión no desvirtúa la sanción aplicada respecto de la infracción *muy grave* a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida de requerimiento, de fecha 08 de marzo de 2021, resultando infundado el recurso de revisión que se ha interpuesto.
11. Finalmente, el Tribunal de Fiscalización Laboral podría, sobradamente, ejercer la tutela administrativa a través del efecto unificador que tienen los precedentes de observancia obligatoria incluso sobre casos como este, donde las materias cuyo análisis es indispensable recaen en una materia distinta a la que activa la competencia de la instancia de revisión.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión sea declarado INFUNDADO.

Documento Firmado Digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral



SUNAFIL

SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
FISCALIZACIÓN
LABORAL

Sistema de Casilla Electrónica

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, CHINA RAILWAY INTERNATIONAL GROUP SUCURSAL DEL PERU identificado con RUC: 20601189063 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000539-2021 en fecha 01/12/2021 del/la TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

La presente constancia se emite en mérito del artículo 10 del DECRETO SUPREMO N° 003-2020-TR, aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL y numeral 20.4, artículo 20 del T.U.O de la LEY 27444.

Sistema Informático de Notificación Electrónica de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
2021539 - Fecha de Depósito: 01/12/2021

LPDERECHO.PE