



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

## RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 1854 -2020-MTPE/2/14

Lima, **18 DIC. 2020**

### VISTO:

El recurso de revisión presentado por la empresa **INSTITUTO SUPERIOR TECNOLÓGICO PRIVADO ALTA COCINA D'GALLIA S.A.C.** (en adelante, la Empresa), contra la Resolución Directoral N° 575-2020-MTPE/1/20, emitido por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima Metropolitana (en adelante, DRTPELM), en el extremo que desaprueba la solicitud de suspensión perfecta labores con Registro N° 12880, respecto de siete (07) trabajadores pertenecientes a grupo de riesgo.

### CONSIDERANDO:

#### 1) De los recursos administrativos

Los recursos administrativos deben su existencia al *"lógico ofrecimiento [a los administrados] de posibilidades defensivas ante eventuales violaciones de sus derechos o atentados a sus intereses por parte de la Administración. La administración tiene también ocasión así de revisar sus conductas, rectificando las desviaciones en que pueda haber incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico o simplemente, sin que haya producido ilegalidad, adoptando una nueva decisión más razonable (...)"*<sup>1</sup>.

Estando a lo previsto en el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el numeral 218.1 del artículo 218 del TUO de la LPAG, los cuales son: *i)* Recurso de reconsideración y *ii)* Recurso de apelación; y, solo en caso que por Ley o Decreto Legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

#### 2) De la competencia de la Dirección General de Trabajo para conocer el recurso de revisión interpuesto

Según lo dispuesto por el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>2</sup>, el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el numeral 218.1 del

<sup>1</sup> MARTÍN MATEO, Ramón (2005). *Manual de Derecho Administrativo*. Navarra: Aranzadi, pp. 309-310.

<sup>2</sup> Texto idéntico al del numeral 215.1 del artículo 215 del TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, vigente al momento de la presentación del recurso de revisión de la Empresa.



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

artículo 218 del referido cuerpo normativo, a saber: i) recurso de reconsideración, ii) recurso de apelación; y, sólo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

Estando a que el recurso de revisión únicamente procede cuando así lo prevea una ley o decreto legislativo, el numeral 7.3 del artículo 7 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, señala que el referido Ministerio (en adelante, MTPE) es competente para resolver en instancia de revisión los procedimientos administrativos determinados por norma legal o reglamentaria.

Sobre el particular, la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29831, incorporada por el Decreto Legislativo N° 1451, publicado el 16 de setiembre de 2018, precisa que subsiste el recurso de revisión, en los casos previstos en normas con rango infra legal expedidas con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272.

Bajo ese marco, el literal b) del artículo 47 del Reglamento de Organización y Funciones del MTPE, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2014-TR, establece que la Dirección General de Trabajo es competente para resolver en instancia de revisión los procedimientos administrativos sobre la declaratoria de improcedencia o ilegalidad de la huelga, suspensión de labores, terminación colectiva de trabajo y otros que corresponda de acuerdo a ley.

En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, la Dirección General de Trabajo del MTPE es competente para conocer en última instancia el recurso de revisión interpuesto contra lo resuelto en segunda instancia por las Direcciones o Generales Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, respecto del procedimiento de suspensión temporal perfecta de labores por caso fortuito o fuerza mayor, precisándose que la tramitación de dicho recurso esta Dirección General se sujeta a las reglas de la LPAG (actualmente, TUO de la LPAG), en virtud de lo previsto en el artículo 5 del Decreto Supremo antes invocado. Asimismo, el numeral 7.6 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR establece que "Cuando corresponda la interposición de recurso de revisión, su trámite se sujeta a lo señalado en el Decreto Supremo N° 017-2020-TR, Determinan dependencias que tramitarán y resolverán las solicitudes y reclamaciones que se inicien ante las Autoridades Administrativas de Trabajo."

En el presente caso, se observa que la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores presentada por la Empresa comprende a un centro de trabajo localizado en el Lima, por lo que nos encontramos ante un supuesto de alcance local o regional, y tratándose del cuestionamiento de una resolución emitida en segunda instancia por la DRTPELM, corresponde a esta Dirección General avocarse al conocimiento del recurso de revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR.

### 3) De los hechos acontecidos en el presente procedimiento

3.1 Mediante Registro N° 012880-2020 la Empresa presentó ante la Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Lima Metropolitana, su solicitud de suspensión perfecta respecto de ciento un (101) trabajadores involucrados por diferentes períodos comprendidos entre el 15 de abril de 2020 hasta el 14 de julio de 2020, invocando encontrarse incurso en el supuesto de: "por la naturaleza de actividad".



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

- 3.2 En mérito a lo verificado por la Autoridad Inspectiva de Trabajo a través del Informe de resultados relacionado a la Orden de Inspección N° 0000022778-2020-SUNAFIL/ILM la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Lima Metropolitana (en adelante DPSC) emitió la Resolución Directoral N° 0023687-2020-SPL-MTPE/1/20.2, por medio de la cual desaprobó la solicitud de suspensión perfecta de labores presentada por la Empresa, debido a que no habría cumplido con proporcionar la información requerida por la Autoridad Inspectiva de Trabajo.
- 3.4 Atendiendo a lo resuelto, y dentro del plazo legal, la Empresa presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 0023687-2020-SPL-MTPE/1/20.2, el mismo que fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 002108-2020-RECSPL-MTPE/1/20.2.
- 3.5 Debido a ello, la Empresa interpuso recurso de apelación, la misma que fue resuelta por la DPTPELM mediante Resolución Directoral N° 575-2020-MTPE/1/20 por medio de la cual se resolvió declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la Empresa contra la Resolución Directoral N° 002108-2020-RECSPL-MTPE/1/20.2 emitido por la DPSC, en cuyo Artículo Tercero aprobó la medida de Suspensión Perfecta de Labores ingresada por la Empresa con Registro N° 12880-2020, respecto de noventa y cuatro (94) trabajadores; mientras que a través del Artículo Cuarto se desaprobó la medida de Suspensión Perfecta de Labores, presentada por la Empresa respecto de siete (07) trabajadores comprendidos en grupo de riesgo.
- 3.6 Que, no estando conforme únicamente con lo resuelto en el Artículo Cuarto de la Resolución Directoral N° 575-2020-MTPE/1/20, la Empresa interpuso recurso de revisión, sosteniendo entre sus argumentos lo siguiente:

*"(...) dicho sustento deviene en INVALIDO, ILEGAL e incurre en VICIO INSUBSANABLE DE NULIDAD, con expresa vulneración del principio de LEGALIDAD; pues lo cierto es que, respecto de los trabajadores que pertenecen al grupo de riesgo por edad u otros, NINGUNA DE LAS NORMAS INVOCADAS IMPONEN NI SEÑALAN UNA PROHIBICIÓN EXPRESA PARA LA APLICACIÓN DE LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN PERFECTA.*

*NO ES CIERTO que nuestra empresa no pueda o se encuentre prohibida legalmente de aplicar suspensión perfecta respecto de estos señores, o que solo esté facultada a aplicar trabajo remoto o licencia con goce de haber compensable; motivo por el cual si correspondía ampararse nuestro recurso de apelación en este extremo de las siete (07) personas, encontrándonos frente a un fundamento ilegal que amerita que su revocatoria y/o anulación, con ulterior aprobación.*

*(...), MAL hace el Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, (...) al momento de excluir a estas siete (07) personas solo por la "edad", cuando en realidad no existe norma expresa que prohíba la aplicación de la medida de suspensión perfecta frente a ellos. Ello, peor aun cuando se pretende que nuestra empresa asume el pago de todos estos*



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

meses sin que existiera prestación de servicio alguna de parte de estas personas.

#### 4) Análisis del caso concreto

La Empresa afirma que la Resolución venida en grado ha sido expedida empleando una incorrecta interpretación de las disposiciones contenidas en el Decreto de Urgencia N° 038-2020 y en el Decreto Supremo N° 011-2020-TR referentes a los trabajadores comprendidos en grupo de riesgo, afectando así el debido procedimiento y el principio de legalidad, toda vez que las normas anteriormente indicadas no prohíben expresamente la inclusión de trabajadores comprendidos en grupo de riesgo en las solicitudes de suspensión perfecta de labores.

Previo a efectuar el análisis correspondiente, resulta importante mencionar a los siete (07) trabajadores declarados por la Empresa que se encuentran en grupo de riesgo. Así, tenemos a:

	NOMBRES	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO
1	ANNE-MARIE	ABAUTRET	
2	MARIA CRISTINA	BRAVO MEJIA	SANCHEZ
3	NATIVIDAD	CASTRO	BANCO
4	CARLOS ALBERTO	OTERO	LINARES
5	ANGELICA	WAKABAYASHI	HAMADA
6	RAMON ARNALDO	FONG	LEON
7	ANDRES	PEREZ	PEREZ

Como se puede observar, en el presente caso la Empresa no desvirtúa el hecho que los siete (07) trabajadores incluidos en la relación precedente, pertenezcan al grupo de riesgo (por edad), por lo que tal condición debe considerarse como convalidada por la recurrente.

Siendo esto así, cabe citar lo dispuesto en lo dispuesto a través del artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 038-2020, por medio del cual se determinó que “los empleadores que se vean imposibilitados de cumplir con lo previsto en el numeral 20.2 del artículo 20 del decreto de Urgencia N° 026-2020 (implementar el trabajo remoto u otorgar la licencia con goce de haber), porque los trabajadores pertenecen a un grupo de riesgo por edad o por factores clínicos, pueden adoptar las medidas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones.”

En efecto, con el Decreto de Urgencia N° 026-2020, se dispuso que para el caso de trabajadores comprendidos en grupo de riesgo (ya sea por edad o factores clínicos) sólo resultaba aplicable implementar el trabajo remoto u otorgar licencia con goce de haber compensable.

Sin embargo, con la dación del Decreto de Urgencia N° 038-2020-TR, se determinó la posibilidad de que el empleador, respecto a este grupo de trabajadores, pueda aplicar medidas alternativas distintas a las preestablecidas en el Decreto de Urgencia N° 026-





PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

2020, las cuales fueron posteriormente enumeradas en el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, siendo las siguientes:

**“Artículo 4.- Sobre la adopción de medidas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones**

4.1 Los empleadores incursos en el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020 procuran en primer término adoptar las medidas alternativas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, privilegiando el diálogo con los trabajadores, tales como:

- a) Otorgar el descanso vacacional adquirido y pendiente de goce
- b) Acordar mediante soporte físico o virtual, el adelanto del descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro (...)
- c) Acordar mediante soporte físico o virtual, la reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración (...)
- d) Acordar mediante soporte físico o virtual, con los trabajadores la reducción de la remuneración. Dicha reducción consensuada debe guardar proporcionalidad con las causas que la motivan. En ningún caso, puede acordarse la reducción de la remuneración por debajo de la Remuneración Mínima Vital (RMV).
- e) Adoptar otras medidas reguladas por el marco legal vigente, siempre que permitan el cumplimiento del objetivo del Decreto de Urgencia N° 038-2020.”

En efecto, a partir del 22 de abril de 2020, fecha de entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, norma complementaria al Decreto de Urgencia N° 038-2020, se estipuló una protección especial a las personas que pertenezcan al grupo de riesgo por edad y factores clínicos según las normas sanitarias.

Así, a través numeral 5.3 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, se dispuso que: “La aplicación de la suspensión perfecta de labores EN NINGÚN CASO puede afectar derechos fundamentales de los trabajadores, como es el caso de la libertad sindical, la protección de la mujer embarazada o la prohibición del trato discriminatorio. Asimismo, se protege especialmente a las personas con discapacidad, personas diagnosticadas con COVID 19, personas que pertenecen al grupo de riesgo por edad y factores clínicos según las normas sanitarias.” (subrayado agregado)

No obstante, la recurrente afirma que al expedirse la Resolución Directoral N° 575-2020-MTPE/1/20, el inferior en grado ha vulnerado los principios del debido procedimiento y de legalidad, debido a que las normas en comentario no prohíben taxativamente la inclusión del personal comprendido en grupo de riesgo en las solicitudes de suspensión perfecta de labores.

Al respecto, cabe precisar que el debido procedimiento constituye una garantía formal que goza el administrado, la cual exige que se cumplan todos los actos y/o etapas procedimentales conforme a ley. En ese sentido, para que la decisión emitida por la Autoridad Administrativa pueda calificarse como válida, debe estar acorde al



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

ordenamiento jurídico. Parte de este principio, recogido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, consiste en el derecho del administrado a probar hechos y a que dichas pruebas sean valoradas adecuadamente por la Autoridad Administrativa competente.

De otro lado, en cuanto al principio de legalidad invocado por la recurrente, se tiene que de acuerdo a lo previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG *“las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, 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”*.

Ello implica que la Administración debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley, pues en ella encuentra su fundamento y su límite de acción, en consecuencia, a diferencia de los particulares, *“la Administración Pública no goza de la conocida libertad negativa: nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido a hacer lo que esta no prohíbe, pues sólo puede hacer aquello para lo cual está facultada en forma expresa.”*<sup>3</sup> (subrayado agregado)

Dentro de ese contexto, cabe acotar que a través del Decreto de Urgencia N° 038-2020-TR y el Decreto Supremo N° 011-2020-TR el legislador ha buscado no afectar derechos fundamentales de este grupo de trabajadores (como son el derecho a la vida, la salud y la no discriminación). En ese sentido, si bien las normas en comentario no prohíben explícitamente la inclusión del personal comprendido en grupo de riesgo en las solicitudes de suspensión perfecta de labores, claramente disponen que en estos casos sólo resulta viable emplear instrumentos paliativos *distintos* a la suspensión perfecta de labores.

En consecuencia, esta Dirección General concluye que este extremo impugnado por la Empresa debe desestimarse toda vez que la protección especial prevista en el Decreto Supremo N° 011-2020-TR resulta aplicable a los trabajadores comprendidos en el grupo de riesgo, máxime si se considera, como declaración asimilada, que dicha condición ha sido convalidada por la recurrente.

Estando a las consideraciones expuestas;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO. -** Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la empresa **INSTITUTO SUPERIOR TECNOLOGICO PRIVADO ALTA COCINA D'GALLIA S.A.C.** contra lo resuelto en el Artículo Cuarto de la Resolución Directoral N° Resolución Directoral N° 575-2020-MTPE/1/20 de fecha 27 de noviembre de 2020, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, en el marco del procedimiento de suspensión perfecta de labores previsto en el

<sup>3</sup> OCHOA CARDICH, César. “Los Principios Generales del Procedimiento Administrativo”, Lima, 2003, pág. 53.



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

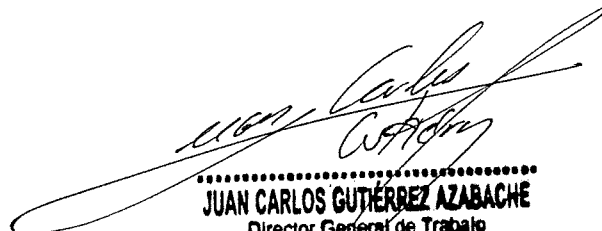
Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
Año de la Universalización de la Salud

Decreto de Urgencia N° 038-2020, correspondiente a la  
solicitud con registro N° 012880-2020

**ARTÍCULO SEGUNDO.- CONFIRMAR** lo resuelto en la Resolución Directoral N° Resolución Directoral N° 575-2020-MTPE/1/20 de fecha 27 de noviembre de 2020, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, en el marco del procedimiento de suspensión perfecta de labores previsto en el Decreto de Urgencia N° 038-2020, correspondiente a la solicitud con registro N° 012880-2020

**ARTÍCULO TERCERO. -** Declarar **AGOTADA** la vía administrativa en el presente procedimiento, conforme a lo previsto en el literal c) del numeral 228.2 del artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese, notifíquese. -



JUAN CARLOS GUTIÉRREZ AZABACHE  
Director General de Trabajo  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo