



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### Primera Sala

#### Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 051-2021-PS/SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE  
: INTENDENCIA REGIONAL DE CAJAMARCA

IMPUGNANTE : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ

MATERIA : - RELACIONES LABORALES  
- LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** en parte el recurso de revisión interpuesto por **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 13 de mayo de 2021.

Lima, 26 de julio de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA**, (en adelante **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 13 de mayo 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° 028-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 044-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción a la normativa de relaciones laborales, por no otorgar descanso vacacional al trabajador Jacinto Chávez Leiva, en la oportunidad en que le correspondía, por el periodo 19/02/2019 al 08/02/2020, así como el pago de indemnización por falta de descanso

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: relaciones laborales por no otorgar descanso vacacional al trabajador Jacinto Chávez Leiva, en la oportunidad que le correspondía, por el periodo 19/02/2019 al 08/02/2020, así como el pago de indemnización por falta de descanso vacacional y por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### **Primera Sala**

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

vacacional y una infracción a la labor inspectiva, por no cumplir el requerimiento del 15 de enero de 2021.

- 1.2** De conformidad con el 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**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 079-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, a través del cual se 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° 141-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE multó a la impugnante por la suma de S/ 23 141.00 (veintitrés mil ciento cuarenta y uno con 00/100) soles, por haber incurrido en:
- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales por no otorgar descanso vacacional al trabajador Jacinto Chávez Leiva, en la oportunidad que le correspondía de acuerdo a ley, esto es, en el periodo 19/02/2019 al 08/02/2020, así como el pago de la indemnización por falta de descanso vacacional, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 2.63 UIT (2021), ascendente a S/ 11 572.00.
  - Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la adopción de la medida de requerimiento de fecha 15 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 2.63 UIT (2021), ascendente a S/ 11 572.00.
- 1.4.** Mediante escrito de fecha 05 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 141-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, de fecha 13 de abril del 2021, argumentando lo siguiente:
- La inspeccionada señala que el Decreto Legislativo N° 713, no menciona en ningún acápite el plazo máximo para poder hacer el pago de dicha indemnización, y más aún cuando el trabajador en mención aún tiene vínculo vigente con nuestra entidad, por ello, en ejercicio de su derecho de petición, solicitaron que les hagan llegar la normatividad pertinente que establece el plazo máximo para realizar los pagos por concepto de indemnización por el no goce de vacaciones en la fecha correspondiente, ello con la finalidad de cumplir con subsanar las infracciones detectadas, sin embargo no tuvimos respuesta alguna por parte de la autoridad administrativa, razón por la cual, no pudieron subsanar dicha observación.
  - También manifiesta que, se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento, al no haber obtenido respuesta a su derecho de petición administrativa, ni en el Informe Final de Instrucción N° 079-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIAI, ni en la Resolución de Sub Intendencia N° 141-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, consecuentemente, solicita que se revoque la resolución impugnada.



# *Tribunal de Fiscalización Laboral*

## **Primera Sala**

### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 13 de mayo de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Cajamarca, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, contra Resolución de Sub Intendencia N° 141-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, por considerar que:

- a) la indemnización vacacional se hace exigible desde el momento en que vence el plazo para que el empleador otorgue el descanso físico por vacaciones remuneradas a sus trabajadores, esto es, dentro del año siguiente a aquél en que los trabajadores adquieren el derecho; por lo que no es razonable considerar que el trabajador tenga que esperar hasta la extinción de su contrato de trabajo para que recién pueda percibir la triple remuneración vacacional prevista en el artículo 23 del Decreto Legislativo N° 713, cuando la naturaleza de la indemnización vacacional es compensatoria y reparadora por no haber gozado del descanso vacacional de manera oportuna.
- b) La oportunidad de pago de la indemnización vacacional no es necesariamente la fecha en que se efectúe la liquidación de beneficios sociales al cese del trabajador, sino que corresponde hacerse efectivo en el momento en que se genera el derecho. Así lo establece la Resolución Directoral N° 96-2013-MTPE/1/20.4, que señala que la indemnización a que se refiere el inciso c) del artículo 23 del Decreto Legislativo N° 713, al estar estrictamente ligada al no disfrute oportuno del descanso vacacional, se adquiere desde el primer día del año siguiente en que el trabajador debió gozar de vacaciones físicas y no lo hizo. Al respecto, precisa que no se requiere de la extinción de la relación laboral para que el trabajador pueda reclamar la indemnización y que si bien la norma no establece expresamente el momento en que debe hacerse efectivo el pago, por aplicación del principio In dubio Pro Operario y el Principio Tuitivo, debe entenderse que el pago corresponde hacerse efectivo en el momento en que se genera el derecho.

## **II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, Sunafil), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 14 de mayo de 2021, ver fojas 186 del expediente sancionador.

<sup>3</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales  
Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), en adelante Sunafil, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."



# *Tribunal de Fiscalización Laboral*

## **Primera Sala**

### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, el Reglamento del Tribunal), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que sean 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 éstos al recurso de revisión,

<sup>4</sup>Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

<sup>5</sup>"Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

<sup>6</sup>Decreto Supremo N° 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."

<sup>7</sup>Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### **Primera Sala**

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.

- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, 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 apartamiento 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 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 062-2021- SUNAFIL/IRE-CAJ, emitida por la Intendencia Regional de Cajamarca, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 23 144.00, por la comisión de una infracción MUY GRAVE, en materia de relaciones laborales por no acreditar haber otorgado el descanso vacacional al trabajador Jacinto Chávez Leiva, en la oportunidad que le correspondía de acuerdo a ley, esto es, en el periodo 19/02/2019 al 08/02/2020, así como el pago de la indemnización por falta de descanso vacacional, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, y por una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### **Primera Sala**

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

adopción de la medida de requerimiento de fecha 15 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

- 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 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA.

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

- 5.1 Mediante escrito de fecha 03 de junio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, en base a los siguientes argumentos:

- **Incumplimiento de las normas que regulan la indemnización vacacional**

Señalan que el Decreto Legislativo N° 713 no menciona el plazo para hacer el pago de dicha indemnización, más aún cuando el trabajador mantiene vínculo laboral, pues consideran que dicho pago debe efectuarse a la conclusión del contrato de trabajo; agregan que no han pagado dicha indemnización, ya que debido a la pandemia, de momento no cuentan con disponibilidad presupuestal; por lo que consideran que los fundamentos de la resolución apelada no resultan suficientes para imponer la sanción aludida, puesto que no existe una disposición específica que detalle el plazo máximo de pago.

- **Sobre la motivación de los actos administrativos**

El acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no expresa las razones que lo han conducido a adoptarla, es decir cuando no cumple con el deber de la motivación. Así, señalan que ni en el Informe Final, ni en la Resolución de Sub Intendencia e Intendencia han obtenido alguna respuesta a su derecho de petición administrativa respecto del plazo para pagar la indemnización vacacional, por lo que dichos actos administrativos no se basan en normativa específica, sino en una interpretación arbitraria y unilateral de las normas generales, vulnerando su derecho de defensa, generando indefensión, por lo que la resolución materia del recurso de revisión debe ser revocada y en consecuencia debe dejarse sin efecto la multa impuesta.



# *Tribunal de Fiscalización Laboral*

## **Primera Sala**

### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

##### **Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión**

- 6.1** De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas "...deben actuar con respecto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".
- 6.2** Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente<sup>8</sup>, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG<sup>9</sup>, pudiendo incluso "...solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley"<sup>10</sup>.
- 6.3** Así, 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.- Recursos administrativos**

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>8</sup> "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 217. *Facultad de contradicción*

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)"

<sup>9</sup> "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. *Recursos administrativos*

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

<sup>10</sup> Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



# *Tribunal de Fiscalización Laboral*

## **Primera Sala**

### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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.”

- 6.4** 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 los puntos 3.4 de la presente resolución.
- 6.5** Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste 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.”*

- 6.6** 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.
- 6.7** 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 éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente.

#### **Del pago de la indemnización vacacional**

- 6.8** El artículo 23 del Decreto Legislativo N° 713 señala que: “Los trabajadores, en caso de no disfrutar del descanso vacacional dentro del año siguiente a aquél en el que adquieren el derecho, percibirán lo siguiente: a) Una remuneración por el trabajo realizado; b) Una



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### **Primera Sala**

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

remuneración por el descanso vacacional adquirido y no gozado; y, c) Una indemnización equivalente a una remuneración por no haber disfrutado del descanso. Esta indemnización no está sujeta a pago o retención de ninguna aportación, contribución o tributo. El monto de las remuneraciones indicadas será el que se encuentre percibiendo el trabajador en la oportunidad en que se efectúe el pago.”

- 6.9** En ese sentido, ante el no disfrute del descanso vacacional dentro del año siguiente a aquél en el que adquiere el derecho, está compuesta de tres conceptos: i) una remuneración por el trabajo realizado; ii) una remuneración por el descanso vacacional adquirido y no gozado; y, iii) una indemnización equivalente a una remuneración por no haber disfrutado del descanso vacacional (en rigor, indemnización en sentido estricto).
- 6.10** Por su parte la Corte Suprema de la República, en la Casación N° 2170-2003, respecto del plazo para el pago de la indemnización vacacional ha señalado: “(...) si bien no se encuentra determinado taxativamente el plazo que tiene el empleador para efectuar el pago de la indemnización vacacional, se entiende que es inmediatamente después de haberse configurado la falta de otorgamiento oportuno del descanso vacacional, es decir durante la vigencia del contrato de trabajo, teniendo en cuenta que la indemnización por su propia naturaleza, constituye un modo de reparar la falta de descanso oportuno del trabajador luego de dos años de servicios ininterrumpidos; motivo por el cual, al no haberse acreditado el pago íntegro de la indemnización vacacional, la infracción imputada se mantiene.”
- 6.11** A decir del Dr. Jorge Toyama Miyaguzuco en su artículo “La Indemnización por falta de Vacaciones: ¿Cuándo se genera el derecho?”<sup>11</sup>, señala: “(.. )la falta de descanso vacacional en su debida oportunidad(.. ) no origina en el trabajador un derecho de acumulación de dichos periodos(.. ) por el contrario(.. ) se le reconoce una reparación o compensación, una indemnización por el derecho adquirido y 110 gozado. ”
- 6.12** En igual sentido el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en caso similar ha determinado a través de la Resolución Directoral N° 96-2013-MTPE/1/20.4, que: “La indemnización a que se refiere el inciso c), del art. 23° del Decreto Legislativo N° 713 citado, al estar estrictamente ligada al no disfrute oportuno del descanso vacacional, sin haberlo disfrutado; es decir la indemnización vacacional se adquiere desde el primer día del año siguiente en que el trabajador debió gozar de vacaciones físicas y no lo hizo. Al respecto, se señala que no se requiere de la extinción de la relación laboral para que el trabajador pueda reclamar la indemnización; asimismo, se observa que si bien la norma no establece expresamente el momento en que debe hacerse efectivo el pago, por aplicación del principio de "In dubio Pro Operario" y el "Principio Tuitivo", debe interpretarse en el

<sup>11</sup> <file:///C:/Users/ISABEL/Downloads/Dialnet-LaIndemnizacionPorFaltaDeVacaciones-7792590.pdf>



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### Primera Sala

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

sentido de que el pago corresponde hacerse efectivo en el momento que se genera el derecho”.

- 6.13** De la verificación de lo actuado en sede inspectiva y en el procedimiento sancionador se ha acreditado que el trabajador afectado no ha hecho uso físico de vacaciones en el año en que se generó su derecho, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

| Año de servicios        | Oportunidad para el goce del descanso vacacional | Descanso vacacional gozado |
|-------------------------|--|----------------------------|
| 19/02/2018 – 18/02/2019 | 19/02/2019 – 18/02/2020                          | 15/09/2020 al 14/10/2020   |
| 19/02/2019 – 18/02/2020 | 19/02/2020 – 18/02/2021                          | Pendiente de goce          |
| 19/02/2020 – 18/02/2021 | -  | -                          |

- 6.14** Además, que artículo 23 del Decreto Legislativo N° 713, es claro y preciso al señalar que el pago de la indemnización vacacional debe efectuarse en la fecha que se incumple el goce físico de vacaciones del trabajador, en este caso se generó el 19 de febrero de 2019 al 18 de febrero de 2020; sin embargo, el trabajador hizo uso de vacaciones entre el 15 de setiembre al 14 de octubre de 2020, cuando había excedido el plazo para el ejercicio de su derecho, es decir, lo hizo en forma extemporánea, motivo por el que no la exime de pagar el concepto de la indemnización vacacional prevista en el inciso c) del artículo 23° del Decreto Legislativo N° 713.

#### **Sobre la motivación de los actos administrativos**

- 6.15** Cabe precisar que la motivación de los actos administrativos tiene amparo legal a partir del principio del procedimiento administrativo que se encuentra regulado en el artículo IV numeral 1.2. del Título Preliminar del T.U.O de la Ley N.° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.<sup>12</sup> En virtud a ello, se debe verificar si la decisión administrativa ha dado razones suficientes para imponer la sanción, de acuerdo a lo actuado y a derecho.
- 6.16** Al respecto, la Constitución Política del Estado, en su numeral 3 del artículo 139, se refiere a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como un derecho de todo justiciable. Pues, la tutela judicial efectiva se plasma en el derecho a poder recurrir a los Órganos Jurisdiccionales; dentro del proceso a recibir una resolución fundada en derecho y que ésta

<sup>12</sup> “Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

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



# *Tribunal de Fiscalización Laboral*

## **Primera Sala**

### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

sea cumplida. Visto así, y haciendo un baremo con el procedimiento administrativo sancionador, se recibe también por parte de la administración pública un trato similar, solo que el actuar es materia de revisión en el proceso contencioso administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 148 de la Carta Magna.

- 6.17** Sobre el debido proceso, el Tribunal Constitucional en la sentencia<sup>13</sup>, da las razones para extender este derecho a los procedimientos administrativos, por lo que su observancia es de obligatorio cumplimiento.
- 6.18** Al respecto, cabe precisar que a la impugnante se le imputa no pagar la gratificación vacacional solicitada por el trabajador afectado, a pesar de haber sido requerido válidamente, el 15 de enero de 2021, otorgándole cuatro (04) días hábiles para acreditar dicho pago, supuesto de hecho que no lo cumplió, toda vez que, en aplicación del principio de "In dubio Pro Operario" consagrado en el numeral 3 del artículo 26 de la Constitución

<sup>13</sup> STC recaída en el Expediente N° 01412-2007-PA/TC, que señala:

*“Como ya lo ha expresado el Tribunal Constitucional en abundante sostenida jurisprudencia el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, en cuyo seno se alberga los actos administrativos, a fin de que las personas estén en la posibilidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado o de los particulares que pueda afectarlos. Queda claro, entonces, que la cláusula fundamental contenida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú, no es “patrimonio” exclusivo de los procesos jurisdiccionales, sino que el respeto del contenido del debido proceso se hace extensivo a los procesos administrativos públicos (como es el caso de autos) o privados”. (Fundamento 8). –*

*“Dentro de la misma línea de razonamiento este Colegiado ha precisado que dentro de aquel conjunto de garantías mínimas que subyacen al debido proceso se encuentra el derecho a la motivación de las resoluciones, que adquiere vital preponderancia en el caso que nos ocupa, pues es este el derecho que el demandante reclama como vulnerado y por el cual acude a esta instancia en pos de tutela. Por su parte, la doctrina considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la administración”(Fundamento 10). –*

*“En consecuencia debemos afirmar que el derecho a la motivación de las decisiones administrativas si bien no tiene un sustento constitucional directo, no es menos cierto que forma parte de aquella parcela de los derechos fundamentales innominados que integra la construcción constitucional del Estado que permite apartarse de toda aquella visión absoluta o autoritaria” (Fundamento 11). –*

*“Hablar de un Estado Constitucional significa hablar de un modelo estatal en el que sus acciones están regidas por el Derecho, lo que trae como correlato que la actuación de la administración deberá dar cuenta de esta sujeción para alejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la administración deberán contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”. (Fundamento 12). –*

*“Cuando en el considerando precedente se ha hecho referencia al término adecuada motivación, esta debe ser entendida como aquella que genera consecuencias positivas en un Estado de Derecho en el que la protección de los derechos fundamentales se rige como uno de sus principales pilares. Así, por un lado tenemos que una resolución debidamente motivada brinda seguridad jurídica a los administrados, y por otro, sirve como elemento de certeza a la autoridad administrativa que decide el procedimiento”. (Fundamento 13).*



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### **Primera Sala**

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

Política del Estado, y el "Principio Tuitivo" que inspira el derecho laboral, respecto de la interpretación de las normas, éstas se hacen en favor de los derechos del trabajador, por lo que no puede señalarse que si bien no existe una fecha límite para el pago de la indemnización vacacional, ésta debe interpretarse en el sentido de que el pago corresponde hacerse efectivo en el momento en que se genera el derecho, por lo que no se requiere de la extinción de la relación laboral para que el trabajador pueda reclamar dicho pago.

- 6.19** En consecuencia, no se aprecia la vulneración a la debida motivación invocada, por cuanto los derechos laborales tienen amparo constitucional y legal, tal como se ha descrito precedentemente; hecho corroborado con los fundamentos de las resoluciones emitidas por las instancias de mérito en este procedimiento administrativo, en el cual se ha explicado claramente el cálculo del plazo para pagar la indemnización vacacional; por lo que no se ha vulnerando su derecho de defensa ni generado indefensión. Por ello, la resolución materia del recurso de revisión se encuentra debidamente motivada, con la exposición clara de los hechos y la aplicación de las normas legales, la doctrina y la jurisprudencia que determinan este derecho y en clara observancia del debido procedimiento que inspira el procedimiento administrativo sancionador. En tal virtud el recurso de revisión deviene en infundado.

#### **POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la SUNAFIL, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del 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 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, de fecha 13 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Cajamarca dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 051-2021-PS-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.-** CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 062-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ, en todos sus extremos.

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### **Primera Sala**

#### **Resolución N° 136-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA y a la Intendencia Regional de Cajamarca, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Devolver los actuados a la Intendencia Regional de Cajamarca.

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

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente  
Luis Erwin Mendoza Legoas  
**Presidente**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente  
Desirée Bianca Orsini Wisotzki  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente  
Luz Imelda Pacheco Zerga  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral