



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

**RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL Nº 38 -2016/MTPE/2/14**

02 MAR. 2016

Lima,

**VISTOS:**

El recurso de revisión presentado por CORPORACION MINERA TOMA LA MANO S.A. (en adelante LA EMPRESA) mediante el cual impugna la Resolución Directoral Regional Nº 041-2015-MTPE/1/20, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en adelante, DRTPELM), por la que se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por LA EMPRESA contra la Resolución Directoral Nº 054-2015-MTPE/1/20.2, la cual declara improcedente la medida de suspensión perfecta de labores por el lapso de noventa (90) días, de los trabajadores detallados en el anexo de la solicitud formulada mediante escrito presentado con fecha 16 de febrero de 2015.

El Oficio Nº 692-2015-SUNAFIL/INSSI, de fecha 03 de agosto de 2015 (ingresado con registro Nº 93977-2015-EXT), mediante el cual se remite informes de actuaciones inspectivas realizadas a propósito de la suspensión perfecta de labores solicitada por LA EMPRESA.

El escrito de fecha 18 de septiembre de 2015 (ingresado con registro Nº 117332-2015-EXT) en el cual LA EMPRESA presenta escrito con sumilla "Anexa documentos a escrito de recurso de revisión".

El Oficio Nº 881-2015-SUNAFIL/DS, de fecha 18 de agosto 2015 (ingresado con registro Nº 102644-2015-TR), que contiene el Informe Nº 283-2015-SUNAFIL/INSSI, el cual comunica las acciones implementadas a raíz de la denuncia interpuesta por el Secretario General de la Federación Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú.

**CONSIDERANDO:**

**1. SOBRE EL RECURSO DE REVISIÓN Y LA COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO**

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



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

*incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico o simplemente, sin que haya producido ilegalidad, adoptando una nueva decisión más razonable (...)¹".*

Según lo dispuesto por el artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), aprobada por Ley N° 27444, el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone está violando, desconociendo o lesionando un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el artículo 207° del referido cuerpo normativo; a saber: i) Recurso de reconsideración, ii) Recurso de apelación y iii) Recurso de revisión.

Respecto al recurso de revisión, el artículo 210° de la LPAG señala que: *"Excepcionalmente hay lugar a recurso de revisión, ante una tercera instancia de competencia nacional, si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico"*.

El artículo 47°, literal b) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2010-TR, la Dirección General del Trabajo es competente para resolver en instancia de revisión los procedimientos administrativos sobre inicio de negociación colectiva, suspensión de labores, terminación colectiva de contratos de trabajo y otros que corresponda de acuerdo a ley.

Acorde con lo preceptuado por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es competente para el conocimiento en última instancia del recurso de revisión interpuesto contra lo resuelto en segunda instancia por las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, precisándose que en la tramitación de dicho recurso esta Dirección General de Trabajo se sujeta a las reglas de la LPAG, en virtud de lo previsto en el artículo 5° del Decreto Supremo antes invocado.

En tal sentido, estando a la interposición del recurso de revisión interpuesto por LA EMPRESA contra la Resolución Directoral N° 054-2015-MTPE/1/20.2, esta Dirección General resulta competente para conocer y resolver el mismo.

## 2. DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 054-2015-MTPE/1/20.2

Con fecha 16 de febrero de 2015, LA EMPRESA presentó ante la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM una solicitud de suspensión temporal perfecta de labores por fuerza mayor, por un plazo de noventa (90) días,

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



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

contados desde el 25 de enero de dicho año, señalando que la Comunidad Campesina de Vicos habría bloqueado desde el 20 de enero de 2015 la única carretera de acceso a la Unidad Minera de LA EMPRESA.

Para sustentar dicha solicitud LA EMPRESA adjunta los siguientes documentos:

- i) Lista del personal comprendido en la medida de suspensión perfecta de labores, doce (12) trabajadores, precisando el listado de trabajadores que han recibido vacaciones adelantadas (tres (03) trabajadores) (fojas 9/10).
- ii) Constatación policial, de fecha 23 de enero de 2015, a través del cual se constata que: *"en el tramo de la trocha carrozable Vicos – Quebrada Honda, en la intersección de la trocha carrozable a Honcopampa, donde observamos en la carretera hay piedras y rocas de regular tamaño hasta la mitad del puente de Huapish – Vicos, el mismo que también ha sido desatado hasta la mitad del puente observando madera de puente como tablas, vigas, que se encuentran tiradas al costado del indicado puente, constatándose de esta manera que el tramo se encuentra bloqueado impidiendo el tránsito normal del vehículo de carga pesada, sin embargo también se ha podido observar que los vehículos de categoría M1 (camioneta, Station Wagon, y otros) se pueden transitar pero con gran dificultad, asimismo se constata que no hay ningún poblador ni persona en el trayecto que puedan dar razón o indicar sobre los presuntos autores por otro lado se observa en los dos costados del indicado carretera existen rocas y piedras donde se evidencia una parte de ellas han sido movidas hasta la indicada carretera (...)",* adjuntándose dos (2) fotos sobre la situación constatada (fojas 18/19).
- iii) Carta Nº 012-2015-CMTLM-GG, de fecha 20 de enero 2015, en la cual LA EMPRESA solicita a la Comunidad Campesina de Vicos se levante la medida de fuerza que habría iniciado desde las 06:00 horas del día 20 de enero 2015 (fojas 21).
- iv) Carta Nº 019-2015-CMTLM-G, de fecha 29 de enero 2015, en la cual LA EMPRESA exhorta nuevamente a la Comunidad Campesina de Vicos que retiren las piedras que bloquean la carretera Chancos – Quebrada Honda (fojas 22).

Mediante Auto Directoral General Nº 040-2015-MTPE/2/14, esta Dirección General de Trabajo solicitó a LA EMPRESA presentar en un plazo de diez (10) días la ubicación de los centros de labores donde prestan servicios los trabajadores comprendidos en la medida de suspensión perfecta de laborales, y la relación de los trabajadores comprendidos en cada una de las comunicaciones de suspensión temporal perfecta de labores que fueron presentadas ante la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Ancash o sus oficinas zonales o desconcentradas, de fechas 23 de enero y 05 de febrero de 2015, respectivamente, que obran como anexos 4 y 5 de la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

Ante ello, con fecha 11 de marzo de 2015, LA EMPRESA cumplió con el requerimiento formulado por la Autoridad Administrativa de Trabajo (en adelante, AAT). Así, mediante Auto Directoral General Nº 058-2015-MTPE/2/14, esta Dirección General declaró su incompetencia para conocer y tramitar el presente procedimiento de suspensión perfecta de labores, remitiendo los actuados a la DRTPELM.

Con fecha 26 de marzo de 2015 la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM solicitó a LA EMPRESA subsanar en un plazo de veinticuatro (24) horas lo siguiente: (i) el plazo de duración de la suspensión conforme a la normativa vigente, (ii) la nómina y el domicilio de los trabajadores comprendidos en la medida, y (iii) la sustentación de la causa invocada de modo preciso, claro y documentado. LA EMPRESA cumplió con subsanar estas observaciones mediante escrito presentado con fecha 31 de marzo de 2015, adjuntando, entre otros, los siguientes documentos:

- i) Copia del Auto Directoral Nº 058-2015-MTPE/2/14, de fecha 18 de marzo de 2015.
- ii) Nómina y domicilio de los trabajadores comprendidos en la medida.
- iii) Escrito de fecha 16 de febrero de 2015 mediante el cual solicitó a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de Lima, la suspensión perfecta de labores.
- iv) Oficio Circular Nº 006-2015-GRA/DREM/D, de fecha 12 de marzo 2015, mediante el cual el Director Regional de Energía y Minas de Huaraz comunica el inicio del proceso de fiscalización – Supervisión en Seguridad y Salud Ocupacional y Asuntos Ambientales (a materializarse los días 18 y 19 de marzo 2015) (fojas 77).
- v) Carta Nº 0057-2015-CMTLM-GG, de fecha 17 de marzo 2015, en la cual LA EMPRESA solicita la suspensión de diligencia de fiscalización – Supervisión en Seguridad y Salud Ocupacional y Asuntos Ambientales a Unidad de Producción Minera Toma la Mano (fojas 78).
- vi) La comunicación electrónica, de fecha 19 de marzo de 2015, en la cual el Área de Comunicación y Gestión Social de la Dirección Regional de Energía y Minas – Ancash comunica la postergación de la fiscalización programada para dicho día en la zona de Quebrada Honda debido a la respuesta de último momento de la comunidad de Vicos donde reafirman su posición de no permitir el ingreso a la zona indicada, por lo cual señala que se reprogramará una próxima fecha (fojas 79).

Con fecha 01 de abril de 2015, LA EMPRESA solicitó la emisión de una resolución ficta por haber transcurrido el plazo de ley para realizar la constatación de los hechos que motivaron la suspensión temporal perfecta de labores. Asimismo, mediante documento de la misma fecha, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM remitió los autos a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, SUNAFIL), a fin de dar cumplimiento a las actuaciones inspectivas dispuestas en el artículo 15° del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

Laboral, Decreto Legislativo 728, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-97-TR (en adelante, TUO de la LPCL).

En razón de ello, la SUNAFIL llevó a cabo dos (02) visitas de inspección con fechas 08 y 10 de abril de 2015, en las cuales se verificó que: (i) se cumplió con notificar previamente tanto a la parte empleadora como a la parte trabajadora para llevar a cabo la diligencia en el centro de trabajo, donde no se realizaban actividades, y (ii) la presentación de documentación por parte de LA EMPRESA según lo requerido en el proveído de fecha 01 de abril de 2015.

El resultado de estas verificaciones fueron comunicados a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM mediante el Informe de Actuaciones Inspectivas de fecha 10 de abril de 2015. Al respecto, la referida Dirección señaló que este documento no se ajustaba a los cuatro (04) puntos requeridos, motivo por el cual solicitó a la SUNAFIL la programación de una nueva visita inspectiva para el 30 de abril de 2015.

Con fecha 29 de abril de 2015, LA EMPRESA presentó un (segundo) escrito reiterando su pedido de darse por autorizado, mediante resolución ficta, la suspensión temporal de labores y solicitando se declare carente de objeto la visita inspectiva programada.

Con fecha 30 de abril de 2015 se realizó la visita de inspección programada, emitiéndose el respectivo Informe de Actuaciones Inspectivas en el cual se concluyó que no se pudo dar cumplimiento al mandato contenido en la orden de inspección generada, ya que LA EMPRESA impidió a la inspectora el ingreso a las instalaciones. Este informe fue remitido a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM.

Teniendo en cuenta lo anterior, con fecha 21 de mayo de 2015, se emitió la Resolución Directoral Nº 054-2015-MTPE/1/20.2 que declaró improcedente la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores por fuerza mayor.

### 3. DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 041-2015-MTPE/1/20

Con fecha 28 de mayo de 2015, LA EMPRESA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 054-2015-MTPE/1/20.2. Los argumentos expuestos en dicho recurso fueron los siguientes:

- La Dirección de Prevención y Solución de la DRTPELM solicitó información que ya se encontraba en el expediente a fin de justificar el mal trámite que realizó a la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores presentada por LA EMPRESA. En efecto, si bien la referida solicitud estaba dirigida a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM, esta habría sido remitida a la Dirección General de Trabajo, lo cual ocasionó la dilación del procedimiento y, por tanto, haber transcurrido más de treinta (30) días desde presentada la solicitud de



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

suspensión temporal perfecta de labores hasta la emisión del Auto Directoral N° 058-2015-MTPE/2/14 por la Dirección General de Trabajo que declaró su incompetencia.

- Las actuaciones inspectivas no se sujetaron a lo dispuesto en el artículo 15° del TUO de la LPCL. En efecto, la primera visita inspectiva a cargo del señor Raúl Edgar Vera Hermosilla se programó para el 07 de abril de 2015 y se pospuso para el 10 de abril del mismo año, es decir, fuera del plazo perentorio que establece el TUO de la LPCL; además, su realización fue deficiente por única responsabilidad de la Autoridad Administrativa de Trabajo (en adelante, AAT), ya que LA EMPRESA cumplió con proporcionar toda la información solicitada, tal como son los documentos que acreditan el otorgamiento de las vacaciones vencidas o anticipadas y la imposibilidad de adoptar otras medidas.

La segunda inspección no pudo ser atendida por la representante de LA EMPRESA ya que al momento de llegar la inspectora, dos (02) horas más tarde de lo programado, se encontraba en una reunión de auditoría; situación que fue comunicada a la SUNAFIL el mismo 30 de abril de 2015. En ese sentido, señala que las actuaciones inspectivas dispuestas en el artículo 15° del TUO de la LPCL no configuran como actuaciones de investigación o comprobatorias de oficio previas a un procedimiento sancionador, sino como actuaciones inspectivas comprobatorias de oficio programadas para un día y hora predeterminados, razón por la cual la espera de la inspectora sin límite alguno sería un exceso, máxime si la tardanza se debió exclusivamente a la responsabilidad de la inspectora.

- Existe falta de motivación en tanto que la AAT no se pronuncia respecto a la solicitud de resolución ficta; de lo contrario, no se habría seguido con el desarrollo de las actuaciones inspectivas.
- Los inspectores auxiliares asignados al caso no ostentaban las facultades para realizar visitas inspectivas en centros de trabajo de más de cien (100) trabajadores, por lo que, al no haber sido refrendada por un inspector (titular), sus actuaciones serían nulas. LA EMPRESA ha acreditado que a diciembre de 2014 contaba con doscientos diecinueve (219) trabajadores y en febrero de 2015 con ciento noventa y seis (196) trabajadores. Pese a ello, la impugnada no se pronunció sobre el particular. Tampoco se habría pronunciado sobre la paralización de labores que fue acreditada por la constatación policial de fecha 21 de abril de 2015, introducida en autos.
- LA EMPRESA acreditó que los hechos que motivaron la suspensión perfecta de labores fueron de carácter imprevisible e irresistible, haciendo imposible la prosecución de labores por un determinado tiempo. Un caso distinto es que no hayan sido verificados conforme a ley.





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

Con fecha 09 de junio del 2015, la DRTPELM emitió la Resolución Directoral Regional N° 041-2015-MTPE/1/20, mediante la cual declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por LA EMPRESA y, en consecuencia, improcedente la suspensión temporal perfecta de labores. Las consideraciones que sustentan dicha decisión son las siguientes:

- La DRTPELM cumplió con solicitar a la SUNAFIL la verificación de ciertas condiciones, tales como: "(i) Si los hechos invocados por LA EMPRESA en su comunicación, tienen incidencia sobre el normal desenvolvimiento de las labores en el centro de trabajo, para cuyo efecto el (los) inspector (es) de Trabajo comisionado(s) deberá(n) requerir la entrega de la documentación idónea a través de la cual el recurrente fundamenta sus argumentos, especificándose además su actividad económica; (ii) Si el empleador ha otorgado vacaciones vencidas, anticipadas o ha adoptado otras medidas que razonablemente eviten agravar la situación de los trabajadores comprendidos en la suspensión temporal perfecta de labores; (iii) El número total de trabajadores afectados, el domicilio de cada uno de ellos y el del sindicato al que pertenecen, si lo hubiera, asimismo el cargo y el lugar donde realizan sus labores los trabajadores incluidos en la medida respectiva; (iv) La fecha exacta de inicio de la medida y su duración, la cual debe encuadrarse en lo establecido por el artículo 15° del TUO de la LPCL.
- La conducta de LA EMPRESA impidió verificar la verosimilitud de la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores, ya que no facilitó el ingreso de la AAT al centro de trabajo, tal como se detalla en el Informe de Actuaciones Inspectivas de Inspección N° 4989-2015-SUNAFIL/ILM y comunicado a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM mediante Oficio N° 148-2015-SUNAFIL/ILM.
- La Resolución Directoral General N° 010-2012/MTPE/2/14 establece en su punto 9.5 un precedente vinculante respecto a que corresponde a LA EMPRESA la carga de probar que no existen otras medidas alternativas a la suspensión temporal perfecta de labores, situación que no se ha logrado acreditar con los documentos presentados por LA EMPRESA, es decir, la incidencia en el desarrollo de labores del centro de trabajo.

#### 4. DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA

Con fecha 25 de junio de 2015, LA EMPRESA interpuso recurso de revisión contra la Resolución Directoral N° 041-2015-MTPE/1/20, con el objeto que esta Dirección General revoque dicha decisión administrativa. En ese sentido, LA EMPRESA señala que la resolución materia de impugnación ha incurrido en una serie de errores e incongruencias



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

que afectarían el principio de legalidad y el debido procedimiento, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

- i) Se ha vulnerado el principio de celeridad al emitirse el Auto Directoral N° 058-2015-MTPE/2/14, que estableció que la Dirección General de Trabajo no es competente para conocer la solicitud de suspensión perfecta de labores, habiéndose remitido por error a dicha Dirección cuando se debió dirigir ante la Dirección de Prevención y Solución de la DRTPELM.
- ii) Las actuaciones inspectivas no se sujetaron a lo dispuesto en el artículo 15° del TUO de la LPCL. La primera visita inspectiva a cargo del señor Raúl Edgar Vera Hermosilla se programó para el 07 de abril de 2015 y se pospuso para el 10 de abril del mismo año, es decir, fuera del plazo perentorio que establece el TUO de la LPCL; además, su realización fue deficiente, ya que LA EMPRESA le proporcionó toda la información solicitada como son los documentos que acreditan el otorgamiento de las vacaciones vencidas o anticipadas.

La segunda inspección se programó más de tres (03) meses después de haber comunicado la suspensión de labores. Aunado a ello, al momento de realizarse esta inspección, la inspectora encargada adoptó una actitud prepotente pese a que en ese momento la representante de LA EMPRESA no pudo atenderla por encontrarse en una reunión de directorio pues la inspectora habría llegado dos (02) horas después del tiempo programado y comunicado a LA EMPRESA. Acorde con ello, alega que solicitó la emisión de resolución ficta, debido a la extemporaneidad de la inspección, sin embargo, las instancias de mérito no se han pronunciado sobre dicho pedido.

- iii) Los inspectores auxiliares asignados al caso no tendrían las facultades para realizar visitas inspectivas en centros de trabajo con más de cien (100) trabajadores, razón por la cual sus actuaciones serían nulas. Asimismo, la AAT no se habría pronunciado sobre el particular.
- iv) La Resolución Directoral N° 054-2015-MTPE/1/20.2 incurre en error al interpretar el artículo 15° del TUO de la LPCL. En efecto, el presente caso no se trata de una actuación de investigación o comprobatoria de oficio previa a un procedimiento sancionador, sino de una actuación inspectiva comprobatoria de oficio para verificar los hechos invocados en la solicitud de suspensión; por lo que la inspectora no se encontraba autorizada para ingresar a cualquier hora a LA EMPRESA. Así, habiendo llegado a las instalaciones dos horas después de la programada, se le impidió legítimamente el ingreso a las instalaciones de LA EMPRESA, máxime si la representante se encontraba realizando labores asignadas por su directorio.







PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

- v) Se debió tomar en cuenta que LA EMPRESA no estaba obligada a la adopción de otras medidas distintas al otorgamiento de vacaciones pues la norma solo lo prevé como una posibilidad al recoger la frase "De ser posible", con lo cual la Autoridad va más allá de la norma al exigir medidas alternativas.
- vi) La resolución impugnada no puede señalar que los hechos calificados por LA EMPRESA como caso fortuito o fuerza mayor no revisten el carácter de extraordinario, imprevisible e irresistible, debido a que la calificación "extraordinaria" no se encuentra en el Decreto Supremo Nº 01-96-TR y en la Resolución Directoral Nacional Nº 16-2013-MTPE/2/14.

## 5. DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO

El tercer párrafo del artículo 4° del Decreto Supremo Nº 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 Generales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o se haya apartado de los precedentes administrativos dictados por ellas.

De lo expuesto en el recurso de revisión, se verifica que dicho medio impugnatorio se sustenta en la incorrecta interpretación de la disposición contenida en el artículo 15° del TUO de la LPCL, en lo referente a la causal de caso fortuito o fuerza mayor. En tal sentido, se verifica que el recurso de revisión resulta procedente, correspondiendo a esta Dirección General de Trabajo emitir pronunciamiento sobre el mismo.

## 6. PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS VINCULANTES

En relación con la medida de suspensión temporal perfecta de labores por motivo de fuerza mayor, esta Dirección General ha emitido las resoluciones que se señalan a continuación, conteniendo precedentes administrativos vinculantes. Así tenemos:

- Resolución Directoral General Nº 10-2012-MTPE/2/14, de fecha 12 de octubre de 2012, en cuyos numerales 9.4 a 9.9 de su parte considerativa se estableció una metodología interpretativa del artículo 15° del TUO de la LPCL para la determinación de los trabajadores afectados con la suspensión perfecta de labores, así como las obligaciones que la autoridad administrativa regional debe cumplir en la verificación inspectiva.
- Resolución Directoral General Nº 11-2012/MTPE/2/14, de fecha 22 de octubre de 2012, en cuyo numeral 12 de su parte considerativa se estableció que el plazo de



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

seis (06) días a que se refiere el artículo 15° del TUO de la LPCL solamente es una referencia que determina que el procedimiento de suspensión temporal perfecta de labores deba efectuarse en forma celeré, bajo la responsabilidad de los funcionarios a cargo. Asimismo, los numerales 13.2 a 13.5 de su parte considerativa fijaron criterios complementarios a los establecidos en la Resolución Directoral General Nº 10-2012-MTPE/2/14.

- Resolución Directoral General Nº 12-2012/MTPE/2/14, de fecha 29 de octubre de 2012, cuyo numeral 13 de la parte considerativa estableció que el plazo de 06 días señalado en el artículo 15° del TUO de la LPCL, referido a la verificación de la existencia y procedencia de la causal de fuerza mayor o caso fortuito para la suspensión temporal perfecta de labores, es un plazo que impone un deber de celeridad y diligencia a los funcionarios encargados de llevar a cabo tales acciones, sin extinguir la obligación estatal de supervisar el cumplimiento de normas laborales, dada la naturaleza de la inspección del trabajo (irrenunciabilidad del deber de fiscalizar).

## 7. DE LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15° DEL TUO DE LA LPCL

De acuerdo con lo establecido en la Resolución Directoral General Nº 10-2012-MTPE/2/14, específicamente, en los considerandos 9.4 a 9.9 que constituyen precedente administrativo vinculante, el artículo 15° del TUO de la LPCL debe comprenderse como una norma que establece un régimen de excepción para la suspensión perfecta de labores, en tanto que dicha medida tiene un efecto desestabilizador de la situación de empleo y, en consecuencia, durante su vigencia se pone al trabajador en una situación similar al desempleo.

Por ello, en el considerando 9.5 de la precitada resolución, se señala que si bien el legislador prevé una regla flexible al introducir la posibilidad para los empleadores de controlar los efectos de la medida en cuestión, no desaparece su obligación de adoptar medidas razonables antes de proceder a la suspensión perfecta.

En ese sentido, el precedente vinculante establece que la parte empleadora, antes de llevar a cabo una medida de suspensión temporal perfecta que comprometa a todo el universo de trabajadores de la empresa, debe determinar y evaluar si todas las actividades deben detenerse y si todos los trabajadores del ámbito deben cesar de prestar servicios dentro del período de tiempo en que tiene lugar la fuerza mayor.

Una vez que se hayan determinado los trabajadores y las actividades a las cuales no resulte aplicable la inactividad laboral, el empleador deberá realizar medidas que eviten la suspensión perfecta por caso fortuito o fuerza mayor, en la medida de sus posibilidades. En esa línea, el artículo 15° del TUO de la LPCL establece que la cantidad de días de



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

inactividad que amerite la fuerza mayor deberá saldarse con las vacaciones acumuladas, ya que ellas suponen un derecho del trabajador que le corresponde por el cumplimiento de las condiciones previstas en los artículos 10° y siguientes del Decreto Legislativo N° 713.

Posteriormente, en el supuesto que el descanso anual remunerado al que ya tiene derecho el trabajador no alcance para cubrir los días de inactividad, se autoriza al empleador otorgar vacaciones cuyo derecho al goce aún no ha sido obtenido por los trabajadores (vacaciones anticipadas), a fin de que se realice la compensación con los días de inactividad; siendo esto permitido porque el empleador está autorizado para hacer uso de dicha facultad, tomando en cuenta la situación excepcional producida.

Luego, en caso no fuese posible culminar de compensar los días de inactividad producidos por el supuesto de fuerza mayor con las vacaciones acumuladas y adelantadas, el artículo 15° del TUO de la LPCL establece una obligación exigible al empleador de carácter genérico, la cual consiste en analizar la posibilidad de disponer de medidas alternativas a las mencionadas anteriormente, a fin de evitar la inactividad de los trabajadores y, en consecuencia, la falta de pago de la remuneración atendiendo a la suspensión perfecta.

A su vez, cabe destacar que según el segundo párrafo del artículo 15° del TUO de la LPCL, la AAT debe verificar *ex post* la procedencia de la suspensión perfecta, a fin de corroborar la necesidad de la adopción de dicha medida. Cabe resaltar que este control posterior a través de la inspección de trabajo constituye un elemento relevante y obligatorio de realizar para la AAT en el marco del procedimiento de suspensión perfecta de labores, y de conformidad con lo establecido en los precedentes administrativos vinculantes emitidos sobre la materia.

En caso no se logre realizar la inspección laboral, debido a que el empleador no ha otorgado las facilidades correspondientes a la inspección del trabajo, de acuerdo con la Resolución Directoral General N° 11-2012-MTPE/2/14, *"la solicitud de suspensión perfecta de labores debe ser rechazada, sin perjuicio de la sanción administrativa por obstrucción a la inspección de trabajo pertinente"*.

## 8. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Conforme lo expuesto en párrafos anteriores, LA EMPRESA solicita la suspensión perfecta de labores por fuerza mayor de un total de doce (12) trabajadores, por un período de noventa (90) días a partir del 25 de enero de 2015.

Como se ha indicado de modo precedente, en el caso de autos no se ha realizado de forma idónea la visita inspectiva a la que se refiere el artículo 15° del TUO de la LPCL, debido a que LA EMPRESA impidió que la inspectora asignada realizara la referida diligencia al no permitir el ingreso a sus instalaciones. En efecto, luego que la DRTPELM



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

solicitará culminar con la verificación de los aspectos solicitados (lo cual no se logró en las primeras dos (02) visitas inspectivas de fechas 08 y 10 de abril de 2015) la inspectora de trabajo, al acudir a las instalaciones de LA EMPRESA para realizar la referida verificación, fue obstaculizada al no permitirle el ingreso a sus instalaciones.

Ahora bien, si bien es cierto LA EMPRESA sustenta esta situación en cuanto la inspectora llegó fuera de la hora programada, corresponde tener presente el deber de colaboración establecido en el artículo 9° de la Ley General del Sistema de Inspección, aprobada por Ley Nº 28806, en virtud del cual, por ejemplo, se debe permitir el ingreso de los inspectores a las instalaciones de las empresas así como colaborar con todas aquellas actuaciones que permitan verificar la causa que motiva la solicitud de suspensión perfecta de labores. Cabe resaltar que este deber de colaboración alcanza a todas las actuaciones inspectivas realizadas por los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares, de acuerdo a lo establecido por el artículo 12° de la referida Ley.

En ese sentido, no habiendo LA EMPRESA permitido el ingreso de la inspectora a sus instalaciones, aunado al hecho de no acreditar la imposibilidad de brindar facilidades adicionales para la inspección, es posible concluir que en el presente caso no se ha brindado las facilidades necesarias a la inspección del trabajo para verificar los hechos que sustentaría la suspensión perfecta de labores.

Esta situación ha producido que no se pueda realizar adecuadamente el análisis de los hechos calificados por LA EMPRESA como fuerza mayor, es decir, si los mismos han sido de carácter imprevisible, inevitable e irresistible. Así, por ejemplo, no se ha evaluado si los hechos que ocasionaron la paralización de labores de las actividades mineras de LA EMPRESA pudieron evitarse a través del diálogo con la comunidad campesina Vicos, (carácter inevitable) o si dichos hechos fueron de tal magnitud que impidieron la realización de actividades administrativas en el centro de trabajo ubicado en Lima, como por ejemplo, el del personal de limpieza (carácter irresistible).

Sin perjuicio de ello, cabe resaltar que en el caso de autos, obran medios probatorios adicionales que podrían permitir el análisis de los hechos que sustentan la solicitud de suspensión perfecta de labores, a saber: a) la visita inspectiva generada por la Orden de Inspección Nº 5699-2015 fue realizada a solicitud de parte, b) las visitas inspectivas realizadas en la región Ancash generada por las Ordenes de Inspección N°s 108-2015-SUNAFIL/INSSI, 110-2015-SUNAFIL/INSSI, 246-2015-SUNAFIL/INSSI, 247-2015-SUNAFIL/INSSI, 248-2015-SUNAFIL/INSSI y 249-2015-SUNAFIL/INSSI, c) los documentos presentados por LA EMPRESA en su solicitud de suspensión perfecta de labores.

En cuanto a lo referido en el literal a), debe precisarse que, debido a que la inspección fue iniciada a pedido de parte, la misma no se desarrolló en el marco de la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores formuladas por LA EMPRESA. En tal sentido, de la lectura del acta de infracción se advierte que el inspector asignado a esta tercera visita inspectiva determinó lo siguiente: i) las manifestaciones de LA EMPRESA sobre el



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

conflicto de la comunidad de Vicos y la exhibición de los documentos que lo acreditan; ii) el listado de vacaciones otorgadas a los trabajadores comprendidos en la suspensión temporal perfecta de labores; iii) el documento de movimiento de personal sobre vacaciones adelantadas, como única medida adoptada para evitar agravar la situación de los trabajadores; iv) la no pertenencia de los trabajadores afectados a una organización sindical; v) la liquidación (constancia y cheque) y carta de renuncia del cese de la señora Silvia Gianinna Sebastian Yllescas, trabajadora afectada por la medida.

En cuanto a lo referido en el literal b), debe precisarse previamente que si bien dichas actuaciones inspectivas no ocurrieron en la ciudad de Lima (en la cual se aplica la presente solicitud de suspensión perfecta de labores para los trabajadores que laboran en las oficinas de Lima), sin embargo, debido a que dicha suspensión se sustenta en los hechos que sucedieron en Ancash como fuerza mayor, pues corresponde realizar el análisis de dichos eventos en la referida región. En tal sentido, el 16 de abril 2015 se verificó que la entrada para ingresar al centro de trabajo ubicado en Ancash se encuentra cerrada en tanto la comunidad campesina no permite su acceso, sino mediante pase habilitado por las autoridades de la referida comunidad; que habiéndose constituido en el domicilio ubicado en la ciudad de Huaraz, nadie atendió el llamado ni se verificó indicios de funcionamiento (Órdenes de Inspección Nos108-2015-SUNAFIL/INSSI y 110-2015-SUNAFIL/INSSI).

El 18 de junio 2015 se verificó que el centro de trabajo ubicado en Pasaje Pacllas s/n Caserío Vicos, Sector Quebrada Honda, distrito de Marcará, provincia de Carhuaz, región Ancash, se encuentra paralizado, tanto a nivel de superficie (planta) y socavón, donde se constató que estaba cerrado y no había ninguna operación, agregando el supervisor de seguridad de la empresa RESGUARDOS GENERALES S.R.L, que la paralización se debía al peligro de derrumbe de la mina y no había garantías para la seguridad de los trabajadores de LA EMPRESA (Ordenes de Inspección Nos 246-2015-SUNAFIL/INSSI y 248-2015-SUNAFIL/INSSI).

El 19 de junio 2015 se verificó que el centro de trabajo ubicado en Caserío Buenos Aires s/n -Patacancha-, Vale Callejón de Huaylas, distrito de Ticapampa, provincia de Recuay, departamento de Ancash, se encuentra paralizado en todas las áreas de la planta industrial y solo un trabajador que opera las válvulas para que el relave no rebalse (Órdenes de Inspección Nos 247-2015-SUNAFIL/INSSI y 249-2015-SUNAFIL/INSSI).

En cuanto a lo referido en el literal c), los documentos presentados por LA EMPRESA para sustentar la existencia de fuerza mayor de su solicitud de suspensión perfecta de labores son los siguientes: i) El listado de personas afectadas con la suspensión perfecta de labores, especificando los trabajadores a lo cuales se les ha otorgado el descanso vacacional; ii) La constatación policial, de fecha 23 de enero 2015, en que se deja constancia que el tramo de la tocha carrozable Vicos - Quebrada Honda se encuentra bloqueada, con cierta posibilidad de que algunos vehículos puedan transitar; iii) Las comunicaciones de la EMPRESA a la comunidad Campesina de Vicos para que levanten



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

la medida de fuerza y retiren las piedras que bloquean la carretera Chancos – Quebrada Honda.

Al respecto, tal como se ha señalado de modo precedente, de acuerdo con el considerando 9.4 de la Resolución Directoral General Nº 10-2012-MTPE/2/14, que tiene carácter de precedente administrativo vinculante, el artículo 15° del TUO de la LPCL debe comprenderse como una norma que establece un régimen laboral de excepción para la suspensión perfecta de labores. En razón a ello, el empleador, antes de proceder a la adopción de la medida de suspensión temporal perfecta de labores deberá determinar las actividades que no serán desarrolladas, y luego de ello, señalar quiénes serán los trabajadores que deberán suspender la prestación de servicios.

Así pues, en virtud de dicho precedente, corresponde a LA EMPRESA realizar un análisis global de todas sus actividades y que, seguidamente, efectúe las acciones de control preventivo de dichas medidas, tales como el otorgamiento de vacaciones vencidas y adelantadas, así como otras medidas que pudieran paliar los efectos de la adopción de la medida de suspensión perfecta de labores

Sin embargo, conforme se desprende de los hechos verificados y de los documentos remitidos por LA EMPRESA en el presente caso, se aprecia que ésta no ha cumplido con adoptar o llevar a cabo otras medidas razonables y adicionales necesarias para paliar los efectos del hecho calificado como fuerza mayor, de conformidad con lo establecido en el artículo 10° del TUO de la LPCL, interpretado de conformidad con el precedente administrativo vinculante establecido en el considerando 9 de la Resolución Directoral General Nº 10-2012-MTPE/2/14. Más aún, si en el presente caso LA EMPRESA no ha acreditado que no resultaba factible la realización de las referidas medidas adicionales exigidas por el artículo 10° del TUO de la LPCL, conforme se establece en el precedente administrativo vinculante establecido en el considerando 9.5 de la Resolución Directoral General Nº 10-2012-MTPE/2/14.

En consecuencia, de lo precedentemente expuesto se tiene que LA EMPRESA no ha observado el referido precedente administrativo vinculante, y no ha otorgado las facilidades correspondientes a la inspección del trabajo para la verificación de los hechos vinculados con la suspensión perfecta de labores.

Sin perjuicio de ello, esta Dirección General de Trabajo estima pertinente pronunciarse sobre los demás argumentos esbozados en el recurso de revisión.

- (i) LA EMPRESA manifiesta que los requerimientos de subsanación formulados por la Dirección General de Trabajo y por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM dilataron innecesariamente el procedimiento, afectando el principio de celeridad.

Al respecto, cabe señalar que ambas direcciones oportunamente solicitaron a LA EMPRESA subsanar los requisitos indispensables para la tramitación de su



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

 **Trabajo**  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

solicitud de suspensión temporal perfecta de labores<sup>2</sup>, de lo contrario el procedimiento hubiese padecido de vicios insubsanables. En ese sentido, las Autoridades de Trabajo actuaron observando el principio de celeridad recogido en el numeral 1.29 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG<sup>3</sup>, en tanto los requerimientos solicitados no configuran meros formalismos, observándose el debido procedimiento.

- (ii) LA EMPRESA señala que los inspectores designados carecían de facultades para verificar los hechos que motivaron la solicitud de suspensión perfecta de labores, debido a que su condición de inspectores auxiliares sólo les permitiría atender centros de trabajo que cuenten con menos de cien (100) trabajadores.

Conforme lo dispuesto en el numeral 6.a del artículo 6° de la Ley Nº 28806, Ley General de Inspección del Trabajo<sup>4</sup>, es posible que un inspector auxiliar realice actuaciones en un centro de trabajo de más de cien (100) trabajadores, siempre que sus actuaciones inspectivas cuenten con la ratificación de un inspector de trabajo.

En ese sentido, en tanto los Informes de Actuaciones Inspectivas emitidos en virtud de las Órdenes de Inspección Nos 4118-2015-SUNAFIL/ILM y 4989-2015-SUNAFIL/ILM fueron realizados por inspectores auxiliares y ratificados por inspectores de trabajo, dichos documentos resultan válidos y en consecuencia eficaces.

Asimismo, cabe indicar que en el párrafo final del artículo 15° del TUO de la LPCL se establece que, en caso de no proceder la suspensión perfecta de labores sustentada en la causal de caso fortuito o fuerza mayor, se ordenará la inmediata reanudación de las labores y el pago de las remuneraciones por el tiempo de suspensión transcurrido.

Finalmente, debe señalarse que conforme a lo establecido en el párrafo final del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR las resoluciones emitidas por la instancia de revisión se publican en el Diario Oficial El Peruano y constituyen precedentes administrativos vinculantes para todas las instancias administrativas regionales.

Estando a las consideraciones expuestas,

<sup>2</sup> Tal como son la identificación del órgano competente para atender su solicitud, así como el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 15° del TUO de la LPCL

<sup>3</sup> "[f]unciones inspectivas de vigilancia y control de las normas en microempresas o pequeñas empresas de hasta 10 trabajadores así como funciones de colaboración y apoyo en el desarrollo de las funciones inspectivas atribuidas a los Supervisores Inspectores y a los Inspectores del Trabajo. Todo ello, bajo la dirección y supervisión técnica de los Supervisores Inspectores, responsables del equipo al que estén adscritos".

<sup>4</sup> a) Funciones inspectivas de vigilancia y control de las normas en microempresas o pequeñas empresas de hasta 10 trabajadores así como funciones de colaboración y apoyo en el desarrollo de las funciones inspectivas atribuidas a los Supervisores Inspectores y a los Inspectores del Trabajo. Todo ello, bajo la dirección y supervisión técnica de los Supervisores Inspectores, responsables del equipo al que estén adscritos.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



**Trabajo**

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Consolidación del mar de Grau"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

**SE RESUELVE:**

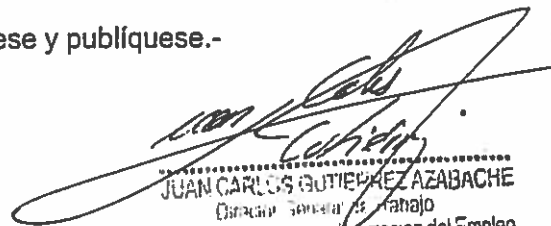
**ARTÍCULO PRIMERO.-** **DECLARAR INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por el Corporación Minera Toma La Mano contra la Resolución Directoral Nº 041-2015-MTPE/1/20.

**ARTICULO SEGUNDO.-** **DISPONER** 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 artículo 15° del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Declarar **AGOTADA** la vía administrativa en el presente procedimiento, a partir de la expedición de la presente Resolución Directoral General, de acuerdo con el artículo 218° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444.

**ARTÍCULO CUARTO.-** **PROCEDER** a la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, así como en el sitio correspondiente a la Dirección General de Trabajo que se encuentra ubicado en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, notifíquese y publíquese.-

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