



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 N° 102 -2016-MTPE/2/14

Lima, 12 JUL. 2016

### VISTOS:

El Oficio N° 192-2016/GRP-DRTPE-DR ingresado con número de registro 33900-2016, mediante el cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Piura remite a esta Dirección General el expediente N° 010-2015-REG. N° 26185-GRP-DRTPE-DPSC, en mérito al recurso de revisión interpuesto por la empresa **OBRAS Y SERVICIOS PETROLEROS S.A.C.** (en adelante, LA EMPRESA) contra la Resolución Directoral Regional N° 009-2016/GRP-DRTPE-DR, por la cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Piura declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por LA EMPRESA contra la Resolución Directoral N° 001-2016-GRP-DRTPE-DPSC, mediante la cual la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Piura declaró improcedente la medida de suspensión perfecta de labores por fuerza mayor comunicada por LA EMPRESA.

El Oficio N° 224-2016/GRP-DRTPE-DR ingresado con número de registro 39173-2016, por el cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Piura remite cuatro (04) cédulas de notificación del concesorio del recurso de revisión interpuesto por LA EMPRESA.

### CONSIDERANDO:

#### I. Aspectos formales

##### 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 (...)"*<sup>1</sup>.

Conforme a lo previsto en el artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444 (en adelante, la LPAG), 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 mismo cuerpo

<sup>1</sup> Martín Mateo, Ramón. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Aranzadi. 2005. Navarra. pp. 309-310.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

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

normativo; a saber: i) Recurso de reconsideración, ii) Recurso de apelación y iii) Recurso de revisión.

## 2. Del recurso de revisión

Es el recurso excepcional interpuesto ante una tercera instancia de competencia nacional (en el caso que las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional), correspondiendo dirigirlo a la misma autoridad que expidió el acto impugnado para que esta eleve lo actuado al superior jerárquico.

El recurso de revisión se fundamenta en el ejercicio de la tutela administrativa que la legislación encarga a algunas entidades públicas sobre otras, por lo que se reconoce que en tales casos es necesario reservar un poder limitado para que sin dirigir a las entidades tuteladas, "les sea facultado revisar, autorizar o vetar las decisiones de los órganos superiores de entidades descentralizadas, con miras de preservar y proteger el interés nacional"<sup>2</sup>.

La característica particular que tiene el recurso de revisión radica en su carácter excepcional, al interponerse ante una tercera instancia administrativa de competencia nacional; en este caso, tratándose del cuestionamiento de una resolución emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Piura, corresponde a esta Dirección General de Trabajo avocarse al conocimiento del recurso de revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR<sup>3</sup>.



### II. De los hechos suscitados en el caso concreto

Con fecha 16 de diciembre de 2015, LA EMPRESA comunicó ante la Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Piura, la medida de suspensión temporal perfecta de labores por fuerza mayor por un período de noventa (90) días computados a partir de dicha fecha, que involucra a treinta y cinco (35) trabajadores que laboran en la región Piura. LA EMPRESA sustenta la medida invocada en la no renovación de los contratos de locación de servicios celebrados con sus clientes, así como la terminación del contrato con la empresa Petrolera Monterrico S.A.

Con fecha 05 de enero de 2016, se realizó una visita inspectiva al centro de trabajo de LA EMPRESA ubicado en la ciudad de Talara, provincia de Talara, región Piura, a efectos de verificar la realización de la medida de suspensión temporal perfecta de labores.

Con fecha 07 de enero de 2016, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de

<sup>2</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima Edición. Gaceta Jurídica. Lima. 2014. p. 668.

<sup>3</sup> En efecto, de conformidad con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, "[C]ontra lo resuelto en segunda instancia por las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo, acorde al artículo 2° del presente Decreto Supremo, procede la interposición del recurso de revisión, cuyo conocimiento es competencia de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (...)".



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

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

Piura emitió la Resolución Directoral N° 001-2016-GRP-DRTPE-DPSC, declarando improcedente la medida comunicada por LA EMPRESA.

Con fecha 25 de enero de 2016, el Sindicato Único de Trabajadores de Obras y Servicios Petroleros S.A.C. (OSPET) presentó un escrito, apersonándose ante la Autoridad Administrativa del Gobierno Regional de Piura.

Con fecha 27 de enero de 2016, LA EMPRESA interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 001-2016-GRP-DRTPE-DPSC.

### III. De la Resolución Directoral Regional N° 009-2016/GRP-DRTPE-DR

Con fecha 03 de febrero de 2016, la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Piura emitió la Resolución Directoral Regional N° 009-2016/GRP-DRTPE-DR, declarando infundado el recurso de apelación interpuesto por LA EMPRESA, confirmando la Resolución Directoral N° 001-2016-GRP-DRTPE-DPSC y excluyendo de dicha resolución a nueve (09) ex trabajadores de LA EMPRESA, por los siguientes fundamentos:

- El hecho invocado por LA EMPRESA, esto es, la terminación del contrato de locación de servicios con la empresa Petrolera Monterrico S.A., no es un acontecimiento extraordinario, imprevisible o irresistible, puesto que no constituiría un hecho de caso fortuito o fuerza mayor.
- Los señores Ana María Chang Paiva, Marcos Leonardo Correa Rosales, Elbert Eduardo Jiménez Benites, Wuilder Hernán Alemán Atoche, Luciano Audberto Marchan Arcela, Eliseo Marchan Olivos, George Paima Sinarahua, Sebastián Mogollón Garay y Félix Fernando Tang López ya no mantendrían vínculo laboral con LA EMPRESA, en mérito de las copias de las liquidaciones de dichos trabajadores.

### IV. Del recurso de revisión interpuesto por LA EMPRESA

Con fecha 08 de marzo de 2016, LA EMPRESA interpuso un recurso de revisión contra la Resolución Directoral Regional N° 009-2016/GRP-DRTPE-DR, en base a lo siguiente:

- Se habría afectado el principio de debido procedimiento administrativo por falta de motivación.
- No se habría tomado en cuenta el supuesto cumplimiento de todos los requisitos exigidos para adoptar la medida de suspensión temporal perfecta de labores por caso fortuito y fuerza mayor.

### V. De la procedencia del recurso de revisión

El tercer párrafo del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR establece que son requisitos para la procedencia del recurso de revisión que el acto administrativo



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"*


impugnado se sustente en una interpretación incorrecta de las fuentes del derecho, en especial, de la jurisprudencia establecida por el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, o haya incumplido las directivas o lineamientos de alcance nacional emitidos por las Direcciones General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o se haya apartado de los precedentes administrativos dictados por ellas.

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 Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, el 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 emitir pronunciamiento sobre el mismo.

## VI. Precedentes administrativos vinculantes

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

- 
- a) Resolución Directoral General N° 010-2012-MTPE/2/14 emitida con 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.
  - b) Resolución Directoral General N° 011-2012/MTPE/2/14 emitida con fecha 22 de octubre de 2012, en cuyo numeral 12) de su parte considerativa se estableció que el plazo de 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 N° 010-2012-MTPE/2/14.
  - c) Resolución Directoral General N° 012-2012/MTPE/2/14 emitida con fecha 29 de octubre de 2012, cuyo numeral 13) de la parte considerativa estableció que el plazo de seis (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).

## VII. De la aplicación e interpretación del artículo 15° del TUO de la LPCL



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 Resolución Directoral General N° 010-2012-MTPE/2/14, de fecha 12 de octubre de 2012, en su parte resolutive señala que la misma constituye precedente administrativo vinculante, particularmente lo desarrollado en los considerandos 9.4 hasta 9.9 inclusive. En tal precedente de observancia obligatoria se precisa la metodología interpretativa que se desprende de lo dispuesto en el artículo 15° del TUO de la LPCL, estableciéndose el nivel de preceptividad del mandato de adoptar medidas alternativas preferentes antes que se proceda a optar por la suspensión perfecta de labores y el otorgamiento de las vacaciones adeudadas o adelantadas como medida preferente frente a la suspensión temporal perfecta de labores, cuando ella resulte necesaria.

En ese orden de ideas, la precitada Resolución Directoral General sostiene que el artículo 15° del TUO de la LPCL debe entenderse como un régimen de excepción para la suspensión perfecta de labores, en cuanto dicha medida tiene un efecto desestabilizador de la situación de empleo y, en consecuencia, durante su vigencia pone al trabajador en una situación similar a la del desempleo. Tomando en cuenta ello, en el considerando 9.4 de la precitada resolución se entiende que el legislador prevé una regla flexible al introducir la posibilidad para los empleadores de controlar los efectos de la medida en cuestión. 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 señalar quiénes serán los trabajadores que deberán suspender la prestación de servicios.

Como consecuencia de la preceptividad contenida en el artículo 15° del TUO de la LPCL, el precedente vinculante establece que la parte empleadora, al llevar a cabo una medida de suspensión temporal perfecta de labores, deberá conformar tres grupos de trabajadores:

- a) Aquellos que se mantendrán en actividad (para cumplir con ejecutar los servicios indispensables, secundarios o complementarios para LA EMPRESA mientras duren los hechos causantes de la medida);
- b) Aquellos que gozarían de las vacaciones que se les adeude o las que pudieran adelantarse;
- c) Aquellos que, no pudiendo cumplir con las actividades mencionadas en el punto a) y cuyas vacaciones adeudadas y adelantadas no logren cubrir toda la vigencia de los hechos causantes de la medida, deben permanecer en inactividad mediante la suspensión perfecta de labores.

Asimismo, dicho precedente establece que corresponde a la Autoridad Administrativa de Trabajo verificar *ex post* los hechos alegados como caso fortuito o fuerza mayor, a fin de corroborar la necesidad de la adopción de la medida de suspensión temporal perfecta de labores. Así pues, la fiscalización administrativa deberá determinar:

- a) Si LA EMPRESA efectivamente determinó con sustento técnico y sobre la base de criterios objetivos razonables y proporcionales la existencia de servicios indispensables que deban ser atendidos inclusive durante la vigencia de los hechos causantes de la medida.



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"*

- b) Si persiste la prestación de servicios en puestos de trabajo relacionados con actividades secundarias o complementarias que coadyuven a la realización del giro y que inclusive durante los hechos causantes de la medida pudieran mantenerse en funcionamiento (por ejemplo: atención de trámite documentario y otras áreas administrativas).
- c) Si LA EMPRESA aplicó correctamente la preferencia en la utilización de sus trabajadores para ocuparse de los servicios que hubieran que atenderse durante los hechos causantes de la medida, según lo que se determine al aplicarse los criterios que aparecen en los puntos a) y b), señalados precedentemente.
- d) Si se ha establecido el pago de vacaciones adeudadas y vacaciones adelantadas (en caso las primeras no resulten suficientes) para cubrir la vigencia de los hechos causantes de la medida sin afectar el derecho de los trabajadores que, en aplicación de los criterios precedentes, necesariamente permanezcan inactivos durante la producción de dichos hechos por el mecanismo de la suspensión perfecta de labores.
- e) Si los trabajadores a quienes se ha aplicado la suspensión perfecta de labores efectivamente se mantienen inactivos o si vienen prestando servicios.



Complementando dichos criterios, la Resolución Directoral General N° 011-2012-MTPE/2/14, de fecha 22 de octubre de 2012, estableció los siguientes aspectos a ser observados por la autoridad administrativa encargada de efectuar el control ex post sobre la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores:

- a) Al dirigirse el plazo de seis (06) días señalado por ley a la Administración, inclusive al verse superado dicho plazo, la empleadora no puede impedir la verificación de las causas y consecuencias de los motivos que sustentaron la suspensión temporal perfecta de labores de los trabajadores. De hecho, si la empresa no otorga las facilidades correspondientes a la inspección del trabajo, la solicitud de suspensión perfecta de labores debe ser rechazada, sin perjuicio de la sanción administrativa por obstrucción a la inspección del trabajo pertinente.
- b) Debe determinarse si los puestos de labores de los trabajadores suspendidos efectivamente se encuentran desocupados o si, por el contrario, tales labores han sido asumidas por otros trabajadores, sean ellos de la misma empresa o de una tercera.
- c) Debe determinarse si dicha medida esconde o tiene como correlato una vulneración a los derechos colectivos de los trabajadores (libertad sindical, negociación colectiva y huelga) al practicarse en contra de trabajadores sindicalizados, perjudicando especialmente a la organización sindical detrás de una aparente acción de contenido neutro y amparada (en principio) por el Derecho vigente.

#### VIII. Análisis del recurso de revisión interpuesto por LA EMPRESA



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, el artículo VI del Título Preliminar de la LPAG establece que los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada, siendo que "(...) *el precedente administrativo es aquel acto administrativo firme que dictado para un caso concreto, pero que, por su contenido tiene aptitud para condicionar las resoluciones futuras de las mismas entidades, exigiéndoles seguir un contenido similar para casos similares.*"<sup>4</sup>

Respecto al caso concreto debe indicarse que en el punto 6) del Acta de Verificación de Suspensión Temporal Perfecta de Labores emitida con fecha 05 de enero de 2016, obrante de fojas doscientos veintiocho (228) a doscientos treinta y dos (232) del expediente, se consigna que "[a] la fecha, el Representante de la Inspeccionada indica que a los trabajadores afectados en un número de 35 se les ha otorgado vacaciones vencidas y anticipadas por el período de 16/11/2015 al 15/12/2015 habiéndoseles pagado el día 14 de noviembre de 2015, acreditando el depósito ante la entidad bancaria a su cuenta de haberes" y, seguidamente, se indica que "[e]l día 13 de noviembre de 2015 la empresa les cursa un MEMORANDO RH-OS-0129-2015 a los trabajadores afectados en la que indica textualmente 'Informamos a usted que desde el 16 de noviembre hará uso de vacaciones anticipadas por (30) días, correspondiente al ejercicio 2015-2016'. No obstante, no se cuenta con documentación alguna que acredite que LA EMPRESA haya cumplido con adoptar alguna otra medida, diferente del otorgamiento de vacaciones vencidas y/o adelantadas y que, razonablemente, evite agravar la situación de los trabajadores afectados con dicha medida. Atendiendo a ello, se advierte que LA EMPRESA no habría dado cumplimiento a lo establecido en el precedente vinculante contenido en la Resolución Directoral General N° 010-2012-MTPE/2/14, respecto de los trabajadores afectados con la medida.



Asimismo, de lo consignado en las Liquidaciones de Beneficios Sociales, obrantes de fojas doscientos noventa y cuatro (294) a trescientos ocho (308) del expediente, se desprende que los vínculos laborales de los señores Ana María Chang Paiva, Marcos Leonardo Correa Rosales, Elbert Eduardo Jiménez Benites, Wuilder Hernán Alemán Atoche, Luciano Audberto Marchan Arcela, Eliseo Marchan Olivos, George Paima Sinarahua, Sebastián Mogollón Garay y Félix Fernando Tang López se extinguieron mediante sendas renunciaciones, por lo cual, corresponde excluirlos del presente procedimiento de suspensión temporal perfecta de labores.

Cabe señalar que el párrafo final del artículo 15° del TUO de la LPCL 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 el párrafo final del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR establece que 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.

<sup>4</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Op.cit.p.110.



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"

Estando a las consideraciones expuestas:

**SE RESUELVE:**

- ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión presentado por la empresa **OBRAS Y SERVICIOS PETROLEROS S.A.C.** contra la Resolución Directoral Regional N° 009-2016/GRP-DRTPE-DR.
- ARTÍCULO SEGUNDO.-** **EXCLUIR** del procedimiento de suspensión temporal perfecta de labores a los señores Ana María Chang Paiva, Marcos Leonardo Correa Rosales, Elbert Eduardo Jiménez Benites, Wuilder Hernán Alemán Atoche, Luciano Audberto Marchan Arcela, Eliseo Marchan Olivos, George Paima Sinarahua, Sebastián Mogollón Garay y Félix Fernando Tang López, debido a que los vínculos laborales de dichos trabajadores se extinguieron mediante sendas renunciias, según lo señalado por la empresa **OBRAS Y SERVICIOS PETROLEROS S.A.C.** de conformidad con la documentación obrante en autos a fojas doscientos noventa y cuatro (294) a trescientos ocho (308) del expediente materia del presente procedimiento.
- ARTÍCULO TERCERO.-** **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 CUARTO.-** 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 QUINTO.-** **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 alojado en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, notifíquese y publíquese.-

  
.....  
JUAN CARLOS GUTIERREZ AZABACHE  
Director General de Trabajo