



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

## **RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 545 -2022-MTPE/1/20**

Lima, 05 de octubre del 2022

**VISTO:** Puesto a Despacho en la fecha, el recurso de reconsideración ingresado con la Hoja de Ruta N° E-147366-2022, de fecha 15 de agosto de 2022, por **INVERSIONES HANSON SOCIEDAD ANONIMA CERRADA** con RUC N° 20511506353 (en adelante, el Empleador) contra la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20, de fecha 02 de agosto de 2022, emitida por esta Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, en el marco de la tramitación de la comunicación de la Suspensión Perfecta de Labores por caso fortuito y fuerza mayor, y;

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** - Que, mediante comunicación con registro N° 87787-2021, el Empleador, al amparo de lo establecido en el artículo 15° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, TUO de la LPCL), comunicó su decisión de proceder con la suspensión temporal perfecta de labores de treinta (30) trabajadores por el periodo comprendido del 03 de octubre de 2021 al 31 de diciembre de 2021;

**SEGUNDO.** - Que, en atención a la comunicación presentada, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en adelante, DPSC de la DRTPE-LM) emitió la Resolución Directoral N° 656-2021-MTPE/1/20.2, de fecha 23 de noviembre de 2021, declarando improcedente la comunicación de Suspensión Perfecta de Labores con registro N° 87787-2021;

**TERCERO.** - Que, frente a la Resolución Directoral N° 656-2021-MTPE/1/20.2, el Empleador presentó un recurso de reconsideración ingresado con la Hoja de Ruta N°002662-2022, de fecha 11 de enero de 2022, el cual fue resuelto por la DPSC de la DRTPE-LM mediante la Resolución Directoral N°023-2022-MTPE/1/20.2, de fecha 21 de febrero de 2022, declarando IMPROCEDENTE el recurso presentado;

**CUARTO.** - Que, la DPSC de la DRTPELM, mediante la Resolución Directoral N°129-2022-MTPE/1/20.2, precisó que aconteció un error material al consignar la numeración de la Resolución Directoral con la cual se resolvió el recurso de reconsideración presentando; por lo que, procedió a efectuar la corrección indicando lo siguiente: “dice: RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 023-2022-MTPE/1/20.2” y “debe decir: RESOLUCIÓN DIRECTORAL N°



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

54-2022-MTPE/1/20.2”; corrección que fue considerada por este Despacho;

**QUINTO.** - Que, frente a la Resolución Directoral N° 54-2022-MTPE/1/20.2, expedida por la DPSC de la DRTPE-LM, el Empleador presentó un recurso de apelación, a través del cual argumentó, entre otros, la configuración del silencio administrativo positivo.

**SEXTO.** - Que, a través de la Resolución Directoral N° 464-2022-MTPE/1/20, de fecha 30 de junio del 2022, esta Dirección Regional declaró fundado en parte el recurso impugnativo presentado por **INVERSIONES HANSON SOCIEDAD ANONIMA CERRADA** con RUC N° 20511506353, al haber operado el silencio administrativo positivo, derivando en la aprobación de la comunicación de suspensión perfecta de labores N° 87787-2021.

Al respecto, el artículo 213 del TUO de la LPAG, en su numeral 213.1, dispone “*En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales*”.

En esa línea, el numeral 3 del artículo 10 del TUO de la LPAG estipula “*Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: (...) 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición*”.

Bajo dicho contexto, esta Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 (numeral 11.2) y el artículo 213 (numerales 213.1, 213.2, y 213.3) del TUO de la LPAG, examinó los actuados que obran en el presente expediente, advirtiendo que el Empleador no efectuó el análisis de la viabilidad de adoptar medidas que razonablemente eviten agravar la situación de los trabajadores frente a la adopción de la suspensión perfecta de labores; asimismo, el Empleador alegó como causal de caso fortuito y fuerza mayor los efectos causados en el negocio por el Estado de Emergencia Nacional decretado por la propagación del COVID-19; circunstancia que no tendría carácter de imprevisible, inevitable e irresistible que configuran el caso fortuito y la fuerza mayor; configurándose de esta manera el vicio de nulidad consistente en el incumplimiento de los requisitos, documentación o tramites esenciales para la adquisición de facultades o derechos, previsto por el artículo 10, numeral 3 del TUO de la LPAG.

Que, de conformidad con el numeral 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG, que establece “*En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa*”; este Despacho corrió traslado al Empleador, mediante la Resolución Directoral N° 464-2022-MTPE/1/20, de fecha 30 de junio del 2022, para que en el plazo de cinco (05) días ejerzan su derecho de defensa conforme a Ley; dando inicio así, al procedimiento de nulidad de



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

oficio de la aprobación ficta de la comunicación de suspensión perfecta de labores con registro N° 87787-2021;

**SÉPTIMO.** - Que, a través de la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20, de fecha 02 de agosto de 2022, esta Dirección Regional declaró de OFICIO LA NULIDAD de la Aprobación Ficta producida en primera instancia por la aplicación del Silencio Administrativo Positivo, respecto a los treinta (30) trabajadores comprendidos en la medida;

## II. DEL RECURSO ADMINISTRATIVO PRESENTADO

**OCTAVO.** – Que, frente a la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20 expedida por esta Dirección Regional, el Empleador presentó un recurso de reconsideración.

Que, mediante Decreto de fecha 21 de setiembre de 2022, este Despacho requirió al Empleador cumpla con presentar el recurso de reconsideración de manera íntegra, toda vez que, de la revisión del mismo, se advirtió que se encontraría incompleto (omisión de la página 3); requerimiento que fue subsanado mediante el escrito ingresado con la Hoja de Ruta N°171288-2022, de fecha 22 de setiembre de 2022.

Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 217 del TUO de la LPAG, el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo cuando considere que se ha violado, desconocido o lesionado un derecho o interés legítimo.

Asimismo, de conformidad con el segundo párrafo del numeral 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG, cabe la interposición, dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la resolución, del recurso de reconsideración contra el mismo.

Siendo ello así debe concluirse que, ante el recurso de reconsideración bajo análisis, esta Dirección Regional resulta competente para su absolución en su condición de superior jerárquico del órgano emisor del acto cuestionado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR; correspondiendo en consecuencia analizar los argumentos expuestos por el Empleador en su recurso impugnatorio;

## III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

**NOVENO.** - Que, como se ha señalado previamente, mediante la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20 de fecha 02 de agosto de 2022, esta Dirección Regional declaró de OFICIO LA NULIDAD de la Aprobación Ficta producida en primera instancia por la aplicación del Silencio Administrativo Positivo, en vista de que fue aprobada sin tener en consideración el marco legal aplicable a la Suspensión Perfecta de Labores.

Que, frente a la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20 el Empleador ha presentado un recurso de reconsideración registrado con la Hoja de Ruta N° E-147366-2022, de fecha 15 de agosto de 2022, argumentando, principalmente, lo siguiente:



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

*“La nulidad de oficio no solamente se remite a que nos corran traslado del pronunciamiento sobre la aprobación del Silencio Administrativo Positivo (SPL), y que va a iniciar una Nulidad de Oficio, sino que efectivamente se declare la Nulidad de Oficio hasta una etapa debidamente definida y predecible del procedimiento administrativo de (SPL), donde en dicha nulidad no se recorte nuestro derecho de defensa y no de forma ambigua se señale que hemos contado con 5 días, desde la notificación de la Resolución Directoral N°464-2022-MTPE/1/20.2, para manifestar que en dicho plazo aportemos los documentos que estimemos conveniente”.*

*“(…) la autoridad administrativa (…) nos deja en la incertidumbre sobre en qué etapa del procedimiento administrativo ha declarado la nulidad de oficio, más aún, si se toma en consideración el numeral 213.1 del Decreto Supremo N°004-2019-JUS, sobre el INTERES PÚBLICO, la cual no está orientada a simplemente declarar improcedente nuestra solicitud de SPL, sino que por evitar un agravio al INTERÉS PÚBLICO O LESIONE DERECHOS FUNDAMENTALES, se retrotraiga a una etapa del procedimiento de SPL donde se evite un mayor perjuicio a la inacción de la autoridad administrativa, por lo cual teníamos la expectativa que se declare la nulidad a etapa inicial posterior a la solicitud de SPL, en la cual se evalúe lo presentado en nuestra solicitud, se realice los requerimientos de los documentos que faltan, nos den un plazo para la entrega y con ello determinar un resultado, no simplemente declarar la nulidad de oficio al estado de la improcedencia perse, ya que por la IMPROCEDENCIA nos asiste el Silencio Positivo, por lo cual la nulidad de oficio debe ser por un procedimiento que no vulnere los derechos del administrado y de los trabajadores debiendo retrotraerse al estado de presentación de nuestra solicitud de SPL y las demás actuaciones de las que ha recaído el Silencio Positivo deberán actuarse nuevamente.*

*Los primeros meses de declarado la cuarentena nuestra empresa ha adoptado distintas alternativas menos gravosas para que se conserve el vínculo laboral (...). Sin embargo, esas primeras adopciones de alternativas menos gravosas que se han agotado en los primeros 6 meses de la cuarentena, no se pueden adoptar o extenderse hasta el período del 3 de octubre del 2022 al 31 de octubre del 2021 (...) se manifestó en su oportunidad que ya no se les debía vacaciones vencidas ni tan poco anticipadas, ello porque el cierre de la actividad de tragamonedas y casinos duró casi 9 meses ininterrumpidos en el año 2020 con cierres temporales en el año 2021.*

*Sin perjuicio de ello, la autoridad administrativa en un acto de violación a nuestro derecho de defensa y de una supuesta declaración de nulidad de oficio (...) no nos ha requerido en la vía procedimental regular con documentos cierto sobre qué requisitos nos viene faltando o son insuficientes, claro está que sean posteriores a nuestra solicitud de SPL, en cuyo plazo legal sí podríamos absolver y acreditar cuáles han sido las medidas menos gravosas adoptadas para los primeros 6 meses del Estado de cuarentena, oportunidad que no se agotan en el estado de absolución de descargos de 5 días ante una resolución directoral o el presente recurso de*

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

*reconsideración, sino que se trata de un efecto de legalidad de la declaración de nulidad que debe respetarse y debe cumplirse que la nulidad de oficio se declare hasta el estado de la presentación de la solicitud de SPL*

*“(…) tampoco es previsible que los efectos de dicho evento puedan ser flexible para todas las actividades económicas; Es por ello los fundamentos de la autoridad administrativa que “los empleadores deben prever reorganizar las funciones de sus trabajadores” no puede aplicarse de forma genérica y de forma subjetiva para todas las actividades económicas y mucho menos para la actividad de máquinas tragamonedas que se rige por normas especiales de competencia del MINCETUR. Es así que, en forma adicional al argumento del aforo recogido por la autoridad administrativa tampoco es aplicable para la actividad de máquinas tragamonedas, incluso cuando señalen que existe un 100% del aforo, el cual no es aplicable para nuestro sector.*

*“(…) la actividad de máquinas tragamonedas aún sufre las consecuencias de la pandemia del COVID-19, manteniéndose vigente la resolución ministerial N° 265-2020-MINCETUR, en la cual las dos principales prohibiciones del distanciamiento y el consumo de alimentos ha perjudicado el desarrollo de determinados puestos de trabajo al extremo que se tenga que eliminar o suspender (…)*

**DÉCIMO.** – Que, del análisis de los argumentos presentados por el Empleador, es preciso señalar lo siguiente:

El Empleador cuestiona el inicio del procedimiento de nulidad de oficio, argumentando que correspondía retrotraer el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, se evalúe la documentación presentada, requerimiento de información y otorgarle un plazo razonable para la presentación de documentación complementaria, no siendo suficiente que se le otorgara el plazo de cinco (05) días contados desde la notificación de la Resolución Directoral N°464-2022-MTPE/1/20.2.

En primer término, sobre el procedimiento de nulidad de oficio, en los numerales 213.1 y 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG, se indica lo siguiente:

*“213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales”.*

*“213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario (…)*”.

*“Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello (…)*”.



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

*“En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa”.*

En este contexto, en el caso en concreto, este Despacho emitió un pronunciamiento de fondo valorando la configuración del silencio administrativo positivo, razón por la cual se determinó que la Resolución Directoral N° 54-2022-MTPE/1/20.2, resultaba inválida; no obstante, también se advirtió que la aprobación de la comunicación de suspensión perfecta de labores por la configuración del silencio administrativo positivo no cumpliría con los requisitos, documentación o trámites esenciales para dicha aprobación, configurándose un vicio de nulidad regulado en el numeral 3 del artículo 10 del TUO de la LPAG.

Efectivamente, este Despacho advirtió que la causal invocada por el Empleador como sustento de su comunicación de suspensión perfecta de labores no constituía un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, tal como lo exige el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Fomento del Empleo, aprobado mediante Decreto Supremo N°. 001-96-TR.

Por esta razón, de conformidad con el numeral 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG, se corrió traslado al Empleador mediante la Resolución Directoral N° 464-2022-MTPE/1/20 para que en el plazo de cinco (05) días ejerzan su derecho de defensa conforme a Ley; procedimiento de nulidad de oficio que finalmente fue resuelto por este Despacho mediante la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20 de fecha 02 de agosto de 2022

Aunado a lo desarrollado en los párrafos precedentes, en cuanto al plazo para declarar la nulidad de oficio, en el numeral 213.3 del artículo 213 TUO de la LPAG, indica lo siguiente:

*“213.3. La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos **prescribe en el plazo de dos (2) años**, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10”. (énfasis nuestro)*

Encontrándonos dentro del plazo a efectos de declarar la nulidad de oficio.

Así, es de apreciarse que, independientemente de la configuración del silencio administrativo positivo, el artículo 10, numeral 3) del TUO de la LPAG, regula que, son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades o derechos cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición; configurándose, en el presente caso, el vicio de nulidad consistente en que la causal invocada por el Empleador no reviste un caso fortuito o fuerza mayor.



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

En este contexto, se aprecia que este Despacho, ha actuado en estricto cumplimiento del Principio de Legalidad<sup>1</sup>, contemplado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de LPAG, durante el desarrollo del procedimiento de nulidad de oficio iniciando; no correspondiendo amparar la pretensión del Empleador.

**DÉCIMO PRIMERO.** – De otro lado, en cuanto a la adopción de medidas previas, el Empleador en su escrito de reconsideración señala que habría adoptado medidas alternativas menos gravosas en los primeros seis meses de la cuarentena, y que dichas medidas no podrían ser extendidas para el periodo de la suspensión perfecta de labores materia de análisis.

Ahora bien, debe tenerse presente que en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se señala que los administrados gozan de todos los derechos y garantías que le aseguren el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en el Derecho. **Ello permite a las partes que puedan ofrecer todos aquellos elementos de juicio necesarios para defender sus derechos y contradecir los argumentos que puedan afectar, de algún modo, su situación jurídica.**

Siendo ello así, es preciso señalar que la observación acerca de la viabilidad de adoptar medidas que razonablemente eviten agravar la situación del trabajador frente a la adopción de la suspensión perfecta de labores, fue efectuada en la resolución materia de cuestionamiento; por lo que, el Empleador, tuvo la oportunidad de presentar y sustentar un análisis suficiente de la posibilidad de adoptar otras medidas distintas a la suspensión perfecta de labores; no obstante, el Empleador se limitó a señalar que habría adoptado medidas previas en un periodo que no resulta ser inmediatamente anterior al periodo de suspensión perfecta de labores materia de análisis; razón por la cual, no corresponde amparar la pretensión del Empleador.

Finalmente, en cuanto a la solicitud de suspensión perfecta de labores en el marco del TUO de la LPCL, teniendo como sustento los efectos de la propagación del COVID-19, el Empleador argumenta que la dotación de máquinas restringidas y la prohibición de consumo de alimentos debido a las restricciones para evitar la propagación del COVID-19, redujo sus ingresos; no obstante, como bien se señaló en la Resolución Directoral materia de cuestionamiento, la situación del COVID-19 ya no reviste una situación de carácter imprevisible, ello independientemente de la regulación especial que emita el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo- MINCETUR en cuanto a la prestación de servicios de casinos y tragamonedas.

**DÉCIMO SEGUNDO.**- Es así que, sustentada la factibilidad legal de declarar la nulidad de un acto administrativo configurado por silencio administrativo positivo, esta Dirección Regional ha cumplido con el trámite previsto por Ley, declarando la nulidad de oficio en el presente procedimiento de suspensión perfecta de labores, toda vez que, el Empleador no

<sup>1</sup> 1.1. Principio de legalidad. - 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.



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

EXPEDIENTE N° 87787-2021-MTPE/1/20.2

logró acreditar que la causal invocada (efectos del Covid-19) cumpla, de forma concurrente, con las características de ser un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible; asimismo, el Empleador no cumplió con acreditar el haber analizado la viabilidad de adoptar medidas que razonablemente eviten agravar la situación de los trabajadores frente a la adopción de la suspensión perfecta de labores; incumplimientos que habiendo determinado la declaratoria de nulidad del acto ficto en referencia, tampoco se han logrado desvirtuar en el escrito de reconsideración.

Por lo expuesto, y, en uso de las atribuciones conferidas a este Despacho contempladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS;

### SE RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR INFUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por el empleador **INVERSIONES HANSON SOCIEDAD ANONIMA CERRADA** contra la Resolución Directoral N° 489-2022-MTPE/1/20, de fecha 02 de agosto de 2022, emitida por esta Dirección Regional por los fundamentos desarrollados en la presente Resolución Directoral; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** el referido acto administrativo en todos sus extremos.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - NOTIFICAR** el presente acto administrativo conforme a ley.

**ARTÍCULO TERCERO. - INFORMAR** a las partes que, con la presente resolución directoral, se tiene por agotada la vía administrativa, de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 228.2 del artículo 228 del TUO de la LPAG.

**HÁGASE SABER. - Original firmado por Ricardo Clemente Vásquez Suyo, Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana. Lo que notifico conforme a Ley.**

RCVS/HCM/jer