



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL OTORGAMIENTO DE LA
SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES SEGÚN EL DECRETO
DE URGENCIA N° 038-2020, EN LA REGIÓN PUNO - 2020.**

TESIS

PRESENTADA POR:

Bach. VENUS EMPERATRIZ YVIZ MACEDO ATAMARI

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

PUNO -PERÚ

2022



DEDICATORIA

Dedico esta tesis a Dios por haberme permitido llegar hasta este momento de mi existencia. De forma especial a mis amados padres David y Nélida quienes son los pilares más importantes de mi vida, que supieron por guiar mi camino con rectitud y mucho amor; a mi hermana Deysi quien alegra mi existencia desde el día en que nací, mi cómplice de travesuras y mi mayor soporte de vida. También está dedicada a quienes siempre estuvieron presentes brindándome su apoyo incondicional, gracias por su cariño y su comprensión.

Venus Emperatriz Yviz



AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Nacional del Altiplano por haberme permitido formarme en ella como profesional.

A los docentes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, quienes con sus conocimientos guiaron mi formación académica.

A mi Asesor de Tesis M.Sc. Jovin Hipólito Valdez Peñaranda, por su apoyo en el desarrollo de la presente tesis.

A mi familia, amigos y a todas las personas que formaron parte de este proceso, gracias por su apoyo incondicional.

Venus Emperatriz Yviz



ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE TABLAS

ÍNDICE DE FIGURAS

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS

RESUMEN 11

ABSTRACT..... 12

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 14

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA 17

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO 17

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN 19

1.4.1. Objetivo general 19

1.4.2. Objetivos específicos 19

1.5. HIPOTESIS..... 19

1.5.1. Hipótesis general..... 19

1.5.2. Hipótesis específicas..... 20

CAPÍTULO II

REVISIÓN DE LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN 21

2.1.1. Antecedentes Nacionales 21

2.2. SUSTENTO TEÓRICO 23



2.2.1. Debido Procedimiento Administrativo	23
2.2.1.1. Concepto de Proceso.....	23
2.2.1.2. Concepto de Procedimiento.....	24
2.2.1.3. Debido Proceso.....	26
2.2.1.4. Derecho al Debido procedimiento Administrativo	37
2.2.2. Suspensión Laboral.....	41
2.2.2.1. Supuestos de Suspensión Perfecta	44
2.2.2.2. Supuestos de Suspensión Imperfecta.....	44
2.2.3. Suspensión Perfecta de Labores	46
2.2.3.1. Supuestos de Suspensión Perfecta conforme al Decreto Legislativo 728	47
2.2.3.2. Causas de suspensión perfecta.....	48
2.2.4. Suspensión perfecta en el marco del estado de emergencia sanitaria – “Decreto de Urgencia N° 038-2020”	49
2.2.5. Medidas alternativas que resulten necesarias con el fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones	50
2.2.5.1. Trámite de la SPL según el “Decreto de Urgencia N° 038- 2020”.....	53
2.2.5.2. Plazos de comunicación de aplicación de SPL en trabajadores	54
2.2.6. Autoridad Administrativa del Trabajo.....	54
2.2.6.1. Instancias Administrativas de Trabajo Regionales	55
2.2.6.2. Dependencias que ventilan los procedimientos administrativos	55



2.2.6.3. Labor de la AAT en el marco de Suspensión Perfecta del D.U. N° 038-2020.....	56
2.2.7. Autoridad Inspectiva del Trabajo	56
2.2.7.1. La SUNAFIL como ente rector del Sistema del Trabajo.....	56
2.2.7.2. Labor de la SUNAFIL en la SPL en el ámbito del COVID-1964	
2.3. MARCO CONCEPTUAL	67
2.3.1. Procedimiento Administrativo.....	67
2.3.2. Debido Procedimiento	67
2.3.3. Suspensión Perfecta de Labores	68
2.3.4. Estado de emergencia	68
2.3.5. Procurar.....	68

CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. METODOLOGÍA.....	69
3.1.1. Enfoque de Investigación.....	69
3.1.2. Diseño y Tipo de Investigación	70
3.2. AMBITO DE ESTUDIO.....	70
3.2.1. Ubicación Geográfica	71
3.2.2. Periodo del Estudio	71
3.3. POBLACIÓN	71
3.4. MUESTRA	71
3.5. MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	72
3.5.1. Método en la Investigación Jurídica	72
3.6. UNIDADES DE ESTUDIO	76



CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS E INTERPRETACIÓN.....	77
4.2. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS - ANÁLISIS.....	87
4.3. DISCUSIÓN.....	99
4.3.1. Suspensión Perfecta de Labores y sus efectos	99
4.3.2. Objetivo Específico 1.....	101
4.3.3. Objetivo Específico 2.....	106
4.3.4. Objetivo General.....	117
V. CONCLUSIONES.....	121
VI. RECOMENDACIONES	123
VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	124
ANEXOS.....	137

ÁREA : Ciencias Sociales
LÍNEA : Derecho
SUB LÍNEA : Derecho Administrativo
TEMA : Procedimiento Administrativo

FECHA DE SUSTENTACIÓN: 22 de julio de 2022.



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Competencias	55
Tabla 2	Expedientes administrativos recabados de la DPSC de la DRTPE – Puno .	78
Tabla 3	Expedientes administrativos en los que se aprobó la pensión Perfecta de Labores según el D.U. 038-2020.	81
Tabla 4	Verificación de adopción de Medidas Alternativas requeridas en el D.S. 011-2020, por parte de la Intendencia Regional de Puno	83
Tabla 5	Intervención de la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno.....	85
Tabla 6	Verificación de la adopción de medidas en el caso N° 095-2020.....	90
Tabla 7	Verificación de la adopción de medidas en el caso N° 24879-2020.....	92
Tabla 8	Medidas Alternativas Necesarias no Aplicadas	95
Tabla 9	Medidas Alternativas Necesarias no Aplicadas	97



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Flujo grama	53
Figura 2	Expedientes administrativos recabados de la DRTPE - Puno	80
Figura 3	Intervención de la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno - AIT.....	86
Figura 4	Trámite realizado en el caso	88
Figura 5	Trámite realizado en el caso	92
Figura 6	Trámite realizado en el caso	94
Figura 7	Trámite realizado en el caso	96
Figura 8	Trámite realizado en el caso	99
Figura 9	Trámite para la Suspensión Perfecta de Labores.	104



ÍNDICE DE ACRÓNIMOS

AAT	: Autoridad Administrativa del Trabajo
AIT	: Autoridad Inspectiva de Trabajo
CTS	: Compensación por Tiempo de Servicios
DL	: Decreto Legislativo.
DPSC	: Dirección de Prevención y solución de Conflictos
DRTPE	: Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
D.S.	: Decreto Supremo
D.U.	: Decreto de Urgencia
MEF	: Ministerio de Economía y Finanzas
MTPE	: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
RMV	: Remuneración Mínima Vital
SPL	: Suspensión Perfecta de Labores
SUNAFIL	: Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral



RESUMEN

La presente investigación titulada “El debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, en la región Puno - 2020”, se sustentó en establecer si en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores promulgada en el periodo de emergencia sanitaria del año 2020, a raíz del Covid-19, se dio observando el debido procedimiento establecido en el marco normativo. Es en razón de ello que se planteó como objetivo general, Determinar en qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos– Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado. El presente estudio, se efectuó a través del enfoque de investigación mixto, tipo aplicado, con metodología dogmática jurídica, estudio de casos, aplicando la técnica de la observación documental, e instrumentos consistentes en la ficha de resumen y la ficha de registro documental. Teniendo como resultado la inobservancia del debido procedimiento administrativo, por parte de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Puno, al otorgar la suspensión perfecta según el D.U. 038-2020, en la región Puno, durante el año 2020, afectando a los trabajadores suspendidos, sujetos al régimen del Decreto Legislativo 728, en el sector privado.

Palabras clave: Debido procedimiento, D.U. 038-2020, Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, Intendencia Regional de Puno, suspensión perfecta de labores, Covid-19.



ABSTRACT

The present investigation entitled "Due procedure in the granting of the perfect suspension of work according to Emergency Decree No. 038-2020, in the region of Puno - 2020", was based on establishing whether the granting of the perfect suspension of work enacted in the period of sanitary emergency in 2020, as a result of Covid-19, was given observing the due procedure established in the regulatory framework. It is for this reason that the general objective was to determine to what extent the Directorate for Conflict Prevention and Resolution - Puno, observed due process in the granting of the perfect suspension of work according to Emergency Decree No. 038-2020, during the year 2020, in the workers of the regime of Legislative Decree No. 728 in the private sector. The present study was carried out through a mixed research approach, applied type, with a legal dogmatic methodology, case study, applying the technique of documentary observation, and instruments consisting of the summary sheet and the documentary record sheet. As a result, the failure to observe due administrative procedure by the Directorate of Prevention and Conflict Resolution of the Regional Directorate of Labour and Employment Promotion of Puno, when granting the perfect suspension according to the D.U. 038-2020, in the Puno region, during the year 2020, affecting the suspended workers, subject to the regime of Legislative Decree 728, in the private sector.

Key words: Due procedure, Emergency Decree N° 038-2020, Conflict Prevention and Resolution Directorate, Puno Regional Government, perfect suspension of work, Covid-19.



CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

En el año 2019, como producto de la concatenación de distintos factores no ajenos a la intervención del ser humano, realizo su aparición del virus denominado COVID 19, acarreando consecuencias en distintos grados a lo largo y ancho del planeta. El coronavirus mostro de manera real e imprevisible la situación sanitaria de la sociedad a nivel internacional, nacional y local, trascendiendo en el derecho laboral. Así, en el contexto de la premisa descrita, una de las decisiones adoptadas por parte del estado -una vez identificado el ingreso del virus COVID19 en territorio peruano-, el catorce de abril de año 2020, se dio la publicación del Decreto de Urgencia N° 038-2020, mediante el cual se establecieron medidas de carácter complementario conducentes a aminorar los impactos económicos que trascendieron a los trabajadores y empleadores. En ese entender, dicho dispositivo normativo estableció la regulación de la Suspensión Perfecta de Labores como una disposición excepcional para aquel empleador que se encuentre impedido de efectuar trabajo remoto u otorgar licencia con goce en favor de sus empleados, esto por la naturaleza de sus servicios o por el nivel que fue afectado económicamente, la cual viabilizó y efectivizó su aplicación.

Dicho ello, esta investigación titulada “El debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, en la región puno - 2020” se encuentra circunscrita, como puede advertirse por la conformación del título, al estudio de la norma en mención así como la observancia del debido procedimiento de parte de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de Puno, en la aplicación de la referida figura jurídica, en la región Puno durante el año 2020 a través de la revisión de expedientes administrativos, teniendo como objetivo



general: Determinar en qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos–Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado, y objetivos específicos: 1) Determinar en los expedientes aprobados de los empleadores, si previo al otorgamiento de la suspensión perfecta de labores, adoptaron las medidas alternativas necesarias, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020 y, 2) Verificar en los expedientes aprobados, si la Intendencia Regional en Puno Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, comprobó la adopción de las medidas alternativas, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.

El presente trabajo se realizó en un enfoque mixto, tipo aplicado, a través de la metodología dogmática jurídica y estudio de casos, haciendo uso de la ficha de observación documental y ficha de resumen, circunscrita al Decreto de Urgencia N° 038-2020, contiene la siguiente estructura: Capítulo I: Contiene la formulación del Problema, justificación del estudio y objetivos. Capítulo II: Conteniendo antecedentes, revisión de literatura y definición de términos. Capítulo III: Se encuentra la metodología de la investigación, la población y muestra, tipo y nivel de investigación, periodo de duración del proyecto y por último las variables. Capítulo IV: Contiene los resultados y discusión. Capítulo V: Contiene conclusiones. Capítulo VI: Se desarrollaron las recomendaciones.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Distintos países se vieron inmersos en la afección ocasionada por los efectos que contrajo la aparición del Covid-19, situación que instó a los Estados a dictaminar



cuarentenas estrictas en la totalidad de sus territorios, en aras de evitar la propagación geográfica del referido virus.

En nuestro país, por medio del D.S. N° 044-2020-PCM, publicado el quince de marzo del 2020, el gobierno decretó estado de emergencia, mediante el cual se restringieron diversos derechos constitucionalmente reconocidos tales como: libertad, seguridad, inviolabilidad domiciliaria, libertad de tránsito y concentración.

No obstante, a raíz de la propagación del virus, la economía en los distintos sectores se vio afectada debido al confinamiento que ocasionó el Covid-19; es decir, la situación sanitaria trascendió al derecho laboral. Por ello, a fin de mitigar el impacto que causó la pandemia y evitar el desempleo masivo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) estableció un nuevo procedimiento para la efectivización de la figura jurídica de “Suspensión Perfecta de Labores,” esto a través del artículo 3° del D.U. N° 038-2020, para ser aplicado en trabajadores y empleadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728, en el sector privado.

El texto normativo al que hacemos referencia, regula entre otras medidas, la suspensión de labores en su forma perfecta como una medida excepcional. En la circunstancia en que se emitió la referida norma, se buscó mitigar parcial o totalmente la afectación económica ocasionada por el Covid-19. Así, por medio de dicha medida se suspende las obligaciones del trabajador, concretamente el prestar servicios o laborar y, del empleador referido al pago de los salarios, ello sin que se pierda el vínculo laboral.

Corresponde tener en cuenta que la Suspensión Perfecta de Labores, no es una figura jurídica novedosa, puesto que se encontraba contemplada, con anterioridad, en el ordenamiento jurídico laboral, concretamente en los artículos 11°, 12°, 13°, 14° y 15° del T.U.O. de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, D.S. N° 003-97-TR, no



obstante, su aplicación conforme al Decreto de Urgencia N° 038-2020, resulta cuanto menos, controversial.

La finalidad del Estado peruano al implementar la medida excepcional de Suspensión Perfecta de Labores, devino en evitar el desempleo masivo de trabajadores sujetos al D. Leg. 728, es por ello que el artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 038-2020 establece que el ámbito de aplicación de sus disposiciones concierne al sector privado.

A través del D.S. N° 011-2020-TR, se estableció una lista de medidas alternativas, previas a la aplicación de la medida excepcional, conducentes a conservar vigente el nexo laboral y la no interrupción de pago de remuneraciones, de forma que, pueda configurarse un estatus prioritario que favorezca al trabajador. Es decir, se estableció el procedimiento que debió seguir el empleador antes de optar por aplicar la Suspensión Perfecta de Labores.

Asimismo, en el marco normativo emitido, para la efectividad de la “Suspensión Perfecta de Labores,” se instituyó la forma de actuación de la Autoridad Inspectiva del trabajo, institución que estuvo a cargo de la verificación los hechos que dieron lugar a que el empleador decida adoptar dicha medida, en otras palabras, su atribución recaía en cotejar que la información facilitada por parte del empresario sea acorde a la realidad de los hechos que desencadenaron la aplicación de la medida excepcional.

En este sentido, estado rediseñó el empleo de la “Suspensión Perfecta de Labores”-prevista precedentemente artículo 11° del D.S. 003-97-TR, como una medida excepcional a través del D.U. N° 038-2020.

En la región de Puno, se dio la aplicación de esta figura jurídica, por parte de las empresas del sector privado, procedimiento administrativo que fue tramitado en la competencia de la “Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección



Regional del Trabajo y Promoción del Empleo – Puno”, por tal motivo resulta relevante determinar si dicha autoridad administrativa observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la Suspensión Perfecta de Labores.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1. Problema General

¿En qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos - Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020 durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado?

1.2.2. Problemas específicos

- 1) ¿Cuáles son los expedientes aprobados en los que los empleadores adoptaron las medidas alternativas necesarias previas requeridas por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR en la región de Puno durante el año 2020?
- 2) ¿Cuáles son los expedientes aprobados en los que la Intendencia Regional en Puno adscrita a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, verificó la adopción de las medidas alternativas necesarias requeridas por el artículo 4° del Decreto Supremo 011-2020-TR en la región de Puno durante el año 2020?

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La razón de esta investigativa, reside en la importancia del estudio de la Suspensión Perfecta de Labores según lo previsto en el D.U.038-2020, donde se menciona aquellas empresas o entidades privadas que se encuentre imposibilitados de efectuar el trabajo remoto u otorgar licencia con goce excepcionalmente pueden optar por la Suspensión Perfecta de Labores, no obstante, en la realidad la



aplicación de esta medida excepcional, se dio de manera excesiva por parte de los empleadores en la región de Puno, quienes solicitaron la aplicación de dicha medida, sin antes adoptar las medidas alternativas destinadas a mantener vigente el nexo laboral y la no interrupción de percepción de remuneraciones, lo que generó una situación problemática, aunado a la ineficaz labor Inspectiva por parte de la Intendencia Regional - Puno, entidad encargada de verificar el acatamiento de la normativa para la aplicación de esta medida, a fin de garantizar que el debido procedimiento no sea afectado.

En ese sentido, con el presente estudio investigativo se analizará la realidad en la que se aplicó de la Suspensión Perfecta de Labores en la región Puno, durante el año 2020, en el ámbito de la competencia de la “Dirección de Prevención y Solución de Conflictos – Puno, de la Dirección Regional del Trabajo y Promoción del Empleo – Puno” así como la labor realizada por la Intendencia Regional Puno adscrita a la SUNAFIL, como Autoridad Inspectiva a cargo de la inspección de la realidad en la que se aplicó dicha medida. La investigación permitirá incrementar el conocimiento respecto a esta figura jurídica en torno a su aplicación durante el año 2020.

En síntesis, la presente investigación tiene como fin observar si la aprobación de dicha medida fue en observancia del procedimiento administrativo, establecido en el D.U. N° 038-2020 y su reglamento D.S. N° 011-2020-TR.



1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo general

Determinar en qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos– Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado.

1.4.2. Objetivos específicos

- 1) Determinar en los expedientes aprobados de los empleadores, si previo al otorgamiento de la suspensión perfecta de labores, adoptaron las medidas alternativas necesarias, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.
- 2) Verificar los expedientes aprobados, en los que la Intendencia Regional en Puno Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, comprobó la adopción de las medidas alternativas, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.

1.5. HIPOTESIS

En el estudio investigativo cualitativo no es necesario el planteamiento de hipótesis, toda vez que esta es únicamente consignada como referencial. Sin embargo, el presente trabajo de investigación al contener un enfoque mixto, se formuló las siguientes conjeturas.

1.5.1. Hipótesis general

La Dirección de Prevención y Solución de Conflictos– Puno, inobservó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores



según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado.

1.5.2. Hipótesis específicas

- 1) Los empleadores, previo al otorgamiento de la Suspensión Perfecta de Labores, no adoptaron las medidas alternativas necesarias, requeridas en el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.

- 2) La Intendencia Regional en Puno, no verificó la adopción de las medidas alternativas, requeridas en el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.



CAPÍTULO II

REVISIÓN DE LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

2.1.1. Antecedentes Nacionales

Bossio (2019), en su investigación titulada “*Vulneración al debido proceso en el procedimiento administrativo*”, se planteó describir la regulación del debido procedimiento y plantear una mejora al sistema jurídico nacional y definir el modo más adecuado para establecer el procedimiento administrativo en el Perú, haciendo uso del método inductivo comparativo, interpretativo y hermenéutico. Concluyendo que el procedimiento administrativo en el Perú es defectuoso, debido a que el estado tiene la figura de juez y parte dentro del proceso, perdiendo la imagen de juez imparcial, el mismo que es fundamental para la tutela jurídica de los administrados.

Paredes (2019) Realizo la investigación titulada “*Suspensión perfecta en el procedimiento de cese colectivo por causas económicas y la vulneración a los derechos del trabajador*”, quien se propuso determinar de qué forma se vulneran los derechos del trabajador tras la aplicación de la suspensión perfecta de labores otorgada automáticamente ante una solicitud del empleador, en el cese colectivo por situación económica; basándose en una metodología de investigación analítica, sintética e inductiva, con los métodos: hermenéutico, doctrinario, dialéctico y comparativo. Concluyendo que cuando se otorga SPL de forma automática con la sola presentación de una solicitud, se vulneran los derechos de los asalariados, toda vez que el referido supuesto tiene la finalidad suspender los deberes de los empleadores, en favor de sus empleados, lo que atenta en contra de la estabilidad laboral y el derecho a la remuneración, sin que previamente se haya comprobado la existencia plena de la causa



objetiva que evidencie el supuesto de cese colectivo, es decir sin que se haya seguido el procedimiento establecido.

Ybañez (2020), Realizó la investigación titulada “*La Suspensión perfecta de labores en tiempo de Covid-19 y la implicancia en los derechos laborales del trabajador en el distrito de los olivos*”; con el objeto de determinar la implicancia en los derechos laborales a causa de la aplicación de la suspensión perfecta de labores en tiempo de COVID-19, en el distrito “Los Olivos”; basándose en la metodología descriptiva, diseño no-experimental, con enfoque cualitativo; donde concluye que no se estaría aplicando la suspensión perfecta de labores manera adecuada, porque al ser efectuada sin una negociación previa entre las partes de la relación laboral y al emplear silencio administrativo positivo para su dación, no se está protegiendo debidamente los derechos laborales.

Sotomayor (2014), en su investigación titulada “*El contenido del derecho fundamental al debido procedimiento administrativo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el control judicial de los actos administrativos de la provincia Cusco 2010*”, con el objeto de analizar la relación entre la regulación legal del derecho al Debido procedimiento administrativo y el reconocimiento como derecho constitucional por el Tribunal Constitucional través de su reiterada jurisprudencia , utilizando el método deductivo con enfoque cualitativo, concluyó que, la Constitución reconoce al debido proceso como derecho fundamental, derecho que alcanza al ámbito administrativo, conforme lo estableció el máximo intérprete de la constitución.



2.2. SUSTENTO TEÓRICO

2.2.1. Debido Procedimiento Administrativo

2.2.1.1. Concepto de Proceso

Echandía (1984), señala que entendemos al proceso en los siguientes sentidos: **i) General** como la sistematización de una serie de actos con una finalidad jurídica. **ii) Restringido**, hace referencia al contiguo sistematizado de actos efectuados ante o por funcionarios competentes a fin de conseguir, a través de la actuación de la ley, la declaración, defensa o realización obligatoria de derechos que pretendan tener los individuos en un caso concreto.

El mismo autor refiere que, la principal finalidad de todo proceso consiste en la aplicación del derecho para lograr la satisfacción del interés general, de esta manera mantener paz social, armonía, dignidad y tutela de la libertad en la sociedad. Asimismo, otra intención del proceso es alcanzar una la justicia de causas en las que converjan intereses confrontados, a fin identificar el derecho tutelado.

En cambio, Monroy (1996) haciendo referencia a la noción restringida del proceso, lo conceptualiza como un conjunto de sucesos de manera lógica, que se ejecutan y sujetan a determinadas reglas un poco rígidas, en el curso del ejercicio de la función jurisdiccional por parte de los operadores del estado, a causa de la relación de diferentes sujetos, con intereses contradictorios o similares, que tienen un vínculo con fines privados o públicos.

A criterio nuestro, debe resaltarse a esta figura jurídica como un “conjunto de actos sucesivos”, que tienen incidencia en la función que desempeña el estado jurisdiccionalmente, a fin de resolver una convergencia de interés diferentes o contradictorios.



2.2.1.2. Concepto de Procedimiento.

Se puede definir al procedimiento como un conjunto de episodios continuados que se presentan en el ámbito de la administración pública (administrativo), ya que en el ámbito judicial se presenta el proceso. Entonces, se puede decir de manera dúctil, que el procedimiento es el proceso, pero empleado al ámbito administrativo.

En nuestra normativa, el procedimiento administrativo se encuentra regulado en la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, artículo 29:

“Artículo 29.- Definición de procedimiento administrativo

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados”.

Partiendo de dicho enunciado normativo, el doctrinario Dromi (2005) refiere que: “se puede concebir el procedimiento administrativo como el instrumento jurídico por el que se viabiliza el actuar de la relación administración – administrado. En la naturaleza del procedimiento está el ser un instrumento de gobierno y de control, que cumple una doble finalidad: el ejercicio del poder por los caminos de seguridad y legalidad, y la defensa de los derechos por vías recursivas y declarativas. El procedimiento es una integración de actos que lleva a la producción de una manifestación jurídica, característica que asemeja al proceso del procedimiento, que aplicando al ámbito administrativo ocurre que el procedimiento, en general, se singulariza en el Derecho Administrativo como el modo de producción de actos administrativos”.



En ese sentido, tanto el proceso como el procedimiento, se encuentran relacionados, lo que no implica que sean lo mismo, sino uno se da en el espacio jurisdiccional y el otro en sede administrativa.

Sin embargo, si bien los referidos conceptos presentan semejanzas, se debe considerar que entre ellos existen diferencias importantes; la más elemental está relacionada con la finalidad que persigue cada una de estas instituciones. Al respecto, Alcalá (2001) señala que: “*i*) El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, por su parte *ii*) El procedimiento se limita a ser sólo la coordinación de actos relacionados entre sí, por la unidad del efecto jurídico final”.

Por parte del proceso resulta esencial, ser un intermedio con el fin de lograr la el término de conflictos, en cambio, el procedimiento no siempre comprende el referido objetivo. A partir de lo señalado, se desprende una nueva distinción: “en tanto que el proceso tiene como objetivo encontrar la solución a una situación de conflicto, teniendo como último fin esencial la indagación de la verdad y la satisfacción de las pretensiones a través de la decisión de una instancia neutral e independiente de las partes (el Juez o Tribunal). En cambio, el procedimiento, tutela y protege el interés general y no de un particular (como es el caso del proceso)”.

García de Enterría (2005), respecto al procedimiento señala:

“(…) si bien constituye una garantía de los derechos de los administrados, no agota en ello su función, que es, también, muy principalmente la de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general mediante la adopción de las medidas y decisiones necesarias por los órganos de la administración”



2.2.1.3. Debido Proceso

2.2.1.3.1. Origen

Este tiene como origen el “*due process of law*” anglosajón, “el mismo que se conforma por el debido proceso adjetivo (referido a las garantías procesales que aseguran la vigencia de los derechos fundamentales); y el debido proceso sustantivo (que protege a los ciudadanos de leyes contrarias a los derechos fundamentales”. Landa (2001)

Sagües (1993), señala que, el debido proceso adjetivo se refiere a la observancia de formalidades de trámite y procedimiento -establecidos previamente- las mismas que deben ser cumplidas en la emisión de una decisión, por su parte, en su forma sustantiva garantiza que las decisiones judiciales, contengan un sustento razonable.

2.2.1.3.2. Noción del Debido Proceso

Blanco (2012), refiere que: “el proceso es un medio para procurar, la solución justa de una controversia, a través del conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. Los referidos actos son condiciones para proteger asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho”.

Dicho en otras palabras, esta condición legal, presume el conjunto de requisitos que se deben observar en las distintas instancias procesales; nos encontramos frente a un derecho que es, a su vez, un prerequisite indispensable para la protección de cualquier otro derecho.

La referida figura, constituye un límite a la regulación del poder estatal en una sociedad democrática.



Para el autor Landa (2001), “El debido proceso es un derecho humano de naturaleza procesal y alcances generales, útil para resolver, de forma justa, las controversias que se presentan ante las autoridades judiciales; a fin de proteger a las personas y asegurar la justicia”.

La Convención, en su articulado 8, referido a las garantías judiciales, instituye parámetros del debido proceso legal, consistente en la prerrogativa que tiene todo individuo a ser oído, adentro de un plazo sensato, por un tribunal o juzgador competente, imparcial e independiente, con las debidas garantías, aspecto delimitado por la normatividad.

Consecuentemente, el debido proceso sirve para proporcionar un radio de acción al juzgador en el conocimiento de cada pedido. De esta manera, se puede evaluar las etapas precisadas en la resolución de cada caso, la que implica la emisión de una decisión correcta procedimentalmente, esto respetando etapas y plazos, con la finalidad de alcanzar justicia.

El Artículo 139° de la Constitución Política del Perú, en su numeral 3, señala:

“Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

3. La observancia del debido proceso (...)”

En ese sentido, esta entidad es un criterio rector (parámetro), que las autoridades que ejercen la función jurisdiccional deben observar.

Por su parte, el Tribunal Constitucional (2005), lo define como:

“el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público aplicables a todos los casos y procedimientos existentes en el derecho”

Además, sostiene que:



“El debido proceso presenta dos expresiones: una adjetiva o formal y otra sustantiva. La formal comprende principios y reglas concernientes con las formalidades aplicables a todo proceso, como el juez natural, procedimiento preestablecido, derecho de defensa y la motivación. Por otro lado, la expresión sustantiva se encuentra relacionada con los estándares de razonabilidad y proporcionalidad, que debe cumplir toda decisión judicial”.

El doctrinario Rubio Correa (2005), refiere que:

“El debido proceso está configurado por todas las normas constitucionales de forma y de fondo aplicables, así como las principales disposiciones legislativas que contribuyen a garantizar la aplicación de derechos constitucionales”.

De lo señalado, se encuentra establecido que el debido proceso está conformado por una serie de garantías o elementos, relacionadas entre sí, cuyo cumplimiento, presume el respeto de este derecho. La noción de esta figura jurídica, involucra la concurrencia de una variedad de garantías, las que no son un número cerrado, sino que es posible de ser incrementadas.

Así, por ejemplo, Carocca (1996), refiere como elementos del debido proceso, los siguientes derechos:

1) A ser informado oportunamente de la acción pública, 2) A ser juzgado por un juez imparcial, 3) A la tramitación oral de la causa, 4) A la prueba, y 5) A ser juzgado en base al mérito del proceso

En cambio, Ticona Postigo (1998), considera que los principales elementos procesales del debido proceso, son:

“a) Intervención de Juez competente, independiente y responsable; b) Emplazamiento válido en el proceso; c) Derecho de audiencia; d) Oportunidad



probatoria; e) Motivación de la sentencia; y f) Control constitucional del proceso y doble instancia”.

A manera de conclusión, la entidad del debido proceso no solo debe ser considerado como un parámetro (principio del derecho), que se presenta en ejercicio de la función jurisdiccional, sino también como uno de los derechos fundamentales. Siendo así, el debido proceso contiene un doble carácter: i) *Derecho subjetivo*, por cuanto es exigible por todas las personas; y por otro, ii) *Derecho objetivo*, porque al contener una dimensión institucional tiene fines sociales de justicia.

2.2.1.3.3. Debido Proceso: Sustantivo y Adjetivo o Formal

En el debido proceso debemos distinguir dos dimensiones: el debido proceso material o sustantivo y el debido proceso formal o adjetivo. A continuación, examinaremos cada uno de ellos:

- Debido proceso Adjetivo o Formal

Al respecto, Castillo (2004) señala que: “el debido proceso formal hace referencia a las distintas garantías procesales con las que cuenta una de las partes dentro de un proceso”.

Monroy (1996) indica, que: “está conformado por un plexo de derechos esenciales, que deben darse en el desarrollo del proceso, consiste en recibir del estado la prestación de justicia, en un caso concreto, referido a que un juez competente (natural) resuelva un conflicto investido de conocimiento, imparcialidad, aplicando el derecho que corresponda al caso concreto y cumpliendo con el procedimiento establecido”.



Entonces, se puede definir, en su concepción formal, como el conjunto mínimo de elementos que deben estar presentes en cualquier tipo de proceso, de esta manera, hacer posible lograr la concepción de justicia en el caso concreto. De Bernardis (1995)

A nuestro entender, las garantías procesales mínimas, presentes en el proceso son las siguientes:

- Juez Competente (natural).
- Asistencia y defensa de letrado.
- A ser informado de la pretensión o acusación formulada.
- Publicidad del proceso.
- Ausencia de dilataciones indebidas.
- Capacidad probatoria.
- Presunción de inocencia.
- Pluralidad de Instancia.

Las referidas garantías y otras que se puedan incrementar con dicha característica, configuran la “dimensión formal o adjetiva del debido proceso”.

- Debido Proceso Material o Sustantivo

El Tribunal Constitucional (2003), reconoció: “el debido proceso no se limita a una institución formal”. Es decir, no solo se traduce en un derecho de connotación procesal, sino también como una institución compleja que no alude a solo a un proceso intrínsecamente correcto.

Para Castillo Córdova (2004), refiere que: “esta dimensión material parte de las garantías que conforman el debido proceso procesal o formal, pero las trasciende, a fin de lograr el valor justicia, apela a los principios complementarios



de razonabilidad, conexión entre los hechos, el derecho y la sentencia, además de acompañarlos de los principios de certeza, oportunidad, legitimidad y justicia”.

De esta manera, en su dimensión sustantiva, se encuentra contenido por principios, que completan el proceso, en sus exigencias formales, con el fin de alcanzar la “justicia”. Entre los principios que contiene esta dimensión, dirigidos a lograr la justicia, se puede mencionar el principio de proporcionalidad y razonabilidad. Tribunal Constitucional (2003)

Entonces, el debido proceso será transgredido cuando se incumpla alguna garantía procesal, esto es su dimensión adjetiva, y cuando se inobserven los principios constituyentes de la dimensión sustantiva.

Así, el Tribunal Constitucional (2002) manifestó que: “el debido proceso es distorsionado formalmente cuando se contravienen los derechos y principios de quien es procesado judicial, administrativa o corporativamente, dicho atributo es igualmente distorsionado, en términos materiales o sustantivos, pues, la afectación del derecho al debido proceso no sólo se practica cuando se afectan algunas garantías formales, sino incluso cuando la actuación administrativa no observa un mínimo criterio de justicia, es decir, un criterio perfectamente objetivable a través de los principios de razonabilidad y proporcionalidad”.

2.2.1.3.4. Como Derecho Fundamental.

Los denominados “derechos fundamentales”, son concebidos como el inicio y desenlace en la defensa ser humano. En nuestra normativa, se encuentran recogidos en la carta magna adquiriendo un lugar prevalente por encima de los demás derechos.

Estas facultades fundamentales, tienen categoría de bien jurídico constitucional; de esta manera se conforma el sustento legitimador de las



normativas nacionales y supranacionales, estando la dignidad humana, como el límite y fin es decir su razón de ser. En el contexto de dicha categoría, se encuentra presente el derecho al debido proceso.

Malrarux (1999) señala que: “El derecho al debido proceso, se concibe como una garantía aseguradora de los demás derechos fundamentales, propio a la condición humana, y no solo in principio o atribución de quienes ejercen función jurisdiccional”.

2.2.1.3.5. Debido Proceso en la Constitución

Esta figura jurídica se encuentra reconocida explícitamente en el Art. 139°.14 de la Ley Fundamental del Estado, como la exacción del Derecho de Defensa. Este tiene un carácter general y residual o subsidiario; constitucionalizando demás garantías instituidas por la normativa sustantiva y adjetiva, en tanto concuerden con el valor de justicia, que es el fin de toda tramitación judicial, del que su incumplimiento produce graves efectos en el orden social. Navia (2014)

Además, el derecho al debido proceso se halla resguardado por el inc. 3° del art. 139° de la carta magna.

2.2.1.3.6. Naturaleza

Según Landa Arroyo (2012) las Garantías Judiciales del debido proceso se pueden entender a partir de tres instituciones procesales: **i)acción**, que requiere la existencia de reglas para identificar quiénes tienen legitimidad procesal para acceder a la justicia, directa o indirectamente, **ii)jurisdicción**, que requiere que los Estados provean garantías judiciales; y, **iii)proceso** supone que se deben identificar



los procedimientos y recursos habilitados a las partes para hacer valer sus derechos ante los tribunales.

2.2.1.3.7. Garantías

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que todo Estado tiene el deber de procurar las garantías judiciales indispensables a fin de resguardar derechos y libertades contenidas en su Convención. También, considera como garantías forzosas, el cumplimiento de procedimientos judiciales idóneos en virtud del ejercicio de derechos y libertades -en mayor plenitud. Landa (2012)

El Debido Proceso goza de un carácter doble, esto como un derecho: subjetivo y particular (requerida por todo individuo) y objetivo (como institución a ser respetado por todos, con fines sociales y colectivos de justicia).

En ese sentido, las garantías mínimas tienen dos sentidos, uno adjetivo o formal y otra sustantiva o material.

- Acceso a la justicia.

Entendido como la prerrogativa de todo individuo de acceder a un procedimiento de impartición de justicia para la solución de controversias. Ante dicha finalidad, los Estados deben asegurar el debido proceso y la tutela procesal a través del reconocimiento de derechos procesales y el establecimiento de órganos jurisdiccionales -formal y materialmente-, encargados de la tutela jurisdiccional de los derechos humanos.

La Corte ha señalado que, conforme al artículo 8.1:

“[...] el derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en un tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y se sancione a los responsables”



En efecto, la Convención Americana consagra el derecho de acceso a la justicia en una doble vertiente:

- Los Estados no corresponden interferir a los justiciables asistan a los tribunales en busca de la defensa de sus derechos.

- Resulta atentatorio contra el artículo 8.1 de la Convención, cualquier normativa que grave costos o dificulte de manera alguna el acceso a los tribunales, sin justificación.

- Derecho a un Recurso Sencillo Rápido y Eficaz.

El Art. 25 de la Convención Americana establece que: “toda persona tiene el derecho a contar con un recurso sencillo, efectivo y eficaz para la protección de los derechos -fundamentales- reconocidos a nivel interno e internacional. Ante la actuación arbitraria del poder público o privado, el recurso sencillo y rápido que se sustancie con las garantías del debido proceso constituye un mecanismo primordial para la protección internacional de los derechos humanos”.

- Juez Natural

Según lo establecido en el art. 8.1 de la CADH, las víctimas tienen el derecho de que su caso sea conocido por jueces y tribunales que tengan competencia, sean independientes e imparciales, los mismos que declararan derechos o determinaran sanciones, en virtud de los principios de acceso a la justicia y debido proceso.

Resulta razonable, propagarla competencia, independencia e imparcialidad a todo tipo de proceso -no sólo judicial-, también en los que las autoridades o funcionarios intervengan como “jueces del Estado”.



La independencia del juez tiende a ser una garantía tanto objetiva (en la medida que el Estado debe asegurar que haya un proceso justo), y subjetiva (esto es que la actuación de quien imparte sea neutra e imparcial).

Es decir, que los jueces o autoridades no se encuentre atados a mandato imperativo, ni recojan instrucciones, presiones ya sea de una potestad pública o privada.

- Tribunal Competente

El quebrantamiento de los Derechos Humanos debe ser investigado y sancionado por jueces y tribunales competentes, dicho en otras palabras, no por cualquier autoridad. Al respecto, la Corte IDH ha recordado que:

“[...] las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente de conformidad con el debido proceso y acceso a la justicia”

La competencia de un juzgado, se manifiesta en cuanto este ejerce atribuciones jurisdiccionales, en mérito a pautas anticipadamente establecidas en un precepto legal. A fin de delimitar la competencia se deben seguir los siguientes criterios: territorio, materia, domicilio o lugar de los hechos, entre otros, en función al individuo interviniente.

- Imparcialidad del Tribunal.

Entendido como aquel órgano o autoridad que resuelve un caso sin ningún tipo de interés personal. Se tiene como condición previa, la de contar con tribunales integrados por juristas mantengan la neutralidad, incorruptibilidad y claridad en sus



opiniones. La vocación imparcial y las calidades personales de un jurista están directamente vinculadas con la correcta labor judicial.

- Pluralidad de Instancia.

Hace referencia a que los fallos judiciales emitidos por una autoridad de primera instancia, sean pasibles de ser revisados por los tribunales en segunda instancia. Lo señalado, tiene sustento en la concurrencia de error o falla humana en la interpretación de los hechos y derechos, acore a la normatividad. Este evento no puede quedar desprotegido en el sistema de justicia.

- Valoración de las Pruebas.

El análisis los medios probatorios efectuados en el proceso, no están enmarcados en formalidades anteriormente establecidas. Es decir, la apreciación del material probatorio -aportado por las partes procesales- se analiza de manera libre, conforme a la regla de la “sana crítica”, considerando la pertinencia de su contenido en concordancia con la acreditación hechos. Son admisibles todas aquellas pruebas que resulten pertinentes y notables para la dilucidación del caso concreto.

- Plazo Razonable.

Esta garantía, establecida en el art. 8.1. de la CADH, tiene por finalidad que las partes de una relación procesal, no estén de manera indefinida en una irresolución e incertidumbre jurídica ya que cada asunto es meramente temporal, pasible de ser resuelto de manera efectiva, en un tiempo que no resulte en perjuicio de las partes.



2.2.1.4. Derecho al Debido procedimiento Administrativo

El debido proceso compone un “principio – derecho” a ser aplicado en sede jurisdiccional. Sin embargo, dada su naturaleza protectora, su ámbito de aplicación se extiende a los procedimientos administrativos.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001), sostiene que las garantías que forman parte del debido proceso también deben ser observados por las autoridades administrativas, así señala:

“[...] cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal competente para la determinación de sus derechos, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano que ejerza funciones de carácter materialmente judicial tiene la obligación de adoptar de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana”

La misma entidad estima que el debido proceso debe ser aplicable en la vía administrativa, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente frente a cualquier tipo emanado por el Estado, que pueda afectar sus derechos.

Por su parte, el Tribunal Constitucional (2008), considera que: “el derecho al debido proceso -reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución-, no solo tiene una dimensión estrictamente jurisdiccional, sino que se extiende también al procedimiento administrativo. Lo señalado, reside en el hecho de que la Administración Pública se encuentra vinculada a la Constitución, por ende, a las garantías procesales que la carta magna, reconoce a las personas”.



Por su parte, Morón (2019), refiere que el principio del debido procedimiento constituye una garantía general de los ciudadanos, introducida al derecho administrativo, por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los tratados internacionales de derechos humanos. Análogamente al debido proceso, el debido procedimiento es un conjunto de garantías, que se ofrecen al administrado frente a la Administración a través del procedimiento administrativo.

Asimismo, Guzmán Napurí (2017), señala respecto a esta institución “El debido procedimiento señala que todos los administrados gozan de todos los derechos y garantías que corresponde al debido proceso adjetivo o procesal, el mismo que comprende un conjunto de garantías (...)”

2.2.1.4.1. El Debido Procedimiento en nuestra Legislación

La “Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444”, en el artículo VI, numeral 1.2, lo establece de la siguiente forma:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho administrativo:

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho administrativo.



La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

Estando a lo señalado, el debido procedimiento está regulado como “un conjunto de garantías” que se presentan durante el desarrollo del procedimiento y no para favorecer a los sujetos administrados al interior del procedimiento administrativo. Es decir, para normativa nacional, el debido procedimiento contiene el respeto de las garantías, que debe observar la entidad administrativa.

Morón Urbina (2019), señala que el debido procedimiento posee 3 niveles circunstantes de atribución:

- **Como Derecho al procedimiento administrativo**

Esta primera dimensión involucra que los administrados asumen derecho a la presencia de un procedimiento administrativo anterior a la emisión de las decisiones en sede administrativa de su incumbencia. Por su parte, la administración tiene la obligación de generar sus fallos cumpliendo las reglas que conforman el procedimiento. De esta forma resulta atentatorio contra esta prerrogativa, la producción de actos administrativos de plano, esto sin antes haber escuchado a los administrados.

- **Como Derecho al no desvío de los fines del procedimiento**

No se trata solo del derecho a que la administración procedimentalice su decisión, sino que, al aplicar el procedimiento administrativo, lo realice con la finalidad de generar los efectos esperados.



- Como Derecho a las garantías del procedimiento administrativo

Involucra la diligencia, en sede administrativa, de derechos creados originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales, los cuales consisten en los siguientes derechos esenciales: “**i)** El contradictorio, **ii)** El derecho a la defensa, **iii)** El derecho a ser notificado, **iv)** El acceso al expediente, **v)** El derecho de audiencia, **vi)** El derecho a probar”.

Los derechos, derivados de la doctrina, la jurisprudencia nacional o supranacional, que se encuentran dentro de este principio son:

- A presentar argumentos

La Convención Americana de Derechos Humanos, en su art 8, contiene la prerrogativa del individuo a ser oído, el que debe ser entendido con un propósito expositivo y demostrativo. Es decir, reside en dar a razones de las pretensiones y defensas en la emisión de los actos que hagan referencia a los derechos e intereses del administrado, además, a interponer recursos y reclamaciones.

- A Ofrecer y producir pruebas

Consistente en proporcionar material probatorio, y requerir que la administración actúe las pruebas ofrecidas por las partes intervinientes. Además, implica la potestad de inspeccionar el ofrecimiento, la producción de la prueba y, a absolverla de manera oportuna y en caso lo considere conveniente.

- A lograr una fallo motivado y fundado en derecho

Hace referencia al derecho de todo administrado, a que las decisiones de la administración, referidos a sus derechos e intereses, consideren expresamente los principales argumentos de hecho y derecho, así como las cuestiones pertinentes



propuestas por las mismas autoridades. Esto no representa que la autoridad administrativa se encuentre forzada a amparar todos los fundamentos expuestos o desarrollados por las partes, sino solo los que considere congruentes, importantes y pertinentes con la causa.

- A obtener un fallo en un plazo razonable.

Comprendido como el derecho a un proceso sin retrasos indebidos, porque la demasía de término expresa un desmedro a este derecho, que conduce un efecto de nulidad o cancelación del “procedimiento administrativo”.

Las directrices para advertir si la extensión de un proceso es o no prudente, son: la complejidad del caso, la conducta de la parte, la manera en que fue llevado el proceso por parte de los tribunales administrativos y las derivaciones dañosas que pueda producir el retraso.

- Presentar alegatos Complementarios

La importancia de este derecho, radica en la posibilidad de complementar alegaciones, en tanto el procedimiento no finalice a través de una resolución final.

2.2.2. Suspensión Laboral

Por medio del presente subtítulo se abarcará la conceptualización de la suspensión laboral y los supuestos de la misma, que son aplicados en nuestro país, integrando tanto la suspensión perfecta (entendido como el no percibimiento de una remuneración y la no ejecución de obligaciones del contratante) y la suspensión imperfecta (no ejecución de labores por parte del trabajador), así como la tipificación de la suspensión laboral, conforme a lo normado en el Decreto Legislativo N° 728 . Empero en el presente subtítulo colocaremos una breve definición de la suspensión perfecta y una ampliación



de la suspensión imperfecta con el objetivo de que sea de conocimiento ambas suspensiones laborales, en el sentido de que se empleará un subtítulo más amplio respecto a la suspensión perfecta al circunscribirse esta investigación a dicha figura jurídica.

Por lo que primero debemos de conceptualizar lo que significa la suspensión laboral para luego abarcar los supuestos de suspensión. De tal forma que de acuerdo a lo indicado por Paredes (2019) la suspensión del contrato de trabajo se suscita en el contexto subyacente a la propia contratación de trabajo originada por el albedrío de las partes que suscriben el convenio contractual, es decir, de forma posterior a la celebración del contrato. Así mismo se encuentra argumentada como la exoneración no permanente de los deberes básicos de trabajar y/o retribuirla labor con continuidad del vínculo contractual.

De acuerdo a González (2004), la suspensión concierne a un estado de carácter transitorio supereditado a la vigencia contractual, de forma que se dé respuesta a la concurrencia de una determinada crisis, en dicho sentido, la acción de dar por suspendido el contrato deviene explícitamente en la derogación provisional de las obligaciones que circundan al pago de un monto pecuniario equivalente a la prestación de servicios. De esta manera la “suspensión del contrato de trabajo” no es más que una manera de extender el vínculo laboral más allá de la situación que impide al trabajador el ejercicio de sus funciones, conteniendo fundamentalmente las siguientes características:

- Temporalidad sujeta a la subsistencia del contrato.
- La efectivización de las obligaciones comprendidas en las cláusulas contractuales una vez desaparezcan los factores de hecho que originaron la suspensión.
- La tutela de los derechos laborales reconocidos al trabajador, con el propósito de evitar los riesgos prestacionales.



Delgado (2019), refiere que la suspensión de la relación contractual laboral es conceptualizada como la detención temporal de actividades en el centro laboral del trabajador, siendo que, de acuerdo al tipo de suspensión aplicada, el empleador se encuentra o no obligado a otorgar una remuneración, debemos añadir además que dicha aplicación de la suspensión laboral no extingue la relación laboral que los trabajadores y empleador tienen.

Como ya ha sido descrito anteriormente a lo largo del trabajo de investigación, la relación laboral cumple con la incidencia de permanencia (nadie contrata ni acepta un trabajo para salir de él en un periodo demasiado corto) empero en el desarrollo de la relación laboral pueden darse situaciones ajenas que imposibiliten la continuación en la ejecución de labores e incidencia en el trabajo, es decir que puede ocurrir distintas situaciones y/o circunscritas que detengan por un periodo de tiempo las actividades que realiza el trabajador, estas situaciones pueden ser causadas sucesos ajenos al empleador y al trabajador.

Una vez ya descrito el concepto de suspensión perfecta es que podemos indicar que los supuestos de suspensión laboral según la legislación peruana pueden darse según Zambrano (2015), de dos formas, al percibir de una remuneración sin contar con trabajo realizado (suspensión imperfecta) o sin percibir una remuneración y sin trabajo realizado (suspensión perfecta). Es decir que el suspender la relación de trabajo, se puede entender como uno de los sucesos antes mencionadas, el cual tiene como base la suspensión del convenio por entre el patrón y el empleado.

Además, Toyama (2020), señala que el efecto suspensivo concerniente al contrato laboral concibe su fundamento en los artículos vigésimo segundo y vigésimo sétimo de la Constitución Política del Perú. Siguiendo dicha línea, el referido autor asevera que la

permanencia laboral ha sido consagrada como un derecho inherente de los trabajadores, dotándoles de protección en los casos de despido sin razón justificada alguna.

La Suspensión de la relación laboral conlleva un tratamiento de carácter infra constitucional que ha sido tomado en cuenta en el artículo decimo primero del “Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral”; así como en el artículo 18° de DS N° 001-96-TR por el cual se aprueba el “Reglamento de la Ley de Fomento del Empleo Ley de Promoción del Empleo”.

Como fue mencionado anteriormente, existen dos tipos de supuestos de suspensión: La perfecta y la imperfecta, siendo que, será considerada suspensión perfecta en caso que el trabajador deje de laborar en su centro de trabajo y además no perciba una remuneración; por otro lado, será considerado como imperfecto cuando a pesar de la no concurrencia ni realización de actividades por parte del trabajador, este siga percibiendo una remuneración.

2.2.2.1. Supuestos de Suspensión Perfecta

Dicha suspensión perfecta es utilizada en situaciones de:

Caso Fortuito: Aplicado por la concurrencia de desastres naturales, o en casos de suscitarse enfermedades inmunológicas o pandemias como las del COVID 19.

Fuerza Mayor: aplicadas en situaciones que pudo precaverse, pero se encontraban imposibles de evitarse, como la prohibición de una actividad por un periodo de tiempo.

2.2.2.2. Supuestos de Suspensión Imperfecta

La suspensión imperfecta de labores se encuentra contemplada como un mecanismo a través del cual se determina que el trabajador no se encuentra obligado a ejercer su fuerza de trabajo, empero la percepción de remuneraciones no pierde vigor alguno, manteniéndose la obligación del empleador en consignarla.



De acuerdo a Paredes (2019), “La suspensión será imperfecta cuando el empleador pague la remuneración sin que exista una prestación efectiva de labores por parte del empleado. Dentro de este tipo de suspensiones podemos mencionar a los descansos vacacionales, así como el descanso pre y post natal”.

Bernuy (2020) declara que la relación laboral se suspende imperfectamente en cuanto el empleador realiza el abono de las remuneraciones sin que sea obligatoria la contraprestación de labores. Vgr. permisos remunerados, vacaciones, la hora de permiso por lactancia materna, etc.

Causas de suspensión imperfecta de la contratación laboral

Los principales orígenes de la suspensión imperfecta de labores son:

- **Invalidez temporal:** Cuando por situaciones ajenas hay un impedimento para el trabajador en el cumplimiento de su trabajo, siendo de corta duración el impedimento.
- **Enfermedad y accidentes:** Cuando el trabajador sufre una enfermedad o un accidente, el cual puede ocurrir dentro o fuera de las instalaciones de trabajo, siendo necesaria su recuperación. Para que pueda darse la suspensión imperfecta por esta causal debe de acreditarse por medio de pruebas la concurrencia de dicha enfermedad y/o accidente.
- **Descanso pre y postnatal:** Es otorgada a la madre que se encuentra en estado de gestación, comprendiendo 45 días antes del parto y 45 días después del parto.
- **Vacaciones:** Es aplicado en un periodo de 30 días para todos los empleados que hayan laborado por un año.
- **Permiso y licencias a raíz de cargos sindicales:** Dichas licencias son otorgadas a dirigentes que conforman la organización sindical.



2.2.3. Suspensión Perfecta de Labores

Según lo indicado por los doctrinarios Zambrano & Campos (2015) La suspensión perfecta constituye el status suspensivo del nexo laboral conformado entre el empleador y el trabajador, es decir se encuentra contemplada como una figura legal mediante la cual se tiene como fin el causar determinados sucesos o presupuestos efectivos, pudiéndose pausar la obligación del pago de remuneraciones y el ejercicio de la fuerza de trabajo.

Para Toyama (2015) “La suspensión del contrato laboral tiene como base la Carta Magna, la cual consagra que los trabajadores tienen derecho a la permanencia en su lugar de trabajo a la vez que puedan encontrarse protegidos ante la posible concurrencia de un despido de carácter arbitrario. Es así que las disposiciones constitucionales tienen como objeto la aplicación del principio de continuidad, esto es el aplazamiento del contrato laboral”.

De acuerdo a lo indicado por Pacori (2020), la institución denominada “suspensión perfecta de labores” consta de la interrupción temporal de un derecho y una obligación en concreto, aplicable cuando el empleador no se encontrará en las posibilidades de necesitar temporalmente el trabajo por parte de sus trabajadores, dando como consecuencia que no haya el goce del derecho a percibir remuneraciones, ello sin que se pierda el vínculo laboral.

En la página jurídica As Peru (2020), considera que esta figura jurídica constituye un mecanismo contemplado en la Ley Fundamental del Estado, a través del cual se permite que los empleadores y trabajadores puedan acordar determinados aspectos circundantes allá relación laboral durante contextos fortuitos o de fuerza mayor, tales como la pandemia a causa del Covid-19.



Ante la relación entre la suspensión perfecta de labores y la pandemia del coronavirus, Castillo (2020) señala que la suspensión perfecta de labores ha sido regulada como un procedimiento excepcional y residual dentro de las medidas laborales frente al COVID-19 y las restricciones a las actividades económicas que se han prolongado y que agudizan la situación de las empresas e instituciones.

De lo expresado y determinado en párrafos anteriores por doctrinarios especialistas en la materia, se infiere que la S.P.L. se vio aplicada debido al estado de emergencia que dispuso nuestro país a consecuencia de la pandemia, de tal forma que se dispuso la interrupción incidente en la prestación efectiva de servicios laborales, sin la necesidad de que se dé por extinguida la relación laboral; ello así, sin embargo esto no debe ser una carta abierta para que se constituya un conducto repelente de una masificación de despidos, pues la finalidad del mismo se encuentra supeditado a la preservación de la vigencia de los contratos de trabajo y aplicable únicamente cuando se configure la inestabilidad e imposibilidad económica de la implementación de trabajo remoto conducente al normal desenvolvimiento de las actividades laborales de las empresas.

2.2.3.1. Supuestos de Suspensión Perfecta conforme al Decreto Legislativo 728

Por medio del siguiente subtítulo se describirá los supuestos de suspensión perfecta en concordancia a lo dictaminado por la “Ley de Productividad y Competitividad Laboral”, a fin de cumplir los objetivos trazados en el presente estudio y dar a conocer a todo estudioso de la materia o jurista en materia laboral, conocimientos adicionales y ordenados referentes a los supuestos de suspensión perfecta.



Conforme a lo descrito por Paredes (2019) la suspensión perfecta es aplicada cuando se interrumpe la actividad realizada por el trabajador en el centro de trabajos y no se percibe una remuneración por parte del empleador.

Por otro lado, Boza y Mendoza (2020), entienden a la suspensión perfecta como una institución habitual del derecho laboral, puesto si bien no se cumple uno de los requisitos que es el servicio prestado por el trabajador y la remuneración, la relación laboral aún perdura y no se extingue.

El Ordenamiento Jurídico peruano establece a través del Decreto Legislativo N° 728, conocida como Ley de productividad y competitividad laboral, de forma anticipada a la configuración de los procesos de cese colectivo, ya sea a razón de infraestructura, economía y/o tecnología deficiente por parte del empleador, señala que se debe establecer una debida conversación, en aras de negociar con los trabajadores la adopción de medidas circundantes a la no transgresión de los derechos laborales. En ese sentido, la SPL es precisamente una medida que se puede adoptaren la convención labora, previo pacto entre las partes, por un lapso acordado respecto a su duración.

Conforme a Delgado De la Matta (2020) la suspensión perfecta del nexo laboral implica el cese de manera temporal de la obligación del trabajador consistente a la prestación de un servicio en concreto, así como la obligación del empleador consistente en el pago de las remuneraciones respectivas.

Vgr. caso fortuito, fuerza mayor, licencias sin goce, sanciones disciplinarias, entre otros.

2.2.3.2. Causas de suspensión perfecta

De acuerdo a lo descrito en el art. 12 del Decreto Legislativo N° 728 se estableció las siguientes causales:



- **Caso fortuito:** Entendido como toda situación que no puede preverse ni puede evitarse, pues acontece de forma inesperada. Por ejemplo, desastres naturales, una peste, enfermedades inmunológicas.
- **Fuerza mayor:** Entendido como cualquier situación que pudo preverse, pero no pudo evitarse. Por ejemplo, integración y promulgación de una ley que impida la realización de una actividad en específico.
- **Sanciones disciplinarias:** Dispuestas por el incumplimiento de funciones y actividades propias del centro de trabajo o razones injustificadas establecidas por Ley.

2.2.4. Suspensión perfecta en el marco del estado de emergencia sanitaria – Decreto de Urgencia N° 038-2020

Mediante el Diario Oficial “El Peruano”, a raíz de la emergencia sanitaria por el Covid-19 suscitada en todo el periodo correspondiente al 2020, con el fin de aminorar los efectos económicos ocasionados por el aislamiento dictaminado en nuestro país el catorce de abril de 2020 es que se promulgó el D.U. N° 038 – 2020, denominado “DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS CAUSADOS A LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS” (2020). El referido dispositivo normativo, consagra lineamientos complementarios para aplacar las repercusiones de naturaleza económica causadas a empleadores y trabajadores ante la propagación del covid-19, a lo largo de la demarcación del estado peruano.

La referida norma fue complementada a través del Decreto Supremo N° 11-2020, publicado el veintiuno de abril del 2020 en el “Diario Oficial- El



Peruano”, denominado: “DECRETO SUPREMO QUE ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS CAUSADOS A LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS”. (2020)

De acuerdo a la citada normativa, el objetivo relacionado a su aplicación se circunscribe a la preservación de empleos, atendiendo al menoscabo económico registrado en el plano factico como consecuencia de las medidas no comunes que establecen la Situación de Emergencia Sanitaria y el Estado de Emergencia Nacional, de conformidad con los decretos supremos N° 008-2020-PCM, 044-2020-PCM, 045-2020-PCM y 046-2020-PCM, de modo que no sea posible suscitarse la terminación de los contratos celebrados en el marco de los trabajadores que laboran bajo el régimen privado, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) y las empresas conexas al ámbito del Estado de forma excepcional.

2.2.5. Medidas alternativas que resulten necesarias con el fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones

El D.U. N ° 038-2020 a través del D.S. N° 011-2020-TR, adopta paralelamente una lista de medidas conducentes a mantener vigente el nexo laboral, así como la no interrupción de percepción de remuneraciones, de forma que, pueda configurarse un estatus prioritario que favorezca al trabajador, considerando su capacidad de negociación desfavorable al encontrarse inmerso en una situación de subordinación.



De acuerdo a Varela (2020), bajo los términos del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, el empleador debe procurar:

- Determinar la reducción temporal de la jornada laborable, así como aplicar un descuento remunerativo proporcional, siempre y cuando este no inste a la percepción de un monto inferior a la RMV.
- Disponer a los recursos humanos, de, vacaciones adquiridas, adelantadas, o vencidas, conforme respecta del ejercicio interpretativo que realiza el D.U. N° 038-2020 con el artículo 15° del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL) .

En otras palabras, para la adopción de la suspensión perfecta de labores, debe procurarse la adopción medidas alternativas necesarias con el propósito de que pueda mantenerse la relación laboral y la percepción de remuneraciones, de tal forma que el empleador antes de aplicar la dicha medida excepcional, debe de otorgar lo siguiente:

- Disponer de descanso vacacional que haya adquirido previamente el trabajador, encontrándose pendiente de goce.
- Poder otorgar un adelanto en el descanso vacacional a razón del periodo de vacaciones que correspondería en un futuro.
- Acordar conjuntamente con el trabajador la disminución de la jornada laboral semanal, consecuentemente el reajuste de su retribución de manera proporcional.
- Acordar el reajuste del salario, que en ninguna situación será por debajo de la Remuneración Mínima Vital.



- Adoptar medidas contempladas en la legislación, siempre que permitan que se cumpla el objetivo descrito en el D.U. N° 038 – 2020.

Previo a adoptar las medidas concedidas anteriormente, el empleador debe de:

- Comunicar al sindicato del centro de trabajo o a los representantes de los obreros o a los afectados, las razones por las que serán aplicadas dichas medidas, con la finalidad de poder negociar que se busque de forma satisfactoria los intereses de las partes dejando constancia de la información y la ejecución de una negociación.
- Evitar que se transgredan las prerrogativas fundamentales en perjuicio de los trabajadores, siendo estas la libertad sindical y el derecho a no ser discriminado a razón de raza, sexo, idioma, religión, entre otros.

Una vez agotada la posibilidad de implementar las medidas mencionadas, el patrón, tiene atribución de aplicar excepcionalmente la Suspensión Perfecta de Labores prevista en el art. 3.2 del D.U. N° 038-2020 .

El empleador que desee acogerse al procedimiento de SPL, debe informar anticipadamente al personal afectado y sus representantes, ya sea físicamente o haciendo uso de las TIC.

En forma simultánea o sucesiva, el empleador deberá presentar una comunicación (según el formato “anexo al D.U. 038-2020”), de Suspensión Perfecta de Labores, ante la AAT, en la plataforma virtual, indicando la causa objetiva que sustenta la adopción de dicha medida.

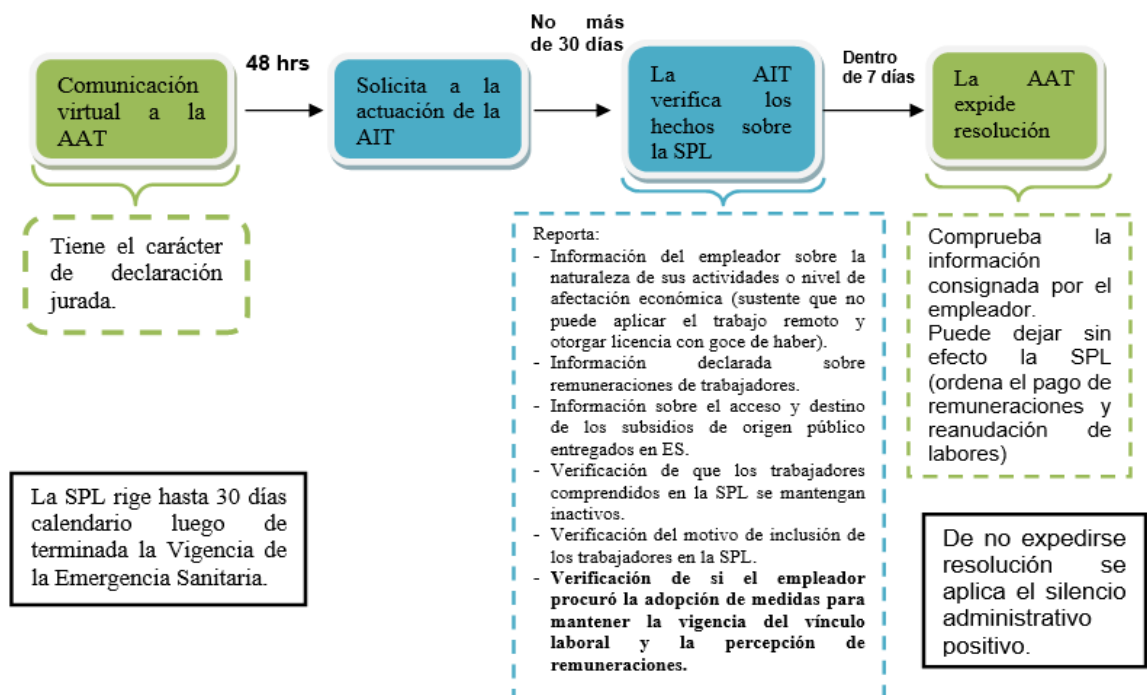
Así mismo el D.U. N° 038-2020 en su numeral 3.2 indica que en los casos en los que el patrón cuente con más de 100 asalariados, debe de acreditarse la imposibilidad de poder integrar medidas alternativas que permitan la vinculación

laboral con el apercibimiento de remuneraciones a sus empleados, entendiéndose que la aplicación de la SPL debe ser considerada como última medida a aplicar por parte del empleador.

Lo dicho hasta aquí supone que, el Decreto de Urgencia no establece una libertad arbitraria referente a la adopción de la SPL, sino que indica que debe de primero fenecer todas las vías alternas como las descritas en párrafos anteriores, siendo que para que pueda aplicarse la medida excepcional, el patrón debe de hallarse impedido de optar por el trabajo remoto como continuación de labores para el trabajador o encontrarse imposibilitado de poder otorgar licencia con goce de haber, por la naturaleza propia del trabajo a realizar o la afectación económica que representa la diligencia del DU N° 038-2020.

2.2.5.1. Trámite de la SPL según el Decreto de Urgencia N° 038-2020

Figura 1 Flujo grama





2.2.5.2. Plazos de comunicación de aplicación de SPL en trabajadores

Debe de tenerse en consideración los plazos determinados en el D.S. N° 017-2012-TR, los cuales, respecto a la SPL, son:

- En centros supra regionales o nacionales, las comunicaciones serán indicadas vía remota y serán realizadas por el patrón en un día como máximo desde la adopción de la suspensión, esta será realizada por medio de la plataforma virtual del “Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo” (MTPE), el cual validará la información del empleado y su planilla electrónica.
- En centros locales y regionales, la comunicación será efectuada por vía remota por el empleador y será realizada como máximo a un día de la adopción de la suspensión, siendo realizada por la plataforma MTPE para que luego sea tramitada por parte de la dirección de prevención y solución de conflictos.

2.2.6. Autoridad Administrativa del Trabajo

La AAT, es el denominado “Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo”, conforme lo define la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - Ley N° 29381 .

Conforme el art. 3 de la referida norma, el sector trabajo y promoción del empleo comprende el MT y aquellas entidades públicas de nivel nacional y de otros niveles de gobierno, las mismas que desempeñan actividades afines a su ámbito de competencia.

En ese sentido la AAT, ejerce competencia en la solución pacífica del conflicto, dependiendo del alcance del conflicto laboral, de la siguiente manera:

Castillo y otros (2020)

Tabla 1 *Competencias*

Fuente: Libro relaciones laborales y el Covid - 19

ALCANCE DEL CONFLICTO	ENTIDAD COMPETENTE
Regional	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos o la que haga sus veces en la Dirección o Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del empleo.
Nacional	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos Laborales Responsabilidad Social Empresarial Laboral de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

2.2.6.1. Instancias Administrativas de Trabajo Regionales

Las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, tienen a su jurisdicción el trámite de y resolución de las siguientes causas y procedimientos administrativos, los cuales se desarrollan de acuerdo a la “Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444”:

- Terminación de la relación de trabajo por causas objetivas.
- Suspensión temporal perfecta de labores por caso fortuito o fuerza mayor.
- Impugnación la modificación colectiva de las jornadas, horarios de trabajo y turnos.
- Designación de los delegados de los trabajadores. Y otros.

2.2.6.2. Dependencias que ventilan los procedimientos administrativos

Compete a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos (DPSC), resolver los procedimientos administrativos en primera instancia; en tanto que la



DRTPE resuelve, los recursos administrativos propuestos en contra de los pronunciamientos de primer grado.

Lo Resuelto por la DRTPE, puede ser objeto de revisión (recurso excepcional), y quien ejerce competencia ante dicho recurso es la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

2.2.6.3. Labor de la AAT en el marco de Suspensión Perfecta del D.U. N° 038-2020

De conformidad con lo establecido en el art. 6.2, D.S. N° 11-2020-TR, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE, da trámite a la S.P.L., del D.U. N° 038-2020, en el marco local y regional. Tal supuesto hace referencia a la aplicación de la Suspensión Perfecta que comprende a trabajadores de una entidad privada que laboran en los lugares de trabajo ubicados en un determinado departamento.

2.2.7. Autoridad Inspectiva del Trabajo

2.2.7.1. La SUNAFIL como ente rector del Sistema del Trabajo

El Sistema de Inspección de Trabajo (SIT) se encuentra bajo responsabilidad de la “Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral” (SUNAFIL), creada por Ley N° 29981(2013), es el llamado “organismo técnico especializado” anexo al MTPE, responsable de supervisar, proveer y fiscalizar la observancia de normas socio-laborales, seguridad y salud en el trabajo. Conjuntamente, proporciona, realiza investigaciones, asesoría técnica y propone pautas en materia laboral.



La SUNAFIL, nació con el propósito de favorecer el desarrollo y el funcionamiento del sistema de fiscalización laboral , que según la ley de creación lo define como:

“Un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, es el responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico socio-laboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias”. (2013)

Para Reyes (2018), la creación y la agregación de esta entidad es de vital trascendencia, pues promete la implementación de un procedimiento eficiente. Al embestirle la categoría de Superintendencia a dicha institución, encargada de regir la actividad de fiscalización laboral, se le otorga la importancia en el desarrollo de las relaciones laborales.

La SUNAFIL, conforme lo señala la ley de creación, tiene asignada estas funciones:

- “- Supervisar el cumplimiento de la normativa socio laboral, ejecutando las funciones de fiscalización dentro del ámbito de su competencia.
- Aprobar las políticas institucionales en materia de inspección del trabajo, en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales.
- Formular y proponer las disposiciones normativas de su competencia.
- Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales. Por tanto, en el orden socio-laboral, se referirá al régimen de común aplicación o a regímenes especiales.



- Imponer las sanciones legalmente establecidas por el incumplimiento de las normas socio laboral, en el ámbito de su competencia.
- Fomentar y brindar apoyo para la realización de actividades de promoción de las normas socio-laborales. Así como para el desarrollo de las funciones inspectoras de orientación y asistencia técnica de los gobiernos regionales.
- Prestar orientación y asistencia técnica especializada dentro de su ámbito de competencia.
- Ejercer la facultad de ejecución coactiva, respecto de las sanciones impuestas en el ejercicio de sus competencias.
- Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales.
- Suscribir convenios de gestión con los gobiernos regionales en materia de su competencia.
- Otras funciones que le señala la ley o que le son encomendadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dentro de su ámbito de competencia”. Poder Ejecutivo (2013)

2.2.7.1.1. Derechos protegidos por la SUNAFIL

La normativa laboral protege y fortalece los derechos laborales, en general, en los cuales hallamos las prerrogativas básicas de todo empleado, los que son tutelados por la SUNAFIL son:

- Las 8 horas de jornada laboral.
- La estabilidad laboral, en la relación laboral a plazo indeterminado (labores de naturaleza permanente) y si son temporales (se justifican en el carácter



accidental de las labores), referido al derecho a no ser despedido sin causa comprobada, justa y prevista en la ley.

- Descanso vacacional y semanal remunerado.
- La seguridad y salud en el trabajo
- Libertad sindical. (2011)

Esta entidad tiene como objetivos: promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico SOCIO – LABORAL, de seguridad y salud en el trabajo

Se enfatiza en el término “Socio laboral”, porque ello implica realizar una adecuada fiscalización del entorno en el que se desenvuelve el asalariado, entorno laboral que permitirá al trabajador aumentar sus capacidades y desempeño laboral que a largo o mediano plazo fortalecerá de sus habilidades así demostrará un desempeño eficaz en cualquier ámbito laboral; resguardando y respetando los derechos laborales en general, mediante la emisión de normas laborales y de ser necesario procedimientos de fiscalización o de sanción laboral, para aquellos empresarios que atenten o vulneren contra los mismos.

En esa misma línea, cabe destacar que, de acuerdo con Córdova (2017), Sistema de Inspección del Trabajo se rige bajo los siguientes principios trascendentales: i) Honestidad, ii) Celeridad, iii) Lealtad, iv) Sigilo Profesional, v) Probidad, vi) Unidad de Función y Actuación, vii) Lealtad, viii) Confidencialidad, ix) Eficacia, x) Legalidad, xi) Equidad, xii) Autonomía Técnica y Funcional, xiii) Imparcialidad y Objetividad, xiv) Legalidad y, xv) Jerarquía.



2.2.7.1.2. Facultades de la SUNAFIL

Esta entidad, tiene como función primordial supervisar la observancia de las normas socio-laborales, seguridad y salud en la jornada laboral, en la relación laboral, para ello realiza labores de fiscalización conforme su propia normativa. Por otro lado, sanciona al realizar inspecciones laborales, en el ámbito de su competitividad. Además, ratifica políticas institucionales y el reglamento interno en la función de inspección laboral, concordante a las directivas nacionales y locales.

A lo aludido, se suma el cumplimiento de labores de promoción, prevención, fiscalización y supervisión laboral, encaminando su labor a la dación de un trabajo digno en pro de los trabajadores.

La inspección laboral realizada por la SUNAFIL, se da a través de un mecanismo mediante el cual el Estado resguarda el cumplimiento de los deberes de los contratantes, para que los asalariados sepan de sus derechos. La referida fiscalización, concierne una actividad administrativa, la que engloba una serie de etapas, investigación, supervisión, control e inspección sobre el cumplimiento de obligaciones, prohibiciones y otras restricciones que se exigen a los administrados, a partir de un enfoque de cumplimiento normativo, prevención y gestión de riesgo en tutela de bienes jurídicos protegidos, conforme lo señala el artículo 237.1 del TUO de la Ley del procedimiento Administrativo General.

Conforme a la Oficina Internacional del Trabajo, en la guía denominada “Inspección del Trabajo: Lo que es y lo que hace”, refiere que, las inspecciones laborales son fragmento del poderío que posee la Autoridad de Trabajo, la misma que protege el cumplimiento efectivo de la norma en las actividades laborales. En el ámbito laboral, la inspección es el instrumento más importante de la intervención



del estado en la relación laboral -entre peones y patrones-, a fin de contribuir el desarrollo de una cultura de prevención, que abarque los aspectos que se encuentran bajo su competencia: relaciones laborales, salarios, condiciones generales de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, y cuestiones relacionadas con el empleo y la seguridad social.

Por otro lado, según el “Portal Web de Transparencia de SUNAFIL”, a Autoridad Inspectiva del Trabajo, tiene atribuciones abreviadas a través de sus organismos internos, los mismos que son:

A) Intendencia Nacional de Inteligencia Inspectiva.

Propone y elabora Políticas Institucionales referidas a la inspección de trabajo, además, elabora: planes, reglamentos, normas, directivas lineamientos, mecanismos y establece procedimientos de acuerdo a sus competencias.

B) Intendencia Nacional de Prevención y Asesoría:

Fabrica planes a fin de incentivar una cultura de cumplimiento y prevención de la normatividad socio-laboral, seguridad y salud de la jornada laboral. Además, informa a la población respecto a los servicios que brinda la inspección laboral.

C) Intendencia Nacional de Supervisión del Sistema Inspectiva:

Realiza labor de supervisión a la adecuada función del SIT, que incluye las entidades de gobiernos regionales, encargados de la Inspección del Trabajo . Su labor comprende la revisión de acciones inspectivas y el procedimiento administrativo sancionador. Este organismo, también tiene también la responsabilidad de vigilar y evaluar el cumplimiento de políticas, planes, programas, proyectos institucionales y procedimientos de inspección laboral, además de supervisa los diversos niveles del Sistema de Inspección del Trabajo, de



revisar y evaluar los procedimientos administrativos de actuaciones inspectivas y del procedimiento sancionador (a nivel nacional), de elaborar un plan anual del Sistema de Inspección del Trabajo .

D) Intendencias Regionales

Mediante Decreto Supremo 009-2013- TR, el Ministerio del Trabajo varió el reglamento de organización y funciones de la SUNAFIL, mediante la cual se establece el rol de las unidades orgánicas y órganos desconcentrados con las que cuenta en las diferentes regiones del país.

El Subcapítulo II del referido decreto, recoge a las Superintendencias Regionales, como un órgano desconcertado que dentro de su jurisdicción territorial tiene por función dirigir, revisar la programación, desarrollo y realización de las actuaciones inspectivas (fiscalización), orientación y asistencia técnica, además de controlar los procedimientos sancionadores y en segunda instancia resolver procedimientos administrativos sancionadores y recurso de queja por denegación de apelación. Su estructura interna comprende las siguientes unidades orgánicas.

- 1. Sub-intendencia Administrativa:** Unidad delegada de realizar labores referentes a trámites (multas, cobranza coactiva, campañas de difusión socio - laboral, organización del archivo de la documentación) para lograr el adecuado desempeño de la Intendencia Regional.
- 2. Sub intendencia de Actuación Inspectiva:** comisionada en programar y ejecutar inspecciones ajustadas al Plan Nacional de Inspección del Trabajo, en su competencia territorial.
- 3. Sub intendencia de Resolución:** encargada de iniciar, conducir y emitir en primera instancia, pronunciación sobre el procedimiento administrativo sancionador.



4. **Zonales de Trabajo:** Tienen como función proyectar, desarrollar, y ejecutar la actuación inspectiva (fiscalización, orientación y asistencia técnica).

2.2.7.1.3. Tribunal de Fiscalización Laboral

Creado en el 2013 mediante ley 29981 y reglamentada en el año 2018. El mismo que es parte de la estructura orgánica de la SUNAFIL, es superior a las intendencias regionales y representa la última instancia administrativa para sancionar procedimientos administrativos, la misma que recién ha iniciado sus operaciones este año, exactamente el 30 de marzo, cuyas características son las siguientes:

- Fue creado por mandato de ley.
- Es autónomo; puesto que lo decidido por los vocales del TFL deberán ser respetado por cualquier autoridad.
- Es un órgano resolutor; resuelve los recursos de revisión interpuesto en los procedimientos sancionadores.
- Es una instancia administrativa extraordinaria, funciona muy similar lo que sería la Corte Suprema en sede judicial, ante el TFL acuden recursos de revisión y dicho tribunal evalúa aquellas decisiones emitidas por los órganos inferiores que contengan una infracción normativa y cuyo origen factico haya sido una infracción muy grave.
- Fin de la vía administrativa; puesto que lo emanado por este tribunal pone fin a la vía administrativa y deja abierta la vía judicial.
- Facultado para instaurar precedentes de observancia obligatoria.



2.2.7.2. Labor de la SUNAFIL en la SPL en el ámbito del COVID-19

Por medio del presente subtítulo se abordará respecto a la labor que debe realizar la SUNAFIL frente a la Suspensión Perfecta de Labores decretada a raíz del Covid-19, como entidad encargada de fiscalizar que las empresas no vulneren los derechos de los trabajadores, así como supervisar e inspeccionar la labor de los empleadores frente a los trabajadores, con el propósito de asegurar un equilibrio y una negociación entre las partes.

La entrada en vigencia Decreto Urgencia 038-2020, instauró en los empleadores, la prerrogativa de aplicar medidas circundantes al objetivo de mantener el vínculo laboral entre las partes.

Así, en el art. 3.2 de la mencionada premisa legal, establece que la labor inspectiva en aplicación de la SPL, se encontrará a cargo de la AAT. Al respecto el SIT, se encuentra a cargo de la SUNAFIL, como entidad especializada adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, garante de promover, supervisar y fiscalizar el respeto del ordenamiento jurídico de la especialidad laboral.

En ese sentido, a fin de cumplir la tarea encomendada en el D.U 038-2020, la SUNAFIL emitió el protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INII – denominado “Protocolo sobre la realización de acciones preliminares y actuaciones inspectoras respecto a la verificación de la suspensión perfecta de labores en el marco de DU N° 038-2020, que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19”, sobre la cual recayeron un total de 3 versiones, siendo las Resoluciones de Superintendencia Ns° 76-2020-SUNAFIL, 85-2020-SUNAFIL y 0096-2020-SUNAFIL, las cuales describiremos a continuación:



2.2.7.2.1. Resolución de Superintendencia N° 76-2020-SUNAFIL

El referido instrumento, indica los lineamientos y funciones que siguió la SUNAFIL a lo largo de la cuarentena.

La aplicación y seguimiento de sus funciones serán realizadas mediante la modalidad remota, de modo que se crearon mecanismos, páginas y programas que permitan una correcta fiscalización, control y calidad del servicio que brinda la SUNAFIL referente a protección para el trabajador frente al empleador.

De esta forma el vigésimo tercer día de abril del año en curso, se emite la primera versión del protocolo citado, siendo este: la Res. Superintendencia N° 76-2020-SUNAFIL, misma que se gesta con la finalidad de ejercitar la plena verificación de la adopción de la medida excepcional de SPL, así como el objeto de determinar directrices circundantes a la realización y/o ejecución de actividades diligentes de carácter preliminar o, actuaciones de fiscalización concernientes al sistema de dicha Institución, instaurada por el D.U. 038-2020

La referida norma establece la utilización de las denominadas “Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC”, las cuales se encontrarán puestas a disposición por la SUNAFIL a fin de evitar el contagio y el esparcimiento del coronavirus; entre dichos canales de tecnológica, se encuentran la casilla electrónica, videoconferencias, llamadas, correos, WhatsApp y mensajes textuales.

Cabe destacar que, de acuerdo a la SUNAFIL, también se encontrara contemplado el uso de cualquier otro medio que factibilice el envío y recepción de recibo, así como la notificación, registro e impresión del requerimiento realizado por la autoridad administrativa y en consecuencia la correspondiente respuesta formulada por el empleador a través de los referidos medios.



Empero observamos que en la práctica ello no funciona de forma efectiva, pudiendo materializarse por ejemplo en la investigación realizada por Gallardo (2021), el cual expone que pese a que son varias las empresas que adoptaron la suspensión perfecta laboral, ninguna fue aprobada y aplicaron arbitraria e ilegalmente esta institución sin recibir hasta la actualidad una sanción ni fiscalización por parte de SUNAFIL.

2.2.7.2.2. Resolución de Superintendencia N° 85-2020-SUNAFIL

Por medio del indicado instrumento, se incorporaron modificaciones respecto al trámite de verificación de la medida de SPL, Sin embargo, se persistió con la misma delimitación de la modalidad de verificación, aun cuando observamos en párrafos anteriores que no resulto efectiva.

Es así que, siendo el tercer día del mes junio del año 2020, la SUNAFIL emitió RS. N° 85-2020-SUNAFIL, a través de la que se estableció la segunda adaptación del Protocolo 004-2020-SUNAFIL/INII, misma que incorpora modificaciones con el propósito de optimizar el trámite de la labor inspectiva de la AIT en el ámbito de la Suspensión Perfecta de Labores.

Asimismo, dicho instrumento no realiza cambio alguno con respecto a la modalidad de inspección.

2.2.7.2.3. Resolución de Superintendencia N° 0096-2020-SUNAFIL

La mencionada Resolución, en adecuación a principios propios del derecho laboral, como son el principio del debido proceso, la predictibilidad, legalidad y buena fe, con el objetivo de poder cumplir sus funciones de forma efectiva recaen los lineamientos que protegerán y contribuirán a poder mejorar el ejercicio de funciones.



Es así que, el vigésimo cuarto día del mes junio del año 2020, se emitió la RS. N° 0096-SUNAFIL/INII, con el propósito de establecer que lo contemplado en el protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INII se adecuará conforme los principios del debido procedimiento, buena fe, legalidad y predictibilidad.

De la modificación y adecuación dictaminada en la esta resolución, podemos concluir que se intentó optimizar y mejorar la fiscalización y verificación ejecutada por SUNAFIL en cuanto a la SPL que venía siendo aplicada en a lo largo del territorio nacional, por la pandemia del coronavirus y la promulgación del DU 038 - 2020 que dispuso la adopción de la SPL en los casos dispuestos la misma norma. Sin embargo, observamos que, pese a la incorporación de nuevas normativas e integración de principios del derecho laboral, no pudo lograrse dicho objetivo dado que a lo largo del año 2020 y principios de 2021 son varias las empresas que de forma arbitraria e ilegal adoptaron por la instauración de dicha medida excepcional, a sus trabajadores aun cuando fue aprobado por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo ni fiscalizado por parte de la Autoridad Inspectiva (AIT).

2.3. MARCO CONCEPTUAL

2.3.1. Procedimiento Administrativo.

Actos o diligencias sucesivos, encaminados a la emisión de un acto administrativo.

2.3.2. Debido Procedimiento

El debido procedimiento administrativo es un principio-derecho que otorga a los administrados derechos y garantías que implican un procedimiento regular y justo, el mismo que debe ser observado por la Administración Pública en la tramitación de los procedimientos administrativos .



2.3.3. Suspensión Perfecta de Labores

Se suspende el contrato de trabajo cuando cesa de manera temporal la obligación del trabajador de laborar y la del empleador de pagar la remuneración, bajo la condición de la prevalencia del vínculo laboral.

2.3.4. Estado de emergencia

De acuerdo al inciso 1 del artículo 137 de la Constitución Política del Perú (1993), se dicta Estado de Emergencia, a partir de una situación de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que perturben la vida de la Nación. Esta situación eventual, puede restringir o suspender el ejercicio de derechos constitucionales referentes a la libertad y seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y de tránsito en el territorio. Así mismo el plazo del estado de emergencia no puede ser mayor de 60 días, para prorrogarlo es necesario un nuevo decreto. En esta situación -estado de emergencia-, las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si lo dispone el mandatario.

2.3.5. Procurar

Realizar esfuerzos necesarios para conseguir que una determinada cosa suceda.



CAPÍTULO III

MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. METODOLOGÍA

3.1.1. Enfoque de Investigación

Este trabajo de investigación contiene un enfoque mixto, sobre este señala Hernández-Sampieri y Mendoza (2018) como “un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación, que implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos para su integración y discusión conjunta, realizando inferencias de toda la información recabada y lograda para un entendimiento del fenómeno en estudio”

Asimismo, Hernández, Fernández y Baptista (2006) indican que “los enfoques mixtos reflejan en el mundo investigativo, un mejor abordamiento y combinación entre los enfoques cualitativo y cuantitativo, toda vez que se amalgaman en todo el proceso de investigación, o, al menos, en la mayoría de sus etapas, que a su vez agrega complejidad al diseño de estudio, para la interpretación del fenómeno en estudio”

Por lo que, los resultados derivados de nuestro estudio se someten al análisis e interpretación mixto, toda vez que el objetivo general, así como el segundo específico se ha utilizado el enfoque cuantitativo consistente en el análisis e interpretación de expedientes recabados, relacionados a la investigación.

Por otro lado, para el primer objetivo específico, se hizo uso del enfoque cualitativo, puesto al utilizar los métodos de interpretación jurídica como la dogmática jurídica, para el análisis exhaustivo del tema en investigación.



3.1.2. Diseño y Tipo de Investigación

Nuestra investigación por la fuente es de tipo **documental**, que según Arias (2021) es aquella que se realiza mediante la consulta de documentos, en este tipo de investigación se indagan sobre libros, revistas, periódicos, investigaciones y normas.

La presente investigación pertenece también, al tipo **jurídico - social**, porque según Palacios, Romero, y Ñaupas (2016), se pretende investigar las causas de un fenómeno social en el campo del derecho, además de la doctrina, norma, jurisprudencia, se estudió casos concretos recaídos en expedientes administrativos en los que se aplicó la SPL según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, conocidos por la “Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo”

Por su finalidad, es de tipo **aplicada** que, según Palacios, Romero, y Ñaupas (2016) este tipo de investigación tiene un fin práctico, utilitario como resolver los problemas de la administración de justicia o mejorar el sistema judicial, a fin de optimizar la protección de los bienes jurídicos y mejorar las relaciones entre los miembros de la sociedad.

3.2. AMBITO DE ESTUDIO.

El ámbito temático del presente trabajo investigativo se circunscribe al estudio de la “Suspensión Perfecta de Labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020” y el Debido Procedimiento Administrativo-siendo estas nuestras unidades de estudio-, conciben características que permiten su contextualización en el ámbito doctrinal, normativo y jurisprudencial a través de la recopilación de información contenida en fuentes documentales, que serán instrumentos que acrediten los objetivos de la investigación.

3.2.1. Ubicación Geográfica

El presente estudio investigativo, tiene su ubicación geográfica el departamento de Puno, circunscrito en la jurisdicción de la “Dirección de Prevención y Solución de Conflictos Laborales de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo” Puno, como Autoridad Administrativa del Trabajo.

3.2.2. Periodo del Estudio

El periodo temporal de estudio para la investigación esta comprendió por los Expedientes de Suspensión Perfecta de Labores correspondientes al año 2020.

3.3. POBLACIÓN

Previa aprobación de la solicitud de fecha 3 de febrero del 2022, por autorización del director de la Dirección de Prevención y solución de Conflictos Laborales de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Puno , Liu Arias Chambi, se accedió al archivo de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Puno, encontrando expedientes administrativos emitidos por dicha oficina, que constituyen la muestra de la presente investigación.

3.4. MUESTRA

Para lograr la **muestra** de observación de expedientes administrativos, se utilizó la fórmula para el cálculo de la muestra de poblaciones finitas y, el **tipo de muestreo** utilizado fue el aleatorio simple.

Fórmula:

$$M = \frac{N * Z_a^2 * p * q}{e^2 * (N - 1) + Z_a^2 * p * q}$$

Donde:



Es decir, el método es el camino para alcanzar un objetivo, en otras palabras, es el conjunto de procedimientos que permiten investigar y obtener el conocimiento o perfeccionar los ya consolidados.

3.5.1.1. Método de Observación

Este método nos permitió contrastar los datos extraídos a través de la observación de fuentes de carácter documental, en aras de desarrollar tanto el objetivo general como los objetivos específicos de investigación planteados, utilizando para ello la técnica de Observación Documental.

3.5.1.2. Método - Dogmático Jurídico

“La dogmática jurídica se encarga de estudiar a fondo las instituciones jurídicas, pero de modo abstracto, siendo una investigación formal basada en el aspecto normativo, siendo así se puede decir que, en esencia, se trata del estudio de las normas jurídicas y todo lo relacionado a ellas, siempre desde la sede teórica”. Tantaleán (2016)

En ese sentido el estudio normativo o dogmático, como señala Díaz (1998) “describe analiza, interpreta y aplica normas jurídicas; para ello, conoce y estudia las normas jurídicas, elabora conceptos y métodos para construir instituciones y un ordenamiento dinámico, ayuda a la producción y creación de otras nuevas normas, las interpreta y aplica, contribuye a regular con ellas comportamientos humanos y a resolver conflictos de efectividad”. Citado por Tantaleán (2016)

En el presente trabajo el objeto de descripción, análisis e interpretación se encuentra en el debido procedimiento administrativo en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores regulada por el D.U. N° 038-2020, lo que nos transborda a analizar la dogmática jurídica desde el ámbito de la doctrina, y



legislación respecto a su aplicación. Además, nuestro estudio se encuentra caracterizado por el análisis crítico del D.U. N° 038-2020, de allí a que a lo largo de la investigación se realizó la búsqueda de información referente a nuestra problemática a través de fuentes bibliográficas que nos permitieron analizar la acogimiento de la suspensión perfecta de labores en el terreno de la emergencia sanitaria, a la vez que se consultó información circunscrita al Derecho Nacional e Internacional, en aras de identificar el contenido de los derechos laborales de los asalariados, de modo que se pueda contrastar la información obtenida con el propósito de determinar la relación de las variables y la repercusión de una sobre la otra.

3.5.1.3. Método Exegético

Este método nos permitió realizar la interpretación de rigor jurídico sobre el Decreto de Urgencia N° 038-2020, toda vez que se pudieron interpretar jurídicamente las disposiciones referentes a la aplicación excepcional de la suspensión perfecta de labores en el marco de la Emergencia Sanitaria, a la vez que se extrajo información referente los casos, de SPL según el D.U. N° 038-2020, conocidos por la Dirección de Trabajo y Promoción del Empleo de Puno, en aras de contrastar la información obtenida y desarrollar idóneamente la contextualización de la problemática, haciendo uso de la Observación Documental del contenido plasmado en fuentes bibliográficas que fueron consultadas para la realización de nuestro Marco Teórico. Es así que nuestra interpretación desarrollada a lo largo del presente trabajo de investigación se deriva del empleo de la técnica de recopilación y análisis documental de fuentes de información y expedientes administrativos que tramitaron medida de la Suspensión Perfecta de



Labores en la Región de Puno según el D.U. N° 038-2020, en el año 2020 y la aplicación de la ficha de registro documental.

3.5.1.4. Método del Caso

Este método también denominado “análisis o estudio de casos”, según Perafán y otros (2017) tuvo su origen en la Universidad de Harvard en el siglo XIX, con el pionero Columbus, ha sido el principal método de enseñanza del Derecho en los Estados Unidos, que consiste en combinar el estudio de la jurisprudencia con la mayéutica.

En esta investigación, se utilizó es referido método consistente en el estudio de expedientes administrativos de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección de Trabajo y Promoción del Empleo de Puno , que tramitó los casos de SPL, que se presentaron en la región de Puno.

3.5.2. Técnicas e Instrumentos de la Investigación

3.5.2.1. Técnicas:

El metodólogo Arazamendi (2014), respecto a las técnicas de investigación señala que estas son los diversos procedimientos metodológicos, estrategias y análisis documentales para acopiar y procesar la información .

En ese sentido, las Técnicas empleadas en esta investigación son: Técnica de recopilación y análisis documental de los de expedientes administrativos en los que se tramitó la medida de Suspensión Perfecta de Labores en la Región de Puno según el D.U. N° 038-2020, en el año 2020; y la Técnica de la Observación Documental, la cual nos permitió realizar el estudio del Decreto de Urgencia N°



038-2020, así como el de llegar a conclusiones derivadas de las fuentes documentales que fueron consultadas a lo largo de nuestro Marco Teórico.

3.5.2.2. Instrumentos

Piscoya Hermoza (2009) refiere que para la investigación y la validación de sus instrumentos es sustancial establecer la adecuación de estos a la naturaleza de lo que se pretende investigar para medir la confiabilidad y validez de los mismos.

En la presente investigación se empleó la Ficha de Registro Documental directa de los expedientes, que en concreto nos permitió revisar los expedientes administrativos que aprueban la Suspensión Perfecta de Labores en la Región de Puno según el D.U. N° 038-2020, en el año 2020. Además, se empleó la Ficha de Resumen, que permitió abstraer la información pertinente sobre el Decreto de Urgencia N° 038-2020, que a través del análisis e interpretación se llegó a conjeturas respecto a los objetivos planteados en la investigación.

3.6. UNIDADES DE ESTUDIO

Al tratarse de una investigación mixta, la presente abarca las siguientes unidades de estudio:

- Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – Puno
- Decreto de Urgencia N° 038-2020
- Suspensión Perfecta de Labores
- Debido Procedimiento



CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS E INTERPRETACIÓN

En este capítulo, se exponen los resultados logrados tras la aplicación de los instrumentos de la investigación a las unidades de estudio. Para el estudio de resultados se aplicó la estadística descriptiva de los 35 expedientes administrativos, los que constituyen la muestra de la presente investigación, obtenidos de la “Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – Puno”, en la oficina de la dependencia de la Dirección de Prevención y solución de Conflictos (DPSC) que permitió una interpretación cuantitativa.

El análisis documental de los expedientes administrativos se realizó considerando los indicadores consistentes en: rechazo de la solicitud, aprobación de la solicitud de suspensión perfecta de labores con pronunciamiento de la Autoridad Administrativa (DPSC) y la Autoridad Inspectiva (Intendencia Regional) y aprobación por silencio administrativo positivo. En ese sentido, se obtuvieron los siguientes resultados: del 100% de la muestra (35 expedientes administrativos), el 63% de solicitudes de Suspensión Perfecta de Labores, fue aprobado con pronunciamiento de la “Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – Puno”, el 12% de solicitudes de Suspensión Perfecta de Labores, fue aprobado aplicando la figura de Silencio Administrativo Positivo, esto es sin pronunciamiento por parte de la Autoridad Administrativa y, el 25% de solicitudes de fueron rechazadas, conforme se observa de la siguiente tabla:

Tabla 2 Expedientes administrativos recabados de la DPSC de la DRTPE – Puno

N°	EXP.	OTORGAMIENTO	
		DE LA SPL	EMPLEADOR
1	095-2020	APROBADO	“SERVI-RUSH EIRL”
2	46605-2020	APROBADO	“TAYPIKALA HOTEL LAGO SAC”
3	16093-2020	APROBADO	“TAYPIKALA HOTEL LAGO SAC” CHUCUITO
4	21109-2020	APROBADO	“JOELSE EIRL”
5	46810-2020	RECHAZADO	“Gonzalo Torres Bladimir”
5	22498-2020	APROBADO	“INVERSIONES PERÚ ANDES EIRL”
6	23898-2020	APROBADO	“PRISCINA E INVERSIONES LA PLAYA SAC”
7	24879-2020	APROBADO	“COMIN SAC”
8	46047-2020	RECHAZADO	“Titicaca Cruiser Line Perú EIRL”
9	28827-2020	APROBADO	“CHINA INTERNATIONAL WATER & ELECTRIC CORP.”
10	29247-2020	APROBADO	“AYNI TRAVEL SERICE AFENCIA DE VIAJES Y TURISMO EIRL”
11	45984-2020	RECHAZADO	“Constructora Prohabit e Inmobiliaria SAC”
12	32999-2020	APROBADO	“PRIAMIDE TOURS SAC”
13	33202-2020	APROBADO	“HOTEL CASONA COLON INN SAC”
14	45554-2020	RECHAZADO	Mamani Ccama Jesús Eslin
15	33436-2020	APROBADO	“HOTEL Balsa INN EIRL”
16	35541-2020	APROBADO	“CONSTRUCTORA E INVERSIONES U&H STAR SAC”
17	45527-2020	RECHAZADO	“Operadora Sur Perú SA”



18	43604-2020	RECHAZADO	Riquelme del Castillo Sonia
19	41007-2020	APROBADO	“MAREAS CEVICHE & MAS SCRL”
20	41307-2020	APROBADO	“INDUSTRIA & COMERCIALIZADORA AGROREGIÓN SCRL”
21	41840-2020	APROBADO	“PRODUCCIONES PARADISE EIRL”
22	45652-2020	APROBADO	“INVERSIONES Y SERVICIOS EL TABLÓN SAC”
23	48544-2020	APROBADO	Solorzano Carpio Liezbeth Fabiola
24	34411-2020	RECHAZADO	“Soluciones Contables SAC”
25	43875-2020	RECHAZADO	“Corporación R&D Fernandy SAC”
26	20607-2020	APROBADO	“ROCALVA EIRL”
27	49162-2020	APROBADO	“JUMBO TRAVEL EIRL”
28	44238-2020	RECHAZADO	Vergara Murgia Flor de Liz
29	43774-2020	RECHAZADO	Quispe Chambi Whany
30	49643-2020	APROBADO	“MUNDO INKA SERVICIOS TURÍSTICOS SCRL”
31	45268-2020	APROBADO	“CONSTRUCTORA E INVERSIONES U&HSTAR SAC”
32	17816-2020	APROBADO POR SAP	Chambi Rodríguez Washington
33	24860-2020	APROBADO POR SAP	Paredes Hanco Eliana
34	28665-2020	APROBADO POR SAP	Canaza Quispe Marco Antonio
35	48550-2020	APROBADO POR SAP	“TERRAS CORPORATION GROUP SCRL”

Figura 2 Expedientes administrativos recabados de la DRTPE - Puno



INTERPRETACIÓN

Durante el año 2020, la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Puno a través de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos (DPSC), en su calidad de Autoridad Administrativa de Trabajo, conoció procesos administrativos, en materia de Suspensión Perfecta de Labores, medida excepcional dictada por Decreto de Urgencia N° 038-2020, de la revisión de los 35 expedientes recabados, se pueden advertir que, en 9 casos en los que intervinieron empresas privadas, se les rechazó el pedido de Suspensión Perfecta de Labores, sin embargo en 22 de los casos observados fueron aprobados con pronunciamiento por parte de dicha autoridad, esto es mediante resolución, y 4 casos fueron aprobados por Silencio Administrativo Positivo, eso es sin emitir pronunciamiento, conforme se observa de la tabla 2 y figura 2 .

A continuación, para alcanzar los objetivos específicos, de la población que fue objeto de muestra se analizarán los expedientes en los que se aprobó la



figura jurídica la Suspensión Perfecta de Labores según el D.U. 038-2020, ya sea con pronunciamiento por parte de la Autoridad Administrativa o sin ella, conforme la siguiente información:

Tabla 3 *Expedientes administrativos en los que se aprobó la pensión Perfecta de Labores según el D.U. 038-2020.*

N°	EXPEDIENTE	N° DE RESOLUCION	N° DE EMPLEADOS AFECTADOS POR LA SPL
1	095-2020	128-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO	15
2	46605-2020	158-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	10
3	16093-2020	33-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	12
4	21109-2020	67-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	6
5	22498-2020	60-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	4
6	23898-2020	37-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	2
7	24879-2020	163-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	58
8	28827-2020	41-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	361
9	29247-2020	237-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	2
10	32999-2020	93-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	5
11	33202-2020	74-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	5
12	33436-2020	55-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	6
13	35541-2020	91-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	52
14	41007-2020	178-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	11
15	41307-2020	179-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	6
16	41840-2020	182-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	4



17	45652-2020	138-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	9
18	48544-2020	227-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	2
19	20607-2020	065-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	8
20	49162-2020	219-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	6
21	49643-2020	225-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	6
22	45268-2020	91-2020- DPSCL-DRTPE-GR PUNO	52
23	17816-2020	Aprobado por SAP	3
24	24860-2020	Aprobado por SAP	5
25	28665-2020	Aprobado por SAP	7
26	48550-2020	Aprobado por SAP	4

INTERPRETACIÓN

De la tabla 3 precedente, se puede observar que, de los 26 fueron aprobados, ya sea por resolución administrativa emitida por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos o por Silencio Administrativo Positivo. Asimismo, se puede observar que con la aprobación de la SPL a 22 empresas privadas (muestra de la presente investigación), se suspendieron de manera perfecta -es decir se suspendió la prestación de servicios y las remuneraciones-, a 661 trabajadores.

En la tabla siguiente, se desarrollará la verificación de adopción de Medidas Alternativas requeridas en el artículo 4° del D.S. 011-2020, por parte de los empleadores, inspección realizada por la Intendencia Regional de Puno adscrita a la SUNAFIL, entidad que emitió su informe en cada caso verificado.



Tabla 4 Verificación de adopción de Medidas Alternativas requeridas en el D.S.
011-2020, por parte de la Intendencia Regional de Puno

N°	EXPEDIENTE	ADOPCIÓN DE MEDIDAS				
		A)	B)	C)	D)	E)
1	095-2020	NO	NO	NO	NO	NO
2	46605-2020	NO	NO	NO	NO	NO
3	16093-2020	NO	NO	NO	NO	NO
4	21109-2020	NO	NO	NO	NO	NO
5	22498-2020	NO	NO	NO	NO	NO
6	23898-2020	NO	NO	NO	NO	NO
7	24879-2020	NO	NO	NO	NO	NO
8	28827-2020	NO	NO	NO	NO	NO
9	29247-2020	NO	NO	NO	NO	NO
10	32999-2020	NO	NO	NO	NO	NO
11	33202-2020	NO	NO	NO	NO	NO
12	33436-2020	NO	NO	NO	NO	NO
13	35541-2020	NO	NO	NO	NO	NO
14	41007-2020	NO	NO	NO	NO	NO
15	41307-2020	NO	NO	NO	NO	NO
16	41840-2020	NO	NO	NO	NO	NO
17	45652-2020	NO	NO	NO	NO	NO
18	48544-2020	NO	NO	NO	NO	NO
19	20607-2020	NO	NO	NO	NO	NO
20	49162-2020	NO	NO	NO	NO	NO
21	49643-2020	NO	NO	NO	NO	NO
22	45268-2020	NO	NO	NO	NO	NO
23	17816-2020	NO VERIFICADO				



24	24860-2020	NO VERIFICADO
25	28665-2020	NO VERIFICADO
26	48550-2020	NO VERIFICADO

Leyenda de las medidas alternativas

- A) Otorgar el descanso vacacional adquirido y pendiente.
 - B) Adelanto vacacional a cuenta de periodo vacacional a generarse a futuro.
 - C) Reducción de la jornada laboral diaria o semanal, así la reducción proporcional de salario.
 - D) Acuerdo de reducción de la retribución -con los trabajadores- de forma consensuada, proporcional y no debe ser menor de la Remuneración Mínima Vital (RMV)
 - E) otras medidas.
-

INTERPRETACIÓN

De la Tabla 4, antecedente, se observa que en los 22 expedientes administrativos en los que se aprobó la Suspensión Perfecta de Labores según el D.U. Nro. 038-2020 -con pronunciamiento de la autoridad administrativa-, la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), en cada “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR” en el rubro “*b) sobre las medidas previas adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*”, se verificó -virtualmente- que en ninguno de los 22 casos, se

adoptaron las medidas alternativas a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, por parte de los empleadores que solicitaron la aplicación de la medida excepcional de SPL.

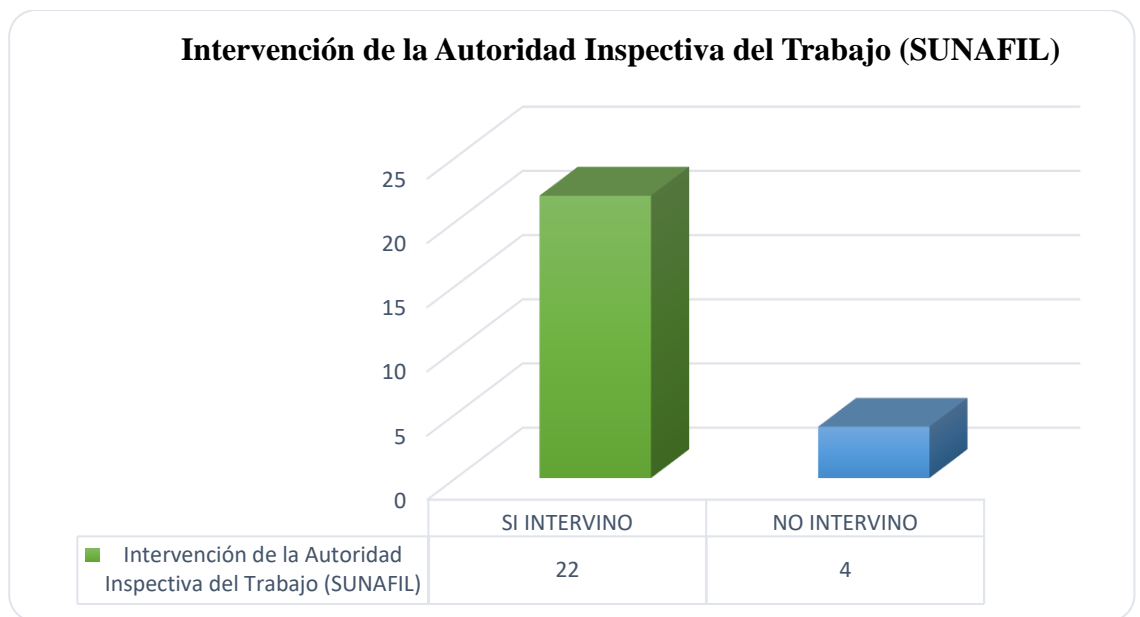
En cuanto a los 4 casos, aprobados por Silencio Administrativo Positivo, se advierte que la autoridad inspectiva del trabajo no emitió pronunciamiento, es decir no realizó su labor inspectiva, consistente en la verificación de los hechos sobre SPL adoptada por el empleador, razón por la que la Autoridad Administrativa del Trabajo tampoco emitió pronunciamiento, lo que generó que las solicitudes de los empleadores sean aprobadas de manera automática (silencio Administrativo Positivo).

Tabla 5 *Intervención de la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno*

Nº	EXPEDIENTE	INTERVENCION LA AIT	TIPO DE INTERVENCIÓN
1	095-2020	SI	VIRTUAL
2	46605-2020	SI	VIRTUAL
3	16093-2020	SI	VIRTUAL
4	21109-2020	SI	VIRTUAL
5	22498-2020	SI	VIRTUAL
6	23898-2020	SI	VIRTUAL
7	24879-2020	SI	VIRTUAL
8	28827-2020	SI	VIRTUAL
9	29247-2020	SI	VIRTUAL
10	32999-2020	SI	VIRTUAL
11	33202-2020	SI	VIRTUAL
12	33436-2020	SI	VIRTUAL

13	35541-2020	SI	VIRTUAL
14	41007-2020	SI	VIRTUAL
15	41307-2020	SI	VIRTUAL
16	41840-2020	SI	VIRTUAL
17	45652-2020	SI	VIRTUAL
18	48544-2020	SI	VIRTUAL
19	20607-2020	SI	VIRTUAL
20	49162-2020	SI	VIRTUAL
21	49643-2020	SI	VIRTUAL
22	45268-2020	SI	VIRTUAL
23	17816-2020	NO	-
24	24860-2020	NO	-
25	28665-2020	NO	-
26	48550-2020	NO	-

Figura 3 *Intervención de la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno - AIT*





INTERPRETACIÓN

De la Tabla 5 y Figura 3, precedentes, se advierte que de los 26 expedientes administrativos en los que se aprobó la “Suspensión Perfecta de Labores según el D.U. N° 038-2020”, en 22 casos la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno, realizó la verificación de los hechos sobre SPL -virtualmente-, emitiendo así el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, en cada caso concreto.

Por el contrario, en 4 casos la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), realizó la referida verificación, no emitiendo pronunciamiento respecto a los referidos casos, en el plazo establecido por el D.U. N° 011-2020-TR.

4.2. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS - ANÁLISIS

En este acápite, teniendo en cuenta los supuestos de aprobación de la S.P.L., siendo estos: i) con emisión de resolución administrativa y, ii) por Silencio Administrativo Positivo, a modo de ejemplo para una mejor ilustración de los resultados, se analizarán cinco casos específicos escogidos, en consideración a sus características (número de empleados afectados, capacidad de la empresa, forma de la aprobación de la SPL), de la siguiente manera:

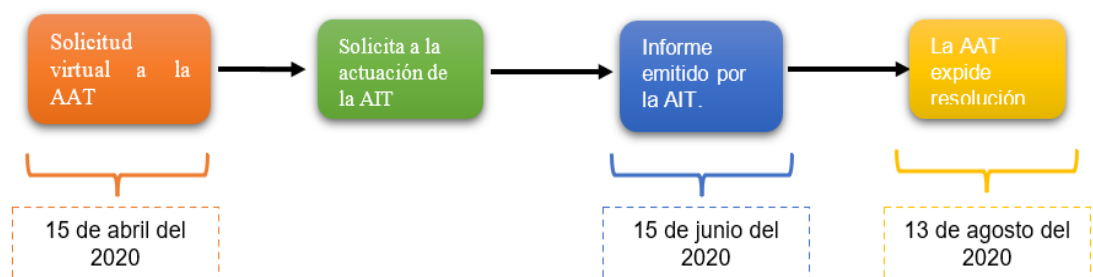
1. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 095-2020

Datos del Caso

En el presente caso se trata de la empresa privada denominada “SERVI-RUSH E.I.R.L”, con dirección en el Jr. Calixto Aristegui N° 111, a través de su representante (Patricia Delgado Corrales), solicitó la aplicación de la Suspensión Perfecta de Labores establecido en el D. U. N° 038-2020,15 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la actividad”, que presta dicha empresa, en el tiempo del 15 de abril al 15 de julio del 2020.

Se advierte que la solicitud fue presentada el 15 de abril del 2020, por medio del aplicativo virtual. El 15 de junio del año 2020, la Autoridad Inspectiva, emitió el Informe de resultados de Verificación de los sucesos. Finalmente, el 13 de agosto del 2020, la Autoridad Administrativa (DPSCL), emitió la Resolución Directoral Regional N° 128-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO, en la que resolvió aprobar la solicitud de la SPL a los 15 trabajadores, por el lapso del 15 de abril al 15 de julio del 2020.

Figura 4 *Trámite realizado en el caso*



En la verificación de los hechos sobre SPL, realizada por la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), que consta en el



“INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, específicamente en el rubro denominado “*Sobre las Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*”, se advierte lo siguiente:

Tabla 6 Verificación de la adopción de medidas en el caso N° 095-2020

Documentación por medio físico o virtual que acredite el acuerdo o los resultados de la negociación, que en ningún caso puede afectar los derechos fundamentales de los trabajadores, como es el caso de la libertad sindical, la protección de la mujer embarazada o la prohibición del trato discriminatorio; así como a los trabajadores diagnosticados con COVID-19 o que pertenecen al grupo de riesgo por edad o factores clínicos según las normas sanitarias, respecto a:

MEDIDAS	SI	NO
a) El otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce.		X
b) El adelanto de descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro.		X
c) La reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración.		X
d) La reducción de la remuneración acordada con los trabajadores concordante y proporcional con las causas que la motivan, cuyo monto en ningún caso, puede acordarse por debajo de la RMV.		X
e) La adopción de otras medidas reguladas por el marco legal vigente.		X

De lo señalado en la tabla 6, precedente, se advierte que la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), verificó que la empresa “SERVI-RUSH E.I.R.L”, no procuró el acogimiento de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de retribuciones, ello se corrobora con el punto 11 del referido informe en el que se señala que “*la autoridad Inspectiva requirió al sujeto inspeccionado la información sobre la adopción de medidas previas respecto a los trabajadores comprendidos en la medida, no habiendo presentado la información requerida*”. Es decir, la empresa



solicitante no cumplió con acreditar, ya sea de manera física o virtual haber procurado adoptar las medidas necesarias establecidas en el D.S: N° 011-2020.

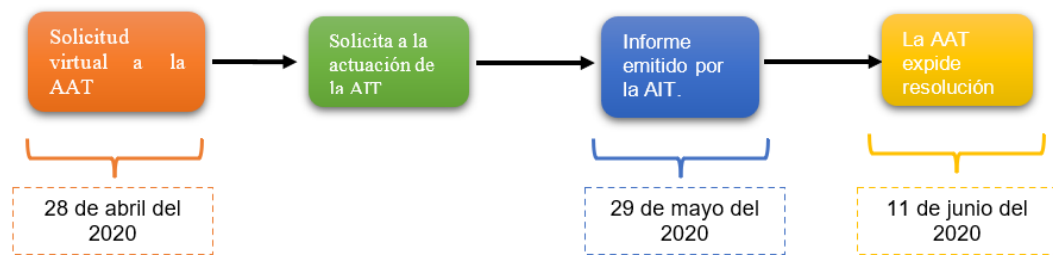
2. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 24879-2020

Datos del Caso

En el presente caso se hace referencia empresa privada denominada “COMIN S.A.C”, con dirección en el Jr. Vista Alegre S/N, a través de su representante (Henry Omar Reyes Villalobos), solicitó la aplicación de la Suspensión Perfecta de Labores establecido en el D. U. N° 038-2020, 58 trabajadores, invocando la causal de “Nivel de Afectación Económica”, que presta dicha empresa, por el periodo del 28 de abril al 31 de mayo del 2020.

Se advierte que la solicitud fue presentada el 28 de abril del 2020, por medio del aplicativo virtual. El 29 de mayo del año 2020, la Autoridad Inspectiva, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. Finalmente, el 11 de junio del 2020, la Autoridad Administrativa (DPSCL), emitió la Resolución Directoral Regional N° 163-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO, en la que resolvió aprobar la solicitud de la SPL a los 58 trabajadores, por el periodo del 28 de abril al 31 de mayo del 2020.

Figura 5 Trámite realizado en el caso



En la verificación de los hechos sobre SPL, realizada por la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), que consta en el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, específicamente en el rubro denominado “*Sobre las Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*”, se advierte lo siguiente:

Tabla 7 Verificación de la adopción de medidas en el caso N° 24879-2020

Documentación por medio físico o virtual que acredite el acuerdo o los resultados de la negociación, que en ningún caso puede afectar los derechos fundamentales de los trabajadores, como es el caso de la libertad sindical, la protección de la mujer embarazada o la prohibición del trato discriminatorio; así como a los trabajadores diagnosticados con COVID-19 o que



pertenecen al grupo de riesgo por edad o factores clínicos según las normas sanitarias, respecto a:

MEDIDAS	SI	NO
a) El otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce.		X
b) El adelanto de descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro.		X
c) La reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración.		X
d) La reducción de la remuneración acordada con los trabajadores concordante y proporcional con las causas que la motivan, cuyo monto en ningún caso, puede acordarse por debajo de la RMV.		X
e) La adopción de otras medidas reguladas por el marco legal vigente.		X

De lo señalado en la tabla 7, precedente, se advierte que la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), verificó que la empresa “COMIN S.A.C”, no procuró la adopción de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de remuneraciones.

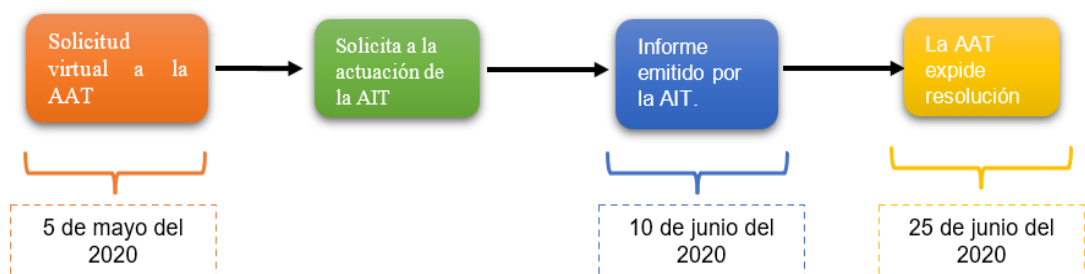
3. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 33202-2020

Datos del Caso

Este caso hace referencia de la empresa privada denominada “HOTEL CASONA COLON INN SAC”, con dirección en el Jr. Tacna N° 290, a través de su representante (Juan Carlos Pari Tola), solicitó la aplicación de la Suspensión Perfecta de Labores establecido en el D. U. N° 038-2020, 5 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la actividad”, que presta dicha empresa, por el periodo del 4 de mayo al 9 de julio del 2020.

Se advierte que la solicitud fue presentada el 5 de mayo del 2020, por medio del aplicativo virtual. El 10 de junio del año 2020, la Autoridad Inspectiva, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. Finalmente, el 25 de junio del 2020, la Autoridad Administrativa (DPSCL), emitió la Resolución Directoral Regional N° 074-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO, en la que resolvió aprobar la solicitud de la SPL a los 5 trabajadores, por el periodo del 4 de mayo al 9 de julio del 2020.

Figura 6 Trámite realizado en el caso



En la verificación de los hechos sobre SPL, realizada por la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), que consta en el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, específicamente en el rubro denominado “*Sobre las Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*”, se advierte lo siguiente:

Tabla 8 *Medidas Alternativas Necesarias no Aplicadas*

Documentación por medio físico o virtual que acredite el acuerdo o los resultados de la negociación, que en ningún caso puede afectar los derechos fundamentales de los trabajadores, como es el caso de la libertad sindical, la protección de la mujer embarazada o la prohibición del trato discriminatorio; así como a los trabajadores diagnosticados con COVID-19 o que pertenecen al grupo de riesgo por edad o factores clínicos según las normas sanitarias, respecto a:

MEDIDAS	SI	NO
a) El otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce.		X
b) El adelanto de descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro.		X
c) La reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración.		X
d) La reducción de la remuneración acordada con los trabajadores concordante y proporcional con las causas que la motivan, cuyo monto en ningún caso, puede acordarse por debajo de la RMV.		X
e) La adopción de otras medidas reguladas por el marco legal vigente.		X

De lo señalado en la tabla 8, precedente, se advierte que la Autoridad Inspectiva del Trabajo (SUNAFIL), verificó que la empresa “HOTEL CASONA COLON INN SAC”, no procuró el acogimiento de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de retribuciones, ello se corrobora con el punto 11 del referido informe en el que se señala que *“por lo expuesto, el servidor comisionado, verificó que el sujeto inspeccionado no cumplió con adoptar las medidas establecidas en la norma vigente como es: a) otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce; b) Adelanto del descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro; c) Reducción*

de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración, (...)”. Es decir, se verificó que la entidad privada no cumplió con adoptar las medidas necesarias establecidas en el D.S: N° 011-2020.

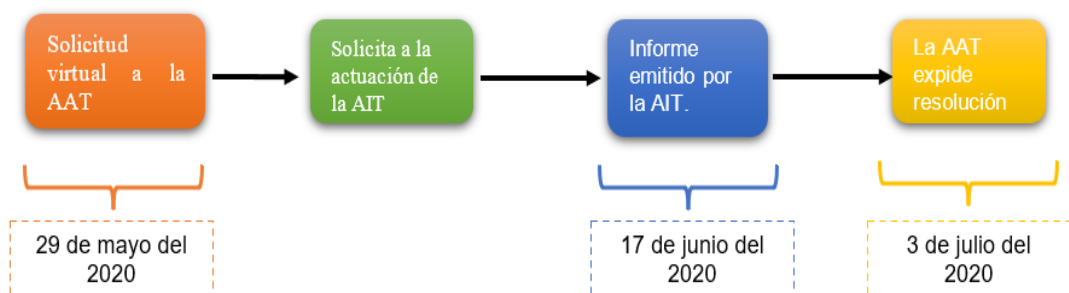
4. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 41007-2020

Datos del Caso

Este caso hace referencia de la sociedad privada denominada “MAREAS CEVICHE &MAS SCRL”, con dirección en el Jr. Cajamarca N° 448, a través de su representante (Richard Santos Flores Escobedo), solicitó la aplicación de la Suspensión Perfecta de Labores establecido en el D. U. N° 038-2020, 11 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la actividad”, que presta dicha empresa, por el periodo del 28 de mayo al 9 de julio del 2020.

Se advierte que la solicitud fue presentada el 29 de mayo del 2020, por medio del aplicativo virtual. El 17 de junio del año 2020, la Autoridad Inspectiva, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. Finalmente, el 3 de julio del 2020, la Autoridad Inspectiva (DPSCL), emitió la Resolución Directoral Regional N° 178-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO, en la que resolvió aprobar la solicitud de la SPL a los 11 trabajadores, por el periodo del 28 de mayo al 9 de julio del 2020.

Figura 7 Trámite realizado en el caso





En la verificación de los hechos sobre SPL, la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), que consta en el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, específicamente en el rubro denominado “*Sobre las Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*”, se advierte lo siguiente:

Tabla 9 *Medidas Alternativas Necesarias no Aplicadas*

Documentación por medio físico o virtual que acredite el acuerdo o los resultados de la negociación, que en ningún caso puede afectar los derechos fundamentales de los trabajadores, como es el caso de la libertad sindical, la protección de la mujer embarazada o la prohibición del trato discriminatorio; así como a los trabajadores diagnosticados con COVID-19 o que

pertenecen al grupo de riesgo por edad o factores clínicos según las normas sanitarias, respecto a:

MEDIDAS	SI	NO
a) El otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce.		X
b) El adelanto de descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro.		X
c) La reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración.		X
d) La reducción de la remuneración acordada con los trabajadores concordante y proporcional con las causas que la motivan, cuyo monto en ningún caso, puede acordarse por debajo de la RMV.		X
e) La adopción de otras medidas reguladas por el marco legal vigente.		X



De lo señalado en la tabla 9, precedente, se advierte que la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL), verificó que la empresa “MAREAS CEVICHE & MAS SCRL”, no procuró la adopción de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de remuneraciones. Es decir, se verificó que la empresa no cumplió con adoptar las medidas necesarias establecidas en el D.S: N° 011-2020.

5. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 48550-2020

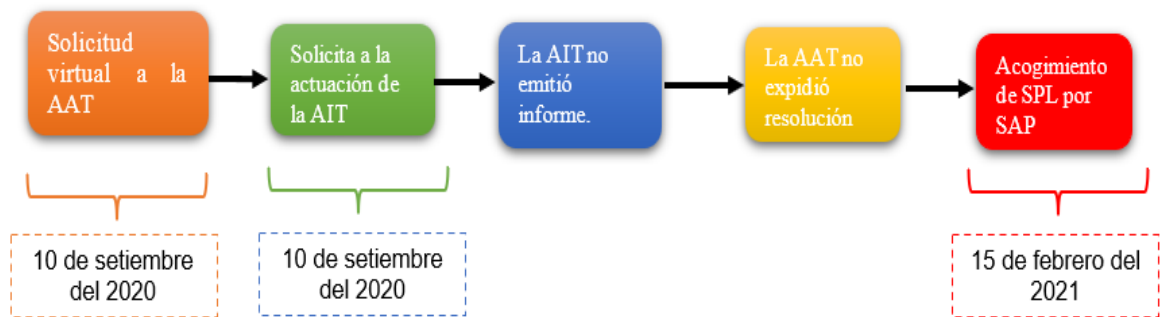
Datos del Caso

En el presente caso se refiere a la sociedad privada denominada “TERRAS CORPORATION GROUP INVESTEMENS SCRL”, con dirección en el Jr. Ayaviri N° 716, a través de su representante (Liliana Yaneth Pilco Rodríguez), solicitó la aplicación de la Suspensión Perfecta de Labores establecido en el D. U. N° 038-2020, 11 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la actividad”, que presta dicha empresa, por el periodo del 10 de septiembre del 2020 al 5 de enero del 2021.

Se advierte que la solicitud fue presentada el 10 de setiembre del 2020, por solicitud escrita. El 10 de setiembre, la Autoridad Administrativa (DPSCCL), solicitó a la Autoridad Inspectiva la verificación de los hechos.

El 15 de febrero del 2021, la empresa solicitante, a través del “Formato de Declaración Jurada de Silencio Administrativo Positivo”, se acogió al silencio administrativo positivo, por la siguiente razón: “*Suspensión Perfecta de Labores ya que a la fecha la resolución no ha sido emitida*”. Es decir, la Autoridad Inspectiva ni la Autoridad Administrativa emitieron pronunciamiento respecto a dicha solicitud.

Figura 8 Trámite realizado en el caso



4.3. DISCUSIÓN

4.3.1. Suspensión Perfecta de Labores y sus efectos

Después de varios vaivenes del Ministerio del Trabajo en asentir que, si era correcta o no diligenciar la Suspensión Perfecta, la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas -CONFIEP, presionó al Gobierno para que dicte una de las medidas principales que impactó directamente en el empleo formal, por medio de la cual se actualizaron las condiciones para aplicar la S.P.L. Es así que el catorce de abril del 2020, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia N° 038-2020 denominado “DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS CAUSADOS A LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS”.

De acuerdo a los datos consignados en nuestra ficha de observación documental, la referida norma, instituye que los empleadores del sector privado, podrán optar de forma excepcional, por la aplicación de la figura jurídica de SPL, en tanto no puedan efectuar el trabajo remoto u otorgar licencia con goce de haber.

En este sentido, conforme a la doctrina desarrollada, se advirtió que la efectivización de la Suspensión Perfecta de Labores, genera efectos: i) Para el



empresario, en tanto este se encontrará en las condiciones de evitar su desaparición en el mercado y, ii) Para el trabajador, porque se le permitirá la permanencia en su puesto de trabajo, pero, sin percibir sus retribuciones.

A decir de este aspecto señalado, con la sola dación del D.U. N° 038-2020, se genera afectación al empleado, por que al estar sujeto a la SPL, recurrirá al retiro de sus fondos de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS). Sin embargo, el legislador no tuvo en cuenta que una parte considerable de trabajadores formales que laboran en las empresas privadas, bajo el régimen privado, perciben sueldos que bordean la RMV de S/ 930.00, en ese sentido el retiro de dicho fondo les resulta suficiente mientras se encuentren suspendidos de sus labores y su retribución.

Por otro lado, el retiro de los fondos de pensiones en las AFP, del empleado, fue un aspecto desproporcional en perjuicio del trabajador, en el sentido de que el tendrá que recurrir a sus fondos de jubilación para asegurar su subsistencia, mientras persista la Suspensión Perfecta de Labores, incumpléndose de esta manera lo señalado en el artículo 11° de la carta magna, que establece la obligación del estado de avalar el libre acceso a prestaciones de pensiones.

Lo anterior se corrobora con señalado por Quino (2015), quien refiere que el cumplimiento de disposiciones que instituye la Suspensión Perfecta de Labores, debería velar la debida protección de los derechos de los empleados y no solo la supervivencia de la empresa, por ello es necesario velar por la correcta aplicación de la vía procedimental de esta manera se lograría proteger -idóneamente- los derechos laborales de la parte más débil de la relación laboral (trabajadores), que son expuestos a acogerse a la SPL.



Asimismo, Pérez y Tejeda (2020), refieren que esta figura jurídica refleja, cuasi automáticamente, una afectación directa al trabajador y a los derechos laborales de este, toda vez que su aplicación -ya sea en los términos de la LPCL o el D.U.038-2020-, genera un desmedro en el peón por ser una de las partes intervinientes en la aplicación de esta medida.

Por su parte, Parra y Silvestre (2020) señalan que la ejecución de la SPL, en el marco del D.U., si bien permite la protección del principio de continuidad, toda vez que se garantiza la permanencia del trabajador en su empleo, no obstante, ello pierde sentido cuando se sacrifica la obligación del pago de remuneraciones, puesto que la continuidad laboral del trabajador no será eficiente en la medida que no perciba ingreso alguno para poder garantizar su propia subsistencia.

4.3.2. Objetivo Específico 1

Determinar en los expedientes aprobados de los empleadores, si previo al otorgamiento de la suspensión perfecta de labores, adoptaron las medidas alternativas necesarias, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.

El desarrollo del primer objetivo específico planteado en esta investigación, será a de los siguientes apartados:

4.3.2.1. Procedimiento Establecido para la ejecución de la SPL

Como parte de las medidas establecidas por el Estado, destinadas a preservar las relaciones laborales, es que se reguló un nuevo supuesto de SPL, bajo el fundamento del impacto del COVID 19. En efecto, en virtud al D.U. 038-2020, se instituyó que los empresarios del sector privado, que estén impedidos de adoptar la modalidad de trabajo remoto o licencia con goce de haber, estén en la posibilidad



de adoptar medidas que resulten necesarias con el propósito de conservar el vínculo laboral y el pago de retribución.

El referido dispositivo legal, prevé que, excepcionalmente, los empleadores puedan optar por la Suspensión Perfecta de Labores, siempre que cumplan con los requisitos y formalidades requeridas, expongan los motivos en los que sustentan su solicitud y sobre todo los acrediten.

En ese sentido, la SPL fue concebida como una medida extraordinaria, a ser adoptada por el empleador, el cual significa una pausa a sus obligaciones para con sus subordinados, para que luego se pueda reanudar el vínculo.

Castillo Guzmán y otros (2020), señala que la SPL es una medida excepcional y residual, por tal razón el empleador, en base a acuerdo con sus empleados, debe procurar adoptar medidas distintas a la suspensión-establecidas en la norma-. Para la adopción de dichas medidas se debe considerar: i) El poner en conocimiento de los trabajadores la situación y negociar y, ii) Que adopción de medidas no puede afectar en ningún modo los derechos fundamentales.

Mediante el DS 011-2020-TR, se reglamentó lo dispuesto en el D.U. 038-2020, estableciendo claramente el procedimiento a seguir para la implementación de la SPL, el cual se desarrolla de la siguiente manera:

Procedimiento

- 1° El empresario que desee acogerse al procedimiento de SPL, previamente debe comunicarlo a los empleados afectados y a sus respectivos representantes, física o a través de los medios de comunicación.



2° El patrón, debe procurar la adopción de las medidas necesarias para que se conserve la relación laboral y el pago de salario.

3° El empleador realiza una comunicación, a través del canal virtual, a la AAT -en nuestro caso a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de Puno, de la DRTPE- exponiendo los motivos en los que sustentan su pedido de aplicación de la medida excepcional de SPL, conforme al formato anexo del D.U. N° 038-2020.

La referida solicitud, tiene carácter de declaración jurada.

4° Dentro del periodo de 48 horas, de recepcionada la comunicación, la AAT competente (DPSC-Puno), solicita la actuación de inspección del trabajo por parte de la AIT (en nuestro caso la Intendencia Regional de Puno, de la SUNAFIL), entidad que realizará la verificación de los hechos, considerando la información proporcionada en la solicitud.

5° La AIT, a partir de la verificación realizada por sus inspectores del trabajo, en un plazo no mayor de 30 días -computado a partir de la solicitud-, reporta a través de un informe lo hallado en la verificación de los hechos.

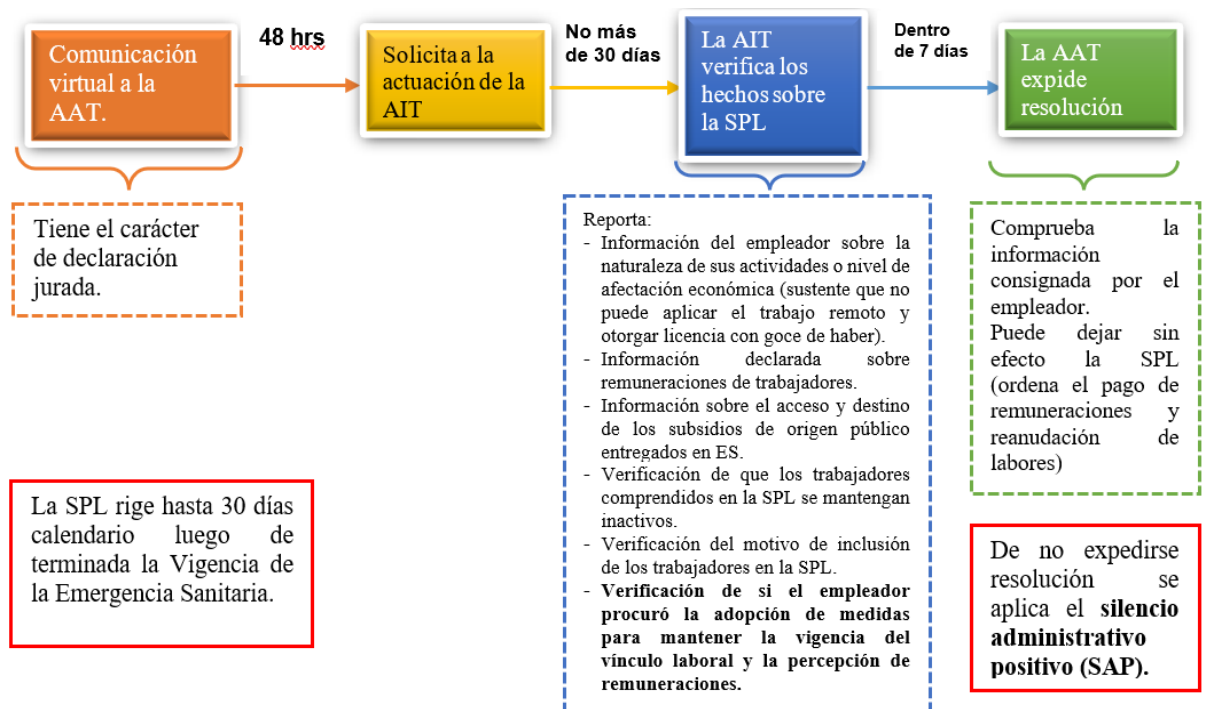
6° Recepcionado el informe de la AIT, previa evaluación y ponderación del mismo, la AAT -dentro de los 7 días hábiles siguientes- expide resolución.

7° De no expedirse resolución -de parte de la AAT-, procede el Silencio Administrativo Positivo .

8° La AAT, cuenta con 5 días para notificar su resolución al administrado por los medios electrónicos, bajo apercibimiento de aplicarse el SAP.

Lo señalado puede resumirse en el siguiente flujo-grama:

Figura 9 Trámite para la Suspensión Perfecta de Labores.



En este punto corresponde resaltar que previo a la adopción de la medida excepcional de SPL, por parte del empresario, este último debe procurar adoptar las medidas necesarias para procurar la prevalencia del vínculo laboral y el pago de salario a sus subordinados. Las que consisten en:

- Otorgamiento de vacaciones adquiridas y pendientes.
- Adelanto vacacional a cuenta de periodo vacacional a generarse a futuro.
- Reducción de la jornada laboral diaria o semanal, consecuentemente la reducción proporcional de salario
- Acuerdo de reducción de la retribución -con los trabajadores- de forma consensuada, proporcional y no debe ser menor de la Remuneración Mínima Vital y otras.



Adopción de medidas previstas en el Art. 4° del D.S. 011-2020-TR, previo al otorgamiento de la Suspensión Perfecta, por parte de los empleadores se acogieron a la SPL, en la región de Puno - 2020

Estando a lo señalado, en los numerales precedentes, durante el 2020, la “Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – Puno, a través de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos”(DPSC), en su calidad de Autoridad Administrativa de Trabajo, conoció procedimientos administrativos, en materia de Suspensión Perfecta de Labores, de la revisión de los 35 expedientes recabados, se pueden advertir que, en 9 casos en los que intervinieron empresas privadas, se les rechazó el pedido de Suspensión Perfecta de Labores, sin embargo 26 de los casos observados fueron aprobados por resolución emitida por parte de la AAT.

De forma estratégica, para lograr concretar los objetivos específicos, nos circunscribiremos a casos aprobados, es así nos centraremos en el análisis de los 22 casos en los que se aprobó la SPL -con pronunciamiento de la AAT-. Al respecto, se advirtió que se en las referidas causas, se suspendió la prestación de servicios y pagos, de 661 trabajadores.

Conforme se tiene señalado líneas arriba, el empleador, previo al acogimiento de la medida excepcional de Suspensión Perfecta de Labores, se instauró una serie de requisitos y procedimientos que las empresas deben cumplir para poder ampararse a la medida excepcional, entre las que se encuentran las “medidas que resulten necesarias para procurar la prevalencia del vínculo laboral y el pago de salario”. Sin embargo, de los resultados obtenidos (ver tabla 4), en los 22 casos en los que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos Puno



(DPSC) emitió resolución, del informe de verificación emitido por la Autoridad Inspectiva del Trabajo -en este caso la Intendencia Regional Puno órgano descentralizado de la SUNAFIL-, en el rubro “medidas previas adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones”, requeridas por el D.S. N° 011-2020-TR, se verificó que en ninguno de los 22 casos se adoptaron por lo menos alguna de las medidas señaladas. Es decir, los trabajadores optaron, de manera directa, por la aplicación de la medida excepcional de SPL, sin antes haber realizado las diligencias necesarias a fin de adoptar las medidas establecidas por el reglamento, medidas que constituyen requisitos exigibles antes de la implementación de la SPL.

En esta misma línea el doctrinario Puntriano (2020), ha señalado que: “La Ley condiciona la Suspensión a la aplicación de medidas previas que eviten agravar la condición de los trabajadores (...)”

De las medidas alternativas señaló: “El Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en su artículo quinto establece un requisito ineludible para la procedencia de la Suspensión, a saber, que se haya agotado la posibilidad de implementar las medidas alternativas como el otorgamiento de vacaciones adquiridas o adelantadas, la reducción de la jornada con la consiguiente rebaja de remuneración, la disminución consensuada de la remuneración u otras que impliquen percepción de los haberes (...)”

4.3.3. Objetivo Específico 2

Verificar los expedientes aprobados, en los que la Intendencia Regional en Puno Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, comprobó la



adopción de las medidas alternativas, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.

El ingreso en vigor del Decreto de Urgencia 038-2020, encomendó a la SUNAFIL, como Autoridad Inspectiva del Trabajo, la verificación de los hechos que dieron lugar a la Suspensión Perfecta de Labores, en las empresas que lo requirieron.

En ese contexto, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral emitió el protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INII – denominado “Protocolo sobre la realización de acciones preliminares y actuaciones inspectivas respecto a la verificación de la suspensión perfecta de labores en el marco de Decreto de Urgencia N° 038-2020, que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19”, sobre la cual recayeron un total de 3 versiones, de Resoluciones de Superintendencia: i) N° 76-2020-SUNAFIL, ii) N° 85-2020-SUNAFIL y, iii) N° 0096-2020-SUNAFIL.

Siendo el vigésimo tercer día de abril del año en curso, se emite la primera versión del protocolo citado, siendo este: la Resolución de Superintendencia N° 76-2020-SUNAFIL, misma se gesta con a fin de ejercitar la plena verificación de la aplicación de la SPL, con el objeto de establecer directrices circundantes a la realización y/o ejecución de actividades diligentes de carácter preliminar o, actuaciones de fiscalización concernientes al sistema de la SPL contemplada en el DU 038-2020.

El tercer día del sexto mes del año 2020, la SUNAFIL emitió la Resolución de Superintendencia N° 85-2020-SUNAFIL, a través de la cual se estableció la



segunda versión del Protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INII, misma que incorpora modificaciones consistentes en optimizar el trámite de verificación de hechos concernientes a la SPL.

El vigésimo cuarto día del sexto mes del año 2020, la SUNAFIL emitió la RS. N° 0096-SUNAFIL/INII, con el propósito de establecer que las disposiciones contempladas en el protocolo, se adecuen a los principios del debido procedimiento, legalidad y predictibilidad.

De lo establecido en las normas citadas, tenemos que para que una empresa pueda optar por la SPL, el empleador tendrá que presentar ante la Autoridad Administrativa una comunicación (declaración jurada) señalando que tiene pérdidas económicas y que intentó sin éxito otras vías para mantener al personal (disposición de licencias sin goce de haber o trabajo remoto), la Autoridad Administrativa, dentro de las 48 horas de recibida la solicitud, pide a la Autoridad Inspectiva la realización de verificación de los hechos a través de la inspección del Trabajo, a través de las Tecnologías de Información y Comunicación.

La Autoridad inspectiva, en el ámbito de sus competencias realizará la inspección y remisión de lo inspeccionado a través de un informe, dentro del plazo de (30) días hábiles, de presentada la solicitud del empleador. Seguidamente, la AAT cuenta con (7) días después de recibido el informe de la AIT, para resolver, habiendo realizado antes una evaluación y ponderación de lo informado.

Transcurrido el tiempo, sin que la entidad administrativa haya emitido pronunciamiento, la parte solicitante considera aceptado su pedido por la figura del Silencio administrativo positivo . Sin embargo, de revelarse la falsedad de la información presentada, se ordenará el reingreso y el pago al trabajador



indebidamente suspendido. Para ello la SUNAFIL, a través de sus Intendencias Regionales en este caso de Puno, es la comisionada de inspeccionar la veracidad de la los documentos e información proporcionada por el solicitante.

Respecto a la labor desarrollada por la Intendencia Regional - Puno, en el proceso de otorgamiento de la aprobación de la medida excepcional de SPL, encontramos las siguientes situaciones:

De la información recabada en los 22 casos aprobados se advirtió que la labor Inspectiva realizada por los inspectores de Trabajo, de la Intendencia Regional de Puno de la SUNAFIL, se dio por vía remoto. Es decir, se advirtió que la labor de verificación de los hechos sobre la SPL, se dio virtualmente a través de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), lo que no permitió una verificación de la realidad ante la cual se empleó la SPL. Así en los Expedientes se observó lo siguiente:

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 095-2020 - CASO “SERVI-RUSH EIRL”

En ese caso, la empresa, requirió la aplicación de la SPL del D.U. N° 038-2020, para 15 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la actividad”, que presta dicha empresa, por el periodo del 15 de abril al 15 de julio del 2020.

La comunicación fue presentada -virtualmente- el 15 de abril del 2020. El 15 de junio del año 2020, la AIT, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. En el referido informe se advirtió las siguientes situaciones:

- En el rubro denominado “*Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*” se verificó que la empresa “SERVI-RUSH



E.I.R.L”, no acreditó con documento alguno haber procurado adoptar las medidas necesarias señaladas.

- La empresa solicitante no proporcionó información referida a acreditar haber realizado las acciones necesarias para la adopción de las medidas previas, pese a que la AIT, le requirió la información.

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 24879-2020 - CASO “COMIN SAC”

En el caso señalado, la empresa, solicitó la aplicación de la SPL del D.U. N° 038-2020, para 58 trabajadores, invocando la causal de “Nivel de Afectación Económica”, por el periodo del 28 de abril al 30 de mayo del 2020.

El requerimiento fue presentado -virtualmente- el 28 de abril del 2020. El 29 de mayo del año 2020, la AIT, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. En el referido informe se advirtió las siguientes situaciones:

- En el ítem denominado “*Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*” se verificó que la empresa “COMIN SAC”, no acreditó con documento alguno haber procurado adoptar las medidas necesarias señaladas.
- La sociedad solicitante no proporcionó información referida a acreditar haber realizado las acciones necesarias para la adopción de las medidas previas, pese a que la AIT, le requirió dicha información.



EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 33202-2020 - CASO “HOTEL CASONA COLON INN SAC”

En el caso señalado, la empresa, solicitó la aplicación de la SPL del D.U. N° 038-2020, para 5 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la Actividad”, por el periodo del 4 de mayo al 9 de julio del 2020.

El requerimiento fue presentado -virtualmente- el 5 de mayo del 2020. El 10 de junio del año 2020, la AIT, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. En el referido informe se advirtió las siguientes situaciones:

- En el ítem denominado “*Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones*” se verificó que la empresa “HOTEL CASONA COLON INN SAC”, no acreditó con documento alguno haber procurado adoptar las medidas necesarias señaladas-
- Así lo señaló expresamente la AIT, en el punto 11 del referido informe; “(...) el servidor comisionado, verificó que el sujeto inspeccionado no cumplió con adoptar las medidas establecidas en la norma vigente como es: a) otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce; b) Adelanto del descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro; c) Reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración, (...)”
- La sociedad solicitante no proporcionó información referida a acreditar haber realizado las acciones necesarias para la adopción



de las medidas previas, dicha información era trascendental para el caso.

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 41007-2020 - CASO “MAREAS CEVICHE & MAS SCRL”

En el caso señalado, la empresa, solicitó la aplicación de la SPL del D.U. N° 038-2020, para 11 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la Actividad”, por el periodo del 28 de mayo al 9 de julio del 2020.

El requerimiento fue presentado -virtualmente- el 29 de mayo del 2020. El 17 de junio del año 2020, la AIT, emitió el Informe de resultados de Verificación de los hechos. En el referido informe se advirtió las siguientes situaciones:

- En el ítem nombrado *“Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones”* se verificó que la empresa MAREAS CEVICHE & MAS SCRL” logró acreditar, mediante documentales, haber procurado adoptar las medidas necesarias señaladas-
- La sociedad solicitante no proporcionó información referida a acreditar haber realizado las acciones necesarias para la adopción de las medidas previas, dicha información era trascendental para el caso.

A) Conforme se señalaron en los casos precedentes, la AIT, en base a la insuficiente información, presentada por las empresas solicitantes, advirtió que las los referidos empleados no procuraron adoptar las medidas necesarias. Esta situación se agrava con el hecho de que la parte solicitante no proporcionó la información basta, pese a que la entidad Inspectiva lo requirió. Aunado a ello,



la autoridad Inspectiva no pudo realizar las verificaciones reales, en tanto que la inspección no se dio *in situ*, sino de manera virtual.

Por otro lado, en la presente investigación también se de la muestra de 35 casos, se advirtió que en 4 casos la solicitud de SPL se aprobó por Silencio Administrativo Positivo:

EXPEDIENTE	N° DE RESOLUCION	N° DE EMPLEADOS AFECTADOS	LA DPSC ADVIRTIÓ ADOPCIÓN MEDIDAS	EMPLEADOR
17816-2020	Aprobado por SAP	3	NO	Chambi Rodríguez Washington
24860-2020	Aprobado por SAP	5	NO	Paredes Hancoo Eliana
28665-2020	Aprobado por SAP	7	NO	Canaza Quispe Marco Antonio
48550-2020	Aprobado por SAP	4	NO	“TERRAS CORPORATION GROUP SCRL”

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 48550-2020 – CASO “TERRAS CORPORATION GROUP SCRL”

Respecto de la aplicación del silencio administrativo positivo y el rol que desempeñó la Autoridad Inspectiva - Intendencia Regional de Puno, tenemos el caso de la empresa “TERRAS CORPORATION GROUP SCRL” que con fecha 10 de setiembre del 2020, mediante la plataforma web del Ministerio del Trabajo solicitó la aplicación de la Suspensión Perfecta de Labores establecido en el D. U. N° 038-2020, 11 trabajadores, invocando la causal de “Naturaleza de la actividad”,



que presta dicha empresa, por el periodo del 10 de septiembre del 2020 al 5 de enero del 2021

Siguiendo el trámite correspondiente de la referida solicitud, la autoridad competente DPSC, atendió la solicitud y mediante disposición del 10 de septiembre del 2020, dispuso la apertura de expediente de SPL y remitió los actuados a la Intendencia Regional de Puno de la SUNAFIL, para realizar actuaciones inspectivas.

El 15 de febrero del 2021, la empresa solicitante, en aplicación de la Ley 27444. Ley del procedimiento Administrativo General en su artículo 199° y del artículo 7 inciso 5 del D.S 011-2020, que instituye el plazo de 7 días hábiles para pronunciarse de la solicitud (hecho que no fue cumplido), en ese, a través del “Formato de Declaración Jurada de Silencio Administrativo Positivo”, se acogió al silencio administrativo positivo, por la siguiente razón: *“Suspensión Perfecta de Labores ya que a la fecha la resolución no ha sido emitida”*.

En el caso concreto, se evidencia que la Intendencia Regional de Puno, en su calidad de AIT, no realizó la labor encomendada, dejando pasar el tiempo, lo que produjo que se apruebe la SPL, sin antes verificar la veracidad de los hechos alegados por la empresa Solicitante, dejando en indefensión a los trabajadores afectados. Con este hecho se evidencia que la Intendencia Regional de Puno de la SUNAFIL, no actuó diligentemente en el ejercicio de sus funciones. En ese sentido denotamos la labor que aún tiene nuestro Estado, en si el referido organismo para el óptimo funcionamiento de sus roles, ante eventualidades como la que aún seguimos enfrentando por la COVID -19, pues como en la referida resolución analizada se evidencia la falta de compromiso de las autoridades competentes,



como el caso citado, debía de analizarse -como indica el mismo decreto su reglamento-, la posibilidad del empleador de aplicar el trabajo remoto de acuerdo al área u otras medidas previstas en el ordenamiento jurídico, además, se debió verificar el correcto procedimiento para la aplicación de esta medida, lo que no sucedió en este caso.

Tal y como indica Gallardo (2021) a través de su investigación, se observó que varias empresas aplicaron la SPL pese a que no contaban con el permiso requerido, representando una vulneración de derechos laborales. Empero pese a las sanciones que debían ser dispuestas por la SUNAFIL frente a las arbitrariedades cometidas, no hubo respuesta ni sanción determinada para ninguna de las empresas antes mencionadas, exponiendo que a lo largo de la cuarentena bajo o nulo ha sido la labor de la SUNAFIL ante los casos de suspensión perfecta.

En ese sentido, Pérez y Tejeda (2020), las versiones desarrolladas sobre el Protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INNII son ineficaces, debido a que estas regulan la realización de fiscalizaciones remotas, lo cual implicaría la digitalización de la actividad Inspectiva. Conforme es señalado por los citados autores, la implementación de las Tecnologías de Información y Comunicaciones- denominadas TIC-, solo pueden fungir de manera complementaria para la realización de inspecciones in situ, mas no podrían usarse para pretender el desarrollo de un sistema remoto de fiscalización, debido a que ello incidiría en la detección correcta de la realidad laboral. Por su parte, Gallardo (2021) asevera que la realización de fiscalización remota por parte de SUNAFIL, conforme al Protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INNII y las versiones de este, contrae distintos inconvenientes derivados de la naturaleza que posee la propia virtualidad, en tanto



la labor inspectiva de tipo remoto no es una modalidad viable para poder identificar la realidad en la que se encuentra inmerso el trabajador.

Aunado a ello, Ybañez (2020) señala que la autoridad administrativa debe de realizar un control exhaustivo de la situación, tanto de los trabajadores como de las empresas que aplican la SPL conforme al D.U. N° 038-2020, para ello: i) la actividad de fiscalización debería prever que los derechos laborales del trabajador no se vean afectados, mientras que ii) se debería identificar si las empresas que aplican esta medida se encuentran realmente imposibilitadas de poder optar por otras medidas menos gravosas, así como determinar si estas se encuentran acogidas al bono REACTIVA PERÚ o cualquier otro programa de similar naturaleza.

Por su parte, Soto (2020) señala que la actuación de la AIT ineficiente, en tanto uno de los factores que incide en la realización de sus funciones es la escasez de personal que funjan como inspectores de trabajo, así como la ausencia de programas de orientación dirigidas a empleadores y trabajadores acerca del marco normativo laboral emitido en el contexto de la emergencia sanitaria.

En opinión propia, SUNAFIL es un organismo joven, pues fue creada hace menos de una década, específicamente en el año 2013 a través de la Ley 29981, desde tal momento hasta la fecha su reglamentación sigue teniendo modificaciones en normas conexas y propias, cabe añadir que recientemente este año 2021 inició sus funciones el primer Tribunal de Fiscalización Laboral, con la designación de sus tres vocales titulares y tres vocales alternos mediante Resolución Suprema N° 002-2021-TR, esto en medio de la coyuntura del Covid -19. En ese sentido es evidente que su conformación y estructura humana, organizacional, estructural, recién se viene desarrollando, lo que evidentemente refuerza nuestra postura, el



organismo SUNAFIL, no estaba preparado para poder hacer frente como organismo inspector. Aunado a las distintas versiones del Protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INNII, son ineficaces debido a que fiscalización remota por parte de Intendencia Regional (AIT), contrae distintos inconvenientes derivados de la naturaleza que posee la propia virtualidad, en tanto la labor inspectiva de tipo remoto no es una modalidad viable para poder identificar la realidad en la que se encuentra inmerso el trabajador, ni la realidad en la que se dio la suspensión perfecta de labores.

4.3.4. Objetivo General

Determinar en qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos– Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado.

En los casos señalados que fueron analizados en la presente investigación , desarrollados en la el apartado de resultados de la presente investigación, en 22 de ellos que son el 63% de la muestra, existen entre ellos como aspecto común, que se tratan de expedientes administrativos en los que se aprobaron la solicitud de los empleadores del sector privado, de la adopción de la medida excepcional de SPL en el ámbito del COVID- 19, ventilados la competencia de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Puno, figura jurídica que se encuentra regulada en el D.U. N° 038-2020, reglamentado por el D.S. 011-2020-TR.



Conforme se desarrolló a lo largo de la presente investigación, las normas mediante las que se dispone la Suspensión Perfecta de Labores durante la emergencia sanitaria, establecieron un procedimiento a seguir por parte de todos los intervinientes (empleadores, Autoridad Administrativa del Trabajo y Autoridad Inspectiva del Trabajo), conforme se encuentra detallado en la figura 9 precedente, que establece la instauración esta medida excepcional.

De los resultados obtenidos en los casos analizados, se observó que los empleadores no lograron acreditar haber realizado las acciones necesarias a fin de adoptar las medidas previas a la aplicación de la SPL. Sin embargo, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – Puno, mediante resolución directoral regional, aprobó la adopción de la medida excepcional de Suspensión Perfecta, limitándose únicamente en señalar que la actividad que desarrollaba la empresa no es esencial ni permitida durante el Estado de Emergencia, por lo que resulta precedente aprobar la solicitud de SPL.

En ese sentido, de los resultados conseguidos, se desglosa que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – Puno, aprobó la SPL, incluso en casos en los que no se había acreditado -en los hechos-, que el empleador haya realizado las acciones necesarias para implementar las medidas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones. Es decir, las aprobó aun cuando el procedimiento establecido para la aplicación de esta medida excepcional, requería que el empleador procure la adopción de ciertas medidas. Asimismo, se advierte que la AST, no realizó una previa evaluación y ponderación de la información que tuvo a la vista, esto es de la solicitud, informe de inspección remitido por la AIT.



Lo señalado, evidencia que varias empresas hicieron un desmedido de la medida excepcional de SPL, al no haber agotado previamente medidas menos gravosas establecidas en la norma que permitan conservar la vigencia del vínculo laboral y la percepción de sueldos.

Por otro lado, esta situación se agrava con el hecho de que la Intendencia Regional de Puno adscrita a la SUNAFIL, en su condición de Autoridad Inspectiva de Trabajo, no logró verificar la realidad de la situación en la que se produjo la decisión del empleador de adoptar la medida, que a criterio nuestro resultó siendo la más gravosa (en perjuicio del trabajador), por el hecho de que la información requerida no fue proporcionada por el empleador.

En ese sentido la Autoridad Administrativa del Trabajo, no actuó diligentemente, porque no logró controlar que las empresas privadas adopten dicha medida sin antes haber agotado otras medidas menos graves, esto al no haber valorado (evaluado y ponderado), la información y la situación en la que se encontraban los intervinientes, sino aprobó esta medida incluso cuando no se siguió el procedimiento establecido, lo que vulnera el derecho al debido procedimiento adjetivo.

Al respecto, según Gallardo y Montenegro (2021), es el propio Estado que deja en desprotección al trabajador, debido a que desnaturaliza la razón de ser del Derecho Laboral, en el sentido que integra un parámetro normativo que ofrece beneficios al empleador y agrava la situación económica del trabajador, pues una de las finalidades de la intervención del Derecho en el ámbito Laboral, deviene en garantizar una tutela especial en favor de los trabajadores, al preverse que este se encuentra en una posición desventajosa frente al empleador, por lo que la dación



de una norma en el contexto de las relaciones laborales, perdería esencia al favorecer a la parte mejor posicionada, aun cuando esta se formula con el propósito de desplegar efectos en una realidad problemática como lo es la actual a causa del COVID-19.



V. CONCLUSIONES

La presente investigación permitió arribar a las siguientes conclusiones

Primero. Concluimos que, la normativa nacional estableció un procedimiento a seguir para la adopción de la Suspensión Perfecta de Labores, en el ámbito de la emergencia sanitaria. Sin embargo, su aplicación -en realidad- fue sistemática en tanto que el 63% de solicitudes de Suspensión Perfecta de Labores se aprobaron con pronunciamiento de la Autoridad Administrativa, sin que se hayan adoptado las medidas alternativas previas a la adopción de esta medida excepcional y, el 12% de solicitudes de Suspensión Perfecta de Labores, se aprobaron por silencio administrativo positivo, es decir sin que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos - Puno, haya emitido pronunciamiento, lo que vulneró el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, en la región de Puno, durante el año 2020

Segundo. Concluimos que, previo a la adopción de la Suspensión Perfecta de Labores, en el ámbito de la emergencia sanitaria, los empleadores tenían el deber de garantizar la conservación de la relación laboral y el pago de salario, a través una serie de medidas alternativas previstas en el artículo 4° del D.S. N° 011-2020-TR. Sin embargo, los empleadores del sector privado de la región de Puno durante el año 2020, no hicieron uso de estas medidas alternativas necesarias, por el contrario, se acogieron a la Suspensión Perfecta de labores como una medida regular, lo que generó la vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo.

Tercero. En la presente investigación se concluye que la Intendencia Regional en Puno adscrita a la SUNAFIL, no logró verificar la realidad de la adopción de las medidas alternativas, requeridas en el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno



durante el año 2020, por las siguientes razones: i) Los empleadores no remitieron información destinada que acrediten que hayan realizado las acciones necesarias a fin de adoptar por lo menos alguna de las medidas alternativas destinadas a mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones, y ii) Las tres versiones del Protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INII, implementaron la fiscalización remota, a través de las TIC, la misma que no resultó ser viable para identificar la realidad en la que se encontraban inmersos los trabajadores a quienes les aplicó la Suspensión Perfecta de Labores, pues las características del plano factico únicamente pueden ser detectadas con las inspecciones in situ, toda vez que uno de los principios rectores en el derecho laboral se encuentra constituido por el de Primacía de la Realidad.



VI. RECOMENDACIONES

Primero. Se recomienda al Estado Peruano, establecer un marco normativo que permita indemnizar a los trabajadores a los que les fueron aplicada la suspensión perfecta de labores en el marco del Decreto de Urgencia N° 038-2020 sin haber observado el debido procedimiento, a fin de resarcir los efectos ocasionados a los derechos laborales de los mismos.

Segundo. Así mismo, es recomendable que a futuro en situaciones similares a la del COVID-19, el estado emita normas procurando garantizar los derechos de los trabajadores, estableciendo una negociación triple con el Estado, el empleador y el trabajador. Con la finalidad de que se respeten las normas que establecen el procedimiento, lo que brindará la mejor solución y garantizará el cumplimiento de los derechos laborales del trabajador sin afectar los estados financieros de la persona jurídica o natural con la que mantengan el vínculo laboral.

Tercero. Se recomienda que la Autoridad Inspectiva del Trabajo cuente con los recursos humanos y materiales para realizar las actividades de inspectivas de manera directa y oportuna, en el lugar de los hechos, a fin de garantizar el cumplimiento del procedimiento establecido por el estado.



VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcalá-Zamora, N. (2001). *Proceso, autocomposicion y autodefensa*. México D.F.: Editora Jurídica Mexicana.
- Aranzamendi, L. (2014). *La Investigación Jurídica*. Lima: Grijley.
- Arevalo, J. (2016). *Tratado de derecho laboral*. Lima: Instituto Pacifico.
- Arias Gonzáles, J. L. (2021). *Diseño y Metodología de la Invesigación*. Arequipa: ENFOQUES CONSULTING EIRL.
- Arredondo, E. A. (2014). "El contenido del derecho fundamental al debido procedimiento administrativo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el control judicial de los actos adminsitrativos de la provincia de Cusco - 2010". Arequipa.
- Arroyo, C. L. (2001). *Debido Proceso Tutela Jurisdiccional*. Lima.
- Bernardo Zarate, C. (2018). *Metodología de la investigación*. Lima: USMP.
- Bernuy, O. (2020). *Tratado de la Nueva Legislación laboral*. Lima: Instituto Pacífico.
- Blancas Bustamente, C. (2013). *El Despido en el Derecho Laboral Peruano*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Blanco, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Lima: IDEHPUCP. Obtenido de https://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/derecho_al_debido_proceso_en_jurisprudencia_de_corte_interamericana_ddhh.pdf
- Bossio Davila, H. P. (2019). *Vulneración al debido procedimiento administrativo*. Trujillo.
- Boza Guillermo, P. (2011). *Lecciones de Derecho del Trabajo*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Boza Pro, G. (2011). *Lecciones de Derecho del Trabajo*. Lima: Fondo Editorial PUCP.



- Boza Pró, Guillermo y Luis Mendoza Legoas. (2020). *La suspensión perfecta de labores como consecuencia de la pandemia del Covid-19: ¿flexibilidad laboral en la emergencia?*. Lima: Ius. Obtenido de <https://ius360.com/la-suspension-perfecta-de-labores-como-consecuencia-de-la-pandemia-del-covid-19-flexibilidad-laboral-en-la-emergencia-segunda-parte/>
- Cardozo Quinteros, M. E. (2019). *Defensa de los Derechos Laborales de los trabajadores pesqueros en el distrito de Santa Rosa - Lambayeque*. Pimentel: USDS.
- Carocca Pérez, A. (1996). *La Garantía Constitucional del Debido Proceso y la Tutela Judicial Efectiva en España*. Lima: Revista Jurídica del Perú.
- Carruitero Lecca, F. (2014). *La investigación Jurídica*. Lima: Repositorio de la Universidad Mayor de San Marcos.
- Castillo Córdova, L. (2004). *Comentarios al Código Procesal Constitucional artículo por artículo*. Lima: ARA editores.
- Castillo Guzmán, J., & De Martini Rivera, F. (2020). *Relaciones Laborales y el Covid - 19*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Castillo L, P. (2020). *Problemas respecto a la viabilidad del Decreto de Urgencia N°38 -2020 Problemas respecto a la viabilidad del Decreto de Urgencia N°38 -2020*. Lima: Asesoría laboral:: revista especializada en derecho del trabajo,.
- Cavalié Paul, P. (2021). A vueltas con la ajenidad de los riesgos laborales en el Perú:Apuntes en tiempos del Covid-19. *Revistas de Ciencias Jurídicas*(154), 207-248.
- Chanamé Arriola, J. (2020). *Suspension perfecta de labores a traves de la normativa vigente* . Lima : LP.



- Condezo, M. (2012). *Vulneracion de los derechos laborales en el regimen de la contratacion Administrativa de Servicios*. Lima: Universidad Wiener.
- Congreso de la República. (25 de julio de 1984). Decreto Legislativo N° 295. *Código Civil*. Lima, Perú: El Peruano.
- Constitucional, T. (2004). *STC 90-2004-AA*. Lima : El Peruano .
- Córdova Fernández, J. G. (2017). *La inspección sociolaboral en la Micro y Pequeña Empresa del Sector Informal Laboral: Hacia la aplicación de la medida de formalización laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios*. Lima: PUCP. Obtenido de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/9524/C%C3%B3rdova_Fern%C3%A1ndez_Inspecci%C3%B3n_sociolaboral_micro1.pdf?sequence=1
- Corte Interamericana de Derechos, H. (2001). Caso Tribunal Constitucional vs Perú, reparaciones y costas.
- Corte suprema de justicia de la República. (2016). *Casacion Laboral 6503-2016-Junín*. Lima: El peruano.
- De Bernardis, L. (1995). *La Garantía del Debido Proceso*. Lima: Cultural Cuzco Editores.
- De Bernardis, L. (1995). *La Garantía del Debido Proceso*. Lima: Cultural Cuzco Editores.
- Delgado De la Matta, A. P. (2020). Implicancias de la Suspension perfecta de Labores en el Perú frente al impacto economico de la COVID-19. *Revista Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2(4), 55-65. Obtenido de <http://aidtss.org/revistaiberoamericana/index.php/main/article/view/77/69>



- Delgado Ferro, V. (2019). *Derecho individual del trabajo en el Perú*. Lima: Fondo editorial PUCP.
- Delgado Jaime, P. (2020). *¿Que es el principio de primacia de la realidad en la proteccion del consumidor?* Lima: Legis.Pe.
- Delgado, Z. J. (2020). *¿Que es el principio de primacia de la realidad en la proteccion del consumidor?* Lima: Legis.Pe. .
- Destino Negocio*. (2011). Obtenido de <https://destinonegocio.com/pe/emprendimiento-pe/los-derechos-del-trabajador-y-la-legislacion-peruana/>
- Dromi, R. (2005). *Derecho Administrativo* (Vol. Tomo II). Lima: Gaceta Jurídica.
- Echandía Hernando, D. (1984). *Teoría General del Proceso. Aplicable a toda clase de procesos*. Buenos Aires: Editorial Universidad.
- El Congreso Constituyente Democrático, P. (1993). *Constitución Política del Perú* . Lima : EL PERUANO.
- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, P. (1997). *Decreto Supremo N° 003-97-TR*. Lima: EL PERUANO.
- Enterria, E. G. (2005). *Curso de Derecho Administrativo II*. Madrid: Civistas Ediciones.
- Gaceta Constitucional, P. (7 de abril de 2020). *Gaceta Constitucional & Procesal Constitucional*. Obtenido de Decreto de Urgencia dispone el retiro extraordinario de 2 mil soles del Fondo Privado de Pensiones.
- Gallardo Villavicencio, M. (2021). *Suspension perfecta de labores en el estado de emergencia Covid 19 y los derechos de los trabajadores*. Cajamarca: UPAGU. Obtenido de https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=rm&ogbl#advanced-search/subject=venus&subset=all&within=1d&sizeoperator=s_sl&sizeunit=s_smb&query=subject%3Avenus/FFNDWNXqppqDkPHCdPwGpkdfvkbXfsfsz?projector=1



- Gamboa Ullilen, E. (2021). *¿La suspensión Perfecta de Labores vulnera el Derecho a la Estabilidad Laboral dentro de la Crisis de la COVID-19?* Lima. Obtenido de <https://www.deleyes.pe/articulos/la-suspension-perfecta-de-labores-y-su-estrecha-vinculacion-con-el-derecho-a-la-estabilidad-laboral-dentro-de-la-crisis-de-la-covid-19>
- Gamero Julio y Pérez Julio. (setiembre de 2020). *Perú › Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales*. Obtenido de OIT: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_756474.pdf
- Gestión. (2020). Tratado de derecho laboral. *Unas 7829 empresas que han recibido créditos de Reactiva Perú están en suspensión perfecta de labores*. Obtenido de <https://gestion.pe/economia/unas-7829-empresas-que-han-recibido-creditos-de-reactiva-peru-estan-en-suspension-perfecta-de-labores-nndc-noticia/?ref=gesr>
- Gil Lopez, P. (2020). *Análisis de la Suspensión Perfecta de labores y la vulneración al trabajo en la Corporación YNEM EIRL Arequipa, 2020*. Arequipa: Universidad Tecnológica del Perú.
- Gil Lopez, P. (2020). *Análisis de la Suspensión Perfecta de labores y la vulneración al trabajo en la Corporación YNEM EIRL Arequipa, 2020*. Arequipa: Universidad Tecnológica del Perú.
- Gob.pe, P. (25 de 10 de 2021). *Organización de Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral*. Obtenido de <https://www.gob.pe/10440-superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-laboral-organizacion-de-superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-laboral>
- Gomez Valdez, F. (2010). *Nueva Ley Procesal del Trabajo Ley N° 29497. Análisis Secuencial y Doctrinario*. Lima: San Marcos.



- Gonzales, G. (2004). *Derecho Laboral*. Bogota.
- Gutierrez Perez, M. (2008). *Ciudadania en la empresa y derechos fundamentales inespecificos*. Sevilla: UDS.
- Guzman Napurí, C. (2017). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Instituto Pacífico.
- Hernandez Sampieri, Roberto y Mendoza Torres Christian. (2018). *Metodología de la Investigación*. Ciudad de México: Mc Graw Hill Education.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Ciudad de México: Mc Graw Hill.
- La Ley. (2021). *La Ley*. Obtenido de SUNAFIL: ¿es necesaria como entidad independiente o debería volver a ser parte del Ministerio de Trabajo?
- Landa Arroyo, C. (2001). *Debido Proceso Tutela Jurisdiccional*. Lima.
- Landa Arroyo, C. (2012). El derecho al debido proceso en la Jurisprudencia. *Colección Cuadernos de Análisis de la Jurisprudencia. Volumen 1, I*.
- Landa Arroyo, C. (2017). *Los Derechos Fundamentales*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica.
- Legis P, P. (2021). *Presentan demanda de inconstitucionalidad contra decreto que regula suspensión perfecta de labores*.
- Legis Peru, P. (2021). *Presentan demanda de inconstitucionalidad contra decreto que regula suspensión perfecta de labores*. Lima: LP Pasión por el Derecho .
- Malrarux, A. (1999). *La condicion Humana*. Barcelona: ADHSA.
- MANAGEMENT & EMPLEO, P. (07 de Octubre de 2020). *Gestión*. Obtenido de Sunafil: trabajadores en suspension perfecta deben recibir pago parcial por gratificaciones: <https://gestion.pe/economia/management-empleo/sunafil->



trabajadores-en-suspension-perfecta-deben-recibir-pago-parcial-por-
gratificaciones-noticia/

- Marquez Molina, D. (2010). *La proteccion de los Derechos Fundamentales en el ambito del contrato de trabajo: El procedimiento de tutela laboral*. Santiago: UNC.
- Martinez, L. (2012). *Metodología del marco metodologico*. Obtenido de <https://metodologia2.tripod.com/marcometodolgico/id2.html>
- Monroy Gálvez, J. (1996). *Introducción al Proceso Civil*. Bogotá: Temis.
- Montoya Obregón, L. (2019). *Los Principios del Derecho del Trabajo en la jurisprudencia nacional*. Lima: Boletin Informativo Laboral.
- Morón Urbina, J. C. (2019). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Navia, J. (2014). Derecho a la defensa y el debido proceso en las sanciones impuestas a los trabajadores de la Municipalidad Provincial de Puno. (h. 00760-01.pdf?sequence=1, Recopilador)
- Neves Javier, P. (2016). *Introduccion al Derecho del Trabajo*. Lima: PUCP.
- Neves Mujica, J. (1995). La Estabilidad Laboral en la Constitución de 1993. *La Constitución de 1993. Análisis y Comentarios II*, Lima.
- Núñez Espinel, L. A. (2016). *El derecho laboral en Colombia: surgimiento de una perspectiva socialista local (1930-1945)*. Arequipa: Opinión Jurídica.
- Pacori Cari, J. M. (2020). La afectación de derechos laborales ocasionada por el DU 038-2020.
- Palacios Vilela, Jesús Josefa y Otros. (2016). *Metodología de la Investigació Jurídica*. Lima: Grijley EIRL.



- Palomino, L. (2020). *Análisis de la suspensión perfecta de labores en el marco del Estado de Emergencia Nacional y Sanitaria*. Lima : Universidad San Ignacio de Loyola.
- Paredes Valdiviezo, P. F. (2019). *“Suspensión perfecta en el procedimiento de cese colectivo por causas económicas y la vulneración a los derechos del trabajador*. Trujillo: UPAO.
- Paredes, P. (2019). *Suspensión perfecta en el procedimiento de cese colectivo por causas económicas y la vulneración a los derechos del trabajador*. Trujillo: Universidad Privada Antenor Orrego.
- Parra Huaman, R. J. (2020). *La aplicación de la suspensión perfecta de labores en época de estado de emergencia sanitaria*. Lima: UCV.
- Perafán, B. y. (2017). Estudio de Casos. *Colección Métodos de Formación Jurídica N° 2*.
- Perez Gonzales, M. M. (2020). *Analisis de la aplicación de la suspensión perfecta de labires en el marco del Decreto de Urgencia N° 038-2020, Perú*. Lima: UCV.
- Pineda Gonzales, J. A. (2017). *El Proyecto de Tesis en Derecho*. Puno: Altiplano E.I.R.L.
- Piscoya Hermoza, L. (2009). *El proceso de la Investigación Científica*. Lima: Fondo Editorial.
- Plá Rodriguez, A. (1978). *Los principios del derecho del trabajo*. Buenos Aires: 2° edicion, Depalma.
- Poder Ejecutivo. (2013). Ley que crea la SUNAFIL. Lima: El Peruano.
- Poder Ejecutivo. (14 de abril de 2020). DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020.
*DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS
COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS*



CAUSADOS A LOS RABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS. Lima, Perú.

Poder Ejecutivo. (21 de abril de 2020). Decreto Supremo N° 011-2020-TR. *DECRETO SUPREMO QUE ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS CAUSADOS A LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL CO.* Lima, Perú.

Poder Legislativo. (15 de enero de 2013). LEY N° 29981. *LEY QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL(SUNAFIL), MODIFICA LA LEY 28806, LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, Y LA LEY 27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES.* Lima, Perú.

Puntriano Rosas, C. (2020). Suspensión Perfecta de Labores en la Emergencia. *Soluciones Laborales*, 41-66.

Quino Cancino, S. (2015). *El cese colectivo por causas económicas, tecnológicas, estructurales o análogas en el Perú.* Lima: PUCP.

Ramirez, A. (2012). *Metodología de la Investigación* . Lima: Pontificia Universidad Javeriana.

Redaccion Economia, P. (4 de noviembre de 2020). *El Comercio* . Obtenido de Coronavirus en Perú: estas son las empresas que suman mas iniciativas solidarias en tiempo de crisis: <https://elcomercio.pe/economia/negocios/coronavirus-peru-estas-son-las-empresas-que-suman-mas-iniciativas-en-tiempos-de-crisis-economia-peruana-familias-peruanas-covid-19-noticia/>



- Reyes, g. (2018). *la unificación del sistema de inspección laboral y la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas sociolaborales*. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.
- Rivera Tantaruna, A. (2017). *La Vulneración de los derechos laborales por parte del tribunal Constitucional en aplicación del precedente vinculante del Exp. N° 5057-2013-AA/TC-CASO Huatuco*. Lima : Universidad Ricardo Palma .
- Robles Medina, A. (2020). *Viabilidad de la suspensión perfecta de labores en el marco del decreto de urgencia N° 038-2020 que establece medidas complementarias ára mitigar los efectos economicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas*. Lima: USIL.
- Rubio Correa, M. (2005). *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Sagües, N. (1993). *Elementos de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Astrea.
- Sanchez, F. (14 de abril de 2020). *La Ley*. Obtenido de La suspensión perfecta de labores en el marco del Estado de Emergencia Nacional y Sanitaria:
<https://laley.pe/art/9557/la-suspension-perfecta-de-labores-en-el-marco-del-estado-de-emergencia-nacional-y-sanitaria>
- Silva Miguel Ángel, P. (2010). *Derecho y Cambio Social*. Obtenido de El principio de la primacia de la realidad:
<https://www.derechocambiosocial.com/revista014/primacia%20de%20la%20realidad.htm>
- Silva Ormeño, M. Á. (2010). *Derecho y Cambio Social*. Obtenido de El principio de la primacia de la realidad:
<https://www.derechocambiosocial.com/revista014/primacia%20de%20la%20realidad.htm>



- Soto Castillo, J. L. (2020). *Relación entre la suspensión perfecta de labores (DU 038-2020) y la vulneración de los derechos laborales en la actuación de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, Lima Metropolitana, 2020*. Trujillo: UCV.
- Tantaleán, R. (01 de febrero de 2016). *TIPOLOGÍA DE LAS INVESTIGACIONES JURÍDICAS*. Obtenido de Dialnet: file:///C:/Users/OMEN/Downloads/Dialnet-TipologiaDeLasInvestigacionesJuridicas-5456267%20(2).pdf
- Ticona Postigo, V. (1998). *El debido Proceso y la Demanda Civil*. Lima: Editorial Rodhas.
- Toyama Miyagusuku, J. (2015). *El Derecho Individual del Trabajo en el Perú*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Toyama Miyagusuku, J. (2019). *El principio "in dubio pro operario"*. Lima: Legis.pe.
- Toyama Miyagusuku, Jorge. (2020). *El Derecho Individual del Trabajo en el Perú*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Tribunal Constitucional. (2004). STC N° 833-2004-AA/TC. Lima: El Peruano.
- Tribunal Constitucional. (2005). Sentencia del Tribunal Consttucional N° 0008-2005-AI/TC. Lima: El Peruano.
- Tribunal, C. (2002). Expediente N° 0061-2002-AA/TC, 21 de octubre de 2002. Lima: El Peruano.
- Tribunal, C. (2003). Expediente N° N° 0258-2003-HC/TC, 17 de marzo de 2003. El PErmano.
- Tribunal, C. (2003). N° 0258-2003-HC/TC, 17 de marzo de 2003. Lim: El Peruano.
- Tribunal, C. (2005). Expediente N° 0023-2005-PI/TC. El Peruano.
- Tribunal, C. (2008). Expediente N° 8495-2006-PA/TC, fundamento 18.



- Ugarte Cataldo, J. L. (2009). *Tutela laboral de derechos fundamentales y carga de la prueba*. Valparaiso : Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Catolica de Valparaiso XXXIII.
- Valencia, Carlos. (2019). *Ausencia de garantías en perjuicio de los derechos de los administrados fiscalizados : propuesta de mejora en la aplicacion del principio de proporcionalidad en los procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo por la (Sunafil)*. Lima: Pontificia Universidad Catolica del Perú.
- Obtenido de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/16363/VALENCIA_MESIAS_AUSENCIA_DEGARANTIAS_EN_PERJUICIO_DE_LOS_DERECHOS_DE_LOS_ADMINISTRATIVOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Varela Bohórquez, F. (2020). *Actualidad Laboral* . Lima : Elias Mantero.
- Verona, J. (22 de Julio de 2020). *Empresas que se suman al cierre por crisis del coronavirus*. Obtenido de Empresas que se suman al cierre por crisis del Coronavirus : <https://grupoverona.pe/empresas-que-se-suman-al-cierre-por-criisis-del-coronavirus/>
- Wayka. (15 de junio de 2020). *Grupo El comercio despidió a más de cien trabajadores pese a recibir S/ 38.4 millones de Reactiva Perú*. Obtenido de <https://wayka.pe/grupo-el-comercio-despidio-a-mas-de-cien-trabajadores-pese-a-recibir-s-36-4-millones-de-reactiva-peru/>
- Ybañez Noriega, M. A. (2020). *La suspensión perfecta de labores en tiempo de COVID-19 y la implicancia en los derechos laborales del trabajador en el distrito de los olivos*. Lima: UCV.



Zambrano Abril Óscar Eduardi; Campos Guzmán Sergio Andrés . (2015). Incidencia de la Suspensión del contrato de trabajo en el pago de la prima legal de servicios. *VIA IURIS*, 54-65.

Zambrano Abril Óscar Eduardo, Campos Guzmán Sergio Andrés. (2015). Incidencia de la Suspensión del contrato de trabajo en el pago de la prima legal de servicios. *VIA IURIS*, 54-65.



ANEXOS

ANEXO N° 01
MATRIZ DE CONSISTENCIA

TITULO	PROBLEMA GENERAL	OBJETIVOS	UNIDADES DE ESTUDIO	MÉTODOS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS
EL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES SEGÚN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020, EN LA REGIÓN PUNO - 2020.	<p>Interrogante General ¿En qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos - Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado?</p> <p>Interrogantes Específicas 1) ¿Cuáles son los expedientes aprobados en los que los empleadores adoptaron las medidas alternativas necesarias previas requeridas por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR en la región de Puno durante el año 2020? 2) ¿Cuáles son los expedientes aprobados en los que la Intendencia Regional en Puno adscrita a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, verificó la adopción de las medidas alternativas necesarias requeridas por el artículo 4° del Decreto Supremo 011-2020-TR en la región de Puno durante el año 2020?</p>	<p>Objetivo General Determinar en qué medida la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos- Puno, observó el debido procedimiento en el otorgamiento de la suspensión perfecta de labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020, durante el año 2020, en los trabajadores del régimen del Decreto Legislativo N° 728 en el sector privado.</p> <p>Objetivos Específicos 1) Determinar en los expedientes aprobados de los empleadores, si previo al otorgamiento de la suspensión perfecta de labores, adoptaron las medidas alternativas necesarias, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020. 2) Verificar los expedientes aprobados, en los que la Intendencia Regional en Puno Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, comprobó la adopción de las medidas alternativas, requeridas en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en la región de Puno durante el año 2020.</p>	<p>-Decreto de Urgencia N° 038-2020 -Suspensión Perfecta de Labores -Debido Procedimiento -Labor inspectiva de la Intendencia Regional de Puno</p>	<p>- Método de la Observación - Método de la Dogmática Jurídica - Método de estudio de casos</p>	<p>TÉCNICAS: - Observación Documental - Recopilación y análisis Documental</p> <p>INSTRUMENTOS: - Ficha de observación - Ficha de Registro Documental.</p>



ANEXO N° 02

FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
DATOS INFORMATIVOS	
NORMA	Decreto de Urgencia N° 038-2020
DENOMINACIÓN DE LA NORMA	Decreto de urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el covid-19 y otras medidas.
PROMULGACIÓN	13 de abril del 2020, la ciudad de Lima, Perú.
DATOS RECABADOS:	
<ul style="list-style-type: none">• 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, pueden adoptar las medidas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, privilegiando el acuerdo con los trabajadores.• Excepcionalmente, los empleadores referidos en el numeral precedente pueden optar por la suspensión perfecta de labores exponiendo los motivos que la sustentan.	
PROCEDIMIENTO	
<p>1° Presenta comunicación a la Autoridad Administrativa de Trabajo -virtual- con carácter de declaración jurada.</p> <p>2° La comunicación está sujeta a verificación posterior a cargo de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles de presentada la comunicación.</p> <p>3° La Autoridad Administrativa de Trabajo expide resolución dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de efectuada la verificación.</p> <p>De comprobarse la falta de correspondencia entre la declaración jurada presentada por el empleador y la verificación realizada por la Autoridad Inspectiva de Trabajo, o la afectación a la libertad sindical, la autoridad competente deja sin efecto la suspensión de labores, debiendo el empleador abonar las remuneraciones por el tiempo de suspensión transcurrido y, cuando corresponda, la reanudación inmediata de las labores.</p>	



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 095-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE
EMPRESA	“SERVI-RUSH E.I.R.L”, con dirección en el Jr. Calixto Aristegui N° 111
N° DE TRABAJADORES	15 trabajadores
DATOS RECADADOS:	
<p>En el Expediente Administrativo, consta el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, en el que la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL) en el rubro denominado “Sobre las Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones”, verificó que la empresa “SERVI-RUSH E.I.R.L”, no procuró la adopción de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de remuneraciones.</p> <p>En el punto 11 del se señala que “la autoridad Inspectiva requirió al sujeto inspeccionado la información sobre la adopción de medidas previas respecto a los trabajadores comprendidos en la medida, no habiendo presentado la información requerida”. Es decir, la empresa solicitante no cumplió con acreditar, ya sea de manera física o virtual haber procurado adoptar las medidas necesarias establecidas en el D.S: N° 011-2020.</p>	



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 24879-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE
EMPRESA	“COMIN S.A.C”, con dirección en el Jr. Vista Alegre S/N
N° DE TRABAJADORES	58 trabajadores
DATOS RECABADOS: En el Expediente Administrativo, consta el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, en el que la Autoridad Inspectiva del Trabajo – Intendencia Regional de Puno (SUNAFIL) en el rubro denominado “Sobre las Medidas Previas Adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y percepción de remuneraciones”, verificó que la empresa “verificó que la empresa “COMIN S.A.C”, no procuró la adopción de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de remuneraciones.	



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 33202-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE
EMPRESA	“HOTEL CASONA COLON INN SAC”, con dirección en el Jr. Tacna N° 290
N° DE TRABAJADORES	5 trabajadores
DATOS RECABADOS: <p>En el Expediente Administrativo, consta el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, verificó que la empresa “HOTEL CASONA COLON INN SAC”, no procuró la adopción de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de remuneraciones, ello se corrobora con el punto 11 del referido informe en el que se señala que <i>“por lo expuesto, el servidor comisionado, verificó que el sujeto inspeccionado no cumplió con adoptar las medidas establecidas en la norma vigente como es: a) otorgamiento de descanso vacacional adquirido y pendiente de goce; b) Adelanto del descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro; c) Reducción de la jornada laboral diaria o semanal, con la reducción proporcional de la remuneración, (...)”</i>. Es decir, se verificó que la empresa no cumplió con adoptar las medidas necesarias establecidas en el D.S: N° 011-2020.</p>	



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 41007-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE
EMPRESA	“MAREAS CEVICHE & MAS SCRL”, con dirección en el Jr. Cajamarca N° 448
N° DE TRABAJADORES	11 trabajadores
DATOS RECABADOS: En el Expediente Administrativo, consta el “INFORME DE RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE HECHOS SOBRE SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES ADOPTADA POR EL EMPLEADOR EN EL MARCO ESTABLECIDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2020 Y LOS DECRETOS SUPREMOS Ns° 011-2020-TR Y 012-2020-TR”, verificó que la empresa “MAREAS CEVICHE & MAS SCRL”, no procuró la adopción de medidas necesarias para preservar la relación laboral y la percepción de remuneraciones.	



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 46810-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPRESA	“Gonzalo Torres Bladimir”
N° DE TRABAJADORES	4 trabajadores
RESOLUCIÓN	141-2020-DPSCL-DRTPE-GR-PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	- Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. - No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR

FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 46047-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPRESA	“Titicaca Cruiser Line Perú EIRL ”
N° DE TRABAJADORES	1 trabajador
RESOLUCIÓN	132-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 45984-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPRESA	“Constructora Prohabit e inmobiliaria SAC”
N° DE TRABAJADORES	6 trabajadores
RESOLUCIÓN	140-2020-DPSCL-DRTPE-GR-P+UNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR

FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 45554-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	Mamani Ccama Jesus Eslin
N° DE TRABAJADORES	1 trabajadores
RESOLUCIÓN	239-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 46047-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	“Operadora Sur Perú S.A.”
N° DE TRABAJADORES	8 trabajadores
RESOLUCIÓN	136-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR

FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 43604-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	Riquelme del Casillo Sonia
N° DE TRABAJADORES	2 trabajadores
RESOLUCIÓN	098-2020-DPSCL-DRTPE-GR-P+UNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 34411-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	“SOLUCIONES CONTABLES S.A.C”
N° DE TRABAJADORES	2 trabajadores
RESOLUCIÓN	289-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR

FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 43604-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	“Corporación R&D Fernandy S.A.C”
N° DE TRABAJADORES	2 trabajadores
RESOLUCIÓN	234-2020-DPSCL-DRTPE-GR-P+UNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR



FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 44238-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	Vergara Murgia Flor de Liz
N° DE TRABAJADORES	3 trabajadores
RESOLUCIÓN	245-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR

FICHA DE OBSERVACION DOCUMENTAL	
FICHA DE REGISTRO DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS	
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO N° 43774-2020
ORGANO COMPETENTE	Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE – PUNO
EMPLEADOR	Quispe Chambi Whany
N° DE TRABAJADORES	1 trabajadores
RESOLUCIÓN	126-2020-DPSCL-DRTPE-GR PUNO
ESTADO DEL PROCEDIMIENTO	RECHAZADO
DETALLE	Se advierte que la empresa no presentó la información requerida. No cumplió con implementar las medidas necesarias alternativas previstas en el D.S. N° 011-2020-TR.



ANEXO N° 03

PROYECTO DE LEY

Sumilla: Proyecto de ley que establece la indemnización a los trabajadores que fueron afectados por la indebida Suspensión Perfecta de Labores según el Decreto de Urgencia N° 038-2020.

I. DATOS DELAUTOR

La bachiller en derecho de la Universidad Nacional de Puno, VENUS EMPERATRIZ YVIZ MACEDO ATAMARI, haciendo uso de sus facultades como ciudadano, que le concede el Artículo 31 de la Constitución Política del Perú y el Artículo 75 del Reglamento General del Congreso de la República, propone el siguiente Anteproyecto de ley a efecto de derogar el Decreto de Urgencia N° 38-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas

II. OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto disponer la indemnización equivalente a la mitad del monto dejado de percibir, a favor de los trabajadores a quienes se les vulneró sus derechos laborales por la aplicación indebida de la Suspensión Perfecta de Labores según el D.U. N° 038-2020.



III. EXPOSICIÓN DEMOTIVOS

A. ANTECEDENES

En marzo del 2020, se adoptaron medidas inmediatas para hacer frente a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, medidas que incluyeron la promulgación de normas que abordan limitaciones al ejercicio de la libertad de tránsito e inciden en el trabajo de las personas.

El 14 de abril 2020, se publicó el Decreto de Urgencia N° 38-2020, que tuvo como finalidad establecer medidas extraordinarias de carácter económico y financiero , que permitan 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 declarada mediante el Decreto Supremo N.º 008-2020-SA y del Estado de Emergencia Nacional declarado mediante el Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM, y sus prórrogas, ante la propagación del COVID-19, así como preservar los empleos de dichos trabajadores.

En ese sentido el Decreto de Urgencia N°38-2020 en su contenido da facultad a los empleadores a tomar las medidas correspondientes en aras de preservar el empleo y remuneraciones de los trabajadores resaltando el acuerdo que se realice con el trabajador. Estas medidas se encuentran establecidas en el artículo 4 del Decreto Supremo N°011-2020-TR, estas medidas son: otorgar el descanso vacacional adquirido y pendiente de goce; acordar mediante soporte físico o virtual, el adelanto del descanso vacacional a cuenta del periodo vacacional que se genere a futuro; acordar mediante soporte físico o virtual, la reducción de la jornada laboral diaria o



semanal, con la reducción proporcional de la remuneración; acordar mediante soporte físico o virtual, con los trabajadores la reducción de la remuneración. La reducción consensuada no debe ser menor a la Remuneración Mínima Vital.

La aplicación de la suspensión perfecta aplicada por los empleadores debió seguir un procedimiento en el que se explicaba los motivos por los cuales se estaba aplicando dicha medida, luego de esta motivación se debía comunicar con carácter de declaración jurada a la Autoridad Administrativa de Trabajo de forma virtual, la autoridad debía verificarla en el plazo de 30 días hábiles de presentada, luego se debía expedir la correspondiente resolución en el plazo de 07 días, ya que de lo contrario se aplicaría el silencio administrativo positivo.

La Resolución Ministerial N° 058-2021-TR en el numeral 2.1 del artículo 2, establece que la medida de suspensión perfecta se puede extender hasta 30 días calendario después de terminada la vigencia de la Emergencia Sanitaria y, mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Economía y Finanzas que puede prorrogar dicho plazo, lo cual se ha ampliado la emergencia sanitaria por el Decreto Supremo N°025-2021-SA

Si bien se habilitó la adopción de medidas como la suspensión perfecta de labores, sin embargo, pese a señalarse el carácter extraordinario de las medidas, la solicitud de extensión del plazo de validez de las mismas se realizó en tres oportunidades.

Las demás medidas referentes a los trabajadores de grupo de riesgo por edad o por cuadros clínicos han sido también reconocidos, por lo que en esa medida se ha dado la continuidad de las prestaciones de salud del Seguro Social de Salud-ESSALUD,



para que puedan retirar los beneficios del Sistema de Pensiones como medida de la suspensión perfecta.

B. PROBLEMÁTICA ACTUAL. -

El referido Decreto de Urgencia , como se ha podido estudiar en diversos artículos de investigación, tesis, entrevistas, entre otros; ha evidenciado la mala práctica en la aplicación de esta normativa por los empresarios, puesto que es de advertir que muchos empleadores han hecho uso indiscriminado de esta medida cuyo fin por el que fue creado ha sido la no desvinculación laboral entre el empleador y el trabajador, situación que no se ha evidenciado, denotando lo contrario a ello, pues como expuso la información del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo por el mes de octubre del 2020 ingresaban 37,942 solicitudes de suspensión perfecta laboral, la misma que afectaba a 295.753 asalariados, configurando un porcentaje del 8% de empleados registrados en planilla electrónica.

Así mismo de diversas investigaciones realizadas por instituciones de investigación privadas¹, se filtraron información de empresas que se acogieron a esta medida y a la vez que se beneficiaron del apoyo “Reactiva Perú” otorgado por el Estado, en la que se identificó a 5.013 empresas que recibieron tal crédito, justamente para poder solventar o mantener el vínculo laboral con sus trabajadores, pero que sin embargo suspendieron a 142,976 empleados, configurándose evidentemente un quebrantamiento de varios principios labores, como es el principio de actuar de buena

¹¹ OJO PÚBLICO. “Más de la mitad de empleos formales perdidos en pandemia fueron por suspensión perfecta”. Fecha de consulta: 4 de agosto de 2021. Recuperado de <https://ojo-publico.com/2140/el-55-deS-empieo-formal-se-perdio-por-suspension-perfecta>



fe de las empresas, que evidentemente no cumplieron por citar los casos más sonoros y de mayor envergadura que generaron indignación en la población.

Dicho ello la iniciativa legislativa tiene por finalidad indemnizar a los trabajadores a quienes se le aplicó indebidamente la figura de Suspensión Perfecta de Labores según el Decreto de Urgencia N°38-2020, ya que esta medida tuvo su justificación por las medidas optadas por el Estado peruano para mitigar el contagio por COVID-19, la preservar la relación laboral.

En virtud de lo señalado, es necesario complementar acciones a efectos de resarcir los costos asumidos por los trabajadores a raíz de la desnaturalización del carácter extraordinario de la Suspensión Perfecta de Labores.

C. PROPUESTA LEGISLATIVA

Es por estos motivos que el presente proyecto propone la disposición de la indemnización equivalente a la mitad del monto dejado de percibir, a favor de los trabajadores a quienes se les vulneró sus derechos laborales por la aplicación indebida de la Suspensión Perfecta de Labores según el D.U. N° 038-2020.

ANÁLISIS DEL COSTO-BENEFICIO

La modificación propuesta no genera costo alguno al Estado, ya que su objetivo disponer la indemnización equivalente a la mitad del monto dejado de percibir, a favor de los trabajadores a quienes se les vulneró sus derechos laborales por la aplicación indebida de la Suspensión Perfecta de Labores según el D.U. N° 038-2020, por parte de los empleadores quienes aplicaron de forma indiscriminada la medida de Suspensión Perfecta de Labores, a pesar que el Estado creó el programa Reactiva Perú en beneficio



de estas. Por ello, la aplicación de esta medida permitirá resarcir a los trabajadores quienes vieron vulnerados sus derechos de estabilidad laboral y dejaron recibir remuneraciones por la aplicación de esta medida con la finalidad de resguardar los derechos fundamentales del trabajador reconocidos en la Constitución Política del Perú.



ANEXOS N° 04



Venus Macedo Atamari <emperatrizyviz@gmail.com>

Documento ingresado por Mesa de Partes Virtual DRTPE-Puno Virtu@I

1 mensaje

DRTPE-Puno Virtu@I <webmaster@drtpuno.gob.pe>
Para: emperatrizyviz@gmail.com

3 de febrero de 2022, 8:50

Saludos Venus Emperatriz Yviz Macedo Atamari; este es su cargo de los documentos ingresados a nuestro servidor.

Sede

Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Puno

Tipo de Documento

SOLICITUD

Sumilla:

Solicito Información para ser materia de estudio de Investigación

De:

Venus Emperatriz Yviz Macedo Atamari

Email para enviar el cargo.

emperatrizyviz@gmail.com

Teléfono de contacto

962376711

Para:

Director Regional de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo

Despacho:

Oficina Administrativa

Asunto

Por el medio de la presente recorro a su despacho a fin de solicitar información respecto a los expedientes, casos y resoluciones emitidas por la Dirección Regional de Trabajo, relacionados a empresas que aplicaron Suspensión Perfecta de Labores durante los años 2020 y 2021, por ser objeto de análisis en el Proyecto de Tesis aprobado en la Universidad Nacional del Altiplano, Escuela Profesional de Derecho. Es decir para ser objeto de estudio en la referida investigación..

Cargar archivos

Archivo

- [Acta-de-aprobacion-de-proyecto-de-tesis.pdf](#)

 **Acta-de-aprobacion-de-proyecto-de-tesis.pdf**
37K