



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 130-2021-SUNAFIL/IRE-CAL

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DEL CALLAO

IMPUGNANTE : TRANSPORTES ACOINSA S.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL

MATERIAS : - RELACIONES LABORALES
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por TRANSPORTES ACOINSA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 26 de abril de 2022.

Lima, 27 de abril de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por TRANSPORTES ACOINSA S.A., (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 26 de abril de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 1786-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 209-2020-SUNAFIL/IRE-CAL (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por incumplir las disposiciones relacionadas con el descanso vacacional; así como, por la comisión de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir la medida inspectiva de requerimiento adoptada el 25 de setiembre de 2020, tras la denuncia presentada por el trabajador Antonio Jesús Rojas Arancibia, quien señala haber sido enviado a vacaciones sin previo aviso.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 231-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 04 de mayo de 2021, notificada el 06 de mayo de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Jornada, Horario de Trabajo y Descansos Remunerados (Sub materia: Vacaciones).

el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del 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° 329-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IF, de fecha 15 de junio de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional del Callao, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 068-2022-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 31 de enero de 2022, notificada el 04 de febrero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 22,618.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el descanso vacacional, afectando a un total de cinco (5) trabajadores: Ruth Isabel Apolinar Moreno, Carlos Augusto Duffoo Villalobos, Mery Jennyfer Huamaní Ascención, Rafael Rivera Dennis Eli Dayve y Antonio Jesús Rojas Arancibia, tal como lo señala el considerando quinto y sexto del ítem IV y el numeral 5.1 del ítem V del Acta de Infracción, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,309.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento debidamente notificada el día 25 de septiembre de 2020 a través del correo electrónico del inspector comisionado hacia el correo autorizado por la impugnante, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,309.00.

1.4 Con fecha 25 de febrero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 068-2022-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Que, la imputación de cargos habría sido notificada el día 09 de mayo de 2021, por lo que el plazo para que el expediente sancionador sea resuelto de manera firme y definitiva habría vencido el 09 de enero de 2022, sin que haya sido emitida una resolución ampliatoria del plazo conforme a lo estipulado.
- ii. Asimismo, solicita la nulidad, al haberse emitido una resolución sin una debida fundamentación, vulnerándose la observación de los requisitos de validez de los actos administrativos.
- iii. Por otro lado, señala que sí cumplió con todas sus obligaciones, siendo arbitraria la conclusión contenida en la resolución sancionadora, toda vez que se sanciona por incurrir en una infracción muy grave en materia de relaciones laborales prevista en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, pese a haberse actuado conforme lo establece el artículo 18 del Decreto Legislativo N° 713.
- iv. Así, se estableció con los trabajadores la elaboración de un convenio de acumulación de vacaciones de los días no gozados, cumpliéndose con la observancia de respetar los siete días mínimos de goce después de un año de servicios, por lo que no se explican el cómo se sostiene el adeudo del pago por descanso vacacional cuando se pactó una acumulación de días de descanso vacacional entre sus trabajadores, desconociéndose



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

un convenio celebrado con las formalidades de la Ley. Si bien la convención fue establecida inicialmente de manera verbal y luego formalizada de manera escrita, ello no enerva el hecho de que estos convenios tengan validez.

- v. Por último, expresa que se ha vulnerado el derecho de defensa contenido en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú, pues el Acta de Infracción no fue notificada junto con la Imputación de Cargos, únicamente se remitió el último de estos documentos, haciéndose caso omiso de sus descargos.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 26 de abril de 2022², la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Respecto de lo alegado en torno a la supuesta caducidad del procedimiento sancionador, el plazo estipulado en el artículo 259 del TUO de la LPAG es de nueve (9) meses calendario contados desde la fecha de la notificación de la imputación de cargos, hecho que ocurrió el 06 de mayo de 2021. De igual forma, se advierte que la resolución de primera instancia fue notificada el 04 de enero de 2022, advirtiéndose que no ha operado la caducidad, ya que la notificación de la resolución emitida en primera instancia fue diligenciada correctamente dentro del plazo legal.
- ii. Respecto de lo sostenido por la impugnante en torno a la acumulación de vacaciones, esto no desvirtúa su responsabilidad pues la indemnización vacacional, como todo derecho laboral es irrenunciable, y corresponderá a todo trabajador que presente días de vacaciones “vencidos”.
- iii. Así, los acuerdos o convenios para acumulación de vacaciones puede ser firmados únicamente en una fecha en la que aún exista la posibilidad de gozar de los días de forma “oportuna”. Es decir, si los días materia de acuerdo se encontraban ya “vencidos” a la fecha del acuerdo, como en el presente caso sucedió, lo pactado resulta inválido.
- iv. Por ello, acumular vacaciones con posterioridad al año en que se debió salir de vacaciones físicas, desnaturaliza lo dispuesto en lo referente a la acumulación prevista en la normatividad vigente de vacaciones que exige que los convenios sean previos a las vacaciones y que sean por escrito.
- v. Bajo esos alcances, la resolución de primera instancia se encuentra debidamente motivada, toda vez que expuso las razones que justifican su decisión para considerar la comisión de la infracción por parte de la inspeccionada.
- vi. Respecto del supuesto defecto en la notificación realizada mediante el sistema de casilla electrónica, en aplicación del principio de impulso de oficio se recabó información de parte de la Oficina General de Tecnologías de Información y

² Notificada a la impugnante el 28 de abril de 2022, véase folio 87 del expediente sancionador.

Comunicaciones de la SUNAFIL, apreciándose según la captura de pantalla que a la fecha de dicha resolución, el documento no había sido leído, pero sí fue debidamente notificado.

vii. Por ello, no se configura ninguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 10 del TUO de la LPAG.

1.6 Con fecha 18 de mayo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL.

1.7 La Intendencia Regional del Callao admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000365-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, recibido el 19 de mayo de 2022 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, 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° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del**

³ "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."

⁴"Ley N° 29981, **Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**

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

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

(...)"

⁵ "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."

⁶Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 17. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Tribunal), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así 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”⁸.

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.”

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.

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

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE TRANSPORTES ACOINSA S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que TRANSPORTES ACOINSA S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, que confirmó la sanción impuesta de S/ 22,618.00 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 29 de abril de 2022.
- 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 TRANSPORTES ACOINSA S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 18 de mayo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, señalando los siguientes alegatos:

- i.** Sostiene que se ha transgredido el derecho a ser emplazados con una resolución debidamente motivada, toda vez que se cita literalmente lo esbozado por el inspector encargado, sin realizarse un ahondamiento sobre el tema en concreto, vulnerando su derecho de defensa.
- ii.** Asimismo, reitera que cumplió con sus obligaciones, siendo irregular lo acontecido en el presente procedimiento sancionador, pese a haberse cumplido cabalmente con respetar y otorgar los descansos que corresponden por Ley. Lo que se realizó fue la elaboración de un “convenio de acumulación de vacaciones” de los días no gozados, los mismos que cumplen con la observancia de respetar los 07 días mínimos de goce después de un año de servicio.
- iii.** Por ello, no se explican cómo se llegó a la conclusión de que se adeuda a los trabajadores el pago por un descanso vacacional donde con total liberalidad se pactó una acumulación de días de descanso vacacional entre los trabajadores y la empresa.
- iv.** Tampoco se explica cómo es que se desconoce un convenio celebrado observando las formalidades de Ley, más cuando no existe ninguna sanción de nulidad o requisito de validez extra para su configuración, en tanto el artículo 144 del Código Civil peruano establece que “Cuando la ley impone una formalidad y no sanciona con nulidad su inobservancia, constituye sólo un medio de prueba de la existencia del acto jurídico”,



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

sosteniéndose de la lectura conjunta con el numeral 6 del artículo 219 del Código Civil que ninguna norma laboral establece la obligación de presentar los convenios de acumulación de períodos vacacionales bajo sanción de nulidad.

- v. Si bien los acuerdos fueron celebrados de manera verbal con los cinco trabajadores, y luego formalizada de manera escrita, ello no enerva el hecho de que los convenios pactados libremente tengan validez, pues se ha observado lo establecido en el mismo Decreto Legislativo N° 713.
- vi. Reiteran el alegato de que el Acta de Infracción no ha sido debidamente notificada, para lo cual acompañan la diligencia notarial llevada a cabo por personal de la Notaría Fernandini, en donde dejan constancia del ingreso a la casilla electrónica asignada por la SUNAFIL, observándose que sólo se visualizan dos documentos (Imputación de cargos e Informe Final de Instrucción), sin que se encuentre el Acta de Infracción.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

De la remuneración vacacional, los convenios celebrados y la medida inspectiva de requerimiento

6.1 El artículo 10 del Decreto Legislativo N° 713 regula los descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, disponiendo que el trabajador tiene derecho a treinta (30) días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios, siempre que se cumpla ciertas condiciones previstas en la norma⁹. Fue bajo esos alcances que, esta Sala precisó que, para tipificar una conducta como

⁹ “Decreto Legislativo N° 713, Consolidan la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada

Artículo 10.- El trabajador tiene derecho a treinta días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios.

Dicho derecho está condicionado, además, al cumplimiento del récord que se señala a continuación:

a) Tratándose de trabajadores cuya jornada ordinaria es de seis días a la semana, haber realizado labor efectiva por lo menos doscientos sesenta días en dicho período.

b) Tratándose de trabajadores cuya jornada ordinaria sea de cinco días a la semana, haber realizado labor efectiva por lo menos doscientos diez días en dicho período.

c) En los casos en que el plan de trabajo se desarrolle en sólo cuatro o tres días a la semana o sufra paralizaciones temporales autorizadas por la Autoridad Administrativa de Trabajo, los trabajadores tendrán derecho al goce vacacional, siempre que sus faltas injustificadas no excedan de diez en dicho período. Se consideran faltas injustificadas las ausencias no computables para el récord conforme al artículo 13 de esta Ley.

Por acuerdo escrito entre las partes, pueden adelantarse días de descanso a cuenta del período vacacional que se genere a futuro conforme a lo previsto en el presente artículo.

En caso de extinción del vínculo laboral, los días de descanso otorgados por adelantado al trabajador son compensados con los días de vacaciones truncas adquiridos a la fecha de cese. Los días de descanso otorgados por adelantado que no puedan compensarse con los días de vacaciones truncas adquiridos, no generan obligación de compensación a cargo del trabajador.”

infractora por infracción del numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, se debe verificar, primero, que el trabajador haya alcanzado el derecho al descanso vacacional anual¹⁰.

- 6.2** Respecto de la oportunidad del goce de dicho descanso, conforme lo señala el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 713, ésta es establecido por el acuerdo entre el empleador y el trabajador, teniendo en cuenta las necesidades de funcionamiento del centro de labores así como los intereses particulares del trabajador; y, facultándose al empleador, en ejercicio del *ius variandi*, a establecer tal oportunidad a falta de acuerdo, pero siempre dentro del año inmediato siguiente al de la acumulación del récord vacacional.
- 6.3** Como parte del goce de dicho derecho, el trabajador también tiene derecho a percibir la remuneración vacacional, equivalente a los ingresos que hubiera percibido de manera habitual en caso de haber continuado laborando de manera efectiva, la cual sería abonada antes del inicio del descanso (artículos 15 y 16 del Decreto Legislativo N° 713), facultándose a través del artículo 18 de dicha norma que:

“Artículo 18.- El trabajador puede convenir por escrito con su empleador en acumular hasta dos descansos consecutivos, siempre que después de un año de servicios continuo disfrute por lo menos de un descanso de siete días naturales. Tratándose de trabajadores contratados en el extranjero, podrán convenir por escrito la acumulación de períodos vacacionales por dos o más años.”

- 6.4** A su vez, 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 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.”
- 6.5** 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. Conforme lo señaló esta Sala¹¹, en concordancia con lo resuelto por la Corte Suprema de la República a través de la Casación N° 2170-2003, el pago de la indemnización vacacional debe efectuarse en la fecha en que se incumple el goce físico de vacaciones del trabajador y se genera el derecho a tal indemnización.
- 6.6** En el caso materia de autos, durante las actuaciones inspectivas, el inspector comisionado identificó como incumplimientos frente a cuatro (04) trabajadores de la empresa impugnante, la suscripción de “Convenios de Acumulación de Vacaciones”, cuyas fecha de elaboración/firma coincidía con el último día antes de que se venza el plazo que tenía la empresa para otorgarle las vacaciones a sus colaboradores, según el siguiente detalle.

¹⁰ Resolución N° 491-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 03 de noviembre de 2021, así como Resolución N° 038-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 17 de enero de 2022.

¹¹ Resolución N° 1013-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 07 de noviembre de 2022.



*Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala*

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Cuadro N° 01

NOMBRE	PERÍODO VENCIDO	OPORTUNIDAD DE GOCE	FECHA DE CELEBRACIÓN DEL CONVENIO (POR ESCRITO)
Ruth Isabel Apolinar Moreno	14.02.18 – 13.02.19	14.02.2019 – 13.02.2020	12.02.2020
Carlos Augusto Duffoo Villalobos	01.03.18 – 28.02.19	01.03.19 – 29.02.2020	29.02.2020
Mery Jennyfer Huamaní Ascención	14.08.18 – 13.08.19	14.08.19 – 13.08.2020	12.08.2020
Dennis Eli Dayve Rafael Rivera	21.02.18 – 20.02.19	21.02.19 – 20.02.2020	19.02.2020

Respecto del quinto trabajador, el señor Antonio Jesús Rojas Arancibia, se observa que gozó y se le pagaron trece (13) días de vacaciones del período 2018/2019, fuera del plazo de ley, correspondiéndole el pago de 13 días de remuneración por concepto de indemnización por el descanso vacacional no gozado dentro del plazo de ley (fuera del año siguiente en el que se adquirió el derecho). En tanto este extremo no es impugnado por TRANSPORTES ACOINSA S.A. en el recurso de revisión, esta Sala no se pronunciará al respecto.

- 6.7** Así, respecto de los convenios celebrados con cuatro (04) de los cinco (05) trabajadores identificados, el inspector comisionado sostiene a través del cuarto párrafo del punto quinto de la sección IV (Hechos Constatados) del Acta de Infracción que:

“Admitir la posibilidad de celebrar Convenios de Acumulación de Vacaciones cuando prácticamente ya ha vencido el año dentro del cual los trabajadores podían gozar de su derecho a 30 días de vacaciones, implicaría aceptar la renuncia del trabajador a la indemnización por el goce no oportuno del descanso vacacional, vaciando de contenido el derecho al descanso anual remunerado (...) en contravención al principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales (...). En tal sentido, sólo será factible acordar o convenir la acumulación del descanso vacacional siempre que hubiera tenido el plazo suficiente para otorgar las vacaciones dentro del año siguiente a aquél en el que se adquirió el derecho...”.

- 6.8** Postura que no se condice con lo dispuesto en la normativa vigente antes reseñada, toda vez ni el Decreto Legislativo N° 713 ni su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-92-TR, establecen requisitos adicionales para la celebración de los convenios, más allá de que el trabajador – después de un año de servicios continuo – disfrute de por lo menos de un descanso de siete (07) días naturales y acuerdo de voluntades conste por escrito; hechos que han sido acreditados conforme lo detalla la propia Acta de Infracción.

- 6.9** En ese sentido, corresponde dejar sin efecto el extremo de las infracciones relacionada con el incumplimiento del pago de las vacaciones respecto de cuatro (04) de los cinco (05) trabajadores afectados, sin que esto varíe el monto de la multa impuesta con respecto a esta infracción, de conformidad con el cuadro de sanciones previsto en el artículo 48 del RLGIT.
- 6.10** Respecto de la medida inspectiva de requerimiento, el principio de buena fe procedimental regulado en el TUO de la LPAG establece que “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, **la colaboración** y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental” (énfasis añadido).
- 6.11** Del mismo modo, 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”.
- 6.12** En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la LGIT: “los empleadores, los 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”.
- 6.13** Cabe señalar que, conforme al artículo 1 de la LGIT, “las actuaciones inspectivas, son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”. En ese entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad¹².
- 6.14** En ese orden de ideas, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que pueden adoptar acciones

¹² TUO de la LPAG, Título Preliminar, Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

“1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.15 Así, el artículo 14 de la LGIT, establece:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. 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. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (el subrayado no es del original).

6.16 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, **requerimiento**, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización” (el subrayado no es del original).

6.17 Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento. Sobre ello, el inciso 13.5 del artículo 13 del RLGIT establece que, dichas medidas, se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.

6.18 A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

- 6.19** Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS).
- 6.20** Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.
- 6.21** En ese sentido, se aprecia que la medida inspectiva de requerimiento de fecha 25 de setiembre de 2020, obrante a folios 24 y siguientes del expediente inspectivo, dispuso que el empleador adopte las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de vacaciones, esto es, acreditar el pago de los conceptos vacacionales de los cinco (05) trabajadores en un plazo máximo de siete (07) días hábiles, pese a haberse celebrado cuatro (04) convenios con cuatro (04) de los cinco trabajadores identificados. Esta fue notificada conforme la constancia de notificación obrante a folios 27 del expediente inspectivo.
- 6.22** Conforme se ha señalado en el considerando 6.8 de la presente resolución, en tanto el mandato dispuesto por el inspector comisionado atenta contra el principio de legalidad, al desconocer los acuerdos celebrados entre el empleador y cuatro (04) trabajadores; y a su vez el empleador no puede optar o cumplir parcialmente una o alguna de las conductas contenidas dentro de la medida inspectiva de requerimiento, corresponde dejar sin efecto la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.23** Finalmente, con respecto de la presunta falta de notificación del Acta de Infracción conjuntamente con la Imputación de Cargos, conforme lo sostiene la impugnante, esta Sala hace suyos los alegatos planteados por la Resolución de Intendencia a través de los considerandos 3.9 a 3.12, a la luz de lo dispuesto por el artículo 173 del TUO de la LPAG¹³ y el criterio contenido en el numeral 31 del precedente administrativo de observancia obligatoria por las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo, aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL y publicado el jueves 02 de febrero de 2023 en el diario oficial El Peruano¹⁴.

¹³ TUO de la LPAG, Artículo 173.- Carga de la prueba

“173.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.”

¹⁴ Considerando 31 de la Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL:

“31. Sobre el particular, siguiendo una nutrida corriente de resoluciones emitidas por la Primera Sala del Tribunal, tales como las Resoluciones Nros 127-2022, 1187-2022, entre otras, y a la luz de los principios de veracidad y verdad material expresamente reconocidos en el TUO de la LPAG, debe reafirmarse que las declaraciones juradas, informes y comunicaciones en general presentadas por la parte interesada —sea por representantes de la compañía o por personal subordinado del sujeto fiscalizado, incluyendo al propio denunciante— no son instrumentos suficientes para generar convicción a su favor, sea que ello se exponga en la inspección o durante el procedimiento sancionador. Esto, debido a la naturaleza asimétrica de la relación laboral, que pone al declarante en un vínculo jurídico especial con la parte interesada. De esta manera, los indicados instrumentos no son idóneos para contrarrestar la presunción de certeza a la que refiere el artículo 16º de la LGIT en favor de las actas de infracción; pero sí deben ser valorados por los inspectores en el cumplimiento de sus funciones.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 399-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

- 7.1** Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente como resultado del procedimiento administrativo sancionador sería la que corresponde a la siguiente infracción:

N°	Materia	Conducta Infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No acreditar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el descanso vacacional, afectando a un (1) trabajador.	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE

- 7.2** Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o de derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por TRANSPORTES ACOINSA S.A., en contra la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 130-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – **ADECUAR** la infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales relacionada con el incumplimiento del descanso vacacional, impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 068-2022-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 31 de enero de 2022, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, sin que esto varíe el monto de la multa.

TERCERO.- DEJAR SIN EFECTO la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 068-2022-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 31 de enero de 2022, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 078-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

QUINTO. - Notificar la presente resolución a TRANSPORTES ACOINSA S.A. y a la Intendencia Regional del Callao, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

LUIS GABRIEL PAREDES MORALES

Vocal Alterno

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI
