



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 58 -2018-MTPE/1/20**

Lima, 19 OCT. 2018

**VISTOS:** El recurso de apelación con registro N° 173548-2018, de fecha 11 de Octubre de 2018, interpuesto por la empresa Concyssa S.A. (en adelante La Empresa), contra la Resolución Directoral N° 200-2018-MTPE/1/20.2 de fecha 2 de octubre de 2018, emitido por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, en el procedimiento seguido de Terminación Colectiva de los Contratos de Trabajo por Motivos Económicos; y,

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.-** Que, mediante Resolución Directoral N° 200-2018-MTPE/1/20.2 de fecha 2 de octubre de 2018, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos resolvió: **i)** Desaprobar la solicitud de determinación Colectiva de los Contratos de Trabajo por Causas Objetivas – motivos económicos, presentada por La Empresa, debiendo adoptar las medidas del caso a fin de no agravar la situación laboral de los trabajadores; **ii)** Desaprobar la solicitud de Suspensión Temporal Perfecta de labores presentada por La Empresa; y Disponer la inmediata reanudación de labores y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por los trabajadores afectados; **iii)** Declarar que el periodo dejado de laborar por los trabajadores afectados por la medida sea considerado como trabajo efectivo para todo efecto legal;

**SEGUNDO.-** Que, contra lo resuelto por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, a través del escrito con Registro N° 173548-2018, de fecha 11 de Octubre de 2018, La Empresa interpone recurso de apelación, teniendo como argumentos: **i)** Solicitamos se declare aprobada nuestra solicitud en aplicación del silencio administrativo positivo; **ii)** Existe una incorrecta apreciación de los hechos respecto a la solicitud de terminación colectiva de los contratos de trabajo por causas objetivas – motivos económicos y la solicitud de suspensión temporal perfecta de labores; **iii)** Existe una incorrecta apreciación de los hechos respecto a las situaciones probables y especulaciones futuras en las que se habría basado Concyssa S.A.; **iv)** Existe una incorrecta apreciación de los hechos respecto a la supuesta crisis coyuntural en la que se encontraría Concyssa S.A por la pérdida del concurso a mérito del cual se brindaba el servicio; **v)** Existe una incorrecta aplicación de las fuentes de derecho; **vi)** La irrazonabilidad de la resolución impugnada. En esa línea, mediante proveído s/n de fecha 15 de octubre del 2018, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos dispone elevar los actuados a esta Dirección Regional, en su condición de superior jerárquico;

**TERCERO.-** Que, en relación al primer argumento de La Empresa, se tiene que, conforme a lo regulado mediante el numeral 197.2 del artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General (En adelante TUO de la Ley N° 27444): **"El silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el artículo 211 de la presente Ley"**. Adviértase pues, la existencia de la potestad de nulidad de oficio, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10 del citado texto legal (causales de nulidad), aun cuando hayan quedado firmes los actos administrativos, siempre que agraven el interés público o lesionen **derechos fundamentales**.

Asimismo, cabe señalar que la Autoridad Administrativa de Trabajo al momento de resolver no solo debe considerar lo expuesto por el administrado en las solicitudes que presenta, sino que corresponde a dicho funcionario, como deber de satisfacción de los intereses públicos, el agotar todos los recursos necesarios a fin de que el acto a emitirse no contravenga el marco constitucional y legal vigente, apelando para ello a la revisión minuciosa de las peticiones, documentos, declaraciones y demás instrumentales que obren en el expediente; por ello, la resolución que se expida en un procedimiento administrativo deberá versar sobre cuantas cuestiones hayan sido planteadas en el expediente, en atención a lo dispuesto en el artículo 196 del TUO de la Ley N° 27444, debiendo para ello la Autoridad Administrativa de Trabajo utilizar los mecanismos que le franquea la Ley para tal fin.

Siendo ello así, mediante Resolución Directoral N° 49-2018-MTPE/1/20 de fecha 4 de septiembre de 2018, este despacho resolvió declarar de oficio nula la Resolución Directoral N° 131-2018-MTPE/1/20.2 de fecha 20 de julio de 2018 y dispuso que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, emita





PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Expediente N° 039921-2018-MTPE/1/20.2

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

nuevo pronunciamiento en el presente procedimiento; así, en ese contexto, el inferior en grado, siendo competente para pronunciarse, expidió el acto administrativo impugnado que avoca la presente.

Finalmente, corresponde indicar que un acto administrativo declarado nulo como punto de partida para fundamentar la presente impugnación, deviene en la improcedencia de la pretensión a desarrollarse en dicho extremo, por cuanto, para el caso en concreto, la Resolución Directoral N° 131-2018-MTPE/1/20.2 de fecha 20 de julio de 2018 emitida por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, carece de presunción de validez al haber sido declarada nula y por ende, la argumentación y voluntad expresada por el inferior en grado en dicho acto administrativo resulta inválida, no correspondiendo así analizar dicho acto administrativo, al tener vicios constatados y declarados, derivando en su nulidad por este despacho mediante Resolución Directoral N° 49-2018-MTPE/1/20 de fecha 4 de septiembre de 2018, en donde consecuentemente, se tiene por nulo todo lo actuado a partir de fojas 1334 inclusive (a propósito de la solicitud de conservación del acto de un acontecimiento posterior a dicho folio).

**CUARTO.-** Que, en relación al segundo argumento de La Empresa, ésta sostiene que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos no analiza que el disponer la adopción de medidas para no agravar la situación laboral de los trabajadores, la inmediata reanudación de las labores y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por los trabajadores, lejos de proteger a los trabajadores afectados, afecta al total de la planilla de la empresa.

Al respecto, prima facie, corresponde precisar que, del trámite realizado en el expediente de autos, se observa que en el presente procedimiento existen dos pretensiones: a) Pretensión principal: la solicitud de Terminación Colectiva de los Contratos de Trabajo por Causas Económicas y b) Pretensión Accesorio: solicitud suspensión perfecta de labores, mientras dure el procedimiento de Terminación Colectiva por causas objetivas; por lo que en aplicación del principio de "lo accesorio sigue la suerte de lo principal", lo que suceda jurídicamente con la pretensión principal marcará el resultado de la pretensión accesoria.

Seguidamente, resulta imperativo realizar el siguiente análisis:

Es de advertirse que, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N°003-97-TR (en adelante TUO de la LPCL), no ha regulado las consecuencias de las suspensiones de labores a causa del rechazo administrativo de la solicitud de terminación colectiva de contratos de trabajo por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos. Sin embargo, es importante tener presente que, el TUO de la LPCL si establece consecuencias propias al decaimiento de la suspensión temporal perfecta de labores por caso fortuito o fuerza mayor. En ese sentido, corresponde advertir que ésta suspensión de labores y aquella suspensión producto de una solicitud de terminación colectiva de contratos de trabajo por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, al ser ambos de similar naturaleza, resulta válido manifestar que dichas suspensiones de los contratos de trabajo se producen por decisión del empleador.

En efecto, mientras el artículo 15 del TUO de la LPCL señala que *"el caso fortuito y la fuerza mayor facultan al empleador, sin necesidad de autorización previa, a la suspensión temporal perfecta de labores (...)"*, el artículo 48, literal c) del TUO de la LPCL, indica que *"el empleador podrá solicitar la suspensión perfecta de labores durante el periodo que dure el procedimiento (de cese colectivo), solicitud que se considerará aprobada con la sola recepción de dicha comunicación (...)"*.

Siendo ello así y advirtiéndose un vacío normativo en torno a las consecuencias propias del decaimiento de la suspensión de labores en los casos de terminación colectiva de contratos de trabajo por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos y considerando que el TUO de la LPCL si ha regulado consecuencias jurídicas para un supuesto similar, corresponde integrar dicho vacío mediante el método de la analogía<sup>1</sup>, lo cual conduce, en el presente caso, a aplicar la consecuencia jurídica prevista para el decaimiento de la suspensión temporal perfecta de labores por caso fortuito o fuerza mayor.

<sup>1</sup> Rubio Correa, Marcial - El sistema Jurídico Introducción al Derecho (Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011, p.264): *"La analogía es un método de integración jurídica mediante el cual la consecuencia de una norma jurídica se aplica a un hecho distinto de aquel que considera el supuesto de dicha norma, pero que le es semejante en sustancia"*.





PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Expediente N° 039921-2018-MTPE/1/20.2

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

Atendiendo a lo expuesto, se advierte que el inferior en grado no ha resuelto de manera contradictoria, sino de manera congruente y conforme a ley, por cuanto su motivación y argumentación expresada en el acto administrativo que nos avoca se condice con los fundamentos 35 a 39 plasmados en la Resolución Directoral General N° 041-2017-MTPE/2/14, de fecha 3 de abril de 2017; siendo que, ante el rechazo administrativo de la solicitud de terminación colectiva de contratos de trabajo por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, no sólo debe tener lugar la reincorporación de los trabajadores (consecuencia directa del rechazo en sede administrativa), sino también el pago de las remuneraciones dejadas de percibir durante el tiempo de la suspensión de labores (consecuencia directa del decaimiento de esta medida), desprendiéndose por ende, el deber de adoptar las medidas del caso a fin no de agravar la situación laboral de los trabajadores por parte de La Empresa. Repárese que, dichas medidas no son producto de algún análisis en particular sino de una consecuencia directa del rechazo de la medida de terminación colectiva de contratos de trabajo y la suspensión de labores acaecida;

**QUINTO.-** Que, en relación al tercer argumento de La Empresa, se tiene que, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas, siendo así, corresponde precisar que, conforme a lo señalado en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, las resoluciones emitidas en instancia de revisión constituyen precedentes administrativos vinculantes para todas las instancias administrativas.

En ese sentido, en atención a la evaluación por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo, en aras de verificar si La Empresa se encuentra inmersa en la causa económica que habilita la terminación colectiva de los contratos de trabajo, es menester tener en cuenta que, la crisis que alega La Empresa debe ser actual, es decir, debe de ocurrir en el preciso momento en el que se solicita la admisión del cese colectivo de trabajadores ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, no debiendo basarse la misma en situaciones probables o especulaciones futuras. Siendo así, corresponde advertir que en la pericia presentada (la cual desempeña un rol fundamental a efectos de demostrar la causal de terminación colectiva invocada) no se evidenció la situación actual que afecte la economía, productividad y/o competitividad de la empresa al momento de la presentación de la solicitud y por ende implique un deterioro en sus ingresos en la actualidad; ello conforme a lo desarrollado por el inferior en grado, quien se pronunció en dicho extremo en concordancia con la Resolución Directoral General N° 003-2013-MTPE/2/14 (la crisis debe ser actual);

**SEXTO.-** Que, en relación al cuarto argumento de La Empresa, ésta sostiene que la "crisis no es coyuntural", conforme a lo advertido por el inferior en grado.

Dicho ello, prima facie corresponde incidir en que no nos encontramos frente a una crisis existente y por consiguiente, una crisis que genere objetivamente una situación de desequilibrio económico y financiero generador de una rentabilidad negativa, al momento de la solicitud de admisión del cese que consecuentemente permita acreditar el elemento objetivo, la realidad de la crisis, la suficiencia de la crisis, la actualidad de la misma y el carácter finalista de las medidas propuestas (la misma que parte de un supuesto de una crisis existente), ello conforme a lo desarrollado por el inferior en grado en concordancia con la Resolución Directoral General N° 003-2013-MTPE/2/14.

No obstante, en atención al término "coyuntural" empleado por el inferior en grado en la resolución que avoca la presente, corresponde indicar que, a fojas 537 de autos, obran datos aportados por La Empresa, en donde se advierte que la misma, ha participado en diversos concursos públicos, siendo lógico, que por la naturaleza de los mismos, en algunos haya resultado ganador y en otros no, a propósito de la pérdida del concurso público que argumenta La Empresa como causa objetiva para la procedencia del cese.

Adicionalmente a ello, en atención a la pericia presentada por La Empresa (fojas 35 a 38), este despacho advierte primero, que la compañía se dedica a la operación y mantenimiento de infraestructura sanitaria (parte de las redes de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Lima) y se dedica a la construcción de obras sanitarias y edificios completos, ello a través de sus divisiones correspondientes. Segundo, este despacho advierte que, La Empresa, tiene contratos vigentes en el año en curso.

Dicho esto, corresponde señalar que la pérdida en esta ocasión de esta licitación, no es "gravitante, permanente, definitiva e insuperable" conforme lo señala La Empresa, siendo que además, es menester





*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

señalar que la pérdida de un concurso público no es un suceso extraordinario, puesto que dicho suceso no irrumpe el curso natural del acontecimiento post postulación a uno de éstos, siendo natural que una consecuencia objetiva de ello, sea el ganar o perder dicho concurso, sucesos que en ambos casos han tenido acogida en el historial de La Empresa, resultando por ende coyunturales conforme a lo desarrollado por el inferior en grado;

**SÉPTIMO.-** Que, en relación al quinto argumento de La Empresa, ésta sostiene que:

*"La decisión contenida en la Resolución Directoral N° 200-2018-MTPE/1/20.2 se justifica en una motivación aparente, en tanto contiene argumentos o razones de derecho o de hecho que si bien justifican la decisión del órgano administrativo, no resultan pertinentes para tal efecto, sino que son inapropiados en la medida en que en realidad no son idóneos para adoptar dicha decisión".*

En tal sentido, se advierte que La Empresa reconoce que la resolución emitida por el inferior en grado, contiene argumentos o razones de derecho y de hecho que justifican la decisión emitida, es decir, dicho acto administrativo se encuentra debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. Sin embargo, contrariamente, también menciona que, dicho acto administrativo contiene una motivación aparente.

En cuanto a ello, la motivación es aparente cuando no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico, situación que conforme es de apreciarse (y conforme lo menciona La Empresa) no se ha evidenciado, toda vez que el acto administrativo expedido por el inferior en grado, contiene argumentos y razones de derecho y de hecho que justifican su decisión; siendo ello, la pretensión en este extremo debe ser desestimada.

Adicionalmente a ello, en atención al postulado sobre una incorrecta aplicación de la Resolución Directoral General N° 003-2013-MTPE/2/14, y consecuentemente a la interrogante formulada por La Empresa, esto es: *¿Es dicha Resolución Vinculante?*

Al respecto corresponde precisar que, las resoluciones emitidas en instancia de revisión constituyen precedentes administrativos vinculantes para todas las instancias administrativas, como lo es esta Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, ello en concordancia con lo señalado en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, por lo que la aplicación de las mismas, resultan legamente amparables.

**OCTAVO.-** Que, en relación al sexto argumento de La Empresa, ésta sostiene que la Resolución impugnada no es razonable. Postulado ello, corresponde traer a colación el principio de razonabilidad<sup>2</sup>, que a la letra dice:

*"Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido".*

Al respecto, de ello se desprende la obligación de efectuar la producción de un acto administrativo legítimo, justo y proporcional. Asimismo, es preciso indicar que, la razonabilidad como principio se sustenta en el curso del procedimiento administrativo conjuntamente con la vigencia de otros principios; dicho esto, adviértase pues, que el acto administrativo impugnado que avoca la presente, fue expedido con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho (principio de legalidad); contiene en efecto una decisión motivada (principio del debido procedimiento) y fue resuelto conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general (principio de imparcialidad); en ese sentido, el postular argumentos en aras de desvirtuar parámetros reconocidos en marcos legales y razonamientos reconocidos en precedentes vinculantes emitidos por la Dirección General de Trabajo, no resulta jurídicamente amparable.

<sup>2</sup> TUO de la Ley N° 27444 - numeral 1.4 del Artículo IV: Principio de razonabilidad.





PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Expediente N° 039921-2018-MTPE/1/20.2

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

Por lo expuesto, y, en uso de las atribuciones conferidas a este Despacho en el Decreto Supremo N° 017-2012-TR, el Decreto Supremo N° 003-97-TR y TUO de la Ley N° 27444;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1:** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación con Registro N° 173548-2018, de fecha 11 de Octubre de 2018, interpuesto por la empresa Concyssa S.A.

**ARTÍCULO 2: CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 200-2018-MTPE/1/20.2 de fecha 2 de octubre de 2018, en todos sus extremos, emitida por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, remitiendo los actuados a la oficina de origen para sus efectos

**HÁGASE SABER.-**

  
.....  
WALTER HERNAN ZUÑIGA VILLEGAS  
Director Regional de Trabajo y Promoción  
del Empleo de Lima Metropolitana