



RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 0001-2023-MTPE/2/14

Lima, 06 de enero de 2023

VISTOS:

El recurso de revisión presentado por la empresa **UNIQUE S.A.** (en adelante, la Empresa), mediante escrito con número de registro 214249-2022, contra la Resolución Directoral N° 577-2022-MTPE/1/20, expedida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en, adelante DRTPELM) por medio del cual declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la Empresa contra la nulidad de oficio declarada por la Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20.

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 (...)"*¹.

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) Respecto a la competencia de la Dirección General de Trabajo para conocer los recursos de revisión interpuestos

Según lo dispuesto por el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS², 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

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

² 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.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/> e ingresando la siguiente clave: VBF2COL





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 en 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° 017-2012-TR, Determinan dependencias que tramitarán y resolverán las solicitudes y reclamaciones que se inicien ante las Autoridades Administrativas de Trabajo."

Estando a lo expuesto, corresponde analizar si, en el presente caso, la Dirección General de Trabajo, resulta competente para conocer en última instancia los recursos de revisión interpuestos.

3) Análisis del caso

3.1 Antecedentes

Mediante escrito con número de registro N° 66776-2022, la Empresa presentó ante la DPSC de la DRTPELM, su solicitud de suspensión perfecta de labores por causal de fuerza mayor respecto de noventa y seis (96) trabajadores, por el periodo comprendido entre el 06 de mayo de 2022 hasta el 03 de agosto de 2022.





Ahora bien, en primera instancia se observa que mediante Resolución Directoral N° 164-2022-MTPE/1/20.2, la DPSC de la DRTPELM resolvió declarar improcedente la suspensión perfecta de labores por fuerza mayor.

Sin embargo, con fecha 17 de agosto de 2022, mediante escrito con número de registro 149014-2022, la Empresa interpuso recurso de apelación contra la mediante Resolución Directoral N° 164-2022-MTPE/1/20.2.

En virtud a ello, a través de la Resolución Directoral N° 520-2022-MTPE/1/20 expedida por la DRTPELM se declaró fundada en parte el recurso de apelación presentado por la Empresa; y, aprobada por silencio administrativo positivo la suspensión perfecta de labores de noventa y seis (96) trabajadores; sin embargo dispuso el inicio del procedimiento de nulidad de oficio de la aprobación ficta del silencio administrativo positivo de la solicitud de suspensión perfecta de labores por causa de fuerza mayor, corriendo traslado a la Empresa a fin de que, en ejercicio de su derecho de defensa formulen sus descargos en el pazo de cinco (5) días hábiles de recibida la precitada resolución

En ese contexto, mediante Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20 de fecha 05 de octubre de 2022, la DRTPELM resolvió "declarar de "oficio la nulidad de la aprobación ficta producida en primera instancia por la aplicación del silencio administrativo positivo" de la solicitud de suspensión perfecta de labores por fuerza mayor presentada", en consecuencia, declaró improcedente la solicitud de suspensión perfecta de labores por fuerza mayor; y, dispuso el pago de las remuneraciones dejadas de percibir comprendidos en la medida.

Contra lo resuelto por la DRTPELM, la Empresa interpuso recurso de reconsideración. Ante ello la DRTPELM, mediante Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20 de fecha 03 de noviembre de 2022, resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto.

Ahora bien, la Empresa ha interpuesto recurso de revisión contra la Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20, solicitando se declare la nulidad de la misma, o en su defecto, la misma sea revocada y se apruebe la solicitud de suspensión perfecta de labores por causa de fuerza mayor.

3.2 Del procedimiento de Nulidad de Oficio iniciado por la DRTPELM contra la Resolución Ficta generada en aplicación al Silencio Administrativo Positivo y la procedencia del recurso de revisión interpuesto

Mediante Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20, la DRTPELM declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 164-2022-MTPE/1/20.2 emitida por la DPSC de la DRTPELM, al haber operado el silencio administrativo positivo, derivando en la aprobación automática (resolución ficta) de la comunicación de suspensión perfecta de labores por causa de fuerza mayor presentada por la Empresa.

Sobre el particular, cabe señalar que el numeral 199.2 del artículo 199 del TUO de la LPAG dispone que: "el silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de *resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el artículo 213.*" (subrayado agregado)



Considerando lo anterior, y teniendo en cuenta lo establecido en el literal b) del numeral 228.2 del artículo 228³ del TEO de la LPAG, cabe precisar que dicha resolución ficta habría alcanzado la calidad de *acto firme*, agotando de ese modo la vía administrativa.

Ahora bien, respecto a la potestad de nulidad de oficio aludida precedentemente en colación a lo estipulado en el Artículo 213 del TEO de la LPAG, se aprecia que a través de la Resolución Directoral N° 520-2022-MTPE/1/20, la DRTPELM dió inicio al procedimiento de Nulidad de Oficio de la referida Resolución Ficta, por determinar que dicha que la causal invocada por la Empresa no se ajusta a lo regulado en el artículo 15 del TEO de la LPCL. Siendo que, luego de haber solicitado los descargos correspondientes a la Empresa, la DRTPELM declaró la Nulidad de Oficio de la aprobación ficta producida en primera instancia por aplicación del silencio administrativo positivo de la solicitud de suspensión perfecta de labores por causal de fuerza mayor presentada por la Empresa, a través de la Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20; y, en consecuencia, resolvió declarar la improcedencia de la mencionada solicitud.

Al respecto, el tratadista García de Enterría precisa que *"los actos y las disposiciones de la Administración, todos, han de someterse a Derecho, han de ser conformes a Derecho. El desajuste, la disconformidad, constituyen infracción del Ordenamiento Jurídico" y les priva actual o potencialmente de validez (...) el Derecho condiciona y determina, de manera positiva, la acción administrativa, la cual no es válida si no responde a una previsión normativa"*⁴. (subrayado agregado)

Asimismo, resulta importante citar al autor Juan Carlos Morón Urbina⁵ quien 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"*⁶. (subrayado agregado)

Aunado a lo anterior, conforme al Principio de Legalidad previsto en el sub numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar 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*. En ese sentido, para hacer efectivo el control de la actuación de la Administración, a través de la norma en referencia, se han

³ TEO de la LPAG

228.- Agotamiento de la vía Administrativa

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa

⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo y FERNANDEZ Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Duodécima Edición. Civitas Ediciones, S. L. España 2004. p. 448.

⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos, "Contrataciones con el Estado", en revista Asociación Civil Derecho y Sociedad. N° 29. 2007, p. 86.

⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos, "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444" 12ª edición. Edit. El Búho EIRL. Lima, p. 360

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/> e ingresando la siguiente clave: VBF2COL

establecido ciertos mecanismos para eliminar o subsanar los vicios en los que se hubiera incurrido en sede administrativa, ya sea a pedido de parte o de oficio.

Sobre el particular, a palabras de Morón Urbina se ha calificado a la nulidad de oficio como: *"Al poder jurídico por el cual la administración puede eliminar sus actos viciados en su propia vía y aun invocando como causales su propia deficiencia. (...) El fundamento de esta potestad no se encuentra en la mera potestad exorbitante del poder administrador (...), sino en la necesidad que tiene la autoridad administrativa de dar satisfacción al interés público comprometido en la vigencia de la juricidad o del orden jurídico. (...) Si como se sabe la Administración está sujeta al principio de legalidad, y ello constituye antecedente necesario para cualquier interés público de su actuación, no se podría entender cómo un acto reconocidamente inválido, no podrá nunca satisfacer el interés que anima a la administración. Por ello, que la posibilidad de la anulación de oficio implica en verdad, una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo".⁷*

Estando a la potestad descrita precedentemente, corresponde citar lo previsto en el artículo 213 del TUO de la LPAG que a la letra dice:

"Artículo 213.- Nulidad de oficio

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 agravien 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. (...)

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. (...)

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." (subrayado agregado)

Al respecto, cabe enfatizar dos aspectos: i) *que luego de vencido el plazo concedido, con o sin los descargos respectivos, la Autoridad se encuentra expedita para declarar la Nulidad de Oficio de la Resolución Ficta si determina que ésta resulta contraria a derecho, y ii) contra dicho pronunciamiento sólo procede interponer recurso de reconsideración.*

En virtud a ello, se advierte del contenido de la resolución venida en grado que la DRTPELM dio inicio al procedimiento de nulidad de oficio de la resolución ficta (que agotó la vía administrativa) por medio de la cual se aprobó la medida de suspensión perfecta de labores por causal de fuerza mayor presentada por la Empresa, emitiendo posteriormente la Resolución Directoral N° Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20, que declaró la Nulidad de Oficio de la

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Séptima Ed. Lima Abril 2008. p. 537.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/> e ingresando la siguiente clave: VBF2COL

aprobación ficta de la aprobación de la comunicación de suspensión perfecta por causal de fuerza mayor presentada por la Empresa; e, improcedente la misma.

En ese contexto se tiene que la Empresa mediante escrito con número de registro 195326-2022 de fecha 28 de octubre de 2022 interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20; ante ello, la DRTPELM mediante Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20 de fecha 03 de noviembre de 2022 resolvió declara infundado el precitado recurso.

Al respecto, se tiene que el acápite d) del numeral 228.2 del artículo 228 del TUO de la LPAG establece:

"Artículo 228.- Agotamiento de la vía administrativa

(...)

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa

d) El acto que declara de oficio la nulidad (...)"

Estando a lo expuesto, se tiene que en el presente caso la DRTPELM, a través de la Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20, declaró la nulidad de oficio de la aprobación ficta de la comunicación de suspensión perfecta por causal de fuerza mayor presentada por la Empresa; y, siendo que la mencionada instancia resolvió, asimismo, declarar improcedente la precitada comunicación; la Empresa interpuso recurso de reconsideración contra dicha resolución directoral, la cual fue declarada infundada por la DRTPELM mediante la Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20.

En ese sentido, se tiene que el segundo párrafo del numeral 213.4 del artículo 213 del TUO de la LPAG precisa:

"Artículo 213.- Nulidad de oficio

213.2 (...)

Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo **sólo puede ser objeto de reconsideración.**" (El resaltado y énfasis es nuestro)

Del citado artículo, se advierte que cuando la nulidad de oficio verse sobre el fondo del asunto, la misma sólo puede ser materia de reconsideración; por lo que, en el presente caso, al haberse expedido la Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20 que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 535-2022-MTPE/1/20 que resolvió declarar la nulidad de oficio de la aprobación ficta de la solicitud presentada por la Empresa, y, asimismo, resolvió sobre el fondo del asunto (al haber declarado la improcedencia de la comunicación de suspensión perfecta por causal de fuerza mayor), se tiene que la vía administrativa ha quedado agotada. Más aún, se tiene que en el artículo tercero de la Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20, la DRTPELM informó a las partes, que con dicha resolución se tenía por agotada la vía administrativa.

Sin embargo, el expediente ha sido elevado a la Dirección General de Trabajo, en mérito al recurso de revisión interpuesto por la Empresa.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

En ese sentido, estando a lo expuesto, se tiene que esta Dirección General no resulta competente para conocer el recurso de revisión interpuesto por la Empresa, por lo que corresponde declarar improcedente el recurso de revisión y en consecuencia carente de objeto emitir pronunciamiento respecto del recurso de revisión interpuesto.

Estando a las consideraciones expuestas;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de revisión interpuesto por la empresa **UNIQUE S.A.** contra la Resolución Directoral N° 557-2022-MTPE/1/20, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, en el marco del procedimiento de suspensión perfecta de labores por causal de fuerza mayor previsto en el artículo 15 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Labora, en consecuencia, **CARENTE DE OBJETO** emitir pronunciamiento respecto del mismo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - DISPONER la remisión de lo actuado a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana.

Regístrese y notifíquese. –



Firmado digitalmente por :
DIAZ RONCAL Kenny Jefferson FAU
20131023414 hard
Director General de la Dirección General de
Trabajo
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/01/2023 18:38:45-0500

KENNY DIAZ RONCAL.

Director General de la Dirección General de Trabajo
MTPE

H.R E-214249-2022

Esta es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/> e ingresando la siguiente clave: VBF2COL

