



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 219 -2021-MTPE/2/14

Lima, 09 de febrero de 2021

VISTOS:

El escrito ingresado a través de la Plataforma Virtual del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante, Plataforma Virtual) con fecha 22 de diciembre de 2020, así como a través de Hoja de Ruta 114953-2020, mediante el cual **ALEXANDER FIDEL COMETIVOS MENDOZA**. (en adelante, el Trabajador) interpone recurso de revisión contra la Resolución Directoral N° 542-2020-MTPE/1/20, de fecha 13 de noviembre de 2020, expedida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en adelante, DRTPELM), que resuelve tener por aprobada la medida de suspensión perfecta de labores en aplicación del silencio administrativo positivo, presentada por la empresa GTA INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES SOCIEDAD ANONIMA CERRADA - GTA INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES S.A.C., (en adelante, Empresa) respecto de cuatro (4) trabajadores, correspondiente al registro número 31433-2020.

La comunicación efectuada por la Empresa, ingresada a la Plataforma Virtual con fecha 06 de enero de 2021, en la cual comunica la ampliación del periodo de suspensión perfecta de labores respecto de tres (3) trabajadores hasta el 05 de abril de 2021.

El Informe relacionado a la Orden de Inspección N° 0009697-2020-SUNAFIL/ILM, (en adelante, Informe de Verificación) en el cual constan los resultados de la verificación sobre la suspensión perfecta de labores adoptada por la Empresa.

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

- 1.1 Mediante solicitud con carácter de Declaración Jurada presentada en la Plataforma Virtual "Registro de Suspensión Perfecta de Labores" e ingresada con registro número 31433-2020, la Empresa comunicó a la Autoridad Administrativa de Trabajo la suspensión perfecta de labores de cuatro (4) de sus trabajadores, por el periodo comprendido del 01 de mayo de 2020 al 09 de julio de 2020, invocando encontrarse incurso en la causal por la naturaleza de actividad.
- 1.2 Mediante Resolución Directoral N° 671-2020-SPL-MTPE/1/20.2, de fecha 04 de junio de 2020, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, desaprobó la solicitud SPL presentada por la Empresa y dispuso la inmediata reanudación de las labores y el pago de las remuneraciones de los trabajadores afectados con la medida, por el tiempo de suspensión transcurrido, de conformidad con lo establecido en el numeral 7.4 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 1.3 Con fecha 09 de julio de 2020, la Empresa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 671-2020-SPL-MTPE/1/20.2, de fecha 04 de junio de 2020.
- 1.4 Mediante Resolución Directoral N°542-2020-MTPE/1/20, se declaró tener por aprobada la medida de suspensión perfecta de labores en aplicación del silencio administrativo positivo.
- 1.5 Luego, el Trabajador interpone recurso de revisión contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N°542-2020-MTPE/1/20, de fecha 13 de noviembre de 2020, expedida por DRTPELM. Dicho recurso ha sido remitido a la Dirección General de Trabajo para su conocimiento, trámite y posterior resolución.

II. 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, 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 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.

En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR¹, 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."

¹ Decreto Supremo N° 017-2012-TR

Artículo 4º.- Del recurso de revisión

Contra lo resuelto en segunda instancia por las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo, acorde al artículo 2º del presente Decreto Supremo, procede la interposición del recurso de revisión, cuyo conocimiento es competencia de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (...)





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

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 Lima Metropolitana, 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 DRTPE de Lima Metropolitana, 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.

III. Sobre el acto administrativo que es materia de recurso de revisión (Resolución Directoral N°542-2020-MTPE/1/20)

- 3.1 Con fecha 09 de julio de 2020, la DRTPELM mediante la Resolución Directoral N°542-2020-MTPE/1/20, de fecha 13 de noviembre de 2020, resolvió aprobar por Silencio Administrativo Positivo la medida de suspensión temporal perfecta de labores, respecto de cuatro (4) de sus trabajadores, por el periodo comprendido del 01 de mayo de 2020 al 09 de julio de 2020, invocando encontrarse incurso en la causal por la naturaleza de actividad y dispuso la inmediata reanudación de las labores y el pago de las remuneraciones de los trabajadores afectados con la medida, por el tiempo de suspensión transcurrido, de conformidad con lo establecido en el numeral 7.4 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR.

La mencionada resolución funda su decisión en los siguientes considerandos:

Corresponde advertir que, la comunicación de suspensión perfecta de labores fue realizada por el Empleador con fecha 02 de mayo de 2020, y que conforme consta en el Informe de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, la última actuación inspectiva fue practicada el 26 de mayo de 2020 (dentro del plazo de los 30 días para que la Autoridad Inspectiva emita su informe de verificación); siendo que, a partir de tal fecha, la DPSC de la DRTPELM contaba con siete (7) días hábiles para emitir pronunciamiento, esto es hasta el 04 de junio de 2020.

En efecto, se advierte que el inferior en grado emitió la Resolución Directoral N° 000671-2020-SPL-MTPE/1/20.2, con fecha 04 de junio de 2020. No obstante, es de advertirse que la resolución con la cual la administración absuelve la comunicación materia de la presente debió ser notificada en el plazo de cinco (5) días hábiles, es decir, el 11 de junio de 2020; situación que no se advierte, en tanto el referido acto administrativo fue notificado al Empleador, el día 07 de julio de 2020; habiendo incluso transcurrido el plazo máximo de los cuarenta y dos (42) días, señalado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

En consecuencia, es de aplicación al presente caso el numeral 7.5 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, así como el numeral 199.1 del artículo 199 de TUO de la LPAG, que señala que, los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24 (toda notificación deberá practicarse en el plazo máximo de cinco días), la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo.

IV. Del recurso de revisión formulado por el Trabajador





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Mediante recurso de revisión², el Trabajador impugna la Resolución Directoral N°542-2020-MTPE/1/20, que resolvió aprobar por Silencio Administrativo Positivo la medida de suspensión temporal perfecta de labores, respecto de cuatro (4) de sus trabajadores, por el periodo comprendido del 01 de mayo de 2020 al 09 de julio de 2020, con la finalidad de que la Dirección General de Trabajo del MTPE revoque y apruebe resolución, argumentando que la DRTPELM ha incurrido en los siguientes agravios:

El Trabajador señala implícitamente que la resolución venida en grado ha sido expedida por la DRTPELM efectuando una incorrecta interpretación de las fuentes del derecho (fuentes normativas), como son el Decreto de Urgencia N° 038-2020, el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, lo cual habría generado se apruebe la medida de suspensión perfecta de labores con registro 31433-2020.

- El Trabajador señala que la aprobación de la comunicación de Suspensión Perfecta de Labores, presentada por la Empresa, fue debido al simple hecho de que a la Autoridad Administrativa de Trabajo se le venció los plazos establecidos (Silencio Administrativo Positivo) para resolver las solicitudes de suspensión perfecta de labores, vulnerando su derecho al trabajo.
- El Trabajador señala que mediante Resolución Directoral N° 000671-2020-SPL-MTPE/1/20.2 de fecha 04 de junio de 2020, dispuso DESAPROBAR la comunicación excepcional de Suspensión Perfecta de Labores por imposibilidad de aplicar trabajo remoto o licencia con goce de haber por la naturaleza de las actividades de los cuatro (04) trabajadores (entre ellos del recurrente), presentada por la Empresa, correspondiente al registro número 31433-2020.
- El Trabajador manifiesta que la decisión se sustentó en que, la información consignada por la Empresa en la comunicación de suspensión perfecta de labores presentada con fecha 02 de mayo de 2020 no guardaba correspondencia con los hechos verificados por el Inspector de Trabajo; en ese sentido, no se encuentra acreditada y/o justificada la suspensión perfecta de labores comunicada por la empresa.

V. Análisis del caso concreto

5.1 Respecto de la aplicación del silencio administrativo positivo

Sobre el particular, cabe indicar que conforme lo estipulado en el artículo 117 del TUO de la LPAG³, la Administración se encuentra en la obligación de pronunciarse o

² El tercer párrafo del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR establece que son requisitos para la procedencia del recurso de revisión que el acto administrativo impugnado se sustente en una interpretación incorrecta de las fuentes del derecho, en especial, de la jurisprudencia establecida por el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, o haya incumplido las directivas o lineamientos de alcance nacional emitidos por las Direcciones General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o se haya apartado de los precedentes administrativos dictados por ellas.

³ Artículo 117.- Derecho de petición administrativa

117.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.

117.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

dar respuesta a lo peticionado por el administrado dentro del plazo establecido por ley, pues de no ser así se generaría una resolución ficta, debido a la figura del silencio administrativo, el cual constituye una garantía para el administrado a merced de su derecho de petición.

Ahora bien, con la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060, se consideró a esta figura como regla general aplicable a aquellas solicitudes referidas al ejercicio de derechos preexistentes o al desarrollo de actividades económicas. No obstante, desde la entrada en vigencia del TUO de la LPAG, a través de su artículo 36⁴, se dispuso que el silencio positivo opera a partir del vencimiento del plazo que tiene la Entidad para emitir pronunciamiento y notificar al administrado sobre lo peticionado, considerándose aprobada dicha solicitud sin necesidad de que se pronuncie o emita documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho.

Asimismo, tenemos que en el numeral 35.1 del artículo 35 de la precitada norma, se prevén dos supuestos en los que resulta aplicable el silencio administrativo positivo: i) todos los procedimientos a iniciativa de parte no sujetos al silencio administrativo negativo taxativo, y ii) los recursos destinados a cuestionar la denegatoria de una solicitud, cuando se haya aplicado el silencio administrativo negativo.

En ese contexto, y en atención a la solicitud de aplicación del silencio positivo alegado por la Empresa, es importante anotar que el numeral 3.3 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020 establece el plazo para la aprobación de la suspensión perfecta de labores por silencio positivo, como sigue:

"(...)

3.3 La Autoridad Administrativa de Trabajo expide resolución dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de efectuada la verificación posterior a que se refiere el numeral precedente. De no expedirse dicha resolución, se aplica el silencio administrativo positivo." (subrayado agregado)

Al respecto, según lo estipulado en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 038-2020⁵, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo aprobó el Decreto Supremo N° 011-2020-TR⁶, con el objeto de establecer

de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

117.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.

4 Artículo 36.- Aprobación de petición mediante el silencio positivo

36.1 En los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo, la petición del administrado se considera aprobada si, vencido el plazo establecido o máximo para pronunciarse, la entidad no hubiera notificado el pronunciamiento correspondiente, no siendo necesario expedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera.

36.2 Lo dispuesto en el presente artículo no *enerva* la obligación de la entidad de realizar la fiscalización posterior de los documentos, declaraciones e información presentados por el administrado, conforme a lo dispuesto en el artículo 34. (Artículo incorporado por el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1272)

⁵ Mediante Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 038-2020 se establece que, mediante Decreto Supremo refrendado por la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, se pueden aprobar, de resultar necesario, las disposiciones complementarias en el ámbito de competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, para la mejor aplicación de lo establecido en el presente Decreto de Urgencia

⁶ El Decreto Supremo N° 011-2020-TR es un dispositivo normativo válido, emitido con la finalidad de complementar lo dispuesto mediante Decreto de Urgencia N° 038-2020. No es su reglamento. Ambas normas cuentan con el mismo rango legal.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

disposiciones complementarias para la aplicación del mencionado Decreto de Urgencia, a fin de mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores a consecuencia de las medidas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria y el estado de emergencia nacional por el COVID-19, así como preservar los empleos.

Bajo este contenido, el numeral 7.5 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR establece que el silencio administrativo positivo previsto en el numeral 3.3 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020 opera cuando la Autoridad Administrativa de Trabajo no emite pronunciamiento expreso dentro del plazo previsto⁷.

Sobre lo precisado en el párrafo precedente, resulta importante diferenciar las peticiones administrativas susceptibles de aprobación vía silencio positivo y para ello, cabe citar al autor Juan Carlos Morón Urbina⁸ quien sostiene que: *"(...) si bien el silencio administrativo califica como una medida complementaria necesaria al derecho constitucional de petición, en el caso del silencio administrativo positivo, su relevancia constitucional es mayor que el negativo. Como afirmamos antes, este silencio aplica en aquellos casos en que el ordenamiento asigna a la autoridad la potestad de ordenar o racionalizar el ejercicio de derechos ejercidos en relación con terceros para asegurar que se produzca en armonía con el interés colectivo o, en todo caso, sin afectar ilegítimamente otros derechos o intereses privados. Precisamente esa incidencia negativa en la esfera de derechos de los ciudadanos que debe ser tolerada en principio -cuando se ejerce de manera racional y debida-, se torna indebida e inconstitucional, entre otros vicios, cuando aparece la inactividad administrativa. De ello, nos libera el silencio positivo, haciendo operativo ese derecho sujeto a control preventivo temporal por parte de la autoridad. En efecto, el silencio positivo permite que otros derechos fundamenta/es que gozamos los ciudadanos (ej. Derecho a la propiedad, a construir, a desarrollar la actividad económica), podamos ejercerlos de manera inmediata no obstante que la autoridad no haya expresamente acabado de verificar su conformidad con el interés público representado por las condiciones, requisitos y compromisos que la ley exige previamente. Es legítimo que la autoridad ejerza actividad de ordenación sobre el ejercicio de nuestros derechos en relación con el interés colectivo, pero ello debe hacerse de manera eficiente y presta. De no hacerlo, el silencio administrativo positivo permite que el derecho -en la base al pedido- recupere plena operatividad. Por ello, este silencio mantiene una doble conexión constitucional: es una medida complementaria del derecho de petición, pero a la vez permite dar eficacia a diversos derechos constitucionales sujetos -en principio- a verificación administrativa, pese a la inercia administrativa."*

Debido a lo anterior, se puede advertir que, dentro de las consecuencias generadas por la aprobación automática de una solicitud administrativa de evaluación previa, no resulta admisible afectación alguna hacia terceros, motivo por el cual surge un conflicto entre la tutela del "derecho de petición del administrado" y la afectación del "derecho del trabajo y estabilidad laboral"⁹, ambos derechos constitucionalmente reconocidos.

⁷ Conforme lo establecido en el numeral 199.1 del artículo 199 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁸ Morón Urbina, Juan Carlos, "Contrataciones con el Estado" en Revista Asociación Civil Derecho y Sociedad. N° 29. 2007, p. 86

⁹ Contenido en los artículos 22 y 27 de la Constitución Política del Perú.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Sobre el particular, el citado autor sostiene que: "(...) *para mantener vigencia el silencio administrativo positivo debe sustentarse en que el administrado haya cumplido con las exigencias legales y el expediente así demostrarlo documentalmente previstas, para obtener la aprobación del petitorio. Nadie puede obtener mediante el silencio, aquello que para lo cual no cumple con las exigencias legales o si no presenta ante la autoridad los documentos válidos que así lo comprueben. La pasividad de la Administración no puede dar cobertura de legalidad a lo antijurídico o sanear inconductas del administrado*¹⁰. (Subrayado agregado)

Asimismo, corresponde citar el pronunciamiento emitido por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente Corte Suprema de Justicia de la República mediante Sentencia Casatoria N° 10697 - 2014, en la cual se establece que: "*Conforme al ordenamiento legal administrativo, los procedimientos administrativos son entendidos como conjunto de actos y diligencias tramitados por las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados (artículo 29 de la Ley N° 27444); los procedimientos, requisitos, documentos y costos deben estar establecidos en el ordenamiento jurídico los que resultan exigibles en el procedimiento; en ese sentido, es necesario precisar que, es exigencia para la presentación de las solicitudes y la aplicación de la consecuencia jurídica del silencio positivo, el estricto cumplimiento de los requisitos legales, pues no toda omisión de pronunciamiento acarreará la aplicación del silencio positivo, sino cuando la solicitud cumple con los requisitos legales, v no se encuentre en un supuesto de pretensiones o formulaciones ilegales, por lo que no basta el solo transcurso del plazo para la aplicación del silencio positivo, existiendo la exigencia de cumplir con todos los requisitos previstos en el ordenamiento(...)*".

En efecto, para que el silencio administrativo positivo opere a favor del administrado, su petición debe cumplir con las exigencias legales y ello debe ser acreditado documentalmente a través del expediente que se apertura. En ese sentido, en observancia del principio de legalidad se concluye que la pasividad de la administración no amerita: *i) dar cobertura ni aceptación a aquello que resulte antijurídico, ii) sanear inconductas del administrado u iii) otorgar derechos contrarios a los establecidos en las normas. En palabras de Morón Urbina: "El silencio es una solución frente a la inercia administrativa, pero no un beneficio frente a la legalidad vigente"*.¹¹

En ese orden de ideas, para que opere el silencio administrativo positivo en los procedimientos en los cuales se tramitan solicitudes de suspensión perfecta de labores conforme lo regulado por el Decreto de Urgencia N° 038-2020 y normas complementarias, resulta indispensable que el petitorio del administrado sea jurídicamente posible, vale decir que: "*el acto ficticio derivado del silencio administrativo positivo, al igual que el acto expreso debe ser conforme a ley, por lo que ese petitorio debe ser formal y sustantivamente sujeto a Derecho*".¹² (subrayado agregado)

Entonces, al pretenderse la aplicación de lo estipulado en el numeral 7.5 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR en sentido estricto, se generaría la aprobación

¹⁰ Morón Urbina, Juan Carlos, "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444". 12ª Edición. Edil. El Búho EIRL. Perú, 2018. Tomo 1, p. 360

¹¹ Morón Urbina, Juan Carlos. *óp. cit.* p. 89

¹² Ídem.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

automática de la solicitud de suspensión perfecta de labores (que indudablemente presenta efectos frente terceros como son los trabajadores involucrados) sin que dicha solicitud haya sido calificada y evaluada de forma exhaustiva por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo, razón por la cual para que el silencio administrativo positivo resulte procedente se requiere necesariamente que la solicitud formulada por la Empresa cumpla con los requisitos que exige la normatividad vigente, *contrario sensu*, no resulta aplicable.

En tal sentido, corresponde pasar a reexaminar el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación vigente sobre la materia, respecto de la solicitud de suspensión perfecta de labores contenida en el registro número 31433-2020.

5.2 Sobre los alcances normativos que delimitan la SPL y que resultan aplicables en el caso concreto

Al respecto, la solicitud presentada por la Empresa, se encuentra sujeta a verificación posterior a cargo de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, de conformidad con lo previsto en el numeral 3.2 del artículo 3º del Decreto de Urgencia N° 038-2020, a efectos de su posterior aprobación¹³

Así, de acuerdo a lo establecido en el quinto párrafo del artículo 1º de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobada por Ley N° 28806, los hechos constatados por los servidores de la inspección del trabajo con la observancia de los requisitos establecidos, merecen fe. Con relación a ello, el último párrafo del artículo 16º de la citada Ley señala que el mismo valor y fuerza probatoria (que se presuman ciertos) tienen los hechos comprobados por la Inspección del Trabajo que se reflejen en los informes, así como en los documentos en que se formalicen las medidas inspectivas que se adopten. En ese sentido, esta Dirección General resuelve los procedimientos de SPL, iniciados en el marco normativo de la Emergencia Sanitaria declarada por Decreto Supremo N° 008-2020-SA, sobre la base de lo expuesto por la Autoridad Inspectiva en cada uno de los informes referidos a las órdenes de inspección elaborados con la finalidad de constatar lo dicho por un empleador en cada procedimiento.

En el presente caso, con fecha 02 de mayo de 2020 la Empresa solicitó la medida excepcional de SPL respecto de cuatro (4) de sus trabajadores por el periodo comprendido del 01 de mayo de 2020 al 09 de julio de 2020, siendo que dicha solicitud se sustenta en la causal de **naturaleza de las actividades** que realiza.

De la revisión de los actuados en el presente procedimiento administrativo, se observa que la Empresa tiene como actividad económica principal **actividades de arquitectura e ingeniería**, siendo que dicha actividad no se encuentra comprendida dentro de los servicios esenciales o permitidos durante el estado de emergencia sanitaria nacional, cuyo listado se encuentra en el artículo 4º del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

¹³ Según lo previsto en el numeral 7.3 del artículo 7º del Decreto Supremo N° 011-2020-TR la Autoridad Inspectiva de Trabajo realiza la verificación posterior de los hechos materia de suspensión perfecta de labores y remite la información indicada en el numeral 7.2 del artículo 7º del presente decreto supremo a la Autoridad Administrativa de Trabajo.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

5.2.1 Con relación a la implementación de trabajo remoto o el otorgamiento de licencia con goce de haber

Sobre la implementación de trabajo remoto la Autoridad Inspectiva en el numeral 4) del Informe de Verificación dejó constancia de lo siguiente:

*"el servidor comisionado requirió al sujeto inspeccionado informe si es posible implementar el trabajo remoto para la continuación de las actividades de los trabajadores comprendidos en la medida, advirtiéndose de la información proporcionada, que no es posible dicha implementación por la naturaleza de actividades que realiza el empleador en vista que, **se aprecia la necesidad se realice de manera presencial.**"*

Sin perjuicio de lo señalado por la Autoridad Inspectiva en el informe de inspección correspondiente, resulta oportuno indicar que la posibilidad de implementar la modalidad de trabajo remoto está directamente vinculada a las características específicas de las actividades económicas llevadas a cabo, siendo que el giro principal de la empresa no se encuentra comprendida dentro de los servicios esenciales permitidos durante el estado de emergencia sanitaria nacional,

En tal sentido, la naturaleza de las actividades que ésta desarrolla hacen inviable que la misma pueda implementar la modalidad de trabajo remoto, siendo indispensable la presencia física de los trabajadores para el cumplimiento de sus funciones.

En cuanto a la aplicación de la licencia con goce de haber, el numeral 5) del Informe de Verificación, la Autoridad Inspectiva señala lo siguiente:

"el servidor actuante, requirió al sujeto inspeccionado, informe si es posible el otorgamiento de la licencia con goce de haber a los trabajadores comprendidos en la medida, advirtiéndose de la información remitida por el empleador, que sí es posible el otorgamiento de la licencia con goce de haber sujeta a compensación a todos los trabajadores afectados."

Sin perjuicio de lo señalado por la Autoridad Inspectiva, se tiene que de la revisión de los actuados, se aprecia convenio suscrito por los trabajadores afectados, en las que se advierte que la Empresa les otorgó a los todos los trabajadores comprendidos en la medida, licencia con goce de haber desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2020.

Cabe señalar, que en atención a la naturaleza de las actividades llevadas a cabo por la Empresa, no resulta viable continuar el otorgamiento de licencias con goce de haber compensable, siendo que durante el estado de emergencia nacional el rubro económico en el que se desarrolla la Empresa ha estado paralizado, razón por la cual la Empresa no ha podido desarrollar sus actividades en forma regular por lo que se colige no haber podido generar ingresos debido a la paralización de actividades dispuesta por el Gobierno. A modo de muestra véase imagen de extracto de convenio

CUARTO.- En virtud de la legislación vigente, ambas partes declaran que GTA ha adoptado las medidas necesarias a fin de mantener el vínculo laboral y la percepción de remuneraciones de **EL TRABAJADOR**, a decir:

1. Para ello GTA, otorgó a **EL TRABAJADOR** licencia a con goce de haberes desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2020.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

5.2.2 Respeto a las medidas alternativas adoptadas por la Empresa, privilegiando el acuerdo con los trabajadores, a fin de que estos mantengan su vínculo laboral y la percepción de sus remuneraciones.

El numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, se señalan medidas alternativas en las cuales los empleadores procuran adoptar a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la remuneración de sus trabajadores.

No obstante, mediante Decreto Supremo N° 015-2020-TR se modificó el numeral 5.1 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, de la siguiente manera:

"Artículo 5.- Naturaleza de la suspensión perfecta de labores

5.1 Agotada la posibilidad de implementar las medidas alternativas previstas en el artículo 4 del presente decreto supremo, el empleador puede excepciona/mente aplicar la suspensión perfecta de labores prevista en el numeral 3.2. del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020. Tratándose de empleadores que cuentan hasta con cien (100) trabajadores, conforme a lo dispuesto en el literal b) del numeral 7.2 del artículo 7 del presente decreto supremo, resulta facultativo acreditar la adopción de las medidas alternativas previstas en el artículo 4".

Asimismo, la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 015-2020-TR, establece que dicha norma resulta aplicable a los procedimientos administrativos en trámite a la fecha de su entrada en vigencia relativos a la suspensión perfecta de labores regulada en el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020.

Cabe indicar que de acuerdo a la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), la Empresa registra al mes de abril de 2020, mes previo al de la adopción de la medida, un total de veintisiete (27) trabajadores.

En tal sentido, a la Empresa le resulta facultativo, mas no exigible, acreditar la adopción de las medidas alternativas previstas en el numeral 4.1 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR.

5.2.3 En relación a la comunicación al acogimiento de la medida de suspensión perfecta de labores:

Según se establece en el numeral 6.3 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, los empleadores que deseen acogerse al procedimiento de suspensión perfecta de labores deben comunicarlo previamente a los trabajadores afectados y a sus representantes elegidos, de existir, de manera física o utilizando los medios informáticos correspondientes. Efectuado ello, el empleador presenta la comunicación de suspensión perfecta de labores, por vía remota, a la Autoridad Administrativa de Trabajo".

Al respecto, corresponde precisar que la norma exige que la comunicación a los trabajadores involucrados en la aplicación de la medida de suspensión perfecta, debe efectuarse de manera previa a la presentación de la solicitud en la Plataforma Virtual.





PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

ACUERDO DE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES

Conste por el presente documento la suspensión perfecta de labores que celebran de una parte GTA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIONES S.A.C. identificada con RUC N° 20538027538, debidamente representada por su gerente general Jorge Enrique Alfredo Jerez Cornejo, identificado con pasaporte chileno CE 000188410, con domicilio en Av. Javier Prado Oeste Nro. 757, INT. 1003 Urb. San Felipe, distrito de Magdalena del Mar, provincia y departamento de Lima, a quien en adelante se le denominará GTA; y de la otra parte, JUAN JESUS QUISPE HURTADO, identificado con DNI N° 45217190 señalando domicilio en Mz. A Lt. 20, AH M. Javier Heraud, distrito de San Juan De Miraflores, provincia y departamento de Lima, a quien en adelante se denominará como EL TRABAJADOR, en los términos y condiciones siguientes:

PRIMERO.-

La empresa GTA es una persona jurídica de derecho privado, constituida bajo el régimen de una Sociedad Anónima Cerrada, cuyo objeto social principal es dedicarse a la actividad inmobiliaria en general, es decir, a la compra, construcción, venta, permuta, arrendamiento y sub arrendamiento de toda clase de inmuebles, para la ejecución de proyectos de construcción.

EL TRABAJADOR, viene prestando sus servicios a cargo de GTA, a partir del día 05 de agosto 2019; realizando actualmente las labores de ingeniero hidráulico para el proyecto Gerenciamiento de Obra e Inspección Técnica Electromecánica de Mall Plaza Comas ubicado en el distrito de comas, provincia y región de Lima, siendo su

CUARTO.- En virtud de la legislación vigente, ambas partes declaran que GTA ha adoptado las medidas necesarias a fin de mantener el vínculo laboral y la percepción de remuneraciones de EL TRABAJADOR, a decir:

1. Para ello GTA, otorgó a EL TRABAJADOR licencia a con goce de haberes desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2020.
2. Más aún, GTA otorgó a EL TRABAJADOR, vacaciones adelantadas correspondiente al periodo 05 agosto 2019 al 04 agosto 2020, por un lapso de 30 días.

QUINTO.- Ambas partes haciendo el esfuerzo correspondiente acuerdan la suspensión perfecta de labores, conviniendo que EL TRABAJADOR cesa temporalmente en la obligación de prestar su servicio, en tanto que GTA cesa temporalmente en la obligación de pagar la remuneración respectiva.

SEXTO.- Esta suspensión perfecta de labores se efectúa por un periodo de 90 días, comprendidos entre el 01 de Mayo de 2020 y el 29 de Julio de 2020.

SETIMO.- EL TRABAJADOR se obliga a poner sus servicios al vencimiento el plazo de la suspensión perfecta de labores indicado en la cláusula precedente.

OCTAVO.- Ambas partes declaran que durante y luego del periodo de la suspensión perfecta de labores que establecen las partes, éstas declaran que la relación laboral queda vigente entre ambas para todos los efectos.

Suscrito en duplicado a los 28 días del mes abril del 2020.


 Jorge Enrique Alfredo Jerez Cornejo
 Gerente General
 GTA INGENIERÍA Y
 CONSTRUCCIONES S.A.C.


 Juan Jesús Quispe Hurtado
 DNI N° 45217190
 EL TRABAJADOR

En ese orden de ideas, esta Dirección General determina que la Empresa cumplió con comunicar a los trabajadores involucrados sobre la aplicación de la medida de suspensión perfecta, previamente a la presentación de su solicitud en la Plataforma Virtual.

5.2.4 Sobre la percepción del subsidio para el pago de planilla de empleadores del sector privado orientado a la preservación del empleo, regulado en el Decreto de Urgencia N° 033-2020

El artículo 3° del Decreto Supremo N° 012-2020-TR señala que la Autoridad Administrativa de Trabajo evalúa el caso del empleador que percibe algún subsidio de origen público otorgado en el marco de la Emergencia Sanitaria, precisando en su literal a), lo siguiente:

"a) En el mes en que el empleador percibe el subsidio para el pago de planilla de empleadores del sector privado orientado a la preservación del empleo, regulado en el Decreto de Urgencia N° 033-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para reducir el impacto en la economía peruana, de las disposiciones de prevención establecidas en la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional ante los riesgos de propagación del COVID-19, la medida de suspensión perfecta de labores no puede comprender a los trabajadores por los cuales el empleador percibe el referido subsidio, ya sea que la suspensión perfecta de labores se adopte ante la imposibilidad de aplicar trabajo remoto o licencia con goce de haber por la naturaleza de las actividades o por el nivel de afectación económica.

Para tal efecto, la Autoridad Administrativa de Trabajo expide resolución precisando, de corresponder, que la medida de suspensión perfecta de labores





PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

no aplica a los trabajadores por los cuales el empleador percibe el subsidio, durante el mes en que se percibe el mismo". (subrayado nuestro)

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el inicio de la medida de suspensión perfecta de labores tiene fecha de inicio a partir del 01 de mayo de 2020, razón por la que no resulta de aplicación la disposición reseñada precedentemente.

5.2.5 De otro lado, esta Dirección General advierte la comunicación efectuada por la Empresa, ingresada a la Plataforma Virtual, con fecha de 06 de enero de 2021, en la cual comunica la ampliación del periodo de suspensión perfecta de labores respecto de tres (3) trabajadores hasta el 05 de abril de 2021.

De conformidad a lo dispuesto en el art. 2 de la Resolución Ministerial N°315-2020-TR¹⁴, esta Dirección General advierte que la ampliación de plazo efectuada por la Empresa en la Plataforma Virtual con registro 031433-2020 resulta atendible, toda vez que se ajusta a la disposición normativa vigente. Dicha ampliación en la solicitud se detalla a continuación:

	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES	TIPO DOC	NÚMERO DOC	FECHA INICIO	FECHA FIN	ESTADO ESPECIAL
1	COMETIVOS	MENDOZA	ALEXANDER FIDEL	DNI	40677171	01/05/2020	05/04/2021	AMPLIADO
2	DE LA CRUZ	HUAYTALLA	LUIS ALBERTO	DNI	42537161	01/05/2020	05/04/2021	AMPLIADO
3	PAZ	MEZA	MIGUEL KELVIN	DNI	29642784	01/05/2020	05/04/2021	AMPLIADO

5.2.6 Finalmente, de la contrastación de los actuados y documentos de vistos en el presente procedimiento administrativo, se aprecia que la solicitud de SPL fue presentada por la Empresa con fecha 02 de mayo de 2020, siendo que la Autoridad Inspectiva actuó dentro del plazo de treinta (30) días ya que emitió su informe de resultados con fecha 26 de mayo de 2020.

Consecuentemente, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE Lima Metropolitana contaba con siete (07) días hábiles para emitir el pronunciamiento correspondiente, es decir, hasta el 04 de junio de 2020, siendo la misma que fue emitida en dicha fecha debiendo ser notificada a más tardar con fecha 11 de junio de 2020, situación que no se advierte, en tanto el referido acto administrativo fue notificado al Empleador, el día 07 de julio de 2020; habiendo incluso transcurrido el plazo máximo de los cuarenta y dos (42) días, señalado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

¹⁴ Resolución Ministerial N°315-2020-TR

Artículo 2.- Reglas para la comunicación de la ampliación de la duración de la suspensión perfecta de labores a la Autoridad Administrativa de Trabajo

2.1 (...), la medida de suspensión perfecta de labores aplicada al amparo del párrafo 3.2 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020 puede extenderse, como máximo, hasta el 5 de abril de 2021.

2.2 Los empleadores que han aplicado una medida de suspensión perfecta de labores al amparo del párrafo 3.2 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020, cuyo plazo de duración coincide con el 5 de enero de 2021, pueden ampliar, por única vez, el plazo de dicha medida en virtud de la prórroga de la Emergencia Sanitaria establecida por Decreto Supremo N° 031-2020- SA.

2.3 Para tal efecto, la modificación del plazo máximo de duración de la medida de suspensión perfecta de labores se realiza en la plataforma virtual del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, **desde el 4 de enero de 2021 hasta el 8 de enero de 2021**. Si vencido dicho plazo máximo, el empleador no realiza la modificación del plazo de duración de la suspensión perfecta de labores, se entiende que esta medida culminó al término de su duración inicial. (...)





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Por consiguiente, al haberse acreditado el cumplimiento de la causal para la aprobación de la medida excepcional de SPL, corresponde a esta Dirección General confirmar la aprobación de la medida de suspensión perfecta de labores vía silencio administrativo positivo, contenida en la resolución materia de impugnación.

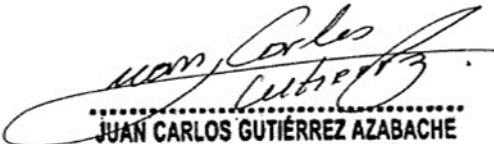
En atención a las consideraciones expuestas;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por el Trabajador **ALEXANDER FIDEL COMETIVOS MENDOZA** contra la Resolución Directoral N° 542-2020-MTPE/1/20, de fecha 13 de noviembre de 2020, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, correspondiente a la solicitud de suspensión perfecta de labores con registro 031433-2020.

ARTÍCULO SEGUNDO. - 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 y notifíquese.-



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