



## GERENCIA REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO(e)

Trujillo, 24 de Marzo de 2022

**RESOLUCION GERENCIAL REGIONAL N° -2022-GRLL-GGR-GRTPE**

**SOLICITUD N°** : 31166-2020  
**EMPLEADO** : LABORATORIO INDUSTRIAL DEL NORTE E.I.R.L.  
**RUC** : 20603731248  
**CORREO ELECTRONICO** : gerencia@labinorte.com

### VISTOS;

El Oficio N°099-2021-GRLL-GGR-GRTPE/SGPSC de fecha 17 de febrero del 2021, la Sub Gerencia de Prevención y Solución de Conflictos de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de La Libertad, deriva en mérito al Informe 020-2020-HMAM, de fecha 18 de diciembre del 2020, el cual solicita la nulidad de oficio contra Resolución Ficta que aprueba por Silencio Administrativo Positivo la solicitud de Suspensión Perfecta de Labores, de la empresa LABORATORIO INDUSTRIAL DEL NORTE E.I.R.L., se elevan los actuados a este Despacho para el pronunciamiento correspondiente, y;

### I.- ANTECEDENTES

1.1. Mediante comunicación registrada con N° 31166-2020, en la plataforma virtual "Registro de Suspensión Perfecta de Labores" por la empresa LABORATORIO INDUSTRIAL DEL NORTE E.I.R.L., con R.U.C. N° 20603731248, solicita suspensión perfecta de cuatro (04) trabajadores, para el periodo desde el 01 de mayo hasta el 09 de julio del 2020, siendo la causal de afectación económica.

1.2. Con Ato Sub Gerencial N°1682-2020-GRLL-GGR-GRTPE/SGPSC, se dispone la apertura del expediente de la solicitud de Suspensión Perfecta de Labores y se deriva a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), realizar la actuación Inspectiva para la verificación de hechos relacionados al procedimiento de Suspensión Perfecta de Labores respecto del registro N° 31166-2020.

1.3. Mediante Oficio N° 1043-2020-SUNAFIL/IRE-LIB de fecha 24 de agosto, se remite el Informe de Actuaciones Inspectivas de la Orden de Inspección N°2659-2020-SUNAFIL, a través del cual la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, traslada los resultados de verificación de la Suspensión Perfecta de Labores.

1.4. Que, mediante Oficio N°099-2021-GRLL-GGR-GRTPE/SGPSC de fecha 17 de febrero del 2021, la Sub Gerencia de Prevención y Solución de Conflictos de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de La Libertad, deriva en mérito al Informe 020-2020-HMAM, de fecha 18 de diciembre del 2020, la solicitud de nulidad de oficio de Resolución Ficta que aprueba por Silencio Administrativo Positivo la solicitud de Suspensión Perfecta de Labores, solicitada por la empresa LABORATORIO INDUSTRIAL DEL NORTE E.I.R.L. y se elevan los actuados a la segunda instancia para su pronunciamiento.

1.5. Que, mediante PROVEÍDO N°047-2021-GRLL-GGR/GRTPE, se notifica al correo electrónico [gerencia@labinorte.com](mailto:gerencia@labinorte.com) de fecha 22 de junio del 2021, se corre traslado a la empresa para que, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, pueda ejercer su derecho a la defensa.

### II.- DE LA COMPETENCIA DE LA GERENCIA REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO LA LIBERTAD

2.1. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 213° literal 213.2 Ley del Procedimiento Administrativo General N°27444, modificada por el Decreto Supremo N°004-2019-JUS "(...) 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." Por lo expuesto, corresponde a este Despacho ejercer la competencia y mediante emisión del presente pronunciamiento resolutorio de Segunda Instancia.

### III. ANÁLISIS:

**RESPECTO AL PLAZO APLICABLE PARA RESOLVER LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES REGULADO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020.-**



3.1. Que, mediante Decreto de Urgencia N° 038-2020, en el numeral 3.2. de Artículo 3º, se establecen medidas complementarias de carácter económico y financiero, para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores del sector privado a consecuencia de las medidas restrictivas y de aislamiento social adoptadas en el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional declarada mediante el *Decreto Supremo N° 008-2020-SA*, y su *044- 2020-PCM* y sus prórrogas, ante la propagación del COVID-19, así como preservar los empleos de dichos trabajadores.

3.2. Que, en su artículo 3º de la citada norma establece *“los empleadores que no puedan implementar la modalidad de trabajo remoto o aplicar la licencia con goce de haber, por la naturaleza de sus actividades o por el nivel de afectación económica que tienen, pueden optar por la Suspensión Perfecta de Labores”*.

3.3. Que, en virtud a ello, en los numerales 3.2 y 3.3 de la norma bajo análisis, establece que el plazo máximo para que la Autoridad Inspectiva de Trabajo emita informe correspondiente es de *treinta (30) días hábiles y siete (07) días hábiles siguientes* de efectuada la verificación para que la Autoridad Administrativa emita el acto administrativo respectivo; adicionalmente, se debe considerar el plazo de *cinco (05) días hábiles* para la notificación del acto administrativo al administrado, *siendo el plazo máximo para resolver los procedimientos administrativos de Suspensión Perfecta de Labores, es de cuarenta y dos (42) días hábiles*, los mismos que son plazos improrrogables, conforme así lo establece el numeral 147.1 del art. 147º del TUO de la Ley N.º 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General.

### **RESPECTO A LA RESOLUCIÓN FICTA APROBATORIA POR APLICACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO. -**

3.4. Que, el numeral 7.5 del art. 7º del Decreto Supremo N.º 011-2020-TR, señala: *“El silencio administrativo positivo previsto en el numeral 3.3 del art. 3º del Decreto de Urgencia N.º 038-2020, opera sólo cuando la Autoridad Administrativa de Trabajo no emite pronunciamiento expreso dentro del plazo previsto y, considerando lo establecido en el numeral 199.1 del artículo 199º del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General”*.

3.5. Que, el numeral 199.1 del artículo 199º del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece: *“199.1. En los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo, quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionara el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24º, la entidad no hubiera notificado el pronunciamiento respecto. La declaración jurada a la que se refiere el artículo 37º no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativa positivo ante la misma entidad...(.).”*

3.6. Que, en este orden de ideas, entiéndase que el *sentido de la norma* en concordancia al Principio de Legalidad es que si ha transcurrido el plazo máximo de cuarenta y dos (42) días hábiles para resolver los procedimientos administrativos de Suspensión Perfecta de Labores, opera los alcances y efectos del Silencio Administrativo Positivo.

3.7. Que, en el caso en concreto y teniendo en cuenta que en el presente procedimiento administrativo se inicia con la presentación de la declaración jurada por parte del empleador interesado y concluye con la emisión de la Resolución a cargo de esta Sub Gerencia, es de advertir que su solicitud fue ingresada con fecha *02 de mayo del 2020*, y que hasta la fecha han transcurrido más de cuarenta y dos (42) días hábiles, sin que se haya resuelto por lo que, de acuerdo a Ley la solicitud del administrado ha sido aprobada automáticamente por aplicación del Silencio Administrativo Positivo; en consecuencia, estamos frente a una resolución administrativa ficta.

### **RESPECTO A LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE OFICIO DE LA RESOLUCIÓN FICTA QUE APRUEBA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES**

3.8. Que, el numeral 199.2 del art. 199º del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que el silencio administrativo positivo tiene para todos los efectos de carácter de resolución que pone fin al procedimiento, *sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el art. 213º*.

3.9. Que, como un mecanismo de control posterior y teniendo en cuenta que, es una obligación de la administración pública, velar que sus manifestaciones de voluntad a través de sus actos administrativos



estén revestidos del Principio de Legalidad, así como, el garantizar el absoluto cumplimiento de todas y cada una de las normas aplicables, resulta aplicable los alcances dispuestos en *el art. 213º de la norma antes glosada, en tanto la Resolución Ficta que aprueba por Silencio Administrativo Positivo la solicitud de Suspensión Perfecta de Labores presentado por la empresa LABORATORIO INDUSTRIAL DEL NORTE E.I.R.L. con Registro N°31166-2020, deviene en nula, conforme a los siguientes fundamentos que se pasa a exponer:*

*“a) Que, la citada empresa solicita suspensión perfecta de labores de cuatro (04) de sus trabajadores, JULIO CESAR PAREDES INCHAUSTEGUI, JUNIOR FERNANDO TIZNADO DIAZ, ARNALDO FRANKLIN ROJAS CASTILLO y KATHERINE ELIZABETH ROSADO ZEVALLOS, solicitando acogerse a la medida excepcional de suspensión perfecta de labores debido a la afectación económica.*

*b) Según Informe N° 926-2020-SUNAFIL se verifica que, el inspeccionado presenta documentación donde se observa que el mes previo a la adopción de la medida sus ventas fueron igual a cero sin embargo, no acredita haber adoptado medidas previas para evitar acogerse al procedimiento excepcional de suspensión perfecta de labores ni haber comunicado con anticipación la medida a sus trabajadores y si bien en correo remitido a la autoridad inspectiva indica que otorgó vacaciones durante la segunda quincena de marzo 2020 y licencia con goce de haber durante el mes de abril 2020, no lo acreditó con documento idóneo.*

*c) Además, del requerimiento realizado por la autoridad inspectiva, el empleador, no presentó la totalidad de la información requerida como lo es el acogimiento al subsidio, información sobre personal comprendido en grupo de riesgo clínico y/o por edad, si la paralización es total o parcial, si los puestos se mantienen inactivos, si existe sindicato o representantes.”*

3.10 Que, conforme es de verse, resulta aplicable el inciso 1 del artículo 10º del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, aprobado por D.S. N.º 004-2019-JUS, que prescribe: “Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1) La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias”; al verificarse que la resolución ficta aprobatoria por Silencio Administrativo Positivo transgrede el marco normativo vigente.

3.11 Que, al no emitir un acto administrativo resolviendo la solicitud de Suspensión Perfecta de Labores, dentro del plazo previsto por Ley, no ha sido un actuar doloso materializado en una omisión o retardo funcional, que implique el **NO HACER** (mal obrar del servidor quien omite sus funciones y en consecuencia conlleva a la vulneración de un debido procedimiento; al no resolver dentro de los plazos previstos por Ley); por el contrario, a pesar de la excesiva carga administrativa con la que contó la Subgerencia de Prevención y Solución de Conflictos SE CUMPLIÓ con atender y resolver las solicitudes de Suspensión Perfecta de Labores, bajo la modalidad remota, dado el Estado de Emergencia Sanitaria Nacional, declarada por el Gobierno Central.

3.12 Que, en virtud a ello, debe tenerse en cuenta que el actuar del funcionario involucrado con el acto administrativo ficto que aprueba solicitud de Suspensión Perfecta de Labores, en aplicación al Silencio Administrativo Positivo, inmerso en causal de nulidad, **no ha sido con intencionalidad de causar daño**; lesionar derecho al administrado o a la entidad pública, o contravenir marco normativo, estando desprovisto de manifiesta ilegalidad que conlleve al deslinde de responsabilidad del acto administrativo nulo, conforme así lo establece el numeral 11.3 del art. 11º del T.U.O de la Ley N° 27444 – “Ley de Procedimiento Administrativo General”, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS.

#### FUNDAMENTOS DE AFECTACIÓN AL INTERÉS PÚBLICO. -

3.13 Que, respecto del presupuesto de acreditación de afectación al interés público, el jurista Morán Urbina, citando a Escola, señala que se encuentra de acuerdo con este jurista al definir al Interés Público como *“el resultado de un conjunto de intereses individuales compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten a los que desplazo o sustituye, sin aniquilarlos”.*



3.14 Que, la Administración Pública tiene la facultad de velar que sus manifestaciones de voluntad a través de sus actos administrativos estén revestidos del **Principio de Legalidad**, por lo que, **para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo no se encuentra en la mera potestad del poder de la administración, ni siquiera en la autotutela con la que cuenta el Estado, sino en la necesidad que tiene la autoridad administrativa de dar satisfacción al interés público** comprometido en la vigencia de la legalidad o del cumplimiento del orden público, siendo pues que esta instancia está sujeta al Principio de Legalidad, ello constituye el pilar necesario para cualquier interés público al momento de su actuación, siendo en consecuencia entendible que la emisión de un acto administrativo reconocidamente inválido no podrá nunca satisfacer el interés que anima a la administración, siendo por ello que la nulidad implica en el fondo una vía para la restitución del Principio de Legalidad afectada por la emisión de un acto administrativo viciado.

3.15 Que, bajo este contexto, el agravio al interés público de la **Resolución Ficta por Silencio Administrativo Positivo que aprueba la solicitud de suspensión perfecta de labores asignada con número de registro N° 31166-2020, no está en función de quien se beneficia con ella, sino que se ha vulnerado la normatividad legal**, poniendo así en riesgo el cumplimiento de uno de los fines del Estado que es, servir al interés general satisfaciendo sus necesidades con un servicio público pertinente y de calidad, de acuerdo al marco legal vigente.

3.16 Que, a mayor abundamiento y en relación al agravio al "interés público", se tiene que a nivel jurisprudencial, el Tribunal Constitucional en su *STC N° 0090- 2004-AA/TC*, ha reconocido que el interés público, es un concepto jurídico indeterminado de contenido y extensión variable y dice al respecto: (...) "interés público, como concepto indeterminado, se construye sobre la base de la motivación de las decisiones, como requisito sine qua non de la potestad discrecional de la Administración, quedando excluida toda posibilidad de arbitrariedad (...). (...) El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público. (...)".

### PLAZO PARA DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO.-

3.17. Que, en el caso materia de análisis el plazo para declarar la nulidad administrativamente no ha prescrito, debiendo declararse la nulidad de oficio en la vía administrativa, esto de conformidad con lo dispuesto en el **numeral 213.3<sup>1</sup> del artículo 213° del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, aprobado por D.S. N.º 004-2019-JUS**. De manera que, **se procedió a correr traslado a la empresa**, para que en el plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su notificación, pueda ejercer su derecho a la defensa; asimismo, adjuntando copia del oficio y actuados; sin embargo, la empresa no presentó ningún recurso impugnatorio. (se adjunta captura de pantalla)



<sup>1</sup> 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.



3.18. Sin embargo, este Despacho procedió a la revisión de todos los actuados, una de la causal invocada por la empresa es la imposibilidad de aplicar licencia con goce de haber compensable, de manera que, con respecto a este extremo se ha verificado que el empleador mediante comunicación solicitó la **suspensión perfecta de labores por la causal de afectación económica.**

3.19 Es menester, que de acuerdo al numeral 3.2 del artículo 3 del D.U. N° 038-2020 se establece que: “3.2 *Excepcionalmente, los empleadores referidos en el numeral precedente pueden optar por la suspensión perfecta de labores exponiendo los motivos que la sustentan, para lo cual presenta por vía remota una comunicación a la Autoridad Administrativa de Trabajo con carácter de declaración jurada*”, complementado esta disposición normativa, el numeral 6.3 del artículo 6 del D.S. N° 011-2020-TR, prevé que: “6.3 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, según el formato anexo al Decreto de Urgencia N° 038- 2020, pudiendo adjuntar, de ser el caso, cualquier documento que el empleador estime conveniente remitir a fin de respaldar su comunicación.” (El subrayado es nuestro)

Teniendo en cuenta las facultades de los inspectores (comprobación de datos, requerimiento, comparecencia) se realizaron de manera virtual, utilizando tecnologías de la información y comunicación: llamadas telefónicas, correos electrónicos, WhatsApp, grabación de videoconferencias, entre otros. Además, debe tenerse en cuenta que según lo dispuesto en la Ley 28806<sup>2</sup>, “..., los inspectores auxiliares, son servidores públicos, organizados por niveles, cuyos actos merecen fe”. (lo subrayado es nuestro)

3.20 Adicionalmente, es importante subrayar el inciso 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, que recoge el principio de informalismo, en el sentido que: “**Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados(...)**”, estableciéndose, así, “**una presunción a favor del administrado, para protegerlo de la mera forma o el rito, propia del procedimiento administrativo tradicional**”<sup>3</sup>. Para el caso en análisis, debe prevalecer la interpretación que beneficia al recurrente, en calidad de solicitante de una suspensión perfecta de labores, con respecto a la afectación económica Sobre el particular, en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, modificado por Decreto Supremo N° 015-2020-TR: “(...) **En el caso de que las ventas del mes previo a la adopción de la medida correspondiente sean igual a cero, el empleador puede aplicar la suspensión perfecta de labores,** siendo facultativo la adopción de medidas alternativas previstas en el numeral 3.1. del artículo 3 del Decreto de Urgencia N°038- 2020. Para dicho efecto, resulta de aplicación lo establecido en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7 del presente decreto supremo.” (El resaltado es nuestro; de manera que, se adjunta captura de pantalla del punto 6 del informe, donde indica que en el mes anterior a la medida es 0.

<sup>2</sup> Ley General de Inspección del Trabajo, Título I Del Sistema de Inspección del Trabajo, Art. 1. Objeto y definiciones, 5to párrafo

<sup>3</sup> Guzmán Napurí, C. “Los principios generales del Derecho Administrativo”. Editorial PUCP: IUS La Revista, pp. 228-249. Lima. 2009.





**SUNAFIL**

SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
FISCALIZACIÓN  
LABORAL

INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD

El numeral 3.2 del artículo 3 del D.U. N° 038-2020 establece que los empleadores que no puedan implementar la modalidad de trabajo remoto o aplicar la licencia con goce de haber, por el nivel de afectación económica que tienen a la fecha de entrada en vigencia de dicho Decreto de Urgencia, pueden adoptar otras medidas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones de sus trabajadores, privilegiando el acuerdo con los trabajadores y, excepcionalmente, puede optar por la suspensión perfecta de labores.

Posteriormente, a través del sub numeral 3.2.1. del numeral 3.2 del artículo 3 del D.S. N° 011-2020-TR, se establecen los cálculos correspondientes para determinar las ratios que evidencien la existencia de la causal señalada en la comunicación de suspensión perfecta de labores relativa al nivel de afectación económica.

Que, en atención a lo descrito precedentemente, la servidora comisionada, requirió al sujeto inspeccionado informe y presente documentación que acredite, si la medida de la Suspensión Perfecta de Labores responde a una afectación económica, advirtiéndose de la información proporcionada y cálculo correspondiente que determinan los ratios que, resulta consistente con la indicada afectación declarada y cuyo cálculo es el siguiente:

Si la medida de SPL fuera a partir del mes de MAY.2020

Resultado de diferencia del indicador "ratio masa salarial ventas" = ratio masa salarial / ventas del mes del año anterior a la adopción de la SPL – ratio masa salarial / ventas del mes a la adopción de la SPL.

Que, respecto a este punto el inspeccionado adjuntó mediante correo electrónico enviado a la suscrita: Registro de ventas del mes de marzo y abril 2020 e Información de Terceros.

Verificándose del registro de ventas del mes de abril 2020 que la inspeccionada no obtuvo ventas, durante el mes antes señalado, por lo que en aplicación del numeral c); literal 3.2.1), inciso 3.2; art.3 del D.S. N° 011-2020-TR que señala: "En caso de que las ventas del mes previo a la adopción de la medida correspondiente sean igual a cero, el empleador sí podrá aplicar la medida"; la inspeccionada estaría inmersa dentro de este alcance.

Por todas las consideraciones antes expuestas;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO. – DECLARAR NO HA LUGAR LA NULIDAD DE OFICIO**, en contra de la resolución ficta que aprueba por Silencio Administrativo Positivo la solicitud de Suspensión Perfecta de Labores, de la empresa LABORATORIO INDUSTRIAL DEL NORTE E.I.R.L., con Registro N°31166-2020 del periodo de 01 de mayo hasta el 09 de julio del 2020, de acuerdo a los considerandos expuestos en la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - TÉNGASE POR AGOTADA** la vía administrativa con la emisión de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO. - NOTIFIQUESE** la presente resolución a los interesados, para su conocimiento y fines pertinentes.

**REGISTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Documento firmado digitalmente por  
**ENRIQUE MICHAEL GUEVARA VARELA**  
GERENCIA REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO(e)  
GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD

