

# Análisis Laboral

Director Fundador Luis Aparicio Valdez

Vol. X LV Nº 529 Julio 2021

## SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES

Regulación en estado de emergencia sanitaria

01

BASE LEGAL

02

PROCEDIMIENTO

03

CONSECUENCIAS

04

INSPECCIÓN SUNAFIL



BICENTENARIO  
PERÚ 2021

Elaboración: Análisis Laboral.

Curso de Especialización

# FISCALIZACIÓN LABORAL SUNAFIL 2021

## INCLUYE:

- Tres sesiones de desarrollo
- Una sesión de consultoría
- Últimas modificaciones 2021

En vivo por



## EXPOSITOR:

**Doctor Héctor Mendoza Aquije**

Especialista legal en la Sub  
Intendencia de Resolución 2 de  
Lima Metropolitana - SUNAFIL

 **03-08**  
de noviembre de 2021  
6:00 a 9:00 p.m.

  Cursos Aele

 955 989 367

 aele.cursos@aele.com.pe

 www.aele.com

# ANÁLISIS LABORAL

529/JULIO/2021

**DIRECTOR FUNDADOR**  
Luis Aparicio Valdez

**DIRECTORES**  
Elmer Arce Ortiz  
Manuel Gonzalo de Lama Laura  
Luis Durán Rojo

**JEFE DE INVESTIGACION**  
Jarek Tello Godoy

**EQUIPO DE INVESTIGACION**  
Edwin Scarafone Torres  
Renzo Scarafone Solis  
Miguel Riofrio Garay  
Rafael Yáñez Briceño  
José Antonio Campos

**COLABORADORES DE ESTA EDICIÓN**  
Brian Aválos Rodríguez  
Paul Cavalié Cabrera  
Héctor Mendoza Aquije  
Luis Mendoza Legoas  
María Magdalena Quispe Carlos

**DIAGRAMACIÓN**  
Katty Bayona Valencia

**CORRECCIÓN DE TEXTOS**  
Teresa Flores Caucha

**DISEÑO**  
Katty Bayona Valencia

**VENTAS**  
Samuel Reppó C.

**CENTRAL TELEFÓNICA:**  
(51) (1) 480-0626

[www.aele.com](http://www.aele.com)

Empresa Editora  
© ANÁLISIS Y ASESORAMIENTO  
TRIBUTARIO S.A.C.  
Derechos Reservados  
Av. Pedro de Osma N° 402  
Barranco - Lima - Perú  
1977 - Primera Publicación  
Año 2021  
Tiraje 800 ejemplares

Director Ejecutivo  
Edwin Scarafone

Impresión  
JOTAELE GROUP S.A.C.  
Calle Joaquín Olmedo 560, Breña.  
Impreso en setiembre 2021

Registro ISSN 2074-2568  
(Versión Impresa)

Registro del Proyecto  
Editorial en la Biblioteca  
Nacional del Perú  
N° 31501042000108

Hecho el Depósito Legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú  
N° 98-2765

Código de barras  
9772074256003

## Análisis Laboral

Director Fundador Luis Aparicio Valdez

Vol. X LV N° 529 - Julio 2021

### SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES

Regulación en estado de emergencia sanitaria

- 01 BASE LEGAL
- 02 PROCEDIMIENTO
- 03 CONSECUENCIAS
- 04 INSPECCIÓN SUNAFIL

ANÁLISIS LABORAL es la única revista de América Latina que forma parte de la INTERNATIONAL ASSOCIATION OF LABOUR LAW JOURNALS conformada por publicaciones especializadas a nivel mundial cuyo objetivo es la difusión de las investigaciones y pronunciamientos más destacados en materia de Derecho del Trabajo y Relaciones de Trabajo y Empleo.

#### PÁG 4 / EDITORIAL

- Derogación de la suspensión perfecta: Luces y sombras.  
Elmer Arce Ortiz

#### PÁG 5 / ESCENAS LABORALES

- PROHÍBEN TERCERIZACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL: En servicios de limpieza pública y afines.
- PROGRAMACIÓN Y GESTIÓN DE INGRESOS DEL PERSONAL: Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público.
- MODIFICAN LOS VOTOS REQUERIDOS EN LAS SALAS SUPERIORES: Para emitir resolución en materia laboral o de seguridad social.
- INSPECCIÓN DEL TRABAJO: Modifican reglamento.
- CERTIADULTO: Prorrogan plazo para su accesibilidad.
- AGUINALDO POR FIESTAS PATRIAS: Disposiciones para su otorgamiento.
- SISTEMA VIRTUAL DE CONTRATOS DE EXTRANJEROS: Modifican normativa complementaria.
- SECTOR PÚBLICO: Prohibición de contratos por locación de servicios.
- CREAN REGISTROS NACIONALES: De evaluadores y centros de certificación de competencias laborales
- TRABAJO: Plan Operativo Institucional Anual 2021.

#### PÁG 7 / INFORME LABORAL

- Suspensión perfecta de labores.  
Héctor Gustavo Mendoza Aquije
- El recurso de revisión dentro de inspección del trabajo.  
Luis Mendoza Legoas.
- Alcance y definiciones de las jornadas atípicas: En relación con los pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Laboral.  
Brian Aválos Rodríguez
- Criterios de agravamiento de la sanción inspectiva laboral: Algunas reflexiones a la luz de los principios del Derecho Administrativo sancionador.  
Paul Cavalié Cabrera

#### PÁG 40 / RESOLUCIONES DE SUNAFIL

- Las empresas de intermediación están obligadas a tener registro de control de asistencia respecto de sus trabajadores.

#### PÁG 44 / SÍNTESIS JURISPRUDENCIALES TSC

#### PÁG 45 / SÍNTESIS JURISPRUDENCIALES TC

#### PÁG 47 / SÍNTESIS JURISPRUDENCIALES PJ

#### PÁG 50 / CASUÍSTICA LABORAL

- Preguntas y Respuestas  
María Magdalena Quispe Carlos

#### PÁG 51 / INDICADORES LABORALES

#### PÁG 52 / PRINCIPALES DISPOSITIVOS LEGALES

## DEROGACIÓN DE LA SUSPENSIÓN PERFECTA LUCES Y SOMBRAS

El 16 de setiembre de 2021, el Gobierno decidió publicar el Decreto de Urgencia (D. U.) N° 87-2021 que pone fin a la suspensión perfecta declarada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al amparo del D. U. N° 38-2020. Por la suspensión perfecta, en tanto medida excepcional vigente desde mediados de abril de 2020, el empresario suspende el pago de remuneraciones y el trabajador deja de laborar. Lo que no se dice abiertamente es que el D. U. N° 38-2020 no incentiva la suspensión perfecta de labores. Al contrario, este decreto atendiendo a los casos en que sea imposible el trabajo remoto (caso construcción civil o vigilancia) o que las restricciones a los negocios o a la circulación de personas hagan innecesario el puesto de trabajo (restricciones a cines o restaurantes que obligan a cumplir las tareas con menos trabajadores), incentiva, por encima de todo, mecanismos que permitan mantener el empleo y el pago de la remuneración tales como la licencia con pago de remuneración compensable, la reducción de remuneraciones o adelanto de vacaciones. En este contexto, la suspensión perfecta solo procedía tras el fracaso de estos mecanismos, que debían ser ejecutados privilegiando el diálogo y el acuerdo (artículo 3°.1 del D. U. N° 38-2020). Sin embargo, lo que ocurrió en la realidad fue lo contrario: la mayoría de empresas no pusieron el acento en buscar soluciones consensuadas que permitan mantener al menos una parte de la remuneración a los trabajadores y optaron deliberadamente por la suspensión perfecta. Más de 330 000 trabajadores quedaron sin ingresos de la noche a la mañana por efecto de la regulación y aplicación poco sensata de la norma. Si las empresas pudieron “saltarse” la obligación de encontrar medidas equilibradas que aseguren el sustento básico de los trabajadores y sus familias, así como volver la suspensión perfecta una regla general, entiendo que es un defecto técnico que debe atribuirse a la mala y ambigua redacción del referido dispositivo. Esta norma nunca obligó a los empleadores a buscar soluciones reales para que sus trabajadores mantengan algún ingreso mínimo de subsistencia, antes de recurrir a la suspensión perfecta. De esta forma, el D. U. N° 38-2020 pasará a la historia como una norma hipócrita, por cuanto decía una cosa, pero permitía lo contrario.

En este contexto, la derogación de dicha norma es una buena noticia para los trabajadores. La publicación del D. U. N° 87-2021, que deroga la suspensión perfecta, permitirá que los más de 330 000 trabajadores vuelvan a sus puestos de empleo a partir del 4 de octubre de 2021 y, por consiguiente, vuelvan a tener remuneraciones. Ahora bien, lo cierto es que aún no se han levantado todas las restricciones de aforo en sectores como hoteles, cines o restaurantes. Razón por la cual, consideramos que debió derogarse la suspensión perfecta, pero con medidas complementarias diversas en función de la reactivación económica por sectores. En estos sectores, todavía afectados por la pandemia, pudo restituirse el pago de la remuneración a todos los trabajadores, pero con una reducción razonable de sus jornadas y montos remunerativos. La idea es que, en tales sectores, los trabajadores reciban un monto remunerativo mínimo que les permita subsistir y no necesariamente que tengan la misma remuneración que percibían en marzo de 2020.

De otra parte, el D. U. N° 87-2021 deja de regular ciertos efectos importantes de la derogación de la suspensión perfecta. Por ejemplo, se entiende que los trabajadores regresan a sus puestos de trabajo, pero no se regula el hecho de, ¿cómo se realizará la compensación por las licencias con goce de haber recibidas?, ¿se compensa con trabajo realizado por encima de la jornada máxima o en fines de semana/feriados?, ¿qué pasa con la compensación de los trabajadores que ya se van a jubilar? Creemos que se perdió una gran oportunidad para definir este tema. Finalmente, hay dos temas técnicos en el D. U. N° 87-2021 que vale la pena mencionar. Esperemos que ello no genere mayor conflictividad judicial. Primero, este decreto modifica el artículo 3°.5 del D. U. N° 38-2020, por lo que señala: “Las medidas adoptadas al amparo del presente artículo, rigen hasta el 2 de octubre de 2021”. Es peligrosa la fórmula elegida por el D. U. N° 87-2021, porque la modificatoria recién tiene vigencia a partir del 17 de setiembre de 2021. Y no puede tener efectos retroactivos. Por ejemplo, las medidas de rebaja de remuneraciones pactadas antes del 17 de setiembre de 2021, fueron adoptadas al amparo de la redacción original del D. U. N° 38-2020 (es decir, el anterior artículo 3°.5). Con lo cual, por aplicación de la norma vigente en ese momento, se debería entender que se extienden hasta el mes de marzo de 2022, fecha en que termina el Estado de Emergencia.

Segundo, también se modifica la Cuarta Disposición Complementaria Final del D. U. N° 38-2020, en el sentido de que se permite a las partes de la relación laboral la adopción de otras medidas establecidas en el marco legal vigente. Recuérdese que el texto original de este decreto dejaba la adopción de otras medidas solo al empleador. Aun cuando ahora serán las partes y no solo el empleador quien pueda modificar los términos contractuales, nos preguntamos, ¿pueden las partes transformar un contrato de jornada completa en otro de jornada a tiempo parcial? Incluso a sabiendas que el contrato a tiempo parcial no tiene vacaciones, CTS, ni protección contra el despido arbitrario, es previsible que un trabajador que quiere trabajar después de año y medio acepte cualquier condición a fin de volver a tener un ingreso. Creo que debió prohibirse cualquier novación contractual que altere de modo sustancial la modalidad de contratación.

Esperemos que el D. U. N° 87-2021 sea una norma que solucione problemas y no que nos traiga más dolores de cabeza.

**Elmer Arce Ortiz**

Director Análisis Laboral  
Profesor Principal de Derecho Laboral  
Facultad de Derecho PUCP

- **PROHÍBEN TERCERIZACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL En servicios de limpieza pública y afines**

Por Ley N° 31254, publicada el 7 de julio de 2021, en adelante la Ley, se prohíbe a los gobiernos locales la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que prestan los obreros municipales. La Ley señala que los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que realizan los obreros municipales, se prestan bajo el régimen laboral de la actividad privada, de acuerdo a lo que establece la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; en este sentido, los obreros municipales tienen como único empleador a los gobiernos locales. Respecto a la adecuación la Ley precisa que, en el plazo máximo de un año, contado a partir de la vigencia de la misma, los gobiernos locales incorporan progresivamente al personal que presta servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, previa evaluación de méritos e idoneidad para los referidos servicios. Además, se dispone la protección contra el despido o cese de actividades, estableciéndose la prioridad de ser contratados por el gobierno local donde brindaron servicios.

- **PROGRAMACIÓN Y GESTIÓN DE INGRESOS DEL PERSONAL Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público**

Mediante R. D. N° 110-2021-EF/53.01, publicada el 4 de julio de 2021, se aprueba la Directiva N° 6-2021-EF/53.01, "Lineamientos para la programación multianual de Ingresos de Personal y la Gestión de Ingresos de Personal", en adelante la Directiva.

La Directiva tiene como objeto establecer disposiciones y criterios técnicos para la determinación de los costos de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del sector público por periodos de tres años, así como para la verificación del cumplimiento de las normas que regulan el registro en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), su actualización, y la consistencia de la ejecución del gasto con la información registrada en dicho Aplicativo Informático.

El capítulo I de la Directiva regula lo referente al ámbito de aplicación, los acrónimos utilizados a lo largo de la Directiva y también se regulan los órganos competentes y las funciones que se realizarán tanto en el marco de la programación multianual de ingresos de personal como de la gestión de ingresos de personal.

En el Capítulo II, la Directiva norma lo referente a la programación multianual de ingresos del personal. Empieza definiendo el objeto de dicha programación y luego dividiendo la programación en dos fases: la fase 1 será de recopilación y procesamiento de la información y la fase 2, de determinación de costos. La primera fase consistirá en recopilar y analizar la información registrada en el AIRHSP, la información registrada en las Planillas y/o Boletas de Pago de las entidades del sector público, y de aquellas medidas sobre costos de ingresos de personal que se aprueben y/o implementen en el periodo comprendido en la programación multianual de ingresos de personal.

La segunda fase se integrará de dos sub fases. En la primera sub fase, se calcularán los costos para los conceptos de ingresos que están registrados en el AIRHSP y que por su modalidad de entrega pueden ser permanentes, periódicos, excepcionales u ocasionales. Mientras que en la segunda sub fase, se sumarán los siguientes componentes: a) la línea de base, y b) el costo incremental.

Finalmente, en el Capítulo III se regula lo relacionado a la gestión de ingresos de personal, esto se refiere a la verificación del cumplimiento de las normas que regulan el registro en el AIRHSP, su actualización, así como el seguimiento y consistencia de la ejecución del gasto con la información registrada.

- **MODIFICAN LOS VOTOS REQUERIDOS EN LAS SALAS SUPERIORES Para emitir resolución en materia laboral o de seguridad social**

Mediante Ley N° 31281, publicada el 16 de julio de 2021, se modifica el artículo 44° del Dec. Leg. N° 767, Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), respecto de los votos conformes requeridos en las Salas Superiores para emitir resolución en materia laboral o de seguridad social.

En tal sentido, se ha modificado el artículo 141° del Texto Único Ordenado (TUO) de la LOPJ, aprobado por D. S. N° 17-93-JUS, señalándose que en lo que concierne a materia laboral y previsional, a partir de su vigencia, se requieren solo dos votos conformes en las salas de las cortes superiores a nivel nacional para obtener una resolución que ponga fin a esa instancia, en lugar de tres, que era lo que antes se requería.

- **INSPECCIÓN DEL TRABAJO Modifican reglamento**

Por D. S. N° 14-2021-TR, publicado el 4 de julio de 2021, se modifican e incorporan diversos artículos del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por D. S. N° 19-2006-TR, en adelante RLGIT.

El RLGIT ha sido modificado poniendo como actividad de la SUNAFIL de conciliación dentro de las acciones previas que debe tomar. Se ha añadido el desarrollo de "acciones previas", las cuales califican como actividades o diligencias que pueden realizarse antes del inicio de las actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias. Comprenden la conciliación administrativa, entre otras actividades o diligencias que puedan realizarse presencial o virtualmente.

Lo cierto es que el reglamento no ha desarrollado el procedimiento conciliatorio que debe seguir el inspector en esta actividad, sin embargo, como ha pasado con otras acciones previas como la asistencia técnica y orientación, es previsible que SUNAFIL emita en estos días un protocolo para la actividad conciliadora.

• **CERTIADULTO**  
**Prorrogan plazo para su accesibilidad**

Mediante D. S. Nº 15-2021-TR, publicado el 10 de julio de 2021, se amplía por un año más a partir del mes de julio, el plazo de accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas (CERTIADULTO), regulado por el Dec. Leg. Nº 1498.

Como sabemos, el Dec. Leg. Nº 1498 otorgó accesibilidad al CERTIADULTO a los/las ciudadanos/as de treinta a más años de edad, a efectos de facilitar su acceso y/o reinserción al mercado laboral formal, mediante el otorgamiento, en un solo trámite, de toda la información requerida por los empleadores, generando para estos confianza sobre la veracidad de dicha información, en el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional declarada a consecuencia del COVID-19. Con la norma bajo comentario, esa accesibilidad se ha extendido por un periodo de doce meses, a partir del 12 de julio de 2021.

• **AGUINALDO POR FIESTAS PATRIAS**  
**Disposiciones para su otorgamiento**

Por D. S. Nº 178-2021-EF, publicado el 13 de julio de 2021, el Gobierno dictó disposiciones reglamentarias para otorgar el Aguinaldo por Fiestas Patrias de 300 soles para el personal del sector público, el cual se abonará en la planilla de pagos del mes de julio del presente año.

Esta norma también establece que el personal beneficiario tiene derecho a percibir el Aguinaldo por Fiestas Patrias, siempre que cumpla de manera conjunta con las siguientes condiciones:

- Haber estado laborando al 30 de junio del presente año, o en uso del descanso vacacional, o de licencia con goce de remuneraciones o percibiendo los subsidios a que se refiere la Ley Nº 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- Contar en el servicio con una antigüedad no menor de tres meses al 30 de junio del presente año. Si no contara con el referido tiempo de tres meses, dicho concepto se abona en forma proporcional a los meses y días laborados.

• **SISTEMA VIRTUAL DE CONTRATOS DE EXTRANJEROS**  
**Modifican normativa complementaria**

Por R. M. Nº 117-2021-TR, publicada el 3 de julio de 2021, se han modificado algunos artículos de la R. M. Nº 291-2018-TR, que aprobó la normativa complementaria para la aprobación, prórroga o modificación de los contratos de trabajo de personal extranjero, a través del Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros (SIVICE).

En tal sentido, se han modificado los artículos 2º y 9º así como la Cuarta y Quinta Disposiciones Complementarias Finales de la R. M. Nº 291-2018-TR, cambiándose a la Dirección de Migración Laboral por la Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Asimismo, se han modificado los numerales 5.7 del artículo 5º, 6.5 del artículo 6º y 7.5 del artículo 7º, agregándoseles que "en caso de que la cancelación del derecho de tramitación no pueda validarse con la base de datos del Banco de la Nación, se permite adjuntar al SIVICE el comprobante de pago que permita su constatación".

• **SECTOR PÚBLICO:**  
**Prohibición de contratos por locación de servicios**

Por Ley Nº 31298, publicada el 21 de julio de 2021, en adelante la Ley, se prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada.

La Ley tiene como propósito de evitar la desnaturalización de la relación laboral, garantizando los derechos laborales de los trabajadores en todas las entidades del sector público. En este sentido establece responsabilidad administrativa, civil y penal a los funcionarios que autoricen dicha modalidad de contratación. Asimismo, la Ley señala una excepción a dichas responsabilidades en caso se trate de servicios de carácter urgente y temporal por un plazo máximo de seis meses calendarios. Por último, la Ley dispone un plazo de un año para que las entidades se oclen convocando a concursos públicos.

• **CREAN REGISTROS NACIONALES**  
**De evaluadores y centros de certificación de competencias laborales**

Por D. S. Nº 16-2021-TR, publicado el 16 de julio de 2021, se aprueban las normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales, con la finalidad de contar con el personal idóneo que realice las labores de evaluadores de competencias laborales, así como para garantizar la formalidad, fiabilidad y legitimidad del servicio de certificación brindado por el centro de certificación de competencias laborales, de acuerdo con la normativa emitida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. De esa forma, en el capítulo II se regula lo pertinente al procedimiento administrativo, señalándose los requisitos para la autorización de evaluadores de competencias laborales, y lo propio para los centros de certificación de competencias laborales, así como también la participación de los gobiernos regionales para la supervisión.

En el capítulo III se crean los Registros Nacionales, entre los que se encuentran: el Registro Nacional de Evaluadores de Competencias Laborales, el Registro Nacional de Centros de Certificación de Competencias Laborales autorizados, el Registro Nacional de Personas Certificadas; los cuales son de carácter público. Asimismo, se regula a la cancelación de la inscripción en tales registros. Finalmente, mediante anexos, se adjuntan dos formatos: Solicitud de autorización de evaluador de competencias laborales y Solicitud de autorización de centros de certificación de competencias laborales.

• **TRABAJO**  
**Plan Operativo Institucional Anual 2021**

Mediante Resolución de Secretaría General Nº 34-2021-TR/SG, publicada el 27 de julio de 2021, se aprueba el Plan Operativo Institucional (POI) Anual 2021 modificado, versión 1, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

En dicha resolución se establece que los Órganos, Unidades Orgánicas y Programas del MTPE son los que deben dar cumplimiento bajo responsabilidad al contenido del POI Anual 2021. Adicionalmente, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto a través de la Oficina de Planeamiento e Inversiones, efectúa el seguimiento y evaluación de la ejecución del POI Anual 2021.

# SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES

HÉCTOR GUSTAVO MENDOZA AQUIJE <sup>/\*</sup>

## INTRODUCCIÓN

El contrato de trabajo es un acuerdo de voluntades entre un trabajador (necesariamente una persona natural) y un empleador (que puede ser una persona natural o jurídica), en virtud del cual el trabajador se obliga a prestar servicios de manera subordinada a favor de su empleador, correspondiendo por este hecho al empleador el pago de una remuneración.

En particular, la prestación personal de servicios tiene un carácter personalísimo pues en su ejecución el trabajador no puede ser sustituido, salvo excepción<sup>/1</sup>. En lo que respecta a la subordinación, se identifica como el vínculo de sujeción que existe entre el empleador y el trabajador, este se vincula con el poder de dirección que ostenta todo empleador, facultad que le permite organizar, dirigir, fiscalizar y sancionar de ser el caso al trabajador; siempre dentro de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La subordinación se constituye en el elemento diferenciador por excelencia que, de manera inequívoca, se encuentra presente en todo contrato de trabajo. Finalmente, la remuneración se constituye como el íntegro de lo que percibe el trabajador como contraprestación de sus servicios de manera subordinada, sea en dinero o en especie, sin importar la denominación y siempre que sea de su libre disposición. Si bien estos elementos se ponen de manifiesto durante la vigencia del contrato de trabajo, en la normativa nacional se contemplan determinados supuestos legales que pueden paralizar de manera temporal las obligaciones del contrato de trabajo referidas a la prestación de servicios y/o la remuneración, sin que ello afecte la vigencia del vínculo laboral, según lo indicado en el artículo 11° y 12° del Texto Único Ordenado (TUO) del Dec. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por D. S. N° 3-97-TR.

El primero de esos casos se denomina como la suspensión imperfecta de labores (suspensión con goce de haber), supuesto donde la obligación del trabajador de prestar servicios se suspende, pero la obligación referida al pago de la remuneración por parte del empleador permanece

(por ejemplo, vacaciones, primeros 20 días de incapacidad por descanso médico y licencia con goce de haber). La segunda de ellas se denomina como la suspensión perfecta de labores (suspensión sin goce de haber), situación donde se detienen ambas obligaciones citadas, la prestación de servicios y el pago de la remuneración. Ambos supuestos tienen en común la continuidad del vínculo laboral.

	Prestación de servicios	Remuneración	Continuidad del vínculo laboral
Suspensión perfecta	No	No	Si
Suspensión imperfecta	No	Si	Si

En el régimen laboral de la actividad privada, la suspensión perfecta de labores se encuentra regulada principalmente en dos dispositivos legales:

- TUO del Dec. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por D. S. N° 3-97-TR (en adelante LPCL) y D. S. N° 1-96-TR, Reglamento de Ley de Fomento al Empleo (en adelante RLFE).
- Decreto de Urgencia N° 38-2020<sup>/2</sup> junto al D. S. N° 11-2020-TR<sup>/3</sup> y modificatorias, emitidos como respuesta a la crisis generada por la pandemia por la COVID-19 y a las restricciones establecidas en la declaración del

<sup>/\*</sup> Abogado por la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Estudios de Post Grado en Derecho del Trabajo y Seguridad Social en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Especialista legal en la Sub Intendencia de Resolución 2 de Lima Metropolitana de la SUNAFIL.

<sup>/1</sup> D. S. N° 3-97-TR, artículo 5°. Los servicios para ser de naturaleza laboral, deben ser prestados en forma personal y directa solo por el trabajador como persona natural. No invalida esta condición que el trabajador pueda ser ayudado por familiares directos que dependan de él, siempre que ello sea usual dada la naturaleza de las labores.

<sup>/2</sup> Norma que dicta medidas extraordinarias en recursos humanos y en formación en salud como respuesta ante la emergencia sanitaria por la COVID-19.

<sup>/3</sup> Dispositivo que establece normas complementarias para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 38-2020, que estableció medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas.

Estado Emergencia Nacional<sup>4</sup> y del Estado de Emergencia Sanitaria<sup>5</sup>.

Cada una de estas normas faculta al empleador a aplicar la suspensión perfecta de labores, pero bajo sus propios parámetros y condiciones, por lo que amerita realizar un repaso sobre las características, sus requisitos y las diferencias que existen entre ellas.

## SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES EN LA LPCL

Identificación de la causa objetiva:

### 1. Causa objetiva

En el inciso l) del artículo 12° de la LPCL<sup>6</sup> se establece como causal de suspensión del contrato de trabajo el caso fortuito o fuerza mayor. En ese sentido, el artículo 15° de la LPCL, dispone que la existencia de esta causal faculta al empleador a aplicar la suspensión perfecta de labores hasta por un plazo máximo de 90 días, medida que deberá ser comunicada al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), a efectos de realizar una verificación para declarar su procedencia:

**Artículo 15°.** *El caso fortuito y la fuerza mayor facultan al empleador, sin necesidad de autorización previa, a la suspensión temporal perfecta de las labores hasta por un máximo de noventa días, con comunicación inmediata a la Autoridad Administrativa de Trabajo. Deberá, sin embargo, de ser posible, otorgar vacaciones vencidas o anticipadas y, en general, adoptar medidas que razonablemente eviten agravar la situación de los trabajadores. La Autoridad Administrativa de Trabajo bajo responsabilidad verificará dentro del sexto día la existencia y procedencia de la causa invocada. De no proceder la suspensión ordenará la inmediata reanudación de las labores y el pago de las remuneraciones por el tiempo de suspensión transcurrido.*

Ahora bien, el primer paso que corresponde al empleador para aplicar esta medida es identificar el caso fortuito y/o la fuerza mayor. Y para tal efecto, el artículo 21° del RLFE nos indica las características de esta causal, identificando en ellas su carácter inevitable, imprevisible e irresistible que torne imposible temporalmente la continuidad de las labores:

**Artículo 21°.** *Se configura el caso fortuito o la fuerza mayor, cuando el hecho invocado tiene carácter inevitable, imprevisible e irresistible y que haga imposible la prosecución de las labores por un determinado tiempo.*

Para un mejor entendimiento de los citados conceptos es de utilidad la R. D. G. N° 16-2013-MTPE/2/14<sup>7</sup>, de 20 de marzo de 2013, que sobre la base de la Directiva Nacional N° 6-94-DNRT, de 12 de julio de 1994, muestra la definición del caso fortuito o fuerza mayor.

A) *"El caso fortuito", es todo hecho imprevisible o un suceso por lo común dañoso, que acontece inesperadamente con independencia de la voluntad del hombre, que generalmente proviene de la acción de la naturaleza.*

Ejemplo,

- Una inundación, un aluvión, un sismo, una sequía, una peste o una epidemia.

B) *La "fuerza mayor", es todo acontecimiento o hecho imprevisible, que pudiendo ser previsto no puede resistirse ni evitarse; provienen casi siempre de la acción de un tercero.*

Ejemplo:

- Una ley o norma legal que impide realizar una actividad.

- Un tumulto del que se deriven estragos.

- Una guerra, una sedición.

- Un acto terrorista con daños.

- Cuando un país importador dicta normas de previsión legal, a efecto de impedir el ingreso de productos alimenticios u otros que podrían generar estragos por males epidémicos o virales, entre otros.

- La modificación de la Ley Tributaria que anula algunas exoneraciones para importar insumos en determinadas actividades agrícolas, avícolas, farmacéuticas.

### 2. Vigencia de la suspensión perfecta y medidas alternativas

Una vez identificada la causa objetiva, el siguiente paso consiste en que el empleador decida implementar la suspensión perfecta de labores por un plazo máximo de 90 días. No obstante, esta acción se debe entender como de última ratio. Dentro del análisis, el empleador debe considerar si es posible aplicar otras medidas menos gravosas para el trabajador con el objetivo de evitar que se aplique la suspensión perfecta de labores, por ejemplo, otorgando vacaciones vencidas o anticipadas. Por otro lado, para extender la vigencia de la medida por un plazo superior a los 90 días para la suspensión perfecta de labores, es requisito el acuerdo de ambas partes involucradas, así como su comunicación inmediata a la Autoridad Administrativa de Trabajo (AAT)<sup>8</sup>.

/4 D. S. N° 44-2020-PCM, que declaró Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19 y modificatorias.

/5 D. S. N° 8-2020-SA, que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19.

/6 **Artículo 12°.** *Son causas de suspensión del contrato de trabajo:*

(...)

l) *El caso fortuito y la fuerza mayor (...).*

/7 [http://www.trabajo.gob.pe/boletin/documentos/boletin\\_26/doc\\_boletin\\_26\\_05.pdf](http://www.trabajo.gob.pe/boletin/documentos/boletin_26/doc_boletin_26_05.pdf).

/8 **RLFE: Artículo 26°.** *De subsistir la imposibilidad de reanudar las labores, la suspensión podrá prolongarse por acuerdo de partes, con conocimiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo, pudiendo, alternativamente, el empleador optar por el cese colectivo a que se refiere el Artículo 81° de la Ley.*

### 3. Procedimiento de fiscalización

- 3.1. Luego de efectuada la comunicación corresponde que el MTPE, proceda a verificar la validez de la medida implementada por el empleador la que se enfocará en la existencia del caso fortuito o la fuerza mayor planteado. Sobre ello, el artículo 15° de la LPCL, dispone el plazo de 6 días contados a partir de su comunicación para que se declare la procedencia de la causa invocada. Un aspecto a considerar para el análisis es la razonabilidad y proporcionalidad que deben guardar las medidas que adoptó el empleador en relación a la duración de la suspensión perfecta de labores.
- 3.2. No es un requisito la puesta en conocimiento de manera previa a la AAT para su aplicación. Todo lo contrario, la comunicación al MTPE se realiza de forma posterior a la implementación de esta medida. Como la norma no señala cuál es plazo para esta comunicación, corresponderá al propio MTPE evaluar si se ha respetado la inmediatez de esta comunicación.
- 3.3. Si el MTPE no fiscaliza la existencia de la causa invocada dentro del plazo fijado señalado en el punto 2.3.1, se tendrá por aprobada la suspensión perfecta de labores. La excepción a este acápite se encuentra en el supuesto de que la verificación de la causa no pueda ser realizada por causa atribuible al empleador (por ejemplo, que el mismo empleador impida el ingreso de la AAT – MTPE). En todo caso, de verificarse la inexistencia o improcedencia de la causa invocada por el empleador, corresponderá a la AAT emitir una resolución dentro del segundo día de realizada la visita de verificación. De ser así, se ordenará la reanudación inmediata de las labores y respecto al periodo dejado de laborar por la suspensión perfecta implementada se considerará como trabajo efectivo para todo efecto legal lo que incidirá en el cálculo de los beneficios sociales.
- 3.4. Finalmente, contra la resolución expresa o ficta de la AAT, las partes pueden interponer el recurso de apelación, dentro del plazo de tres días hábiles de expedida la resolución<sup>9</sup>.

Una circunstancia adicional sobre la aplicación de la suspensión perfecta de labores refiere que, si durante su vigencia sucediera que la causa objetiva fuera de tal gravedad que ponga en riesgo la continuidad del centro de trabajo, el empleador puede alternativamente optar por el cese colectivo, tal como se contempla en el artículo 26° del RLFE:

**Artículo 26°.** De subsistir la imposibilidad de reanudar las labores, la suspensión podrá prolongarse por acuerdo de partes, con conocimiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo, pudiendo, alternativamente, el empleador

optar por el cese colectivo a que se refiere el Artículo 81° de la Ley.

Esta posibilidad es concordante con lo regulado en el artículo 47° de la LPCL:

**Artículo 47°.** Si el caso fortuito o la fuerza mayor son de tal gravedad que implican la desaparición total o parcial del centro de trabajo, el empleador podrá dentro del plazo de suspensión a que se refiere el Artículo 15°, solicitar la terminación de los respectivos contratos individuales de trabajo.

Conviene subrayar que en el artículo 46° de la LPCL<sup>10</sup> se establecen las causas objetivas para la terminación colectiva de los contratos de trabajo. En particular, en el inciso a) se identifica el caso fortuito y la fuerza mayor, y en el inciso b) a los motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos. Dentro de este procedimiento también se considera la posibilidad de elegir otras medidas distintas al cese, dentro de las cuales se encuentra también la opción de suspender las relaciones de trabajo.

### SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 38-2020, QUE ESTABLECE MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS CAUSADOS A LOS TRABAJADORES Y EMPLEADORES ANTE EL COVID-19 Y OTRAS MEDIDAS

El Decreto de Urgencia N° 38-2020, publicado el 14 de abril de 2020, se emitió con el objeto de 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 adoptadas en el marco de la Emergencia Sanitaria y del Estado de Emergencia Nacional. Para un análisis más completo, no podemos soslayar que, a la fecha de su publicación, el Decreto de Urgencia N° 26-2020<sup>11</sup> facultó a los empleadores a implementar el trabajo remoto de manera prioritaria a los trabajadores considerados dentro del grupo de riesgo por el

<sup>9</sup> RLFE: Artículo 25°. Las partes podrán apelar de la resolución expresa o ficta en el término de tres (3) días hábiles.

<sup>10</sup> Artículo 46°. Son causas objetivas para la terminación colectiva de los contratos de trabajo:  
a) El caso fortuito y la fuerza mayor;  
b) Los motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos (...).

<sup>11</sup> Decreto de Urgencia N° 26-2020 que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional

Artículo 16°. Trabajo Remoto

El trabajo remoto se caracteriza por la prestación de servicios subordinada con la presencia física del trabajador en su domicilio o lugar de aislamiento domiciliario, utilizando cualquier (...)

COVID-19. De no ser compatible las labores con el trabajo remoto, el empleador debe otorgar una licencia con goce de haber sujeta a compensación posterior, mientras dure la emergencia sanitaria por el COVID-19.

### 1. Causa objetiva

En el artículo 3° del Decreto de Urgencia N° 38-2020<sup>12</sup>, se determinó que la causa objetiva para sustentar la aplicación de esta medida por parte del empleador consiste en que (i) por la naturaleza de sus actividades o, (ii) por el nivel de afectación económica, no sea posible implementar la modalidad de trabajo remoto contemplado en el Decreto de Urgencia N° 26-2020, ni la licencia con goce de haber compensable. Para el sustento de estas causales, tenemos el artículo 3° del D. S. N° 11-2020-TR, donde se precisan sus características, las cuales revisaremos a continuación.

#### a) Por la naturaleza de sus actividades

La justificación de la imposibilidad de aplicar el trabajo remoto responde al hecho de requerirse la presencia del trabajador por el uso de herramientas o maquinaria que solo pueden operar en el centro de labores o por las características del servicio prestado por el trabajador.

La imposibilidad de aplicar la licencia con goce compensable se puede justificar en los siguientes supuestos:

- i. Cuando la jornada del empleador cuenta con distintos turnos que cubren su actividad continua a lo largo de las 24 horas del día;
- ii. Cuando, por la naturaleza riesgosa de las actividades la extensión del horario pueda poner en riesgo la seguridad y salud de los trabajadores;
- iii. Cuando el horario de atención del empleador se sujete a restricciones establecidas por leyes u otras disposiciones normativas o administrativas; y
- iv. Otras situaciones que manifiestamente escapen al control de las partes.

#### b) Por el nivel de afectación económica

En relación a esta causal se entiende esta imposibilidad cuando los empleadores se encuentran en una situación económica que les impide severa y objetivamente aplicar el trabajo remoto y la licencia con goce de haber compensable. Para tal efecto, se establecieron diversas ratios que se obtenían de dividir las remuneraciones de todos los trabajadores declarados en la planilla electrónica entre su nivel de ventas correspondiente y su comparación con la ratio del mismo mes del año anterior. Cabe precisar que las ratios variaban de acuerdo a si se trataban de empleadores cuyas actividades durante el Estado de Emergencia Nacional se encontraban permitidas o no, así como la condición de micro em-

presa, pequeña empresa, mediana y gran empresa. Solo en el caso de no tener el empleador un año de funcionamiento la ratio de comparación se realizaba sobre la ratio del promedio mensual de ventas de los primeros tres (3) meses de funcionamiento.

### 2. Medidas alternativas

Una vez identificada la causal, el siguiente paso consistió en procurar que se adopten medidas alternativas orientadas a mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, privilegiando el diálogo con los trabajadores. Sobre esta premisa, el artículo 4° del D. S. N° 11-2020-TR, sugiere las siguientes medidas:

- 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. En ningún caso, puede acordarse la reducción de la remuneración por debajo de la Remuneración Mínima Vital (RMV).
- Adoptar otras medidas reguladas por el marco legal vigente.

Si se trata de un empleador que cuenta hasta con 100 trabajadores la implementación de las medidas alternativas es facultativa. Caso contrario, luego de agotarse las posibilidades de implementar las medidas alternativas mencionadas (y de recabar los medios probatorios sobre ellos), el empleador se encuentra facultado para aplicar la suspensión perfecta de labores, debiendo

(...)

*medio o mecanismo que posibilite realizar las labores fuera del centro de trabajo, siempre que la naturaleza de las labores lo permita.*

**Artículo 17°. Aplicación del trabajo remoto**

17.1 Facúltase a los empleadores del sector público y privado a modificar el lugar de la prestación de servicios de todos sus trabajadores para implementar el trabajo remoto, regulado en el presente Decreto de Urgencia, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19. (...)

**Artículo 20°. Trabajo remoto para grupo de riesgo**

20.1 El empleador debe identificar y priorizar a los trabajadores considerados en el grupo de riesgo por edad y factores clínicos establecido en el documento técnico denominado "Atención y manejo clínico de casos de COVID-19 - Escenario de transmisión focalizada", aprobado por Resolución Ministerial N° 084-2020-MINSA y sus modificatorias, a efectos de aplicar de manera obligatoria el trabajo remoto en estos casos.

20.2 Cuando la naturaleza de las labores no sea compatible con el trabajo remoto y mientras dure la emergencia sanitaria por el COVID-19, el empleador debe otorgar una licencia con goce de haber sujeta a compensación posterior.

12. **Artículo 3°. Medidas aplicables a las relaciones laborales en el marco del Estado de Emergencia Nacional y Emergencia Sanitaria**

3.1 Los empleadores que no puedan implementar la modalidad de trabajo remoto o aplicar la licencia con goce de haber, por la naturaleza de sus actividades o por el nivel de afectación económica que tienen a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia, 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.

seguir un orden en la comunicación; en primer lugar, a los trabajadores y en segundo lugar a la AAT.

### 3. Vigencia de la suspensión perfecta

En un inicio su vigencia y ampliación se podía extender hasta 30 días calendario luego de culminada la vigencia de la Emergencia Sanitaria<sup>/13</sup>; sin embargo, mediante el artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 87-2021, publicado el 16 de setiembre de 2021, se estableció como fecha máxima el 2 de octubre de 2021.

### 4. Procedimiento de fiscalización

Dentro de las 48 horas siguientes de recibida la comunicación por parte del empleador, la AAT competente (MTPE) solicita la actuación de la Inspección del Trabajo (SUNAFIL) para la verificación de hechos sobre la suspensión perfecta de labores, teniendo en consideración la información proporcionada por el empleador.

La información a verificar se centra en los siguientes puntos:

- Información del empleador sobre la naturaleza de sus actividades o el nivel de afectación económica invocada.
- Formularios del PDT 601 - Planilla Electrónica (PLA-ME) con la información declarada sobre remuneraciones de los trabajadores del mes correspondiente, que haya sido empleada para el cálculo de las ratios previstas (en el caso de haberse invocado la afectación económica).
- Información sobre el acceso y destino de los subsidios de origen público otorgados en el marco de la Emergencia Sanitaria
- Verificación de que los trabajadores comprendidos en la suspensión perfecta de las labores efectivamente se mantengan inactivos, y que sus puestos de trabajo se encuentren desocupados.
- De tratarse de una paralización parcial, se verifica si en otros puestos de trabajo persiste la prestación de servicios de manera presencial o mediante la aplicación del trabajo remoto.
- Verificación de que el motivo de la inclusión de los trabajadores sindicalizados o de representantes de trabajadores en la suspensión perfecta de labores, según sea el caso, esté vinculado al puesto de trabajo que ha paralizado.
- Verificación de si el empleador procuró la adopción de medidas para mantener la vigencia del vínculo laboral, cuando sea exigible.
- La manifestación del empleador, organización sindical, de los trabajadores o sus representantes, de ser posible.

La Autoridad Inspectiva de Trabajo es la encargada de realizar la verificación de la causa objetiva invocada. Como resultado se emite un "Informe de resultado de la verificación de hechos", observando el plazo no

mayor a 30 días<sup>/14</sup> de presentada la comunicación del empleador. Dicho Informe es remitido a la AAT, a la que le corresponde expedir la resolución dentro de los 7 días hábiles siguientes<sup>/15</sup>, contados a partir de la última actuación inspectiva de SUNAFIL.

De comprobarse que la información consignada por el empleador en la comunicación dirigida a la AAT para sustentar la causa objetiva invocada no guarda correspondencia con los hechos verificados por la inspección del trabajo, o que existe afectación a la libertad sindical u otros derechos fundamentales, la AAT deja sin efecto la suspensión perfecta de las labores, ordenando el pago de las remuneraciones por el tiempo de suspensión transcurrido y, cuando corresponda, ordena la reanudación inmediata de las labores. En tal caso, el periodo dejado de laborar es considerado como de trabajo efectivo para todo efecto legal.

Contra la resolución expresa o ficta de la AAT las partes pueden interponer el recurso de apelación, dentro del plazo de tres días hábiles de expedida la resolución.

Finalmente, el silencio administrativo positivo previsto en el numeral 3.3 del artículo 3° del Decreto de Urgencia N° 38-2020, opera solo cuando la AAT no emite pronunciamiento expreso dentro del plazo previsto y, considerando lo establecido en el numeral 199.1 del artículo 199° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D. S. N° 4-2019-JUS. Es decir, quedará automáticamente aprobado si transcurre el plazo máximo establecido al que se le debe adicionar el plazo de 5 días hábiles fijado para practicar el acto de notificación. Lo que nos da un total de 42 días hábiles (30 días para la actuación de SUNAFIL, 7 días para que se pronuncie el MPTE y 5 días para su notificación).

/13 De acuerdo al D. S. N° 25-2021-SA, publicado el 14 de agosto de 2021, la emergencia sanitaria está vigente hasta el 1 de marzo de 2022.

/14 D. S. N° 11-2020-TR que establece normas complementarias para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 38-2020

7.3 La Autoridad Inspectiva de Trabajo en el marco de sus competencias realiza la verificación antes mencionada y remite la información indicada en el numeral 7.2 del artículo 7° del presente decreto supremo a la Autoridad Administrativa de Trabajo, observando el plazo no mayor a treinta (30) días hábiles de presentada la comunicación del empleador, mediante los canales de comunicación que se establezcan sobre el particular.

/15 D. S. N° 11-2020-TR que establece normas complementarias para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 38-2020

7.4 Recibido el informe de la Autoridad Inspectiva de Trabajo y previa evaluación y ponderación del mismo, la Autoridad Administrativa de Trabajo expide resolución dentro de los siete (7) días hábiles siguientes, contados a partir de la última actuación inspectiva. De comprobarse que la información consignada por el empleador en la comunicación a que hace referencia el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto de Urgencia N° 038-2020 no guarda correspondencia con los hechos verificados por la inspección del trabajo, o que existe afectación a la libertad sindical u otros derechos fundamentales, la Autoridad Administrativa de Trabajo deja sin efecto la suspensión perfecta de las labores, ordena el pago de las remuneraciones por el tiempo de suspensión transcurrido y, cuando corresponda, ordena la reanudación inmediata de las labores. En tal caso, el periodo dejado de laborar es considerado como de trabajo efectivo para todo efecto legal.

**5. El tratamiento para las medidas adoptadas para mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones amparado en el artículo 3° del Decreto de Urgencia N° 38-2020 después del 2 de octubre de 2021**

A pesar del límite fijado hasta el 2 de octubre de 2021 para la aplicación de dichas medidas, es relevante lo señalado en la Cuarta Disposición Complementarias Final (Decreto de Urgencia N° 87-2020)

*Cuarta. Otras medidas laborales*

*Para todo aquello que no ha sido previsto en el Título II del presente Decreto de Urgencia, las partes de la relación laboral pueden adoptar las medidas establecidas en el marco laboral vigente.*

Siendo así, se establece que serán las partes las que decidan la posible continuidad de las medidas, su modificación o la implementación de nuevas medidas permitidas en el marco legal vigente.

**OTROS SUPUESTOS DE SUSPENSIÓN PERFECTA**

En la LPCL también se encuentran regulados determinados supuestos que habilitan al empleador a aplicar la suspensión perfecta de labores atendiendo a las propias particularidades que la originan.

**1. Inhabilitación administrativa o judicial**

Puede ocurrir que alguna conducta del trabajador pueda traer como consecuencia una inhabilitación administrativa o judicial que le impida la ejecución de la prestación de servicios que fuera objeto de contratación. En este supuesto el artículo 14° de la LPCL<sup>16</sup> establece que la relación laboral se suspenderá por el mismo periodo que subsista la inhabilitación. Si bien la norma citada no señala de forma expresa que la suspensión sea calificada como “perfecta”, consideramos que sí califica como tal pues no hay prestación de servicios por parte del trabajador, por lo tanto, no surge la obligación al pago de la remuneración.

Se debe considerar que si dicha inhabilitación es igual o mayor tres meses<sup>17</sup> el empleador estará facultado (si lo estima conveniente) a extinguir el contrato de trabajo.

**2. Detención del trabajador**

Aquí el trabajador se encuentra dentro de un supuesto que le impide prestar sus servicios a su empleador. En este sentido, el artículo 12° de la LPCL<sup>18</sup> estima que esta situación justifica su ausencia por lo que se constituye en una causa de suspensión perfecta de la relación laboral durante el tiempo que subsista esta condición, toda vez que por causas ajenas a la relación laboral se encuentra imposibilitado de prestar servicios. De ocurrir este hecho, corresponderá al trabajador o sus familiares poner en conocimiento al empleador sobre

esta situación a fin de evitar que el trabajador incurra en una falta grave por abandono de trabajo por inasistencias injustificadas. No obstante, si fuera el caso de emitirse una condena privativa de libertad firme en perjuicio del trabajador, es procedente la extinción del contrato de trabajo.

**3. La huelga**

Esta figura legal se encuentra regulada en el D. S. N° 10-2003-TR, TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, donde se contempla la suspensión colectiva del trabajo la cual es acordada mayoritariamente de forma voluntaria y pacífica por los trabajadores, materializándose a través del abandono del centro de labores. Durante su vigencia se suspende la prestación personal de servicios de los trabajadores y el pago de la remuneración, no obstante, se trata de una ausencia justificada siempre y cuando cumpla con las formalidades establecidas en la Ley.

**4. Sanción disciplinaria**

De darse el caso de que un trabajador sea responsable en la comisión de faltas relacionadas con sus obligaciones laborales, en el ejercicio del poder de dirección un empleador puede imponer una sanción disciplinaria como medida correctiva. Dentro de esas medidas se encuentra la suspensión laboral sin goce de remuneración y de acuerdo al inciso g) del artículo 12° de la LPCL, se constituye en un supuesto de suspensión perfecta de labores. Para el ejercicio adecuado de esta medida el empleador deberá tener presente los principios de proporcionalidad, gradualidad e inmediatez, así como los antecedentes del trabajador para que la sanción disciplinaria no se constituya en un exceso que termine afectando algún derecho fundamental del trabajador. Cabe agregar que en la Casación Laboral N° 4494-2017-Lima<sup>19</sup>, emitida por la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, se estableció que en los procedimientos disciplinarios privados (suspensiones y amonestaciones) es necesario notificar previamente a los implicados acerca de las faltas que se les imputan y otorgarle un plazo prudencial para que puedan ejercer su derecho de defensa.

<sup>16</sup> **Artículo 14°.** La inhabilitación impuesta por autoridad judicial o administrativa para el ejercicio de la actividad que desempeñe el trabajador en el centro de trabajo, por un periodo inferior a tres meses, suspende la relación laboral por el lapso de su duración.

<sup>17</sup> **Artículo 28°.** La inhabilitación que justifica el despido es aquella impuesta al trabajador por autoridad judicial o administrativa para el ejercicio de la actividad que desempeñe en el centro de trabajo, si lo es por un periodo de tres meses o más.

<sup>18</sup> **Artículo 12°.** Son causas de suspensión del contrato de trabajo:

i) La detención del trabajador, salvo el caso de condena privativa de la libertad (...).

<sup>19</sup> [https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/07/Casacion-Laboral-4494-2017-Legis.pe\\_.pdf](https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/07/Casacion-Laboral-4494-2017-Legis.pe_.pdf).

**5. Permisos y licencias concedidas por el empleador**  
 En el inciso k) del artículo 12° de la LPCL se identifican a los permisos y licencias como una forma de suspensión de la relación laboral. Sobre el particular, vemos que no se realizan mayores precisiones sobre el uso de esta facultad, pero es factible que esta figura legal sea empleada como una suspensión perfecta de labores, pero supeditada a la voluntad de las partes y al motivo que sustenta este acuerdo.

**CONCLUSIONES**

1. La normativa nacional establece diversos supuestos para la aplicación de la suspensión perfecta de labores debiendo sujetarse al cumplimiento de los requisitos necesarios para su implementación.
2. En particular, en la LPCL y en el Decreto de Urgencia N° 38-2020 se establecen las condiciones para la aplicación de la suspensión perfecta de labores las mismas que se resumen a continuación:

	LPCL	DECRETO DE URGENCIA N° 38-2020
CAUSA OBJETIVA	Caso fortuito - fuerza mayor	Por la naturaleza de las actividades Por la afectación económica
VIGENCIA	Hasta los 90 días con posibilidad de ampliación por acuerdo de partes	Hasta el 2 de octubre de 2021
MEDIDAS ALTERNATIVAS	Vacaciones vencidas o anticipadas Otros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgar el descanso vacacional adquirido y pendiente de goce</li> <li>• Adelanto de vacaciones.</li> <li>• Reducción de la jornada y remuneración (proporcional)</li> <li>• Solo reducción de la remuneración</li> </ul>
PLAZO DE VERIFICACIÓN	MTPE verifica en 6 días	SUNAFIL verifica en 30 días MTPE resuelve en 7 días 5 días para notificación de Resolución

3. Una vez culminada la vigencia del Decreto de Urgencia N° 38-2020, vigente hasta el 2 de octubre de 2021<sup>/20</sup>, los empleadores podrán aplicar la suspensión perfecta de labores desarrollada en este informe, y posteriormente también podrán acogerse a la terminación colectiva de los contratos de trabajo contemplados en el artículo 46° de la LPCL.

¿Tiene alguna implicancia el Decreto de Urgencia N° 87-2021 en el retorno de los trabajadores que pertenecen al grupo de riesgo frente al COVID-19 al trabajo presencial?

De acuerdo al Informe N° 71-2021-MTPE/2/15.2<sup>/21</sup>, de 4 de junio de 2021, emitido por la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo del MTPE, los empleadores que opten por reincorporar a sus trabajadores que se encuentren incluidos en los grupos de riesgo para la COVID-19, deben sujetarse a los parámetros establecidos en el

ítem 7.3.4 del Documento Técnico, aprobado por la R. M. N° 972-2020-MINSA:

- a) *La información clínica (antecedentes y/o informes médicos o data médica) deben ser valorados por el Médico a cargo de la vigilancia de la salud de los trabajadores, para precisar el estado de salud y riesgo laboral individual de cada trabajador, a fin de determinar la modalidad de trabajo que les corresponda (remoto, semipresencial o presencial).*
- b) *Las personas mayores a 65 años, o que presenten comorbilidades realizan prioritariamente trabajo remoto.*
- c) *Los trabajadores con algún factor de riesgo, cuyas labores sean de alto o muy alto riesgo de exposición, que soliciten regresar o reincorporarse, deben pasar por una evaluación individualizada por el médico ocupacional, luego de la cual el trabajador firmará un acta en la que se deja constancia de haber recibido información de todos los riesgos que implica su regreso o reincorporación.*
- d) *En el caso de trabajadoras que se encuentren en estado de gestación y presentan alguna incurrancia durante el embarazo, el médico ocupacional determina si pueden permanecer o no en el trabajo. Debiendo cautelar la salud y la vida de la trabajadora y la culminación satisfactoria de su embarazo.*
- e) *Aquellos trabajadores con factores de riesgos que hayan superado la COVID-19 y deseen reanudar sus actividades, podrán hacerlo aplicando todas las medidas de protección y de higiene descritas en el citado documento técnico, siempre y cuando el médico a cargo de la vigilancia de la salud de los trabajadores lo aprueba hasta tener nueva información.*

4. Finalmente, el Decreto de Urgencia N° 38-2020, con sus virtudes y defectos fue un mecanismo dirigido a mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19. Aunque la mayor parte de las actividades económicas se han reiniciado, aún existen otros sectores que permanecen suspendidos. Por lo tanto, tocará observar si la política de poner una fecha límite a la suspensión perfecta de labores tendrá un efecto positivo en la conservación de los empleos formales, o causará el efecto contrario impulsando a los empleadores a la figura del cese colectivo regulado por el artículo 46° de la LPCL y que aún se encuentra vigente.

<sup>/20</sup> Decreto de Urgencia N° 87-2021 que modifica el Decreto de Urgencia N° 38-2020  
**Artículo 3°.** Medidas aplicables a las relaciones laborales en el marco del Estado de Emergencia Nacional y Emergencia Sanitaria  
 (...)

3.5 Las medidas adoptadas al amparo del presente artículo rigen hasta el 2 de octubre de 2021.

<sup>/21</sup> <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/09/Informe-0071-2021-MTPE-2-15-2-LP.pdf>.

# EL RECURSO DE REVISIÓN DENTRO DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

LUIS MENDOZA LEGOAS<sup>/\*</sup>

Con la entrada en operaciones del Tribunal de Fiscalización Laboral (TFL) se ha habilitado el uso del recurso de revisión en el Sistema de Inspección del Trabajo (SIT), asunto largamente demorado por la ausencia de este importante órgano colegiado que cumple una función importante en la unificación de criterios, lo que rige dentro de la etapa sancionadora y la fiscalizadora por igual.

1. Lo primero que debemos determinar es el *qué*. El recurso que tratamos es un vehículo para trasladar a la administración pública una pretensión impugnatoria, de manera tal que el administrador pueda plantear la nulidad de un acto administrativo que les afecta. Como recuerda la doctrina, *"el recurso es un derecho de los individuos, que integra su garantía constitucional de la defensa"*<sup>/1</sup>.

Se interpone el recurso de revisión contra las resoluciones que absuelven los recursos de apelación, dentro del plazo de quince días hábiles desde la notificación de la decisión de la intendencia regional competente de la SUNAFIL. El administrado puede bien elegir el dejar consentida tal resolución, o bien proceder a su impugnación. Sin embargo, no se trata de cualquier medio recursivo, es uno de tipo *excepcional*<sup>/2</sup>, lo que bien puede aludir a la naturaleza de esta etapa recursiva o bien a su ámbito material.

El artículo 14° del Reglamento del TFL, aprobado por D. S. N° 4-2017-TR (RTFL), refiere como materias impugnables a casos en donde se denuncie bien la inaplicación, bien la aplicación o interpretación errónea de normas sustantivas o el apartamiento inmotivado de precedentes de observancia obligatoria del propio TFL.

En cuanto al carácter de esta vía recursiva, cabe destacar su regulación restrictiva. Así el carácter excepcional se justifica debido a que los actos administrativos dentro del SIT cuentan ya con recursos impugnatorios ordinarios (además, claro está, de la propia facultad de la administración de revisar oficiosamente sus propios actos). Así, mientras que la reconsideración y la

apelación están recogidas y normadas como recursos ordinarios en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO LPAG), el recurso de revisión ha sufrido un cierto "ocultamiento" en dicho cuerpo legal, al derogarse su regulación con la reforma efectuada a través del Dec. Leg. N° 1272. Como se verá, este método legislativo reposa entonces en la remisión expresa con reserva de ley.

2. El artículo 218° del TUO LPAG establece una reserva de ley formal estricta que restringe la posibilidad de que un ámbito administrativo establezca al recurso de revisión. La citada norma establece que solamente por ley o decreto legislativo es que cabe la previsión de este recurso. De esta forma, el recurso de revisión ante el TFL está recogido el artículo 15° de la Ley N° 29981, satisfaciéndose así la remisión a un cuerpo normativo que ostenta el rango de ley formal. De esta manera, el recurso de revisión dentro del SIT no se enfrenta a las mismas objeciones de fundamento legal que cuestionan la legalidad formal de otros usos del recurso de revisión en nuestro ordenamiento jurídico. Tal sería el caso, por ejemplo, de aquel recurso de revisión que se interpone ante la Dirección General de Trabajo (cuya raigambre solo indirectamente encuentra base conforme a esta reserva legislativa)<sup>/3</sup>.

<sup>/\*</sup> Presidente del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). Profesor de Derecho del Trabajo en el posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM).

<sup>/1</sup> ROYO VILLANOVA, A. Citado por: GORDILLO, Agustín. "Tratado de Derecho Administrativo". En *El procedimiento administrativo*. Tomo 4. Décima edición. Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires, pág. III.20.

<sup>/2</sup> Dicho carácter excepcional se ha recogido en el artículo 2° del D. S. N° 004-2017-TR, que refiere a la competencia excepcional de instancia de revisión dentro del SIT. Igualmente, el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General da noticia de la reserva de ley formal que justifica la posibilidad de interponerse este excepcional recurso.

Del mismo modo, el artículo 55° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por D. S. N° 19-2006-TR, establece que el recurso de revisión es un recurso de carácter excepcional.

<sup>/3</sup> Esto debido a que el recurso de revisión establecido ante la Dirección General de Trabajo únicamente encuentra referencia en la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ley N° 29381, que en el numeral 7.3 de su artículo 7° refiere como función exclusiva de dicho sector el resolver recursos de revisión *"sobre los procedimientos y materias que se determinen por norma legal o reglamentaria"*.

Sin embargo, la naturaleza excepcional del recurso de revisión pudiera ser de *facto* cuestionada, si se reconoce que su interposición es necesaria para agotar la vía administrativa (artículo 2º del RTL). Por ende, si todo administrado tuviese que acudir a la instancia de revisión para que solamente allí se ponga fin a la vía administrativa, resulta necesario hallar los fundamentos de esta condición de singularidad que le ha atribuido el ordenamiento a este recurso. Desde nuestra perspectiva, tal explicación solamente puede encontrarse en el segundo párrafo del artículo 14º del mismo cuerpo legal, en tanto refiere que, a través de su interposición, solamente pueden cuestionarse resoluciones de segunda instancia respecto de infracciones que el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por D. S. N° 19-2006-TR (RLGIT), haya tipificado como "muy graves".

Esto quiere decir que, para que un expediente administrativo pueda ser evaluado por el TFL, será indispensable que entre los comportamientos reprochados que hayan llevado al procedimiento sancionador, al menos uno haya sido tipificado como una infracción "muy grave" conforme con las normas del RLGIT. Así, solamente aquel singular, o el número de infracciones calificadas en el mismo expediente como "muy graves", constituirá el ámbito en el cual podrá extenderse el control que ejerce este colegiado administrativo.

3. Como es de esperarse, una división de las causas a tramitarse ante el TFL no puede ser tan simple en su aplicación. En efecto, existe un supuesto en el que las infracciones muy graves pueden implicar, de manera subyacente, el análisis de infracciones leves o graves. Tal es el caso de la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46º del RLGIT, que sanciona como "muy graves" a las infracciones consistentes en "*No cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo*". Por ejemplo, si un sujeto inspeccionado no cumple con el requerimiento formulado por el fiscalizador en el sentido de exponer en lugar visible, dentro del centro de trabajo, el horario laboral, se estaría aludiendo, en sustancia, a la infracción leve contemplada en el numeral 23.5 del artículo 23º del RLGIT. No obstante, se recogería esta infracción no a través de dicha norma sancionadora, sino a través del requerimiento que, siendo incumplido, supone ya una infracción muy grave. De forma semejante, el incumplimiento de la medida de requerimiento consistente en comunicar los resultados de los exámenes médicos practicados al personal pudiera ser analizado por el TFL si esto llegase a su conocimiento a propósito de la tramitación de esa falta -digamos, adjetiva- y no por la infracción tipificada como grave en el numeral 27.4 del artículo 27º

del RLGIT. En ambos casos, se aprecia que la instancia de revisión pudiera terminar conociendo, analizando y resolviendo aspectos que resultan comportamientos que, en el origen, no son infracciones calificadas del grado máximo, y que solamente escalan a dicho nivel en función del desacato al mandato contenido en la medida de requerimiento de la inspección del trabajo.

4. Una consecuencia adicional de la previsión de este recurso en el SIT es que, dentro del procedimiento sancionador, los efectos del acto administrativo cuestionado se suspenden. Esta suspensión tiene sentido dentro de la lógica del procedimiento sancionador pues el recurso interpuesto (como ocurre también con la reconsideración y apelación) lleva a que la situación subjetiva del administrado aún pueda comprenderse dentro de la presunción de licitud.

Siendo esto claro, un problema mayúsculo puede encontrarse en el hecho de que, esta materialidad del recurso de revisión deja de lado a infracciones "leves" y "graves", las mismas que pueden formar parte de una misma imputación desde el acta de infracción -junto con otras "muy graves" que sí podrían elevarse en recurso de revisión- por lo que, virtualmente, se tendría un expediente administrativo que solo tendría pronunciamiento en instancia de revisión respecto de parte de sus componentes. Esta opción regulatoria presenta dificultades en la medida que el tiempo en el que el TFL tarda en resolver el recurso de revisión termina siendo un lapso en el cual, de haber pretensión impugnatoria respecto de las infracciones "leves" y "graves", esta tendría que suspenderse hasta que se emita la resolución de dicho tribunal respecto únicamente de las muy graves, momento en el cual recién podría accederse a la impugnación judicial. Resulta pues una inconsistencia el que se haya escindido de la vía impugnatoria ante la instancia de revisión a aquellas infracciones distintas de las "muy graves" pues respecto de ellas se habrá agotado, en definitiva, la vía administrativa, sin que pueda accederse a la tutela jurisdiccional efectiva.

5. Con todo, cada vez que se activa la competencia del TFL con un recurso de revisión procedente, se permite a la administración pública el desplegar un mecanismo pensado para sistemas administrativos de alcance nacional, pero con componentes situados en las regiones: la *tutela administrativa*. Este es el caso de la SUNAFIL, entidad que -en un proceso a contracorriente del modelo de descentralización política- supuso desde su creación la centralización de las competencias en materia de inspección del trabajo; pero de inmediato esta competencia se desconcentró -en un proceso largo- en un número de intendencias regionales, entonces, respecto de aquellas oficinas, que actúan como instancia

de apelación en sus respectivos ámbitos competenciales (establecidos estos por criterios geográficos).

Detrás del concepto de tutela administrativa se encuentra la idea de que un órgano de alcance nacional tenga la facultad de revisar las decisiones emitidas por órganos superiores de entidades descentralizadas. El modelo descentralizado y desconcentrado en la administración pública regional implica el riesgo de que distintos pronunciamientos provenientes de órganos diferentes puedan exhibir criterios discordantes que agraven al principio de seguridad jurídica. Frente a dicho riesgo, el órgano que ejerce tutela administrativa, sin que medie una relación jerárquica, despliega facultades ordenadoras sobre las decisiones emitidas (en este caso, sobre el procedimiento sancionador), en una función semejante a aquella nomofiláctica que, en la vía jurisdiccional, tienen las cortes de casación.

6. En seguida, corresponde tratar al *cómo*. El recurso expresa una necesidad particular de impugnar una resolución sancionadora. La pretensión impugnatoria, que puede aspirar a la declaratoria de nulidad de los actuados, se tramita en el cuerpo de un escrito de revisión. De esta manera la nulidad no es equivalente al recurso sino una consecuencia subyacente a la declaratoria del recurso como *fundado* o *fundado en parte*, al menos. En una decisión motivada, la sala competente del TFL resuelve bien rectificando (si la resolución antecedente fuese defectuosa), integrando (en caso existiese un punto de la pretensión impugnatoria no resuelto), excluyendo (es decir, removiendo del ámbito de lo resuelto a extremos injustificadamente resueltos) o interpretando la resolución emitida por la instancia de apelación.

Algunas cuestiones notables deben citarse sobre este particular: el recurso se plantea por escrito, debiendo seguirse los requisitos aludidos en el artículo 15° del RTFL. Si bien dicha norma menciona fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición y las pruebas instrumentales que pudiera haber, es preciso reconocer las amplias facultades procedimentales que asisten a la instancia de revisión.

7. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que los artículos 15° y 16° del RTFL establecen, de forma positiva y negativa (respectivamente) requisitos de forma exigibles a la interposición del recurso que venimos estudiando. Como se ha dicho ya el plazo de presentación del recurso es de quince días hábiles desde la notificación de la resolución emitida por la instancia de apelación, interponiéndose ante esa misma autoridad<sup>4</sup>. La omisión de los requisitos de admisibilidad puede ser subsanada dentro del plazo máximo de dos días hábiles.

El TFL recibe el recurso admitido dentro de cinco días hábiles junto con el expediente principal, teniendo un plazo de 30 días hábiles posteriores para resolver el

recurso, notificándose este en un plazo no mayor de cinco días hábiles adicionales desde la emisión de la resolución.

8. Luego, es necesario advertir que en el expediente administrativo que se eleva ante el TFL, consta (o debiera constar) una dialéctica consistente en la pugna probatoria entre la administración -que, para estos efectos, tiene la carga de la prueba- y el sujeto administrado, quien desde la etapa de fiscalización asiste a dicha carga probatoria a través del cumplimiento fiel del deber de colaboración<sup>5</sup>.

En vista de lo dicho precedentemente es que, no es si no en una situación anómala (descrita en el numeral 18.3 del artículo 18° del RTFL) que la propia sala competente pudiese requerir al impugnante la presentación de informaciones complementarias. El trámite del recurso de revisión no da lugar a algo que se parezca a un proceso de conocimiento con instancias probatorias. Por el contrario, la administración aquí actúa basándose en lo existente en el expediente. Como se recuerda, desde la etapa de la inspección del trabajo, la actuación de la administración está regida por los principios de verdad material y probidad, mientras que el administrado tiene facultades para ejercer su derecho de defensa desde el inicio de las actuaciones de investigación.

Entonces, el recurso de revisión no da lugar a un procedimiento divorciado de los antecedentes dados en la etapa de fiscalización, instrucción e inicio del procedimiento sancionador. Por el contrario, dadas las materias impugnables ante la instancia de revisión, el debate fáctico ya estará dado y cualquier novedad que aconteciese sobre este asunto no provendrá de hechos nuevos como sí del reexamen de los actuados y su valoración por las instancias previas.

Por estos motivos, si bien los administrados pueden solicitar una audiencia ante la sala competente, dicho elemento no es indispensable ni necesario para la ejecución de las competencias que el ordenamiento le ha asignado a la instancia de revisión. Al respecto, la sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de enero de 2013 (Expediente N° 1147-2012-PA/TC) ha sido enfática al considerar que no cualquier restricción del uso de medios legales de defensa supone un agravio

<sup>4</sup> Si bien la instancia de apelación tiene únicamente una función conductora, es posible que deniegue el recurso de revisión bajo un juicio de improcedencia sobre el recurso presentado. Ante tal situación, el ordenamiento ha previsto la posibilidad de que, la parte interesada interponga una queja administrativa por la denegatoria al trámite del recurso. Este mecanismo de denuncia es distinto a un recurso y lleva a que el propio TFL la resuelva. De concederse la queja, el colegiado terminará analizando el recurso de revisión que inicialmente no le fue comunicado por la instancia de apelación.

<sup>5</sup> Como se recuerda, el artículo 9° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, establece que empleadores trabajadores y representantes de ambos así como otros sujetos deben colaborar con la fiscalización laboral con una serie de cargas y prestaciones ejecutables dentro del contexto de la inspección practicada.

al derecho constitucional de defensa ni, mucho menos, podría suponer el dejar al administrado en estado de indefensión. De esa forma, el informe oral ante el órgano que resuelve el recurso de revisión no es un componente indispensable para la eficacia real del derecho de defensa cuando los argumentos de la parte interesada ya se hicieron constar por escrito como sustento de su pretensión impugnatoria.

9. Conforme a las normas del TUO LPAG, los impugnantes tienen la garantía de la prohibición de *reformatio in peius*, la misma que es declarada hasta en dos ocasiones dentro del articulado correspondiente<sup>6</sup>. En la doctrina, se ha resaltado a la limitación de lo oficioso, rescatándose al principio dispositivo que fundamenta a la idea de la impugnación de parte. Así, ha escrito Sanz que *"el recurso no es un instrumento técnico puesto exclusivamente al servicio del principio de legalidad, sino una garantía primaria de defensa del administrado: el recurrente usa de su derecho no para preservar la legalidad abstracta, sino para evitar un perjuicio en su persona o patrimonio. El recurso no es un simple presupuesto formal para el desbordamiento de las potestades revocatorias, porque la actuación del órgano administrativo está limitada por la pretensión del particular"*<sup>7</sup>.

Desde luego, sirve distinguir la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas consistentes en multas, de otras medidas que puede adoptar la inspección del trabajo. Esto puede advertirse con nitidez en el caso de las medidas de cierre de un centro de trabajo o de alguna sección del mismo para proteger la seguridad y salud en el trabajo amenazada por una circunstancia determinada en la fiscalización. Si de los hechos se advirtiese que tal medida –siendo necesaria– no se hubiere adoptado o, se hubiere revocado en la vía sancionadora (siendo todavía necesaria) entonces resultará posible que tal medida correctiva fuese instaurada por la instancia de revisión<sup>8</sup>, sin que por ello se sacrificase la garantía de la prohibición de agravamiento de la situación del impugnante.

10. Al resolver el recurso de revisión, la sala competente del TFL emite una decisión cuyo valor jurídico reside tanto en la parte resolutoria (que inmediatamente interesa al administrado en concreto) como en la expresión de la justificación del razonamiento en concreto, es decir la motivación de lo decidido. La cultura del precedente, desde este punto de vista, perfecciona la finalidad que el ordenamiento jurídico ha encomendado a este colegiado independiente y hace de estos pronunciamientos un referente indispensable para fortalecer la institucionalidad en el SIT. Ahora bien, las decisiones pueden alcanzar un voto unánime o bien mayoritario, dada la composición de las sa-

las (comprendidas por tres vocales actuantes en cada caso). En cualquier escenario, la decisión puede arribar a una declaratoria del recurso como fundado, fundado en parte o infundado si es que hay pronunciamiento sobre el fondo. En cambio, de existir un defecto de procedencia del recurso, la resolución correspondiente declarará su improcedencia, precisamente. También se ha presentado el caso en el que, no sin controversia, se ha resuelto suspender el procedimiento sancionador hasta que una autoridad judicial que conoce un caso con vinculación material al objeto del pronunciamiento emita una sentencia jurisdiccional. Tal supuesto implica una situación ciertamente polémica toda vez que no se termina resolviendo el recurso de revisión, sino postergándolo por un lapso seguramente prolongado, conforme con los tiempos del Poder Judicial.

11. Hacia el final de este trabajo podemos indicar que el todavía joven recurso de revisión supone, entre nosotros, un mecanismo innovador en nuestro derecho administrativo laboral y, además, un instrumento que tiene la virtud de multiplicar efectos positivos de la tutela administrativa a partir de las resoluciones a las que este medio impugnativo da lugar.

El recurso de revisión es, entonces, un instrumento cuya compatibilidad con la tutela jurisdiccional efectiva (a la que se articula) puede ser más claramente establecida en función de las infracciones calificadas como "muy graves", pero no así respecto del resto de faltas administrativas que los empleadores pueden cometer en el ámbito de las relaciones laborales.

/6 Así, el numeral 198.2 del artículo 198° declara que los procedimientos iniciados a petición del interesado no pueden agravar la situación inicial del administrado, mientras que el numeral 258.3 del artículo 258° se refiere propiamente al límite que tienen los órganos que resuelven los recursos impugnatorios, al estar impedidos de determinar sanciones mayores aún.

/7 SANZ RUBIALES, Íñigo. "Contenido y alcance de la prohibición de *reformatio in peius* en el procedimiento administrativo". En *Revista de Administración Pública*, N° 190. Madrid 2013, pág. 250.

/8 Conforme recuerda la doctrina, las medidas basadas en la necesidad de prevenir riesgos laborales que adopta la inspección del trabajo resultan ser medidas correctivas que, como actos administrativos, tienen por objeto revertir actos irregulares comprobados por la autoridad administrativa. MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: *Revista de Derecho Administrativo*, N° 9, Lima 2010, pág. 137.

# ALCANCES Y DEFINICIONES DE LAS JORNADAS ATÍPICAS

## EN RELACIÓN CON LOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

BRIAN ÁVALOS RODRÍGUEZ<sup>\*/\*\*</sup>

### INTRODUCCIÓN

Con motivo de la emisión una serie de resoluciones por parte del Tribunal de Fiscalización Laboral (TFL) de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) sobre jornadas atípicas aplicadas durante la pandemia, en el presente trabajo evaluaremos los fundamentos aplicables en dicho momento, pero además abordaremos la definición de la jornada atípica, condiciones y límites a su aplicación. La jornada atípica implica una extensión en el tiempo de prestación (saliendo del trabajo diario o semanal), sin que se afecte el promedio de ocho horas diarias en dicho ciclo y compensando los descansos semanales obligatorios, así como las horas extras, incluso -en algunos sistemas- feriados y vacaciones.

Es claro que el Perú es un país minero, pues conforme lo recoge Molina (2020), el resultado de dicha actividad equivale aproximadamente al 9% del Producto Interno Bruto, 60% de las exportaciones nacionales y 20% del Impuesto a la Renta de empresas entre 2009 y 2018. Es en la minería donde se aplican la mayoría de las jornadas atípicas en el Perú, básicamente porque esta actividad se desarrolla generalmente en zonas alejadas, de difícil acceso y requiere una prestación continua.

Sin embargo, no todas las empresas realizan actividades mineras, por ejemplo, encontramos actividades de explotación de hidrocarburos (gas y petróleo) o empresas contratistas cuya actividad no se encuentra vinculada al sector minero o actividades de extracción. Por otro lado, existen otras actividades -menos frecuentes- que también suelen utilizar jornadas atípicas o ciclos operativos con tiempo de trabajo y de descanso sustitutorio, por ejemplo, cultivos alejados (selva principalmente), actividades marítimas (cabotaje), mantenimiento de estaciones eléctricas, etc.

Por consiguiente, existe un espectro amplio donde se podría aplicar las jornadas atípicas y que no necesariamente estén vinculadas a la actividad minera; no obstante, se utilizan estas condiciones para limitar el ciclo de dicha jornada en todas las actividades. En este trabajo aprovecharemos los reiterados pronunciamientos del TFL respecto a la extensión de la jornada atípica como consecuencia de la pandemia

(COVID-19), a efectos de abordar de dónde proviene el límite de las tres semanas y si este necesariamente se aplica a todas las actividades que utilizan excepcionalmente la jornada atípica.

### JORNADA DE TRABAJO, JORNADA ATÍPICA Y EXCEPCIONES

#### 1. Definición de jornada de trabajo

Antes de entrar a analizar la jornada atípica, conviene entender qué es la jornada de trabajo. En la normatividad laboral peruana no existe una definición, simplemente se determina un tiempo diario y un tiempo semanal, lo que complica entender algunos supuestos.

La primera aproximación etimológica está relacionada con el día o la duración diaria de un trabajo (la palabra occitana *jorn* de día más la palabra latín *diurnus* que quiere decir duración de un día). El autor Jorge Aragón Medina (2012) señala que "(...) *En el marco del contrato de trabajo, el trabajador asume la obligación de desarrollar una prestación, prolongada en el tiempo, pero en ningún caso de forma ininterrumpida, sometiéndose igualmente esta actividad a limitaciones temporales, ya sea por razones naturales o legales*" (p. 21).

Podría cuestionarse la necesidad de la definición de la jornada de trabajo; sin embargo, es vital pues ayuda a entender en qué momento inicia y termina (horario), si comprende el traslado al centro de trabajo, si incluye el tiempo que demora en cambiarse, en qué momento se puede sancionar o cuándo comienza el tiempo de desconexión, las pausas entre la jornada, el traslado dentro del poder de sujeción, entre otros casos límites.

De esta forma, existen tres criterios a lo largo de la historia que se ha tenido en cuenta para definir la jornada de trabajo: (i) como trabajo efectivo, (ii) como tiempo a disposición dentro del centro de trabajo u operaciones y (iii) como tiempo a disposición general. En el Perú se entiende que la definición se enmarca sobre el tiempo a

/\* .....

/\*\* Agradecimiento especial a Rosita Muñoz, por el apoyo en el presente artículo.

disposición del empleador, es decir el estado de sujeción a las órdenes del empleador por un espacio temporal, donde el empleador asume el riesgo en la generación y control de la prestación.

No estamos en una jornada efectiva (donde se controla el tiempo real que se presta el servicio, excluyendo la inactividad), ni tampoco en el extremo opuesto de incluir hasta el tiempo de traslado. Así, la jornada de trabajo es aquel espacio de tiempo donde el trabajador está a disposición del empleador en un centro de trabajo u operaciones, tiempo que es utilizado -o no- por el empleador, pues es este último quien asume el riesgo de la operación y eso genera la posibilidad de control, dirección y sanción.

### 1.1. Normas vinculadas a la jornada de trabajo y sobre-tiempo

De conformidad con el artículo 25° de la Constitución Política del Perú de 1993 (en adelante CPP), la jornada ordinaria de trabajo es de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho horas (48) semanales, como máximo.

En el desarrollo de la referida norma constitucional, el Texto Único Ordenado (TUO) del Dec. Leg. N° 854, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado por D. S. N° 7-2002-TR (en adelante, la "LJT"), precisa que la jornada ordinaria de trabajo para varones y mujeres mayores de edad es de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales, como máximo.

El trabajo en sobretiempo u hora extra, entendido como la labor efectuada en exceso de los límites de la jornada diaria o semanal establecida por el empleador, es retribuido con el pago de una sobretasa del 25% por las primeras dos (2) horas y del 35% por las restantes. Por otro lado, el D. S. N° 4-2006-TR establece que todo empleador sujeto al régimen laboral de la actividad privada debe tener un registro permanente de control de asistencia, en el que los trabajadores consignarán de manera personal el tiempo de labores.

Por tanto, todos los trabajadores están sujetos a la jornada máxima de 8 horas al día o 48 horas semanales, pudiendo combinar por día para no sobrepasar este límite semanal, en cuyo caso, el empleador deberá pagar la sobretasa por horas extras, las cuales son voluntarias y excepcionales.

### 1.2. Excepciones a la jornada máxima legal

Como toda regla, la jornada máxima legal tiene excepciones, es decir circunstancias temporales o permanentes donde no se aplica el límite temporal de ocho horas diarias o 48 horas semanales. Adelantamos que, como toda excepción de un derecho constitucional y supraconstitucional, la interpretación debe ser siempre restrictiva.

Ahora bien, debemos identificar los tipos de excepciones. En principio, podríamos hablar de excepcio-

nes por el tiempo (permanentes o temporales), excepciones por la actividad o excepciones puntuales (que podrían ser generales o especiales). Incluso podrían existir supuestos donde no se aplique la excepción (trabajo insalubre, menores de edad, etc.). En la doctrina argentina se han elaborado distintas clasificaciones para las excepciones (similares en algunos aspectos a la normativa peruana). El autor De Manuele (2013, p.119) cita a Despontin, el que propone la clasificación en: 1) generales y permanentes, que responden al imperio de la ley y no necesitan autorización para existir. 2) Generales y transitorias (o accidentales), son aquellas que están condicionadas a la autorización de la autoridad.

En el Perú, se aplica una jornada distinta a la máxima legal por ejemplo en el caso de los menores de edad, en algunas modalidades formativas (preprofesional), jornada de médicos y personal de salud (seis horas diarias), etc. Se exceptúan de la jornada máxima legal a los trabajadores de dirección, no sujetos a fiscalización e intermitentes con lapsos de inactividad, es decir ellos no tienen jornada máxima, no registran asistencia y no se les paga horas extras. Respecto a la posibilidad de extender el ciclo semanal, tenemos específicamente a la jornada atípica, la cual trataremos a continuación.

## 2. Jornadas atípicas

### 2.1. Definición

Desde un punto literal, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define como atípico a aquello "*que por sus caracteres se aparta de los modelos representativos o de los tipos conocidos*", los cuales en el presente caso son el límite diario o semanal.

Al respecto, Elmer Arce (2008, p. 445) señala que la jornada atípica implica que el tope máximo ya no será el día o la semana, sino el llamado "periodo correspondiente", precisando más adelante que para que se pueda aplicar esta jornada excepcional se requiere que la naturaleza de la actividad empresarial sea especial (situación indispensable para la producción) y que no podrá exceder los límites previstos por la CPP. Más adelante evaluaremos estas condiciones excepcionales y los límites aplicables.

### 2.2. Normas vinculadas a la jornada atípica

Desde el ámbito constitucional, el artículo 25° establece la jornada máxima legal de ocho horas diarias o 48 horas semanales y precisa que, en caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el periodo correspondiente no puede superar dicho máximo. Asimismo, indica que los trabajadores tienen derecho al descanso semanal y anual remunerados, precisando que su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.

En el ámbito legal, el artículo 4° de la LJT señala que en los centros de trabajo en los que existan regímenes alternativos, acumulativos o atípicos de jornadas de trabajo y descanso, en razón de la naturaleza especial de las actividades de la empresa, el promedio de horas trabajadas en el periodo correspondiente no puede superar los máximos de ocho horas diarias o 48 horas semanales.

Por su parte, el artículo 9° del D. S. N° 8-2002-TR, Reglamento de la LJT (en adelante, el "RLJT"), precisa que el establecimiento de la jornada ordinaria máxima diaria o semanal no impide el ejercicio de la facultad del empleador de fijar jornadas alternativas, acumulativas o atípicas de trabajo, siempre que resulte necesario en razón de la naturaleza especial de las labores de la empresa. En este caso, el promedio de horas trabajadas en el ciclo o periodo correspondiente no podrá exceder los límites máximos previstos por la LJT. En esta línea, para establecer el promedio respectivo deberá dividirse el total de horas laboradas entre el número de días del ciclo o periodo completo, incluyendo los días de descanso.

Como se podrá observar en la normatividad laboral peruana, no existe ningún límite respecto al ciclo aplicable, es decir no señala que el ciclo solo puede ser de tres semanas, la única condición es que el promedio en dicho ciclo no sea mayor a ocho horas diarias<sup>71</sup>. La referencia al límite del ciclo de la jornada atípica se interpreta en función al ámbito supraconstitucional a raíz de una sentencia del Tribunal Constitucional (TC), como ya veremos más adelante.

### 2.3. Actividad especial

Conforme se indicó en la definición, este tipo de jornadas son aplicables en razón a la naturaleza especial de la actividad desarrollada por la empresa, pero, ¿qué tipo de actividades podrían considerarse como de naturaleza especial? El Informe N° 3-2013-MTPE/2/14, emitido por la Dirección General de Trabajo del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), señala que, para que la naturaleza de la actividad empresarial sea especial, debe entenderse que el régimen de jornada atípica resulta indispensable para su producción; asimismo, la naturaleza especial debe ser justificada suficientemente -en base a criterios técnicos- por parte del empleador.

Sobre la base de lo expuesto, Ferro (2019, p. 119) indica que: "(...) Existen múltiples actividades económicas que, en razón a la particularidad de la locación en la que ejecutan o la naturaleza de sus servicios no puede adecuar sus labores a una jornada típica de trabajo (...). Así pues, en los centros de trabajo ubicados en zonas inhóspitas o remotas, en los que el trabajador debe invertir tiempo excesivo en el

traslado o personal embarcado, entre otros supuestos, cabe la posibilidad de implementar sistemas de acumulación de días de trabajo consecutivo, seguido de días consecutivos de descanso. Así, los periodos de descanso compensan la labor prestada tanto en exceso de ocho horas diarias como durante el día de descanso semanal o durante días feriados".

Por su parte, Pasco (2003, pp. 626-627) señala que: "(...) Una de las conquistas emblemáticas de la clase obrera fue la fijación de una jornada máxima laboral. Resultó común desde entonces que la normatividad dispusiera que nadie debía trabajar más de ocho horas al día y cuarenta y ocho a la semana (...) sin embargo (...) tales previsiones legales no podían ser rígidamente aplicadas en cierto tipo especialísimo de trabajo, como el que debe desarrollarse en campamentos petroleros o mineros, en faenas de pesca, y en un sinnúmero de situaciones que, por producirse en sitios alejados de los centros poblados y en situaciones de aislamiento, invertían la lógica de la alternancia rítmica de trabajo y tiempo libre (...)".

En consecuencia, la aplicación de jornadas atípicas no es extensible a todo tipo de actividades, sino a aquellas que por la locación en la que se ejecutan -centros de trabajo situados en zonas inhóspitas o remotas, alejados de los centros poblados y en situación de aislamiento- o, la naturaleza de sus servicios demanda la implementación de jornadas excepcionales. Situaciones que deberán ser acreditadas por el empleador en base a criterios técnicos suficientes. Al respecto, Elmer Arce (p. 446) critica que el control de los requisitos de la naturaleza especial de la actividad empresarial es únicamente por vía judicial, es decir que simplemente se implementa y si se cuestiona, será la vía jurisdiccional quien evalúe dicha actividad. Si bien no propone que sea la Autoridad Administrativa del Trabajo quien autorice de forma previa la implementación de jornadas atípicas, consideramos que este requisito haría más engorroso la aplicación, sobre todo cuando ello se requiere por la naturaleza de las operaciones y condiciones del negocio.

En consecuencia, no son solo las actividades mineras quienes podrían ser consideradas como especiales, se incluyen además actividades indirectas a la minería -y actividad extractiva en general- así como otras no relacionadas, siendo lo relevante, identificar la necesidad operativa empresarial que justifique la implementación de la jornada atípica.

<sup>71</sup> Tener en cuenta que el Proyecto de Ley General del Trabajo de mayo de 2007 sí incluye dicho límite, tal como se verifica a continuación: "Artículo 257°. (...) El periodo máximo de una jornada atípica o acumulativa no puede superar el ciclo o periodo de tres semanas". Asimismo, el Anteproyecto de la Ley General de Trabajo de julio de 2002, incluye como límite a las jornadas atípicas, pero solo para el caso de personal nacional, en los siguientes términos: "Artículo 227: (...) En caso de jornadas atípicas o acumulativas, (...) El ciclo o periodo completo del personal nacional no puede exceder de seis (6) semanas".

## 2.4. Ventajas y desventajas

Creemos conveniente hacer un breve análisis de las ventajas y desventajas que tendría la implementación de la jornada atípica para las partes de una relación laboral, a efectos de aproximarnos a un justo medio en cuanto al periodo máximo aplicable a un ciclo de trabajo.

Previo a precisar las ventajas, resulta ilustrativo lo señalado por Pasco (2003, p. 627), referente a que es posible que la duración de la jornada –ordinaria de ocho horas– haya surgido del fraccionamiento del día –24 horas– en tres secciones iguales destinadas al trabajo, sueño y ocio; sin embargo, propone el siguiente ejemplo:

*(...) Ubicándonos (...) en una explosión petrolera en el corazón de la selva, a cientos de kilómetros de la ciudad más cercana y comunicada solo por vía aérea y fluvial, con temperaturas ambientales superiores a cuarenta grados centígrados, con precipitaciones pluviales frecuentes y muy intensas [se cuestiona si], ¿resultaría razonable para el propio trabajador contar con 16 horas de ocio cada día? En esa ubicación, ¿le reporta algún tipo de utilidad disponer de un domingo libre cada semana? Porque para que el ocio resulte útil debe permitir un descanso que apareje la total recuperación de las energías. La sola privación total de actividad, la pasividad absoluta, el ocio inerte no son provechosos y, en vez de generar disfrute, provocan aburrimiento y retroalimentan la fatiga.*

En ese sentido, podemos rescatar de lo citado que, resulta conveniente la aplicación de jornadas atípicas a efectos de generar ventajas tanto en el trabajador como en el empleador, a partir de utilizar el tiempo de ocio muerto en la producción de labores; a cambio de los siguientes beneficios:

- A favor de la empresa: (i) menores costos en el transporte del personal desde su domicilio hasta el centro de trabajo y viceversa, (ii) reducción de los costos administrativos que demanda el trámite con terceros -como empresas de transporte terrestre, fluvial, aéreo, etc.- para el transporte de su personal, (iii) menores riesgos de accidentes u otras eventualidades durante el transporte de su personal, (iv) reducción de costos derivados de la implementación de campamentos destinados a albergar a la familia del trabajador, etc.
- A favor del trabajador<sup>/2</sup>: (i) ahorro en el tiempo que demanda su traslado desde su domicilio hasta su centro de trabajo o viceversa, (ii) mayor descanso consecutivo pues mientras mayor sea el ciclo de trabajo mayor será el periodo de descanso consecutivo, lo que generará que el trabajador recupere de mejor forma la fuerza despegada en el desarrollo de sus labores, (iii) menores riesgos de sufrir accidentes en su

transporte desde su domicilio hasta su centro de trabajo o viceversa, (iv) menor desgaste en el traslado, etc.

De otra parte, es ineludible que la implementación de este tipo de jornadas excepcionales podría acarrear consecuencias en las partes de la relación laboral, en los siguientes términos.

- En contra de la empresa: (i) caída de la productividad por la fatiga generada en los trabajadores -dependiendo de los ciclos que se instauren y las actividades que desempeñen-, (ii) riesgos en seguridad y salud asociados a accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, (iii) aumento del riesgo de error por la fatiga de los trabajadores, etc.
- En contra del trabajador: (i) riesgos en su salud producidos por diversos factores como la exposición a agentes tóxicos, falta de ejercicio, alimentación deficiente, ingesta de alcohol, entre otros, (ii) riesgos sociales por el estrés generado a partir de pretender conciliar la vida laboral, familiar y social, (iii) exposición a mayores accidentes laborales y/o enfermedades profesionales, (iv) repercusión en la calidad de vida, etc.

Por tanto, el régimen de jornada atípica se sustenta en una necesidad operativa y excepcional, la misma que genera ventajas no solo al empleador sino también al trabajador. Si bien el análisis que se ha venido efectuando incluye aspectos negativos o perjudiciales de la jornada atípica, sobre todo aplicable a personal que realiza actividad minera, no debe dejarse de lado que las jornadas atípicas tienen también beneficios para el trabajador por ejemplo reducen los riesgos de asistencia (entre más corto sea el ciclo más riesgos podrían existir en el traslado), daños colaterales en la salud del trabajador como consecuencia del estrés en la asistencia y sobre todo, reduce el tiempo muerto en la asistencia entre el lugar de residencia y el centro de operaciones (si los ciclos son más cortos, en el año el trabajador tendrá que movilizarse más veces).

## ÁMBITO SUPRACONSTITUCIONAL

Como toda excepción, existen cuestionamientos respecto a la aplicación de la jornada atípica y las consecuencias en la salud y bienestar del trabajador que se deberán tomar en cuenta al momento de establecer los límites; sin embargo,

<sup>/2</sup> En este punto creemos convenientes citar el caso analizado mediante la Resolución N° 22-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala por el TFL, en el que se puede evidenciar que el traslado de un trabajador desde Lima hasta su centro de trabajo, ubicado en Mina la Zanja, le toma un aproximado de 16 horas y 30 minutos, haciendo un recorrido de 1023 km, lo que genera evidentemente desgaste físico y un tiempo que es castigado al trabajador, pues no sería considerado dentro de su jornada de trabajo al no enmarcarse en el tiempo a disposición del empleador.

consideramos que dicho análisis no se puede efectuar en base a una sola actividad, respecto a normas que han sido elaboradas hace más de 100 años (donde la tecnología y las condiciones laborales han cambiado) y en relación a otro contexto no vinculado a la jornada atípica (trabajo de grupo). A continuación, desarrollaremos estos puntos.

### 1. Incorporación del derecho internacional

Como lo hemos analizado en el punto 2.2., en la normatividad laboral peruana no existe ningún límite temporal a la jornada atípica salvo el promedio de las ocho horas. El ciclo de las tres semanas ha sido incorporado a raíz de la interpretación supraconstitucional por parte del TC. En ese sentido, debemos entender cómo se interpreta una norma internacional y cuál es el sustento para incorporarla al ámbito nacional.

En efecto, el artículo 55° de la CPP señala expresamente lo siguiente: “Artículo 55°. Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.

Se debe tomar en cuenta que la CPP incorpora la Cuarta Disposición Final y Transitoria (DFT), la misma que es el mecanismo que nos permite incorporar el derecho internacional general y especial a nuestra CPP. La Cuarta DFT señala expresamente lo siguiente:

*Cuarta. - Interpretación de los derechos fundamentales. Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.*

El profesor Javier Neves Mujica (1999) ha tratado este artículo de la CPP desde una perspectiva laboral, y ha precisado que es una herramienta hermenéutica (de interpretación), que para poder utilizarse debe contar con los siguientes elementos:

- a) Un derecho regulado simultáneamente por la Constitución y un tratado de derechos humanos.
- b) Dicha regulación debe ser compatible y no conflictiva.
- c) El tratado de derechos humanos debe encontrarse aprobado y ratificado por el Perú. (p. 97)

Como lo ha señalado el propio autor (Neves Mujica, 1999, p. 62), para aplicar la Cuarta DFT de la CPP, se requiere que un precepto constitucional reconozca un derecho, el mismo que es regulado por un tratado sobre derechos humanos, aprobado y ratificado por el Perú, siendo ambas normas compatibles, por lo que para entender el sentido de la norma constitucional se debe acudir al tratado, precisando además que este tratado puede utilizar la jurisprudencia sobre el tratado (emitida por los órganos competentes).

### 2. Convenio 1 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), excepciones y límite de las tres semanas

El Convenio 1 de la OIT reguló la jornada de trabajo para la industria, convenio que ha sido ratificado por el Perú. En ese sentido, y en base a lo establecido por la Cuarta DFT de la CPP, el Convenio 1 de la OIT puede servir como herramienta hermenéutica para interpretar nuestra normatividad desde el ámbito de dicho convenio.

Así, el artículo 2° del citado convenio señala expresamente:

*“(…) Artículo 2°*

*En todas las empresas industriales públicas o privadas, o en sus dependencias, cualquiera que sea su naturaleza, con excepción de aquellas en que solo estén empleados los miembros de una misma familia, la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana, salvo las excepciones previstas a continuación:*

- (a) las disposiciones del presente Convenio no son aplicables a las personas que ocupen un puesto de inspección o de dirección o un puesto de confianza;
- (b) cuando, en virtud de una ley, de la costumbre o de convenios entre las organizaciones patronales y obreras (a falta de dichas organizaciones, entre los representantes de los patronos y de los obreros) la duración del trabajo de uno o varios días de la semana sea inferior a ocho horas, una disposición de la autoridad competente, o un convenio entre las organizaciones o representantes supradichos, podrá autorizar que se sobrepase el límite de ocho horas en los restantes días de la semana. El exceso del tiempo previsto en el presente apartado nunca podrá ser mayor de una hora diaria;
- (c) cuando los trabajos se efectúen por equipos, la duración del trabajo podrá sobrepasar de ocho horas al día, y de cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un periodo de tres semanas, o un periodo más corto, no exceda de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana.

*Artículo 3°*

*El límite de horas de trabajo previsto en el artículo 2° podrá ser sobrepasado en caso de accidente o grave peligro de accidente, cuando deban efectuarse trabajos urgentes en las máquinas o en las instalaciones, o en caso de fuerza mayor; pero solamente en lo indispensable para evitar una grave perturbación en el funcionamiento normal de la empresa.*

*Artículo 4°*

*También podrá sobrepasarse el límite de horas de trabajo establecido en el artículo 2° en los trabajos cuyo funcionamiento continuo, por razón de la naturaleza misma del trabajo, deba ser asegurado por equipos sucesivos, siempre que el promedio de horas de trabajo no exceda de cincuenta y seis por semana. Este régimen no influirá en las vacaciones que puedan ser concedidas a los trabajadores, por las leyes nacionales, en compensación del día de descanso semanal.*

Por consiguiente, el Convenio 1 de la OIT establece excepciones temporales y permanentes a la aplicación de la jornada máxima, las cuales se sustentan en hechos temporales o permanentes. Igual sucede con el Convenio 30 y la recomendación 116<sup>/3</sup> que, si bien no forman parte del ámbito de interpretación constitucional, sí es parte del sistema normativo de la OIT.

Como ya se ha analizado, tanto en la CPP como en la LJT y el RLJT no se establece ningún tipo de limitación al periodo de la jornada atípica salvo que cumpla con los promedios de ocho horas diarios o 48 horas semanales. Hasta este punto, se entendería que podrían establecerse múltiples supuestos de jornadas atípicas, siempre que el promedio de horas en un ciclo no supere los máximos previstos; sin embargo, a nivel jurisprudencial, el TC a través de la sentencia (STC), recaída en el expediente N° 4635-2004-AA, estableció como precedente vinculante su fundamento 29, el mismo que señala:

*Tratándose de jornadas atípicas, en cualquier tipo de actividades laborales, no pueden superar el promedio de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana, ya sea que se trate de un periodo de tres semanas, o de un periodo más corto, como lo dispone la Constitución y el Convenio N° 1 de la OIT.*

En ese sentido, de la revisión completa de la citada Sentencia, el TC funda el parámetro máximo de tres semanas para todas las actividades -independientemente de que sus fundamentos de hecho y derecho hayan sido desarrollados en el marco de la actividad minera- como periodo aplicable a una jornada atípica en base al literal c) del artículo 2° del Convenio 1 de la OIT. El autor Elmer Arce (p. 446), coincide con este criterio al señalar que la LJT debe respetar el límite de las tres semanas en base a lo establecido en el punto 2.c del Convenio 1 de la OIT; sin embargo, no realiza un análisis de por qué debemos aplicar este límite. En todo caso, más adelante evaluaremos la limitación de las tres semanas y si el trabajo en grupo es equivalente necesariamente a la jornada atípica.

Por otro lado, la citada STC genera una serie de dudas al considerar que el límite de tres semanas es aplicable a toda actividad laboral. Esta interpretación ha generado incertidumbres respecto al ámbito de aplicación, dado que dicha STC se fundamenta en informes de la actividad minera. En ese sentido, conviene recurrir a lo establecido por el mismo TC respecto a las condiciones para el uso de un precedente vinculante, así, la STC, recaída en el expediente N° 24-2003-AI, recoge que la aplicación de un precedente vinculante depende de: a) *la existencia de similitudes fácticas entre el caso a resolver y aquel del que emana el precedente y b) la existencia de similitudes y diferencias fácticas, las que en el caso de estas últimas no justifican un trato jurídico distinto. Por ende, es factible que a través del razonamiento analógico se extienda la regla del precedente vinculante.*

Así las cosas, conviene preguntarnos a qué se refiere el Convenio 1 de la OIT “por equipos” y de dónde se incorporó esta referencia. De Manuele (pp. 127-128) nos cuenta que este término proviene de la Convención de Washington, que al traducir al español significa “conjunto de obreros dedicados a un mismo trabajo” y que fue pensado para industrias que por la naturaleza de la actividad no permite la paralización del proceso productivo, realizándose durante día y noche. Así, se requiere la prestación de equipos sucesivos que cuando culmine uno, empieza el otro.

Aquí hay dos posiciones respecto a la definición, una literal que entiende al trabajo por equipos como un sistema rotativo donde una cuadrilla de trabajadores reemplaza a la otra a fin de asegurar la explotación sobre actividades que no pueden ser interrumpidas (definición explicada por Sáenz Valiente y Fernández Madrid) y, otra más flexible, que señala que es una forma de organizar el trabajo donde la rotación no es indispensable, aunque se puede presentar y puede ser por actividades interrumpibles, o no, es decir es más una forma de organizar la prestación en una actividad en concreto (definición del autor Carcavallo). Sin perjuicio de ello, el autor De Manuele (p. 130) considera que la necesidad de regular esta figura parte de la industria donde se busca organizar la prestación de los trabajadores en un establecimiento ante la imposibilidad de interrupción de la tarea (por las características y necesidades de la actividad).

A partir de ello podemos ensayar las siguientes conclusiones: (i) el límite de las tres semanas señalado por el Convenio 1 de la OIT y recogido como precedente vinculante por el TC, es aplicable a aquellos trabajos que se realizan en equipo, institución que no es equiparable a las jornadas atípicas y (ii) del tenor del artículo 2° del Convenio 1 de la OIT, se desprende que el trabajo en

/3 A propósito de la reducción de jornada, la Recomendación 116 de la OIT, establece las siguientes excepciones:

*“(…) 14. La autoridad o el organismo competente de cada país debería determinar en qué circunstancias y dentro de qué límites podrán autorizarse excepciones a la duración normal del trabajo:*

*(a) en forma permanente:*

*(i) para los trabajos esencialmente discontinuos;*

*(ii) en ciertos casos excepcionales, por razones de interés público;*

*(iii) para los trabajos que por razones técnicas deben necesariamente ser efectuados fuera de los límites fijados para el trabajo general de la empresa, de una de sus ramas o de un equipo;*

*(b) en forma temporal:*

*(i) en caso de accidente o grave peligro de accidente;*

*(ii) en caso de que deban efectuarse trabajos urgentes en las máquinas o talleres;*

*(iii) en caso de fuerza mayor;*

*(iv) en caso de aumentos extraordinarios de trabajo;*

*(v) para recuperar las horas de trabajo perdidas a consecuencia de interrupciones colectivas del trabajo motivadas por averías del material, interrupciones de la fuerza motriz, inclemencia del clima, escasez de materiales o de medios de transporte y siniestros;*

*(vi) en caso de acontecimientos que pongan en peligro la seguridad nacional;*

*(c) en forma periódica:*

*(i) para la preparación de inventarios y balances anuales;*

*(ii) para actividades de carácter estacional expresamente indicadas.*

*15. En los casos en que la duración normal del trabajo exceda de cuarenta y ocho horas por semana, la autoridad o el organismo competente, antes de autorizar excepciones para los casos previstos en los incisos (i) y (iii) del apartado a), en los incisos (iv) y (v) del apartado b) y en los incisos (i) y (ii) del apartado c) del párrafo 14, debería examinar con la mayor atención si esas excepciones son verdaderamente necesarias\*.*

equipo es aplicable a todas las empresas industriales -cualquiera sea su naturaleza-, mientras que las jornadas atípicas tienen como requisito esencial la naturaleza especial de las actividades de la empresa que demandan la implementación de estos regímenes especiales como indispensables para su producción.

Una vez analizado cada uno de los tópicos propuestos en el presente trabajo, a nuestro entender existen tres posiciones respecto al periodo o ciclo máximo en el cual puede enmarcarse una jornada atípica que, a continuación, explicamos:

- Ciclo máximo de tres semanas: el acogido por el TC como precedente vinculante en la STC, recaída en el expediente N° 4635-2004-AA/TC, el cual señala que cualquier tipo de actividad laboral no puede superar el promedio de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho horas por semana, ya sea que se trate de un periodo de tres semanas o uno más corto.
- Ciclo sin límite máximo de semanas: partiendo de la premisa que el precedente vinculante establecido por el TC en la STC, recaída en el expediente N° 4635-2004-AA/TC, toma como referencia el periodo regulado en el inciso c) del artículo 2° del Convenio 1 de la OIT y este supuesto es aplicable únicamente para aquellos trabajos en equipo que no pueden ser equiparables a la jornada atípica; se podría concluir que no existe un periodo o ciclo máximo aplicable a este tipo de jornadas excepcionales, rigiéndose únicamente porque el promedio de los ciclos no superen las jornadas de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales.
- Ciclo limitado por las características propias de la actividad empresarial: dado que la STC, recaída en el expediente N° 4635-2004-AA/TC, hace un análisis respecto del trabajo en actividades mineras, entendiendo por trabajadores mineros, como lo señala su Resolución Aclaratoria, a: (i) los que laboran en minas subterráneas, (ii) los que realizan labores extractivas en minas de tajo abierto y (iii) los que laboran en centros de producción minera, siempre que en la realización de sus labores estén expuestos a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, el tope máximo de ciclos de tres semanas debería aplicarse únicamente a ellos siempre que cumplan con el test de protección recogido en la Resolución Aclaratoria de la STC citada<sup>4</sup>.

Ahora bien, como hemos podido evidenciar las jornadas atípicas no son solo aplicables a las actividades mineras, sino a todas aquellas que su producción demanda que se realicen en lugares alejados de los centros poblados o aquellos de difícil acceso; encontrándose dentro de estos, los campamentos petroleros o mineros, faenas de pesca en alta mar, la producción maderera y de alimentos en el centro de la amazonía, etc. Sobre el particular, consideramos que podría ser cuestionable que sea aplicable los ciclos máximos de tres semanas, sino más bien debe implementarse un test de protección a efectos

de determinar un límite en razón a la naturaleza de cada una de estas actividades y condiciones particulares.

## PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

A continuación, detallaremos las resoluciones que se han emitido en relación con la jornada atípica en el TFL:

### 1. Resolución N° 1-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: Tawa Perú S.A.C. presta servicios de destaque de personal, donde sus trabajadores laboran en jornadas atípicas por realizar la actividad de hidrocarburos. La empresa implementó jornadas atípicas de 14x14, 21x14 y 20x10 durante 2019 en mérito a convenios individuales celebrados con sus trabajadores en los que se acordó otorgar días de descanso adicional en compensación de días feriados y trabajo en sobretiempo. Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- 1a Instancia: se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 76 275,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) incumplimiento de las disposiciones legales respecto a labores en sobre tiempo adicionales a las 48 horas semanales o 144 horas del ciclo de tres semanas, (ii) incumplimiento de las obligaciones relacionadas con las jornadas de trabajo, pago de la sobretasa del 100% por labor en feriado y (iii) incumplir la medida de requerimiento. Asimismo, la Sub-Intendencia en una nueva Resolución: declara infundado el recurso de reconsideración.
- 2a Instancia: declara infundado el recurso de apelación.
- TFL: declara infundado el recurso de revisión en mérito a que, si bien es posible que un número horas pueda ser objeto de una condonación por los acuerdos celebrados con los trabajadores, se exige que se distinga de forma justa y adecuada las horas extras y feriados trabajados que se pretenden compensar, lo que no ocurre en este caso.

Es interesante que el TFL abra la posibilidad a que se establezcan jornadas atípicas superiores a las de tres semanas como de 14x14, 21x14 y 20x10, en el enten-

<sup>4</sup> El fundamento 15 de la Resolución Aclaratoria señala que las siguientes condiciones constituyen el test de protección para los trabajadores mineros:

a) La evaluación caso por caso, teniendo en cuenta las características del centro minero; por ejemplo, si se trata de una mina subterránea, a tajo abierto, o si se trata de un centro de producción minera.

b) Si la empleadora cumple, o no, con las condiciones de seguridad laboral necesarias para el tipo de actividad minera.

c) Si la empleadora otorga, o no, adecuadas garantías para la protección del derecho a la salud y adecuada alimentación para resistir jornadas mayores a la ordinaria.

d) Si la empleadora otorga, o no, descansos adecuados durante la jornada diaria superior a la jornada ordinaria, compatibles con el esfuerzo físico desplegado.

e) Si la empleadora otorga, o no, el tratamiento especial que demanda el trabajo nocturno, esto es, menor jornada a la diurna.

Alternativamente, también podrá exigirse la siguiente condición:

f) Si se ha pactado en el convenio colectivo el máximo de ocho horas diarias de trabajo.

dido que lo que se cuestiona es la falta de distinción de las horas extras, días de descanso y feriados que se pretende compensar. Adquiriendo mayor relevancia el hecho de que dicha Resolución resuelva respecto a una situación del año 2019, periodo en el que no nos encontramos en pandemia, situación que ha sido tomado como fundamento para la aplicación de jornadas atípicas por considerarse una situación excepcional.

## 2. Resolución N° 10-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: Proseguridad S.A. presta servicios de seguridad a las instalaciones de la empresa principal COGA (Compañía Operadora de Gas). La empresa implementó jornadas atípicas de 20x10 con 11 horas de trabajo, durante el periodo comprendido entre el 15 de marzo y 15 de junio de 2020, al presuntamente restringirse el desplazamiento de su personal por el contexto de pandemia.

Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- **1a Instancia:** se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 149 124,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) incumplimiento de las disposiciones legales respecto a labores en sobre tiempo adicionales a las 48 horas semanales o 144 horas del ciclo de tres semanas, (ii) incumplimiento de las obligaciones relacionadas con las jornadas de trabajo, pago de la sobretasa del 100% por labor en feriado e (iii) incumplir con la medida de requerimiento.
- **2a Instancia:** declara infundado el recurso de apelación.
- **TFL:** declara infundado el recurso de revisión en mérito a que: (i) el régimen atípico implementado supera el límite legal de 144 horas en 3 semanas y (ii) no es coherente que se señale como razón para impedimento del descanso acumulado la vigencia del Estado de Emergencia, pues el Gobierno otorgó medidas para el transporte de personal.

El TFL acoge el límite de las tres semanas mencionado en el precedente vinculante del TC señalado en el punto 3.2. del presente trabajo, a pesar de que como ya hemos comentado, dicha STC se desarrolla en el marco de actividades mineras, distinto al supuesto de este caso -labor de vigilancia en actividades de hidrocarburos-, perdiendo así una oportunidad para analizar si este tope legal le sería aplicable al margen de la pandemia.

## 3. Resolución N° 22-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: Minera La Zanja S.R.L. presta servicios de minería. Se implementó una jornada atípica temporal de 30x15 a razón de 10 horas de trabajo efectivo, tras acuerdo arribado con el Sindicato, en mérito al estado de emergencia. Anterior a la pandemia los trabajadores tenían jornada atípica de 9x5.

Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- **1a Instancia:** se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 133 300,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) instaurar jornadas atípicas no compatibles con la jornada máxima establecida en la CPP, (ii) no otorgar descanso semanal obligatorio e (iii) incumplir la medida de requerimiento.
- **2a Instancia:** declara infundado el recurso de apelación.
- **TFL:** declara fundado en parte el recurso de revisión en mérito a que: (i) el estado de emergencia constituye un evento excepcional que genera que el pacto celebrado entre la empresa y el sindicato que extiende la jornada laboral se ajuste a derecho, (ii) el test de protección sea realizado en otros parámetros cuantitativos (días) y cualitativos (propagación del virus), (iii) el ordenamiento peruano no prohíbe el trabajo que supere la jornada máxima sino exige que pague la sobretasa o se compense, (iv) la empresa ha cumplido con pagar los días libres y (v) la autoridad no ha precisado el número de trabajadores afectados por extender la jornada más allá de lo pactado.

Estamos de acuerdo con la decisión adoptada por el TFL al amparar la pretensión de la empresa, tomando en cuenta que la pandemia generó la necesidad de implementar medidas que salvaguarden en principio la salud de los trabajadores y que permitan operar bajo este tipo de jornada atípica. Sin perjuicio de ello, consideramos que conforme se señala en esta resolución, el ordenamiento peruano no prohíbe el trabajo que supere la jornada máxima, sino exige su compensación; en este sentido, consideramos que se ha perdido la oportunidad de evaluar la implementación de jornadas atípicas superiores a las tres semanas y en contextos distintos al de la pandemia.

## 4. Resolución N° 31-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: la Cía. Minera Coimolache S.A. presta servicios de minería. Se implementó una jornada atípica temporal de 30x15 a razón de 10 horas de trabajo efectivo, tras acuerdo arribado con el Sindicato, en mérito al estado de emergencia.

Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- **1a Instancia:** se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 182 922,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) instaurar jornadas atípicas no compatibles con la jornada máxima establecida en la CPP, (ii) no otorgar descanso semanal obligatorio e (iii) incumplir la medida de requerimiento.
- **2a Instancia:** declara infundado el recurso de apelación.
- **TFL:** declara fundado en parte el recurso de revisión en mérito a que: (i) el estado de emergencia constituye un evento excepcional que genera que el pacto celebrado entre la empresa y el sindicato que

extiende la jornada laboral se ajuste a derecho, (ii) el test de protección sea realizado en otros parámetros cuantitativos (días) y cualitativos (propagación del virus), (iii) el ordenamiento peruano no prohíbe el trabajo que supere la jornada máxima sino exige que pague la sobretasa o se compense, (iv) la empresa ha cumplido con pagar los días libres y (v) la autoridad no ha precisado el número de trabajadores afectados por extender la jornada más allá de lo pactado.

Coincidimos con el TFL en aceptar la jornada atípica en un contexto excepcional de la pandemia. Sin embargo, consideramos que se pudo haber analizado la validez del límite de tres semanas y la posibilidad de extenderlo en situaciones permanentes.

#### 5. Resolución N° 53-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: Gold Fields La Cima S.A. presta servicios de minería. Se implementó una jornada atípica temporal de 20x20 a razón de 11 horas de trabajo efectivo, tras acuerdo arribado con el Sindicato en mérito al estado de emergencia.

Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- **1a Instancia:** se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 149 124,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) instaurar jornadas atípicas no compatibles con la jornada máxima establecida en la CPP, (ii) no otorgar descanso semanal obligatorio e (iii) incumplir la medida de requerimiento.
- **2a Instancia:** declara infundado el recurso de apelación.
- **TFL:** declara fundado en parte el recurso de revisión en mérito a que: (i) el estado de emergencia constituye un evento excepcional de fuerza mayor que genera que el pacto celebrado entre la empresa y el sindicato que extiende la jornada laboral se ajuste a derecho, (ii) el test de protección sea realizado en otros parámetros cuantitativos (días) y cualitativos (propagación del virus) y (iii) el acuerdo tuvo por objeto disminuir los traslados y así prevenir el contagio de la COVID-19 y fue resultado de un acuerdo de partes en un supuesto excepcional previsto por la OIT.

En esta resolución se desarrolla con mayor extensión los fundamentos de la empresa minera, aceptando la jornada atípica de 20x20 siempre que en promedio no supere las ocho horas diarias en el ciclo de la jornada, situación que fue acreditada por la administrada. Ahora bien, este análisis de la posibilidad de la extensión de la jornada atípica sobre el límite establecido por el TC pudo generar la posibilidad de analizar su pertinencia o límites en su aplicación, sobre todo cuando fue incorporada en base a una interpretación del Convenio 1 de la OIT.

#### 6. Resolución N° 139-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: FLSmith S.A.C. destaca personal para Gold Fields. La empresa implementó jornadas

atípicas de 15x15 por 12 horas diarias al restringirse el desplazamiento de su personal. Antes de la entrada en vigencia de emergencia tenía una jornada atípica de 4x3. Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- **1a Instancia:** se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 67 725,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) no otorgar el día de descanso obligatorio, (ii) no cumplir con el procedimiento establecido para la modificación de jornada e (iii) incumplir con la medida de requerimiento.
- **2a Instancia:** declara infundado el recurso de apelación.
- **TFL:** declara infundado el recurso de revisión en mérito a que: (i) el régimen atípico implementado supera el límite legal de 144 horas en tres semanas, (ii) no es coherente que se señale como razón para impedimento del descanso acumulado la vigencia del estado de emergencia, pues el Estado otorgó medidas para el transporte de personal y (iii) la autorización dada por los trabajadores en sus contratos de trabajo para que el empleador modifique su jornada no se ajustan al mismo contrato y a la ley, pues superan las 48 horas semanales; asimismo, no se ha seguido procedimiento alguno para su implementación.

Lo resuelto nos genera dos opiniones en el contexto de pandemia: consideramos que debió analizarse que la situación excepcional habilitaba la implementación de la jornada atípica de 15x15, aunado a que el artículo 25° del Decreto de Urgencia N° 29-2020 abre la posibilidad de modificar la jornada de trabajo como medida preventiva al riesgo de contagio, sin que se menoscabe el derecho al descanso semanal, el que, en el caso bajo análisis, ha sido compensado. Ahora bien, en un contexto de normalidad, consideramos que el TFL pudo haber hecho un análisis del límite de tres semanas por los argumentos señalados en los comentarios anteriores.

#### 7. Resolución N° 180-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Resumen del caso: Shahuindo S.A.C. presta servicios de metalurgia y siderurgia. Se implementó una jornada atípica temporal de 20x10 a razón de 12 horas diarias durante enero de 2021.

Entre los principales actos procedimentales, tenemos a los siguientes:

- **1a Instancia:** se emitió la Resolución de Subintendencia mediante la cual se multó a la empresa con S/ 34 716,00 por haber incurrido en las siguientes infracciones: (i) instaurar jornadas atípicas no compatibles con la jornada máxima establecida en la CPP, (ii) no otorgar descanso semanal obligatorio e (iii) incumplir la medida de requerimiento.
- **2a Instancia:** declara infundado el recurso de apelación.
- **TFL:** declara infundado el recurso de revisión en mérito a que: (i) si bien existe un convenio suscrito

con el sindicato, no puede contradecir el estándar mínimo de jornada laboral y (ii) a la fecha en que se implementó la jornada atípica en cuestión (enero de 2021), no se reunía las condiciones necesarias para considerar al estado de emergencia como una causa excepcional.

A partir de esta Resolución queda claro que el criterio asumido por el TFL es permitir jornadas atípicas que superen las tres semanas solo en situaciones excepcionales como la de la pandemia; sin embargo, dado que en el caso bajo análisis se aplicó una jornada atípica superior en enero de 2021, no resulta viable pues, que en el contexto de la pandemia que, si bien persiste, se han adoptado medidas para paliar sus efectos. Así, es cuestionable que se considere que la pandemia y sus efectos se han reducido a partir de enero de 2021, cuando justamente en dicho mes comenzó la segunda ola y hasta el día de hoy se mantiene el estado de emergencia. El TFL no ha considerado que en la actividad minera –como en otras– existe absentismo pues el personal no desea laborar por ser de riesgo, son sospechosos o han contraído la enfermedad, situación que implica la necesidad de mantener una jornada extendida para evitar afectar la operación durante el estado de emergencia.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con lo analizado, podemos esgrimir algunas conclusiones:

- El TFL ha resuelto validar las jornadas atípicas superiores a periodos mayores a tres semanas, evaluando la situación excepcional de la pandemia. Coincidimos con la justificación siempre que el promedio diario no supere las ocho horas de trabajo.
- Sin perjuicio de lo señalado, consideramos que el TFL pudo haber evaluado la validez del límite de las tres semanas en función a lo establecido en el Convenio 1 de la OIT, sobre todo considerando otras actividades no vinculadas a la minería.
- Desde nuestro punto de vista, si bien podría existir una justificación para regular un límite temporal en el periodo de la jornada atípica, este límite debería ser aplicable a actividades de riesgos o cuyas condiciones perjudiquen la salud del trabajador (actividades mineras de socavón, etc.). Incluso la sentencia del TC se sustenta en las condiciones propias de la actividad minera.
- Existen beneficios aplicables al personal en la reducción de traslados, reducción de riesgo en la salud y tiempos perdidos como consecuencia de la asistencia al centro de operaciones, situación que no se ha evaluado en el TFL ni menos en los pronunciamientos del TC.
- Fuera del tema de salud, establecer estos criterios excepcionales en base únicamente a la pandemia limita la posibilidad de que se implementen jornadas atípicas que podrían responder a otras situaciones límite o que se podrían justificar por necesidades operativas y hasta

de los propios trabajadores. Estamos de acuerdo en que se evalúen las situaciones particulares de cada empresa para evitar los efectos nocivos de la jornada atípica (sobre todo en la actividad minera), pero la misma también tiene aspectos positivos como los comentados anteriormente, jornadas atípicas que han permitido mantener la operación y que han beneficiado al personal al reducir los traslados y el tiempo muerto.

- Como lo hemos mencionado, en el anteproyecto de la Ley General del Trabajo se estableció como límite las seis semanas, lo que quizás podría abrir la discusión para ver si es necesario fijar un límite del ciclo mayor a tres semanas o que se sustente en una justificación razonable en función a las características particulares de la actividad (excluyendo las actividades de riesgo o que no pasen la prueba de proporcionalidad). El tema es discutible y consideramos que se debería abrir el debate y no quedarnos en una incorporación interpretativa que quizás no tenga relación directa con la naturaleza real de la jornada atípica.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN MEDINA, Jorge; y otros (2012). *El tiempo de trabajo y la jornada laboral en España*. Madrid. Ed. Fundación 1º de Mayo.
- ARCE ORTIZ, Elmer (2008). *Derecho individual del trabajo en el Perú*. Lima. Ed. Palestra.
- DE MANUELE, Abel Nicolás; FREM, Gabriel (2013). *Jornada de Trabajo y Descansos. Análisis Doctrinario y Jurisprudencial*. Santa Fe. Ed. Rubinzal-Culzoni.
- FERRO, V. (2019). *Derecho Individual del trabajo en el Perú*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- MOLINA, R. (2020, 26 de agosto). "¿Perú país minero? El asunto es cómo". En: *Diario Gestión*. 30 de setiembre de 2021 (<https://gestion.pe/peru/politica/peru-pais-minero-el-asunto-es-como-noticia/>).
- NEVES MUJICA, Javier (1999). La Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución y los derechos laborales. En: *Revista Ius Et Veritas*; 19:197. Lima.
- PASCO, M (2003). *Contratos de Trabajo de Jornada Atípica. Atipicidad en los dos extremos: Jornada Parcial y Jornada Acumulativa* (<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1090/35.pdf>).
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*, 23ª edición, [versión 23.4 en línea]. <<https://del.rae.es>> (s.f.).
- SÁNCHEZ, C. (2013). Informe N° 2-2013-MTPE/2/14. *Dirección General de Trabajo del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo*.

# CRITERIOS DE AGRAVAMIENTO DE LA SANCIÓN INSPECTIVA LABORAL

## ALGUNAS REFLEXIONES A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

PAUL CAVALIÉ CABRERA<sup>/\*</sup>

### LOS CRITERIOS DE AGRAVAMIENTO DE LA SANCIÓN INSPECTIVA LABORAL

Si tuviéramos que destacar una peculiaridad que caracteriza al Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado mediante D. S. N° 19-2006-TR (RLGIT), en relación con la fijación de sanciones administrativas, definitivamente habría que poner en relieve los denominados mecanismos o criterios de graduación de la sanción, los cuales, como sus propias características denotan, permiten a la Inspección del Trabajo, alejarse de la forma ordinaria de imponer sanciones (en base al tipo de empresa, gravedad de la infracción y número de trabajadores afectados), para tomar en cuenta, especialmente, el derecho y/o bien jurídico que ha sido lesionado con el incumplimiento verificado y sancionarlo drásticamente.

Al respecto, corresponde indicar que tales derechos y/o bienes jurídicos, que ha tenido en cuenta el reglamentador, guardan ciertamente una relevancia especial por tratarse de derechos fundamentales en el trabajo (libertad sindical, discriminación en el empleo, trabajo infantil y trabajo forzoso), relacionados con la preservación de la integridad física y la vida de los trabajadores, el acceso a las diversas protecciones y beneficios que brinda el Derecho del Trabajo y la seguridad social en salud y en pensiones, el respeto a la autoridad inspectiva, entre otros.

Ahora bien, ¿en qué consisten tales criterios o mecanismos especiales de graduación, o más propiamente, de agravamiento de la multa? Por ahora, basta mencionar que la importancia de los referidos derechos y/o bienes jurídicos, ha motivado que el RLGIT, por mandato del legislador, disponga que, dependiendo de la comisión de alguna de estas infracciones, el número de trabajadores afectados a tener en cuenta para el cálculo de la multa respectiva, no sea solo el que efectivamente se hubiera podido constatar durante el desarrollo de la inspección, sino que tal número se amplíe y/o extienda, por ejemplo, al total de trabajadores del sujeto inspeccionado, al total de trabajadores afiliados a la organización sindical, al total de trabajadores del ámbito de la negociación colectiva o

de la huelga, o que la multa se calcule por cada trabajador afectado y no en función de todos ellos, como sugieren las tablas de multas. En algunos casos, inclusive, las multas a imponer por la Inspección del Trabajo pueden alcanzar los topes máximos dispuestos por la LGIT, sin que para ello importe el número de trabajadores afectados efectivamente o el total de trabajadores real del sujeto infractor. De esta manera, cuando se verifica que una micro o pequeña empresa registrada en el REMYPE, incurre en ciertos supuestos infractores (aquellos relacionados con algunos de los derechos y/o bienes jurídicos a que nos venimos refiriendo), su calidad o condición de tales (a efectos de ser encuadrados en sus tablas de multas que originalmente debieran corresponderles) se soslaya, se deja de lado, y la fijación de la multa respectiva se calcula en función de la tabla correspondiente a las no MYPES (la tabla que contiene los valores económicos más altos de las multas), sin perjuicio de la aplicación de los criterios especiales de graduación mencionados anteriormente. Es decir, nótese que la severidad de la sanción llega, inclusive, al hecho de romper el criterio de proporcionalidad con el cual el mismo reglamentador había elaborado diferenciadas tablas, atendiendo al nivel económico de los ingresos del empleador. En el siguiente cuadro, se presenta esquemáticamente todos aquellos criterios y/o mecanismos de graduación especial de multas que aplica actualmente la Inspección del Trabajo, con el detalle de las infracciones específicas que son sancionadas de acuerdo con dichas reglas.

/\* Abogado y Magíster en Derecho del Trabajo por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Ha sido Director General de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y asesor del despacho del Superintendente de la SUNAFIL. Es docente de la Facultad de Derecho de la PUCP.

FORMA DE AGRAVAMIENTO →	Tipificación de la infracción	Catálogo de la infracción	Base legal del agravamiento
SUPUESTOS NORMATIVOS ↓			
<p>Casos en que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se extiende el número de trabajadores afectados al total de trabajadores del sujeto infractor afiliados al sindicato afectado o pertenecientes al ámbito de las organizaciones sindicales afectadas de segundo o tercer grado, según corresponda.</li> <li>- Aun cuando se trate de una MYPE la multa se calcula en función de la tabla No MYPE del cuadro del artículo 48° del RLGIT.</li> <li>- Se aplica sobretasa del 50%.</li> </ul>	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el descuento y la entrega de cuotas sindicales y contribuciones destinadas a la constitución y fomento de las cooperativas formadas por los trabajadores sindicalizados.	Numeral 24.10 del artículo 24° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el otorgamiento de facilidades para el ejercicio de la actividad sindical.	Numeral 24.11 del artículo 24° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	La realización de actos que afecten la libertad sindical del trabajador o de la organización de trabajadores, tales como aquellos que impiden la libre afiliación a una organización sindical, promuevan la desafiación de la misma, obstaculicen a la representación sindical, utilicen contratos de trabajo sujetos a modalidad para afectar la libertad sindical, la negociación colectiva y el ejercicio del derecho de huelga, o supuestos de intermediación laboral fraudulenta, o cualquier otro acto de interferencia en la organización de sindicatos.	Numeral 25.10 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	La trasgresión a las garantías reconocidas a los candidatos a dirigentes sindicales.	Numeral 25.11 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
<p>Casos en que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se extiende el número de trabajadores afectados al total de trabajadores del sujeto infractor comprendidos en el ámbito de la negociación colectiva o huelga, según corresponda.</li> <li>- Aun cuando se trate de una MYPE la multa se calcula en función de la tabla No MYPE del cuadro del artículo 48° del RLGIT.</li> <li>- Se aplica sobretasa del 50%.</li> </ul>	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la entrega a los representantes de los trabajadores de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa, durante el procedimiento de negociación colectiva.	Numeral 24.9 del artículo 24° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	La negativa a recibir el pliego de reclamos, salvo causa legal o convencional objetivamente demostrable que justifique dicha negativa.	Numeral 25.8 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	La realización de actos que impidan el libre ejercicio del derecho de huelga, como la sustitución de trabajadores en huelga, bajo contratación directa a través de contratos indeterminados o sujetos a modalidad, o bajo contratación indirecta, a través de intermediación laboral o contratación y sub-contratación de obras o servicios, y el retiro de bienes de la empresa sin autorización de la Autoridad Administrativa de Trabajo.	Numeral 25.9 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	La trasgresión a las garantías reconocidas a los trabajadores de sindicatos en formación, a los candidatos a dirigentes sindicales y a los miembros de comisiones negociadoras.	Numeral 25.11 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
<p>Casos en que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se extiende el número de trabajadores afectados a la totalidad de trabajadores del sujeto inspeccionado.</li> <li>- Aun cuando se trate de una MYPE la multa se calcula en función de la tabla No MYPE del cuadro del artículo 48° del RLGIT.</li> <li>- Se aplica sobretasa del 50%.</li> </ul>	La realización de actos que afecten la libertad sindical del trabajador o de la organización de trabajadores, referida a la constitución de sindicatos.	Numeral 25.10 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	La trasgresión a las garantías reconocidas a los trabajadores de sindicatos en formación.	Numeral 25.11 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-B del artículo 48° del RLGIT
	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la protección de las mujeres trabajadoras durante los períodos de embarazo y lactancia.	Numeral 25.16 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
	La discriminación del trabajador, directa o indirecta, en materia de empleo u ocupación, como las referidas a la contratación, retribución, jornada, formación, promoción y demás condiciones, por motivo de origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus HIV o de cualquiera otra índole.	Numeral 25.17 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
	El incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo que ocasione un accidente de trabajo que cause daño al cuerpo o a la salud del trabajador, que requiera asistencia o descanso médico, conforme al certificado o informe médico legal.	Numeral 28.10 del artículo 28° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT

FORMA DE AGRAVAMIENTO →	Tipificación de la infracción	Catálogo de la infracción	Base legal del agravamiento
SUPUESTOS NORMATIVOS ↓			
	El incumplimiento de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo que ocasione un accidente de trabajo mortal	Numeral 28.11 del artículo 28° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
	La negativa injustificada o el impedimento de entrada o permanencia en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo, los inspectores auxiliares, o peritos y técnicos designados oficialmente, para que se realice una inspección.	Numeral 46.1 del artículo 46° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
	La coacción, amenaza o violencia ejercida sobre los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo y los inspectores auxiliares.	Numeral 46.12 del artículo 46° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
	Obstaculizar, por acción u omisión, la investigación de un accidente de trabajo mortal a cargo del inspector del trabajo.	Numeral 46.13 del artículo 46° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
	No cumplir, en caso de accidente de trabajo mortal, con la orden de cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica dispuesta por el inspector del trabajo, alterar el lugar en el que se produjo el accidente de trabajo mortal o proporcionar información falsa o imprecisa.	Numeral 46.14 del artículo 46° del RLGIT	Numeral 48.1-C del artículo 48° del RLGIT
Casos en que se impone directamente el monto máximo de todas las tablas.	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad en relación de dependencia, incluyendo aquellas actividades que se realicen por debajo de las edades mínimas permitidas para la admisión en el empleo, que afecten su salud o desarrollo físico, mental, emocional, moral, social y su proceso educativo. En especial, aquellos que no cuentan con autorización de la Autoridad Administrativa de Trabajo, los trabajos o actividades considerados como peligrosos y aquellos que deriven en el trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral.	Numeral 25.7 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-D del artículo 48° del RLGIT
	El trabajo forzoso, sea o no retribuido, y la trata o captación de personas con dicho fin.	Numeral 25.18 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 48.1-D del artículo 48° del RLGIT
Casos en que se quita el "tope o límite máximo de la multa" a las micro y pequeñas empresas registradas en el REMYPE.	Las infracciones antes señaladas en caso sean incurridas por MYPE.	Todos los tipos infractores antes citados	Numeral 48.1-A del artículo 48° del RLGIT
Casos en que se aplica sobretasa por reiterancia de multas leves, graves y muy graves.	Todas las infracciones previstas en el RLGIT.	Todos los tipos infractores consignados en el RLGIT.	Artículo 50° del RLGIT
Casos en que se multa por "cada trabajador"	No registrar el Contrato de Seguro de Vida Ley en el Registro Obligatorio de Contratos creado por la Ley N° 29549, no contratar la póliza de seguro de vida, no mantenerla vigente o no pagar oportunamente la prima, a favor de los trabajadores con derecho a éste.	Numeral 24.12 del artículo 24° del RLGIT	Numeral 24.12 del artículo 24° del RLGIT
	No registrar trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal contratado bajo modalidades formativas laborales, personal de terceros o derechohabientes en las planillas de pago o planillas electrónicas a que se refiere el Decreto Supremo N° 018-2007-TR y sus modificatorias, o no registrar trabajadores y prestadores de servicios en el registro de trabajadores y prestadores de servicios, en el plazo y con los requisitos previstos, incurriéndose en una infracción por cada trabajador, pensionista, prestador de servicios, personal en formación - Modalidad Formativa Laboral y otros, personal de terceros o derechohabiente.	Numeral 25.20 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 25.20 del artículo 25° del RLGIT

	No cumplir las obligaciones relativas al seguro complementario de trabajo de riesgo a favor de sus trabajadores.	Numeral 27.15 del artículo 25° del RLGIT	Numeral 27.15 del artículo 25° del RLGIT
	La falta de inscripción de trabajadores, u otras personas respecto de las que exista la obligación de inscripción, en el régimen de seguridad social en salud.	Numeral 44-B.1 del artículo 44° del RLGIT	Numeral 44-B.1 del artículo 44° del RLGIT
	La falta de inscripción de trabajadores, u otras personas respecto de las que exista la obligación de inscripción, en el régimen de seguridad social en pensiones, sean estos públicos o privados.	Numeral 44-B.1 del artículo 44° del RLGIT	Numeral 44-B.1 del artículo 44° del RLGIT
	Incumplimiento de las normas del régimen especial de los trabajadores del hogar, así como de las infracciones a la labor inspectiva, previstas en el Capítulo VIII del RLGIT, en las que incurran los empleadores del hogar.	Numeral 48.2 del artículo 48° del RLGIT	Numeral 48.2 del artículo 48° del RLGIT.

En el siguiente apartado, describiremos con más detalle las bases jurídicas que justifican el tratamiento drástico de la mirada sancionadora de la Inspección del Trabajo cuando se afectan los derechos sociolaborales referidos.

**FUNDAMENTOS DEL “PLUS” DE PUNICIÓN EXPRESADO EN LOS MECANISMOS DE AGRAVAMIENTO**

A fin de identificar a qué se debe que el RLGIT haya dispuesto que ciertas infracciones en materia sociolaboral sean sancionadas con marcada severidad, cabe recordar previamente que este plus de punición se vincula, fundamentalmente, al derecho y/o bien jurídico que ha sido lesionado con el incumplimiento verificado.

En efecto, tales derechos y/o bienes jurídicos, que ha tenido en cuenta el reglamentador, ciertamente guardan una relevancia especial por tratarse de derechos fundamentales en el trabajo (libertad sindical, discriminación en el empleo, trabajo infantil y trabajo forzoso), relacionados con la preservación de la integridad física y la vida de los trabajadores, el acceso a las diversas protecciones y beneficios que brinda el Derecho del Trabajo y la seguridad social en salud y en pensiones, el respeto a la autoridad inspectiva, entre otros (revisar el cuadro anterior).

En relación con ello, no es un dato menor llamar la atención sobre el hecho de que las modificaciones al RLGIT, posteriores al D. S. N° 12-2013-TR, han mantenido invariable la previsión de los criterios especiales de graduación de multa, incluidos a aquella mediante esta última. Ello, creemos, en buena cuenta, confirma la especial relevancia de estos factores de agravamiento para el reglamentador de infracciones laborales, más aún, si recientemente, se ha añadido a los mismos, en el caso de los accidentes de trabajo seguidos de la muerte de un trabajador y la obstrucción de la investigación del mismo, el cierre temporal de la unidad económica.

- **Sobre los derechos laborales fundamentales**  
Respecto de los denominados derechos fundamentales en el trabajo, corresponde indicar que los mecanismos de agravamiento de la sanción, asociados a los mismos,

fueron dados con el D. S. N° 12-2013-TR que modificó el RLGIT; no obstante ello, la exposición de motivos de aquella no ahonda en la justificación correspondiente. Ahora bien, queda claro, que, sin perjuicio de dicha carencia, la intención de esta modificatoria al RLGIT deja advertir con claridad que la imposición de criterios de agravamiento de la multa guarda una relación directa con la especial atención que el Estado, mediante la Inspección del Trabajo, le debe brindar a la protección de este tipo de derechos y al correspondiente interés por disuadir su transgresión.

En efecto, es tal la importancia que el Estado peruano le dispensa a estos derechos fundamentales en el trabajo que, la multa que la Inspección del Trabajo impondría en caso de verificar su vulneración, deja atrás el criterio general del número de trabajadores afectados efectivamente con el incumplimiento respectivo para, por ejemplo, tomar en cuenta, de manera amplificada, al número total de trabajadores del sujeto inspeccionado, aplicando adicionalmente una sobretasa del 50% y dejando de lado, además, la consideración o tratamiento sancionatorio especial que se le brinda al empleador, cuando se trata de un micro o pequeño empresario<sup>/1/2</sup>. Sin perjuicio de lo indicado, advertimos en el Derecho Comparado, específicamente en Uruguay, que la Administración del Trabajo considera también que, por ejemplo, en casos de afectación a la libertad sindical, el número de trabajadores afectados no se limita solamente a quienes efectivamente lo han sido, sino también a todos los trabajadores del sujeto infractor. Así lo explica Álvaro Redondo:

/1 Esto sucede, por ejemplo, cuando se verifica la realización de actos que impiden la libre afiliación a una organización sindical, que promuevan la desafiliación de la misma u obstaculicen a la representación sindical. En tal caso, contrario a una percepción inicial de que los afectados serían aquellos trabajadores que efectivamente se encontraban en trance de constituir el sindicato, la regla consiste en tener como “afectados” a todos los trabajadores del sujeto inspeccionado.

/2 A fin de no reiterar ello en las siguientes líneas, cabe indicar que la referida sobretasa, la consideración de un número mayor de trabajadores afectados, al realmente agravado con la infracción, como la no atención de la calidad de micro o pequeño empresario, del sujeto infractor, se aplican también en algunos supuestos de infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y en ciertos supuestos de infracción contra la labor inspectiva que se analizarán posteriormente.

*"(...) esta es la postura que uniformemente adoptó la Administración para la aplicación de las multas, entendiendo que el bien jurídico tutelado, derecho de sindicación, es vulnerado cuando existen actos de represión sindical y esto afecta a todos los trabajadores.*

*Personalmente me adhiero a esta tesis ya que existe un interés colectivo de todos los trabajadores de que su empleador no cometa actos antisindicales porque además si lo hace y ese acto no perjudica directamente a un trabajador A, ese trabajador A sabe que no va a poder realizar actos que impliquen el ejercicio del derecho de sindicación parecidos a los que provocaron a alguno de sus compañeros, p. ej., un despido o, por lo menos, se va a sentir presionado a no realizar actos gremiales que anteriormente significaron represalias antisindicales por parte del empleador.*

*Existe a mi juicio un interés de categoría concreta y este es, que no viole el derecho de sindicación de ningún trabajador por actos antisindicales del empleador, porque si esto sucede, se estará limitando para un futuro el libre ejercicio del derecho de sindicación. Incluso un despido antisindical, aunque directamente solo afecte a un empleado e indirectamente a todos, puede afectar también a todos en forma directa, ej., si se despide a un dirigente sindical importante para mantener la unidad del gremio"<sup>3</sup>.*

Al respecto, no está demás indicar que esta valoración particular que la normativa inspectiva le otorga a los derechos fundamentales laborales no es exclusiva de ella sino, más bien, una preocupación del Estado peruano de reflejar la importancia de los mismos en su normativa interna<sup>4</sup>, tanto la sustantiva<sup>5</sup> como en aquella dedicada a pautear los mecanismos de tutela de esta última, tal como sucede, por ejemplo, además de la referida norma inspectiva, con la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo<sup>6</sup>.

#### – Sobre la seguridad y salud en el trabajo

Por su parte, el mecanismo de agravamiento relacionado con el incumplimiento de la normativa en seguridad y salud en el trabajo encuentra su fundamento en el bien jurídico del derecho a la integridad física y a la vida del trabajador, valores que nuestra Constitución ha recogido como derechos fundamentales de toda persona, en su artículo 2°. Evidentemente, la respuesta de la Inspección del Trabajo, al tomar como base a estos derechos fundamentales, es bastante estricta en el caso que dicho incumplimiento genere la muerte del trabajador o cause daño en el cuerpo o en la salud del mismo que requiera asistencia o descanso médico, conforme al certificado o informe médico legal.

Sin perjuicio de lo indicado, cabe indicar que esta no es la única muestra de rigor que la norma inspectiva presenta en relación con el incumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En efecto, el acápite 5.6 del artículo 5° y el artículo 15° de la LGIT, disponen que es facultad del inspector de trabajo ordenar la paralización o prohibición inmediata de las labores por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores. Dicha medida inspectiva será inmediatamente ejecutada y se formalizará en un acta de paralización o prohibición de trabajos o por cualquier otro medio escrito fehaciente con notificación inmediata al sujeto responsable.

En esa dirección se han encaminado también las recientes modificaciones a la LGIT como a su reglamento, dispuestas, respectivamente, por el Decreto de Urgencia N° 44-2019 y el D. S. N° 8-2020-TR, que facultan tanto al personal inspectivo como a la Autoridad Sancionadora a disponer el cierre temporal del área de una unidad económica o una unidad económica, ya sea como una medida inspectiva, en el marco de las investigaciones o propiamente como una sanción, según la etapa en que se aplicara.

Ciertamente, este tipo de medidas de prevención y/o de sanción no son exclusivas de nuestro país, ni recientes. Así, por ejemplo, Vega y Robert señalan que en la mayoría de los países de la Unión Europea los inspectores recurren a la suspensión de la actividad, ante la amenaza de peligro para la seguridad y salud de los trabajadores<sup>7</sup>.

De otro lado, cabe indicar que la SUNAFIL se ha preocupado especialmente de delinear, a través de protocolos de actuación inspectiva, las acciones de investigación y verificación de las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, en particulares sectores económicos, tales como la acuicultura, electricidad, minería, construcción civil e industria.

<sup>/3</sup> Cfr. Redondo (2004:213).

<sup>/4</sup> Ciertamente, reflejar la relevancia de estos derechos y de sus formas de tutela en nuestro ordenamiento jurídico interno, responde, en buena cuenta, a que el Estado peruano ha ratificado los denominados Convenios Fundamentales de la OIT, sin perjuicio de poner en relieve que su más o menos reciente puesta en "valor", ha coincidido con la suscripción de diversos acuerdos comerciales por parte del Perú con algunos Estados, y en los que se consigna la denominada "cláusula social".

<sup>/5</sup> Sobre el particular destaca la reciente normativa en materia de igualdad salarial (Ley N° 30709 y su reglamento aprobado mediante D. S. N° 2-2018-TR), y de hostigamiento sexual (Dec. Leg. N° 1410 y su reglamento aprobado mediante D. S. N° 14-2019-MIMP).

<sup>/6</sup> Destacan, por ejemplo, las reglas de comparecencia especial previstas en los artículos 8°, 9° y 10° de esta norma, según las cuales, entre otras, los menores de edad pueden comparecer sin necesidad de representante legal, los sindicatos pueden comparecer al proceso laboral en causa propia, en defensa de los derechos colectivos y en defensa de sus dirigentes y afiliados, sin necesidad de poder especial de representación; mientras que, en el caso de las pretensiones derivadas de la afectación al derecho a la no discriminación en el acceso al empleo o del quebrantamiento de las prohibiciones de trabajo forzoso e infantil, pueden ser formuladas por los afectados directos, una organización sindical, una asociación o institución sin fines de lucro dedicada a la protección de derechos fundamentales con solvencia para afrontar la defensa a criterio del juez, la Defensoría del Pueblo o el Ministerio Público; y, cuando se afecten los derechos de libertad sindical, negociación colectiva, huelga, a la seguridad y salud en el trabajo y, en general, cuando se afecte un derecho que corresponda a un grupo o categoría de prestadores de servicios, pueden ser demandantes el sindicato, los representantes de los trabajadores, o cualquier trabajador o prestador de servicios del ámbito.

<sup>/7</sup> Cfr. Vega y Robert (2013:27 y 28).

Asimismo, y ya en el ámbito de una decisión que pueda adoptar el trabajador, la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, permite que aquel, ante un peligro inminente que constituya un riesgo importante o intolerable para la seguridad y salud de los trabajadores, interrumpa sus actividades, e incluso, si fuera necesario, pueda optar por abandonar de inmediato el domicilio o lugar físico donde se desarrollan las labores.

#### – Sobre la gravedad de la afectación de la labor inspectiva

En relación con el agravamiento de la sanción, por ciertas infracciones que afectan a la labor inspectiva, su fundamento lo encontramos en la intención de punir con rigor las actitudes evasivas y obstaculizadoras de la actividad de fiscalización, en que pudiera incurrir el empleador, con el fin de sustraerse de su fiscalización. En efecto, por ejemplo, impedir que el inspector ingrese al centro de trabajo y/o a ciertas instalaciones del mismo, neutralizaría y haría vana la activación del Sistema de Inspección del Trabajo.

Inclusive, en este caso, la negativa mencionada resultaba una actitud bastante extendida y practicada en nuestro medio, dado que muchos empleadores, aplicando una suerte de análisis costo-beneficio, preferían impedir el ingreso del inspector, y proceder luego con el pago de la multa respectiva, evitando de esta manera que se produjera a su interior la verificación integral de la normativa sociolaboral, muchas veces denunciada. En línea con ello, abundan los procedimientos administrativos sancionadores que tienen como única materia a dilucidar, infracciones a la labor inspectiva. En efecto, de la revisión de las resoluciones de segunda instancia que la SUNAFIL tiene publicadas en su página *web*<sup>/8</sup> se advirtió que 262 de ellas, de un total de 891, abordan exclusivamente sanciones por las citadas infracciones. Lo mencionado evidencia que en un aproximado de 30% de sus actuaciones, la Inspección del Trabajo no puede investigar, dilucidar o identificar si los empleadores han vulnerado o no sus obligaciones sociolaborales.

Por otro lado, este mecanismo de agravamiento encuentra sentido y sustento también en el propio Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cuyo artículo 18° dispone que la legislación nacional deberá prescribir sanciones adecuadas, que habrán de ser efectivamente aplicadas en los casos de violación de las normas laborales, **y en aquellos en que se obstruya a los inspectores del trabajo en el desempeño de sus funciones** (resaltado nuestro).

En concordancia con lo expresado, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT destaca que, a nivel comparado, los actos de obstrucción son objeto de sanciones más severas que las infracciones cometidas contra las condiciones de trabajo<sup>/9</sup>.

#### – Sobre la formalización laboral

En torno al mecanismo de agravamiento de la multa consistente en que para su cálculo este se realice en función de cada trabajador afectado (rompiendo la regla de ubicar en las tablas de multas a los bloques de trabajadores afectados), cabe destacar que ello sucede, por ejemplo, en el caso de que se advierta que el sujeto inspeccionado no hubiera registrado en la planilla electrónica a sus trabajadores.

La gravedad de este incumplimiento redonda en la ausencia de toda la protección que el ordenamiento jurídico laboral le brinda a aquella persona que presta sus servicios personales, remunerados y subordinados, tales como el otorgamiento de beneficios sociales, protección contra la vulneración de su estabilidad laboral, el reconocimiento de derechos colectivos, de una jornada máxima de trabajo, e, inclusive, el acceso al ámbito protector de la seguridad social.

Como podrá colegirse, el no registro en planilla electrónica de un trabajador se caracteriza fundamentalmente por su "pluriofensividad", lo cual, creemos, sirvió, además, como sustento para su consideración como una infracción muy grave en el RLGIT, a partir de la emisión del D. S. N° 12-2013-TR.

Ahora bien, conviene indicar que la relevancia de este bien jurídico no solo se ha reflejado desde la perspectiva sancionatoria de la inspección del trabajo, sino también desde la perspectiva de una Política General del Gobierno. En efecto, el Lineamiento de Política 5.2, de la Política Nacional de Productividad y Competitividad, aprobada mediante D. S. N° 345-2018-EF, dispone la emisión de normas que incentiven la formalización laboral a fin de incrementar el porcentaje anual de los trabajadores asalariados formales en el país.

Para tales fines, el Plan Nacional de Productividad y Competitividad propuesto, aprobado mediante D. S. N° 237-2019-EF, plantea la modificación del RLGIT en línea de que se incorpore en él la posibilidad de acordar convenios de formalización con micros y pequeñas empresas. Al respecto, cabe mencionar que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo publicó en noviembre de 2019 un proyecto de decreto supremo que modifica dicho Reglamento, a fin de regular la figura del convenio de formalización para las microempresas de hasta 10 trabajadores.

Por el momento, basta con indicar que el indicado proyecto plantea que el convenio de formalización sea aplicado por única vez para las microempresas que cuenten con hasta 10 trabajadores, y se evidencie el compromiso del sujeto inspeccionado frente a la Autoridad Inspectiva de Trabajo, con el consentimiento del trabajador, a ser ejecutado en un plazo máximo de 12 meses.

/8 Revisar el siguiente enlace electrónico: [https://www.sunafil.gob.pe/intendencia/resoluciones-de-intendencia.html?issearch=1&ordering=publishUp&category\\_id=31&xf\\_72=2](https://www.sunafil.gob.pe/intendencia/resoluciones-de-intendencia.html?issearch=1&ordering=publishUp&category_id=31&xf_72=2).  
/9 Cfr. OIT (2006:103).

Asimismo, el convenio puede celebrarse en materia de inscripción en planilla, pago de remuneraciones y de beneficios sociales y contiene la identificación de los empleadores, trabajadores y la autoridad inspectiva competente, así como de los incumplimientos detectados en las inspecciones respectivas.

Del mismo modo, contiene las acciones a realizar para la subsanación de los incumplimientos, en el marco de un cronograma que el empleador se compromete a seguir en los términos y plazos establecidos, lo que le permitirá evitar la imposición de una multa.

– **Sobre la no contratación del seguro de vida ley, seguro complementario de trabajo de riesgo y la no inscripción en la seguridad social**

Ahora bien, este no es el único caso en el que el RLGIT ha dispuesto que el mecanismo de agravamiento se traduce en el cálculo de la multa en función de cada trabajador afectado (y no por bloques, como es la regla), dado que la misma pauta ha sido dispuesta cuando se verifica el no registro del Contrato de Seguro de Vida Ley en el Registro Obligatorio de Contratos, o también en el supuesto de que el empleador no ha contratado la póliza de seguro de vida, no la mantiene vigente o no paga oportunamente la prima, a favor de los trabajadores con derecho a este. Igual tratamiento punitivo agravado le corresponderá si incumple con las obligaciones relativas al seguro complementario de trabajo de riesgo a favor de sus trabajadores, la falta de inscripción de trabajadores, u otras personas respecto de las que exista la obligación de inscripción, en el régimen de seguridad social en salud y en pensiones y el incumplimiento de las normas del régimen especial de los trabajadores del hogar, así como de las infracciones a la labor inspectiva, previstas en el Capítulo VIII del RLGIT, en las que incurran los empleadores del hogar. Respecto de estas infracciones, el mecanismo de agravamiento correspondiente, entendemos, se debe a las repercusiones que se derivan en perjuicio del trabajador, quien, teniendo derecho a la protección que le brinda un seguro de vida ley, no se le ha contratado la póliza respectiva o la misma no se mantiene vigente. Queda claro que estos incumplimientos del empleador perjudicarán notablemente al trabajador, en caso ocurrieran algunas de las contingencias cubiertas por dicho seguro, toda vez que ello daría como resultado la imposibilidad de obtener los beneficios económicos que otorga el mismo, y que en algunas situaciones se extiende a sus beneficiarios.

Resta indicar al respecto que, mediante Decreto de Urgencia N° 44-2019, actualmente el seguro de vida tiene que ser contratado a favor del trabajador, desde el primer día de su incorporación laboral, lo cual refuerza la importancia de este beneficio social en lo que corresponde a su carácter compensatorio de las contingencias que

cubre: muerte e invalidez permanente del trabajador.

Sobre la aplicación del mismo criterio de agravamiento en el caso que el correspondiente contrato no se hubiera registrado, consideramos que no hay una justificación similar como en los demás casos. Nos detendremos más adelante en el porqué de esta afirmación. En torno a la justificación del agravamiento en el caso del no cumplimiento de las obligaciones relativas al seguro complementario de trabajo de riesgo a favor de sus trabajadores, la lógica pareciera ser la misma, en la medida en que tampoco estos últimos podrían hacerse acreedores de los beneficios en materia de salud y pensionaria que otorga dicho seguro, en caso de haber adquirido una enfermedad profesional o de haber sido víctima de un accidente de trabajo.

En relación con los bienes jurídicos especialmente relevantes que subyacen a la infracción relativa al no registro del trabajador a la seguridad social en salud y pensiones, corresponde indicar que son diversas las protecciones que un trabajador deja de percibir en caso se presente alguna de las contingencias cubiertas por dichos sistemas de seguridad social; ello sin perjuicio de su reconocimiento como derecho fundamental en los artículos 10° y 11° de la Constitución.

En efecto, en el caso de la cobertura de la seguridad social en salud, por ejemplo, de presentarse una desmejora de la salud del trabajador, no se podrá obtener el subsidio de incapacidad temporal correspondiente, mientras que, por su lado, la trabajadora no podrá obtener el beneficio similar cuando goce de su descanso por maternidad, en la medida en que en ambos supuestos el vínculo laboral se suspende de manera perfecta. Por otro lado, el trabajador que no se encuentra inscrito en un sistema pensionario no podrá obtener una pensión de invalidez, de darse el caso, ni sus derechohabientes podrán beneficiarse de una pensión de sobrevivencia en caso aquel, lamentablemente, falleciera antes de cumplir la edad de jubilación, ni se hará acreedor a una pensión de jubilación.

El supuesto restante en el que se toma en cuenta, como factor de agravamiento de la multa, la imposición de una multa por cada trabajador afectado, es aquel en el que incurre el empleador de un trabajador del hogar. Al respecto, no nos queda muy clara la justificación de haber previsto este factor de agravamiento en los casos que dicho empleador incurra en alguna infracción sociolaboral, duda que no es además descartada por la exposición de motivos del D. S. N° 15-2017-TR, norma mediante la cual se incorporó al RLGIT, una específica tabla de multas aplicable para este régimen laboral tan peculiar como es el del trabajo en el hogar.

– **Sobre la reiterancia**

Finalmente, el último factor de agravamiento de la sanción recogido tanto en la LGIT como en el RLGIT, in-

clusivo con anterioridad a las modificaciones que sufrió la Ley N° 27444, mediante el Dec. Leg. N° 1272, está vinculado con la aplicación de una sobretasa debido a la reiterancia en la comisión de una infracción.

Pese a la presencia de la reiterancia como agravante de la sanción que aplica la Inspección del Trabajo, en sus propias normas, se advierte que su puesta en práctica engloba algunas dificultades relacionadas, por ejemplo, con el plazo para apreciar esta reiteración, cuales serían las infracciones previas que agravan una posterior, etc. (Izquierdo 2001: 247).

### ALGUNOS ALCANCES GENERALES SOBRE LOS PRINCIPIOS Y CRITERIOS APLICABLES AL EJERCICIO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA PUNITIVA EN MATERIA LABORAL EN EL PERÚ

Tras haber reseñado brevemente las razones jurídicas que, en nuestra consideración, han servido al reglamentador de la LGIT para diseñar los mecanismos de agravamiento de la sanción a aplicar por la Inspección del Trabajo, corresponde evaluar brevemente las mismas a la luz de los principios que pautean la denominada potestad reglamentaria punitiva de la Administración Pública. Para ello, previamente, corresponde procurar identificar cuáles son tales principios.

En relación con ello, cabe precisar que en nuestra consideración el RLGIT se encuentra más próximo de ser un reglamento de matiz punitivo que uno de carácter ejecutivo, si atendemos a la clasificación de este tipo de normas. En efecto, el RLGIT se caracteriza especialmente no solo por restarle el margen de discreción a la Inspección del Trabajo, al indicarle cuál es la multa específica que corresponde imponer ante la verificación de una infracción concreta, sino, sobre todo, por prever mecanismos de agravamiento de la sanción, cuando el incumplimiento advertido guarda ciertas características.

De esta manera, queda claro que el RLGIT ha sido tan exhaustivo al momento de recoger la sanción administrativa que corresponde imponer al empleador, que la autoridad inspectiva sancionadora no tiene otra opción más que aplicar directamente lo previsto en dicha norma, sin margen para evaluar la situación concreta u otros criterios de razonabilidad a fin de determinar una multa distinta a la contemplada por esta norma reglamentaria.

Ahora bien, nos surge la duda respecto a si existe un marco de principios que el reglamentador sancionador debe tener en cuenta a fin de diseñar, especialmente, los parámetros de graduación de la sanción administrativa o si este marco depende prácticamente de su sola potestad reglamentaria. Esta inquietud se incrementa en la medida en que no existe una norma de rango legal que nos brinde tal marco general; pese a ello, consideramos que si bien es cierto existe un vacío normativo sobre el particular, ello no debe significar que aquel reglamentador tiene libre albedrío para decidir la

sanción que la autoridad sancionadora tenga que aplicar en cada caso.

En efecto, somos de la opinión que la Administración Pública, en su faceta de reglamentador sancionador, así como en su función estrictamente sancionadora, debe tomar como referencia una serie de pautas generales o principios que le permitan a la autoridad sancionadora arribar a una decisión ajustada a derecho. En este orden de ideas, nuestra perspectiva apunta a plantear que el reglamentador sancionador debe dirigir su mirada, también, a los principios que el TUO de la Ley del Proceso Administrativo General (LPAG) contempla de aplicación para la autoridad sancionadora. Ello, es verdad, plantea una suerte de "préstamo" o "extensión" de la cobertura de algunos de los principios propios del procedimiento administrativo sancionador.

Justamente, esta extensión de principios exige, especialmente, que el reglamentador sancionador sea también un actor "razonable" al momento de regular o predeterminar la sanción administrativa que corresponderá aplicar al administrado; en este sentido, creemos que no puede exigirse a la autoridad o funcionario que va a aplicar (imponer) la sanción, que adopte una medida razonable, si el reglamentador, previamente, ya ha definido exactamente cuál es la sanción a aplicar, sin darle mayor margen a aquel, con el fin de evaluar las circunstancias particulares de cada infracción cometida. No parece haber en esta afirmación una coherencia.

No olvidemos que en el Derecho Administrativo Sancionador el principio de proporcionalidad se manifiesta tanto en el plano normativo, efectuando una adecuada integración entre la gravedad del hecho y la sanción tipificada, como en el plano aplicativo, permitiendo a la autoridad ponderar la sanción que le ofrece la normativa frente al caso concreto (Tirado Barrera 2011:66; Nieto García 2008:351; Mercader y Tolosa 2004:668).

En suma, creemos que, a efectos de definir la sanción administrativa, tanto el reglamentador como la autoridad que impone la sanción deben atender al principio de razonabilidad, por lo que, en nuestra consideración, corresponde también que el RLGIT, al proceder con la regulación de los criterios de agravamiento de la sanción que aplicaría la Inspección del Trabajo, tenga en cuenta el principio de razonabilidad.

Finalmente, queremos hacer un par de apuntes adicionales: Es cierto que el mismo RLGIT dispone en su artículo 47° que las sanciones por la comisión de las infracciones se determinan atendiendo a los criterios generales previstos en el artículo 38° de la LGIT<sup>10</sup>, y a los antecedentes del

<sup>10</sup> Artículo 38°. Criterios de graduación de las sanciones

Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se graduarán atendiendo a los siguientes criterios generales:

a) Gravedad de la falta cometida,  
b) Número de trabajadores afectados.

El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación.

sujeto infractor referidos al cumplimiento de las normas sociolaborales; mientras que en el caso de la imposición de sanciones por infracciones de seguridad y salud en el trabajo se tomarán en cuenta criterios como la peligrosidad de las actividades y el carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a las mismas, la gravedad de los daños producidos en los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas exigibles y la conducta seguida por el sujeto responsable en orden al cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo; y que, adicionalmente a ello, la determinación de la sanción debe estar acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad establecidos en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG (ahora artículo 248°). Sin embargo, estas previsiones o criterios “colisionan” frontalmente con la estructura de una tabla de sanciones que no les abre espacio para su actuación, y más bien predetermina multas específicas cuando un tipo de infracción, según su gravedad (leve, grave o muy grave) afecta a los trabajadores (estimados también en las tablas). Criterios que, inclusive, se trastocan cuando en ciertos supuestos de infracciones que hemos examinado “se amplía” el número de trabajadores afectados, como criterio de graduación. O cuando el agravamiento –según se ha visto- supone dejar de lado la categoría de micro o pequeño empresario y sustraerlos de sus tablas de multas naturales o predeterminadas para incluirlos en la tabla que contiene los montos más altos.

Lo indicado muestra, más bien, una discordancia y/o contradicción entre lo que expresamente dispone el RLGIT, al remitirse a las reglas generales de razonabilidad del TUO de la LPAG, y la previsión de un cuadro de multas y criterios especiales de agravamiento de las mismas, propios del ámbito sancionador administrativo laboral.

En ese sentido, consideramos que antes de la modificación del RLGIT, producida como consecuencia de la promulgación del D. S. N° 12-2013-TR, la norma anterior, por el contrario a lo que sucede actualmente, sí recogía un sistema de determinación de la sanción más acorde con el principio de razonabilidad, toda vez que permitía que tanto el personal inspectivo como la autoridad sancionadora, tuvieran la posibilidad de fijar una multa específica dependiendo de una valoración de proporcionalidad de las circunstancias advertidas en cada incumplimiento.

Sin perjuicio de lo explicado, podemos advertir una situación que ha devenido en una paradoja en torno a los regímenes de multas que aplicaba y que actualmente tiene en cuenta la Inspección del Trabajo: cuando las reglas del procedimiento administrativo general eran supletorias, la razonabilidad del reglamentador inspectivo era más palpable, mientras que ahora, cuando este último tiene que adecuarse a las pautas generales referidas, que exigen una adecuación a los principios del procedimiento

administrativo general, entre ellos la razonabilidad, resulta siendo más punitivo.

### **EVALUACIÓN DE LA VALIDEZ DE LOS MECANISMOS DE AGRAVAMIENTO A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA POTESTAD REGLAMENTARIA PUNITIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ**

A fin de ir concluyendo, resulta pertinente cerrar nuestro análisis evaluando si los considerados factores de agravamiento que el RLGIT ha recogido, tienen una relación armónica o disonante con la potestad reglamentaria punitiva (en particular la razonabilidad). Para ello resulta importante traer a colación lo previsto en el acápite 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, el cual dispone que el principio de razonabilidad exige que las autoridades, y en buena cuenta –según lo hemos expuesto en el anterior apartado- también el reglamentador sancionador, deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y,
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Al respecto, cabe hacer notar que en el derecho comparado se advierte también que, en algunos casos, la normativa inspectiva toma como factores agravantes, además de la cantidad de trabajadores afectados con el incumplimiento advertido, la gravedad de la lesión del trabajador (por ejemplo, discapacidad o fallecimiento), la reincidencia del empleador, la repulsa que provoca la violación (por ejemplo, en el caso de trabajo infantil o trabajo forzoso), o la premeditación del infractor<sup>11</sup>. Ello permite advertir una similitud entre los criterios de graduación de la multa inspectiva en el derecho comparado y los que plantea nuestra norma administrativa general.

<sup>11</sup> Vid. Vega y Robert (2013:30).

La primera impresión que nos genera la regulación de este principio, relacionándolo con los mecanismos de agravamiento de la sanción administrativa laboral, es que claramente no resulta más ventajoso para el empleador incurrir en algunas de las infracciones, cuyas sanciones son surcadas por algunos de estos mecanismos de agravamiento, que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. No obstante, la locución adversativa que a continuación emplea el legislador (“sin embargo”), nos plantea algunas inquietudes como las siguientes.

En primer lugar, no encontramos mucho sentido en cómo algunos de los criterios de graduación que el legislador plantea, podrían ser tomados en cuenta por el reglamentador sancionador de la Inspección del Trabajo. Por ejemplo, la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, en nuestra consideración, se “esfuman” o no tienen la suficiente virtualidad de presentarse en los incumplimientos que la Inspección del Trabajo tiene encargado verificar, en la medida en que muchas de las normas cuya infracción se atribuye al empleador son de orden público, inclusive muchas de ellas de rango constitucional, por lo que, entendemos, no debería interesar si aquel tuvo o no la intención de vulnerarlas.

En segundo lugar, creemos que resulta indudable que, por lo menos en los casos de agravamiento por infracciones relacionadas con los derechos fundamentales en el trabajo, no registro de trabajadores en la planilla electrónica y en los sistemas de seguridad social y la afectación a la labor inspectiva, estos guardan relación con la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido como criterio de graduación, aunque, no necesariamente consideramos que sucede lo mismo con el hecho de que ello implique, en el caso que el infractor sea micro o pequeño empresario, romper la regla de los cuadros de multas diferenciados por tipo de empresa, la cual, por cierto, estimamos, bastante cercana a un criterio de proporcionalidad asumido.

Asimismo, podría resultar desproporcionado considerar que el criterio de graduación tome en cuenta el número total de trabajadores, como aquellos que han sido afectados efectivamente, cuando en realidad ello no ha sido así. No queremos decir con esto que no se refleje un rigor en la determinación de la multa en los casos de afectación de derechos fundamentales o de obstrucción a la labor inspectiva, en las que se observa este factor de graduación especial, sino que el mismo no parece ser el más adecuado, siendo, por ejemplo, desde nuestra perspectiva, igual de riguroso, sin ser excesivo, atender a la sanción máxima que contempla cada tabla de multas.

En torno a ello, algunos autores, con quienes coincidimos, han considerado que, la valoración de elementos que permiten imponer sanciones agravadas, bajo una suerte de tabla especial de multas (es el caso del trabajo infantil y del trabajo forzoso), sobretasas aplicables a incumplimientos especialmente dañinos (accidente de trabajo con resultado mortal o incapacitante), afectación de derechos colectivos,

etc. expresa “la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido”, al que se refiere el literal “c”, inciso 3, del artículo 248° de la LPAG<sup>12</sup>.

Respecto del criterio de graduación de la reincidencia, ciertamente, no habría mucho que cuestionar, siendo pertinente, en nuestra opinión, su acogimiento expreso en el RLGIT, debido al rigor que corresponde debe acompañar la no corrección de la conducta infractora.

En relación con el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción, consideramos que, al menos en el ámbito de la Inspección del Trabajo, en la verificación de incumplimientos sociolaborales, en menor o mayor medida, el sujeto inspeccionado puede terminar finalmente obteniendo una ventaja económica, por lo que se muestra dificultoso estimar de antemano este criterio por parte del reglamentador sancionador.

En el caso del no registro de trabajadores en la planilla electrónica y en los sistemas de seguridad social, el beneficio económico ilícitamente obtenido resulta evidente y sustancial, sin embargo, creemos, al igual que en el caso del criterio de graduación que atiende al número total de trabajadores del empleador, como los realmente afectados, que no parece proporcional que se considere que por cada trabajador se produzca una infracción, cuando de pronto lo adecuado resultaría que, efectivamente, se tome en cuenta el número conjunto de trabajadores que han sido afectados con el no registro referido.

Asimismo, creemos que los criterios relativos al beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción y la probabilidad de detección de la infracción, recogidos en el mencionado artículo 248° del TUO de la LPAG, sí se encuentran plasmados en el agravamiento por algunas infracciones que consisten en diversas formas de obstrucción a la labor inspectiva (infracciones previstas en los numerales 46.1, 46.12, 46.13 y 46.14 del artículo 46° del RLGIT), debido a que con la adopción de esa acción obstructora, el empleador se beneficiaría indebidamente al impedir la detección de infracciones a la normativa socio laboral que eventualmente conllevarían a más sanciones en su contra. Ello, por lo demás, explica la naturaleza o carácter de infracciones insubsanables que estas infracciones contra la labor inspectiva ostentan.

Llegados a este punto, cabe llamar la atención también sobre un concepto que, creemos, el reglamentador punitivo de la Inspección del Trabajo no debería perder de vista, no solo por su relación estrecha con el principio de razonabilidad, sino, sobre todo, por derivarse de la normativa internacional que le da sustento, a partir del Convenio N° 81 de la OIT. Nos referimos a la idea de “sanción adecuada” que esta norma recoge en su artículo 18°. En efecto, el concepto de “sanción adecuada” adquiere relevancia en nuestro análisis toda vez que resulta pertinente evaluar si

<sup>12</sup> Cfr. Zavala y Mendoza (2019:28).

los mecanismos de agravamiento de la sanción inspectiva, guardan correspondencia con aquella idea.

Al respecto, un sector de la doctrina nacional ha indicado que la “sanción adecuada” es aquella que conjuga un rol disuasivo y preventivo de nuevos incumplimientos, y, en relación con esta última función, destaca su finalidad de evitar comportamientos anormales o no deseados en el futuro. Se destaca además que la misma debe ser suficiente, de tal manera que no sea ni tan alta (para desaparecer las empresas) ni tan baja (para que la ignoren)<sup>13</sup>.

Justamente, este carácter de “suficiencia” de la sanción inspectiva, que deviene de lo previsto en el Convenio N° 81 de la OIT es el que llama nuestra atención, toda vez que, creemos, su concreción debe guardar relación con la verificación puntual de la infracción y de las circunstancias particulares en las que la misma se ha cometido; es decir, en nuestra consideración, la lógica de nuestro reglamentador punitivo, de “tasar” la aplicación de una sanción, sin darle margen a quien se encarga de esta función, de evaluar las circunstancias concretas en las que la infracción se ha dado, no guardaría coherencia con el criterio de la “sanción adecuada”. Y ello en la medida que el concepto de adecuación sugiere un ejercicio de evaluación y “encuadramiento”. En efecto, el reglamentador punitivo de la Inspección del Trabajo ha dispuesto, en la mayor parte de los casos, que basta con la concreción de una infracción prevista en el RLGIT para proceder directamente con la aplicación de los criterios de graduación de multas, sin tener en cuenta para ello, circunstancias concretas de agravamiento que, por ejemplo, en otros ordenamientos administrativos sancionadores, sí resulta atendible.

En ese sentido, como ha expuesto el Tribunal Constitucional español, estas circunstancias “*atemperan o modulan la excesiva rigidez que podría derivarse de una aplicación mecánica de las fórmulas sancionadoras sin atender a la personalización de las sanciones*”<sup>14</sup>.

Al respecto, la doctrina ha señalado, por su parte, lo siguiente:

*“(…) las circunstancias agravantes (...) en el Derecho Administrativo Sancionador, son criterios que deben ser tenidos en cuenta por el órgano sancionador a la hora de individualizar la sanción en un proceso, generalmente, con una amplia discrecionalidad que debe respetar el principio de proporcionalidad (...)”*<sup>15</sup>.

En relación con ello, cabe poner en relieve que el RLGIT no refleja una correspondencia entre algunas circunstancias particulares y el agravamiento de una sanción, que consiste en ampliar el espectro de la afectación a un número de trabajadores mayor al efectivamente afectado, salvo en el caso previsto de la infracción contenida en el numeral 28.10 del RLGIT, cuya verificación, siempre que la misma cause muerte o incapacidad parcial o total permanente, implica que la multa se calcule tomando en cuenta el total

de trabajadores del sujeto inspeccionado, bajo la base la tabla NO MYPE, más la sobretasa del 50%.

En efecto, en los casos de agravamiento de la sanción, basta con que el sujeto inspeccionado incurra en la infracción correspondiente para que la Inspección del Trabajo aplique el criterio especial de graduación. Así, por ejemplo, basta que se identifique cualquier tipo de incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad en relación de dependencia, como el no contar con la autorización administrativa correspondiente, para que se proceda con la aplicación de la multa prevista en el acápite 48.1-D del artículo 48° del RLGIT. En buena cuenta, entonces, los supuestos de agravamiento de la sanción en el marco de la Inspección del Trabajo, “nacen” como tales, sin que para ello se requiera de una circunstancia, factor o situación particular que explique la rigurosidad de la sanción en cada uno de estos casos.

Ello responde básicamente, como se anotó en el capítulo anterior, a que el reglamentador punitivo de la Inspección del Trabajo ha enfocado, casi exclusivamente, la justificación de los criterios de agravamiento, en los bienes jurídicos afectados, factor o aspecto que, desde la óptica del principio de razonabilidad regente en el derecho administrativo sancionador y desde la perspectiva de la imposición de una “sanción adecuada”, es solo uno de los tantos que la Administración Pública debe “colocar en la balanza” al momento de regular y evaluar la sanción a aplicar.

Teniendo en cuenta lo explicado, todo indicaría que el reglamentador punitivo de la inspección del trabajo aún no ha cumplido con el mandato de la norma administrativa general de imprimirle muestras suficientes del principio de razonabilidad al procedimiento sancionador inspectivo lo cual se deriva del mandato contenido tanto en el artículo II<sup>16</sup> del Título Preliminar del TUO de la LPAG como en el artículo 247° de la misma norma<sup>17</sup>.

/13 Cfr. Arce (2016:810 y 811).

/14 Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional N° 76/1990, de 26 de abril de 1990.

/15 Cfr. Izquierdo (2001:247).

/16 **Artículo II.- Contenido**

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.

2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.

3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

/17 **Artículo 247°. Ámbito de aplicación de este capítulo**

247.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248°, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

247.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia.

Es cierto que el acápite 47.3 del artículo 47° del RLGIT prevé expresamente que la determinación de la sanción debe estar acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad establecidos en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG (actualmente artículo 247° de dicho TUO), no obstante, consideramos que el reglamentador punitivo se contradice al prever criterios especiales de agravamiento de la multa, que solo se basan en la relevancia del bien jurídico tutelado, siendo este uno de los diversos factores a tener en cuenta para evaluar y regular la razonabilidad de la sanción administrativa.

No obstante lo anotado, cabría hacer la siguiente salvedad: en el caso de la sanción de cierre temporal sucede lo contrario a lo explicado, dado que el RLGIT se acerca bastante a varios de los criterios de razonabilidad delineados por el TUO de la LPAG. En efecto, como podrá apreciarse del siguiente cuadro comparativo, algunas de las pautas recogidas en aquella norma se asemejarían a las que el TUO de la LPAG ha considerado para guiar la razonabilidad de la autoridad administrativa sancionadora. Veamos:

CRITERIOS DE RAZONABILIDAD DEL TUO-LPAG (NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 248°)	ASPECTOS A TENER EN CUENTA PARA DETERMINAR LA DURACIÓN DEL CIERRE TEMPORAL (NUMERAL 48.3 DEL ARTÍCULO 48° DEL RLGIT)
La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	El número de infracciones asociadas a las causas del accidente que dan origen a la sanción.
La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.	La reincidencia evaluada en un plazo menor o igual a un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la infracción.
	La reiterancia evaluada en un plazo menor o igual a tres (3) años desde que quedó firme la resolución que sancionó la infracción
Las circunstancias de la comisión de la infracción	La conducta negligente del trabajador.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ARCE ORTIZ, Elmer  
2006 “Luces y sombras de la inspección del trabajo”. En: *Libro del VII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

- IZQUIERDO CARRASCO, Manuel  
2001 La determinación de la sanción administrativa. En: *Justicia administrativa*. Revista de derecho administrativo. N° Extra 1, Madrid: Lex Nova Editores.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.  
2006 Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133) (2006). 95° reunión, Ginebra, Suiza.
- MARTÍN TIRADO, Richard  
2017 *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Parte I. Serie Módulos Instruccionales N° 8. Lima: Indecopi.
- MERCADER UGUIÑA, Jesús R. y TOLOSA TRIBIÑO, César  
2004 *Derecho Administrativo Laboral*. 2ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- NIETO GARCÍA, Alejandro  
2012 *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos.
- REDONDO, Álvaro  
2004 “La aplicación de multa por represión sindical”. En: *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*. N° 6, Montevideo.
- VEGA, María Luz y ROBERT, René  
2013 *Sanciones de la Inspección del Trabajo: legislación y práctica de los sistemas nacionales de inspección del trabajo*. Oficina Internacional del Trabajo, Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN). Ginebra: OIT.
- ZAVALA, Jaime y MENDOZA, Luis  
2019 Los principios del procedimiento sancionador y la inspección del trabajo. Pacífico Editores, Lima.

# LAS EMPRESAS DE INTERMEDIACIÓN ESTÁN OBLIGADAS A TENER REGISTRO DE CONTROL DE ASISTENCIAS RESPECTO DE SUS TRABAJADORES

El incumplimiento referente a no contar con el registro de asistencia es una infracción insubsanable dado que es jurídicamente imposible revertir en el tiempo sus efectos, por lo tanto, no se emitirá la medida inspectiva de requerimiento.

RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA  
N° 709-2021-SUNAFIL/ILM

respecto de trescientos seis (306) trabajadores, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25° del RLGIT.

**VISTO:** El recurso de apelación interpuesto por ISEG PERU S.A.C. (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia N° 488-2018-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 28 de agosto de 2018 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo – Ley N° 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. De las actuaciones inspectivas

Mediante Orden de Inspección N° 16313-2015-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento de las normas sociolaborales, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 280-2016 (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la inspeccionada por la comisión de una (01) infracción en materia de relaciones laborales.

### 1.2. De la resolución apelada

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito al Informe Final, impuso multa a la inspeccionada por la suma de **S/ 62,212.50 (Sesenta y Dos Mil Doscientos Doce con 50/100 Soles)**, por haber incurrido en:

- Una infracción **Muy Grave** en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de control y asistencia,

## II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 21 de setiembre de 2018, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- Como se alegó en los descargos en el Acta de Infracción los inspectores comisionados exigieron de manera genérica y global la acreditación del registro de control y asistencia de 306 trabajadores, sin exponer porque se debía contar con tales registros, pues se trata de una empresa de intermediación laboral de servicios de vigilancia y la normativa excluye a este tipo de trabajadores de la jornada máxima, de conformidad con el artículo 5° del Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo. En ese sentido, antes de imputar el presunto incumplimiento, los inspectores debieron haber analizado y fundamentado si por el tipo, características y forma de ejecución de las labores de vigilancia debía implementarse un registro de asistencia, ya que las normas legales mencionan algo distinto; pese a ello, la autoridad de primera instancia afirma que el Acta de Infracción se encuentra bien motivada, lo que es falso en la medida que no se fundamenta la obligación legal para los trabajadores de vigilancia.
- Consecuentemente, se ha omitido aplicar el artículo 1° del Decreto Supremo N° 4-2006-TR, modificado por Decreto Supremo N° 10-2008-TR, en el extremo que establecen que la obligación de registro, por parte de las empresas principales, que incluye al personal que es destacado o desplazado a los centros de trabajo o de operaciones, no resulta viable ni físicamente posible para las empresas de intermediación laboral, porque el personal es destacado a centro de trabajo ajenos y no a instalaciones propias, de ahí que la norma considere que lo coherente es que las empresas usuarias sean quienes lleven dicho control de asistencia. Asimismo, dicha exclusión del personal de vigilancia ha sido discutida en la Corte Suprema

de Justicia de la Libertad en la Sentencia N° 11085-2014-LA LIBERTAD, la que ha concluido que las labores que han tenido periodos de intermitencia deben ser excluidas de la jornada máxima.

- iii. La resolución apelada cita la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 441-2011-PA/TC, señalando que los trabajadores de servicio de vigilancia por su propia naturaleza están sujetos a un horario de trabajo y por lo tanto debe contar con un registro de control de asistencia; sin embargo, en dicha sentencia los supuestos fácticos son diferentes, pues se trata de la desnaturalización de un contrato de locación de servicios de un almacenero guardián; por lo que, no podría ser aplicable en el presente caso por tratarse de una empresa intermediadora del servicio de vigilancia cuyos trabajadores acuden directamente a las empresas destacadas, para el cumplimiento de sus funciones, recayendo el control de asistencia en las empresas usuarias.

### III. CONSIDERANDO

- 3.1. De acuerdo al artículo 1° del Decreto Supremo N° 4-2006-TR<sup>1</sup>, **todo empleador sujeto al régimen laboral de la actividad privada debe tener un registro permanente de control de asistencia, en el que los trabajadores consignarán de manera personal el tiempo de labores.** La obligación de registro incluye a las personas bajo modalidades formativas laborales y al personal que es destacado o desplazado a los centros de trabajo o de operaciones por parte de las empresas y entidades de intermediación laboral, o de las empresas contratistas o subcontratistas. No existiendo la obligación de llevar un registro de control de asistencia: (i) para trabajadores de dirección, (ii) los que no se encuentran sujetos a fiscalización inmediata; y, (iii) los que prestan servicios intermitentes durante el día.
- 3.2. Asimismo, acorde con lo establecido en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 7-2002-TR<sup>2</sup>, no se encuentran comprendidos en la jornada máxima los trabajadores de dirección, los que no se encuentran sujetos a fiscalización inmediata y los que prestan servicios intermitentes de espera, vigilancia y custodia.
- 3.3. Con relación a lo argumentado en los numerales i) y ii) del punto II de la presente resolución, cabe precisar que, como ha precisado el inspector comisionado en los hechos verificados del Acta de Infracción, las actuaciones inspectivas se han circunscrito a los trabajadores de vigilancia que realizan labor de RETEN a fin de verificar el pago de horas extras y el trabajo nocturno conforme a ley, para lo cual era necesario que la inspeccionada exhiba el registro de control de asistencia; no obstante, se verificó que la inspeccionada no contaba con dicho registro por el periodo de agosto a octubre de 2015, respecto de 306 trabajadores; señalando que los supervisores realizan los controles vía radio y el cruce de información se realiza con los cuadernos de ocurrencias, el

cual es plasmado en el tareo para proceder al pago de las remuneraciones.

- 3.4. Al respecto, cabe traer a colación el Primer Pleno Jurisdiccional Supremo en Materia Laboral, que en el Tema N° 3, literal a), sobre los trabajadores que no se encuentran sujetos a la jornada de trabajo y, por tanto, tienen derecho al pago de horas extras: trabajadores que cumplen labores intermitentes, ha señalado:

(...)

*En ese contexto, el Estado peruano en el artículo 5° del Decreto Legislativo N° 854 ha previsto, entre otros supuestos, que los trabajadores que prestan servicios intermitentes de espera, vigilancia o custodia no se encuentran comprendidos en la jornada máxima, debiéndose entender como trabajo intermitente aquel en el cual regularmente el servicio efectivo se presta de manera alternada con lapsos de inactividad, tal como ha sido precisado en el artículo 10° literal b) del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado por Decreto Supremo N° 8-2002-TR. El sustento para excluir de la jornada máxima de trabajo a los trabajadores que prestan servicios de vigilancia o custodia radica en que sus labores se desarrolla de manera alternada con lapsos de inactividad, en los cuales no se realiza un trabajo activo en forma permanente sino que el esfuerzo e intensidad para el desarrollo de su labor es menor en comparación con otras labores, lo que supone una disponibilidad de tiempo diferente que no son asimilables a las desplegadas en otros ámbitos del quehacer económico y social; empero ello no obsta para que se acredite, en contrario, respecto a la real naturaleza de los servicios prestados por un trabajador con labores intermitentes, que éstos eventualmente (y en determinadas circunstancias) han sido desplegadas de manera permanente.*

(...)

*Sin embargo, si bien las normas antes glosadas establecen una regla general en cuanto a la exclusión de la jornada máxima, no obstante, como toda regla tales disposiciones tienen su excepción, la cual se deriva de una interpretación contrario sensu de los artículos en comento, a saber: "Si los trabajadores que prestan servicios intermitentes de espera, vigilancia o custodia se encuentra excluidos de la jornada máxima, y por este tipo de trabajadores se entiende a aquellos que regularmente prestan servicios efectivos de manera alternada con lapsos de inactividad; **consecuentemente los trabajadores que prestan servicios efectivos sin la presencia alternada de intervalos o períodos de inactividad, aun cuando sus labores sean las de vigilancia o custodia, no se***

/1 Modificado por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 10-2008-TR.

/2 Decreto Supremo N° 7-2002-TR

**Artículo 5°.** - No se encuentran comprendidos en la jornada máxima los trabajadores de dirección, los que no se encuentran sujetos a fiscalización inmediata y los que prestan servicios intermitentes de espera, vigilancia o custodia.

está excluidos de la jornada máxima de trabajo". Nótese que la norma no descarta la posibilidad de que existan vigilantes o custodios, e incluso choferes, que desempeñan labores que demandan de una permanente atención y cuidado, por ello únicamente desplaza o exceptúa de la jornada máxima a aquellos vigilantes en cuya ejecución del servicio existen algunas etapas de pausa o inacción y no a los vigilantes a secas; lo mismo sucede en el caso de los choferes, a quienes la norma no hace expresa referencia a aquellos cuyas actividades sean de constante alerta por la propia naturaleza de la entidad a la que prestan sus servicios.

A la prestación de las labores de vigilancia sin lapsos de inactividad, la doctrina ha optado por denominarla vigilancia superior y se basa en el hecho de que, en la realidad, existen algunos trabajadores vigilantes que para el cabal cumplimiento de sus obligaciones laborales (resguardo y seguridad), necesariamente, se encuentran en un constante y continuado estado de alerta y atención permanente, merced, entre otros factores, a la envergadura, dimensiones y ubicación geográfica del negocio custodiado, así como a su movimiento comercial, su importancia y posicionamiento empresarial o funcional, la fluctuación de personas, y en general a todo hecho que aumentan el riesgo de sustracción, pérdida, manipulación de los bienes que se encuentran en el ámbito protegido por el custodio o vigilante. Lo mismo sucede en el caso de los choferes, en tanto existe la posibilidad de que, ponderando le entorno en que se desarrollan las labores, éstas no posean lapsos de inactividad, sino que por el contrario, las labores de éstos ameriten un estado de constante alerta por la demanda existente (caso de choferes de ambulancia en el sector público).

- 3.5. En el presente caso, la inspeccionada sostiene que no se consideró su calidad de empresa de intermediación laboral y la naturaleza de las labores de vigilancia que realizaban los trabajadores, cuya situación los exoneraría de contar con el registro de control de asistencia, de conformidad con el artículo 5° del Decreto Supremo N° 7-2002-TR; al respecto, este Despacho procedió revisar lo actuado verificando que no se trata de labores prestadas de manera intermitente, esto es, las que se desarrollan de manera alternada con lapsos de inactividad, en los cuales no se realiza un trabajo activo de manera permanente. Siendo que, la inspeccionada no ha presentado en el procedimiento inspectivo ni en el presente procedimiento sancionador medios probatorios que acrediten que los trabajadores afectados desarrollaban sus labores de manera intermitente, para excluirlos de registrar su tiempo de trabajo, pues como se ha acordó en el Primer Pleno Jurisdiccional Supremo: "Los trabajadores de espera, vigilancia o custodia, no están comprendidos en la jornada máxima sólo si es que su prestación de servicios se realiza de manera intermitente", lo que no ha sucedido en el presente caso.

- 3.6. A mayor ahondamiento, en el décimo considerando de la Casación N° 11330-2015- Lambayeque, se señala lo siguiente: "Décimo: Que, a la prestación de las labores de vigilancia sin lapsos de inactividad, la doctrina ha optado por denominarla vigilancia superior y se basa en el hecho de que, en la realidad, existen algunos trabajadores vigilantes que para el cabal cumplimiento de sus obligaciones laborales (resguardo y seguridad), necesariamente, se encuentran en un constante y continuado estado de alerta y atención permanente, merced, entre otros factores, a la envergadura, dimensiones y ubicación geográfica del negocio custodiado, así como a su movimiento comercial, su importancia y posicionamiento empresarial o funcional, la fluctuación de personas, vehículos y bienes que ingresan y salen de la entidad resguardada y en general a todo hecho que aumenta el riesgo de sustracción, pérdida, manipulación de los bienes que se encuentran en el ámbito protegido por el custodio o vigilante". Por lo tanto, se concluye que el cargo de "Agente de seguridad" que ostentaban los trabajadores afectados en ningún caso podrían tratarse de un trabajo intermitente, dado que es una labor que debe estar en constante alerta debido al rubro de la actividad de la empresa a la que presta servicios.
- 3.7. Cabe precisar que este Despacho procedió a la revisión del Acta de Infracción, observándose que se encuentra debidamente motivada, dentro de los márgenes de la normatividad sociolaboral vigente. En consecuencia, el Acta de Infracción expresa una relación concreta y directa de los hechos verificados relevantes del caso específico, asimismo, expuso las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado; por lo que, corresponde desestimar lo esgrimido en estos extremos.
- 3.8. Con relación a lo señalado en el numeral iii) del punto II de la presente resolución, cabe indicar que si bien la sentencia citada por el inferior en grado no guarda relación específica con el presente caso, ello no enerva los hechos constatados ni vicia de nulidad la resolución apelada; por lo que, debe desestimarse lo alegado en este extremo.
- 3.9. Adicionalmente, cabe señalar que de acuerdo a lo establecido en el punto 7.7.2.7 de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/ INII<sup>3</sup> – Reglas Generales para el Ejercicio de la Función Inspectiva<sup>4</sup>, el Inspector comisionado señaló que la infracción referida a no contar con el registro de control de asistencia cometida por la inspeccionada, al tener **naturaleza insubsanable**, constituye una afectación irreversible e irreparable en el tiempo respecto al periodo en que se produjo, no siendo posible revertir sus efectos; por lo que, no se emitió medida inspectiva de requerimiento en dicho extremo.

<sup>3</sup> Vigente a esa fecha.

<sup>4</sup> 7.7.2.7. En caso se verifiquen infracciones insubsanables no se emitirá medida inspectiva de requerimiento, debiendo dejar constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y anexos (...).

- 3.10. El artículo 49° del RLGIT establece que las infracciones son subsanables siempre que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación, puedan ser revertidos, en sentido contrario, las infracciones serán insubsanables cuando los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación no pueden ser revertidos. En el presente caso, el incumplimiento referido a no contar con un registro de control de asistencia, por su naturaleza, resulta ser una infracción insubsanable ya que es jurídicamente imposible revertir en el tiempo sus efectos.
- 3.11. En consecuencia, los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan la infracción en que ha incurrido la inspeccionada, la cual ha sido debidamente determinada por la autoridad de primera instancia; por tanto, corresponde confirmar la resolución venida en grado.

Por lo expuesto, y de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41° de la LGIT, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981.

#### SE RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **ISEG PERU S.A.C.**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución de Sub Intendencia N° 488-2018-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 28 de agosto de 2018, que impone sanción a **ISEG PERU S.A.C.** por la suma de **S/ 62 212,50 (Sesenta y Dos Mil Doscientos Doce con 50/100 Soles)**, por los fundamentos contenidos en el presente acto administrativo.

HÁGASE SABER.-

## COMENTARIO

El caso es referente a una empresa de intermediación laboral de servicios de vigilancia, que no contaba con el registro de control de asistencia de los trabajadores que realizan labores de vigilancia que realizan labor de RETEN a fin de verificar el pago de horas extras y el trabajo nocturno.

La Intendencia de SUNAFIL indicó que no se trata de labores prestadas de manera intermitente, esto es, las que se desarrollan de manera alternada con lapsos de inactividad, en los cuales no se realiza un trabajo activo de manera permanente. Siendo que, no se había acreditado que los trabajadores

afectados desarrollaban sus labores de manera intermitente, para excluirlos de registrar su tiempo de trabajo, pues como se ha acordó en el Primer Pleno Jurisdiccional Supremo: “Los traba-

jadores de espera, vigilancia o custodia, no están comprendidos en la jornada máxima sólo si es que su prestación de servicios se realiza de manera intermitente”.

Nuestras recomendaciones para los empleadores son las siguientes:

- La empresa debe acreditar documental que aquellos trabajadores que desarrollan sus labores de manera intermitente, a fin de excluirlos de registrar su tiempo de trabajo.
- No contar con el registro de control de asistencia, es una infracción insubsanable, dado que constituye una afectación irreversible e irreparable en el tiempo respecto al periodo en que se produjo, no siendo posible revertir sus efectos.

# SERVIR

## SÍNTESIS JURISPRUDENCIALES

### ¿PUEDE APELARSE UN RECHAZO DE EXONERACIÓN DE LOS 30 DÍAS CONSECUENCIA DE UNA RENUNCIA?

- Resolución N° 1030-2021-SERVIR/TSC-Primera Sala**  
 Mediante Resolución N° 1030-2021-SERVIR/TSC, se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por el señor Nilo Ananías Espíritu Maturrano contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 10-2021-JUS/DGDPAJ-DDPAJLIMA, de 5 de mayo de 2021, emitida por la Dirección Distrital de Defensa Pública y Acceso a la Justicia de Lima del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en aplicación del principio de legalidad.  
 En el caso concreto, el impugnante había presentado su carta de renuncia el 5 de mayo de 2021, solicitando que se le exonere de laborar los 30 días que establece la norma a razón de que iba a ocupar un puesto de fiscal adjunto a partir del 5 de mayo de 2021. Sin embargo, su entidad empleadora rechaza la exoneración de los 30 días, a raíz de esto interpone el medio impugnatorio.  
 Por su parte, el TSC señala que la renuncia que puede formularse al desempeño de un puesto por parte de los servidores públicos debe observar la obligación de ser presentada con treinta (30) días de anticipación, pero puede solicitarse la exoneración de dicho plazo, siendo plena potestad del ente empleador aceptar ese pedido, debiendo comunicar su respuesta dentro de los tres días de presentada la renuncia, caso contrario se asume como aceptada.  
 Asimismo, el TSC advirtió que la Entidad ha cumplido con emitir respuesta dentro del plazo indicado, a efectos de dar a conocer su denegatoria, cumpliéndose con las disposiciones contempladas para estos procedimientos, por lo que considera que la decisión de la Entidad es concordante con el principio de legalidad.

### ¿ES POSIBLE COMETER INFRACCIÓN SI UN MÉDICO DE ESSALUD RECOMIENDA A UN PACIENTE TRASLADARSE A UNA CLÍNICA PRIVADA DONDE ESTE TRABAJA?

- Resolución N° 1281-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala**  
 Mediante la Resolución N° 1281-2021-SERVIR/TSC, se declara la nulidad de la Carta N° 16-SC-DC-DHIIV-GRPA-ESSALUD2019 y de la Resolución N° 33-ORH-OA-GRPA-ESSALUD-2021, de 23 de abril de 2021, emitidas por la Jefatura del Servicio de Cirugía del Hospital II Vitarte EsSalud y la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos de la Red Prestacional Almenara, al haberse vulnerado el principio de tipicidad.  
 En el caso bajo análisis, se le inició un procedimiento administrativo disciplinario al señor Marco Antonio Lovera Chauca, en lo sucesivo el impugnante, porque en su condición de médico traumatólogo presuntamente habría propuesto a la madre del menor asegurado de iniciales S.S.M., trasladarlo del servicio de emergencia del Hospital II Vitarte

EsSalud a un centro asistencial particular (Clínica San Bernardo) donde el impugnante labora, realizando en dicho lugar la operación que el asegurado requería, así como los exámenes clínicos que se necesitaban. Por su parte el TSC, al revisar el procedimiento, señaló que la Entidad no ha tenido en cuenta las disposiciones contenidas en el precedente de observancia obligatoria, aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 6-2020-SERVIR/TSC, para la adecuada imputación de las infracciones a la Ley N° 27815, en tanto que, de acuerdo con dicho precedente a efectos de no vulnerar el principio de tipicidad, cuando se impute la infracción de las normas éticas de esta Ley, corresponderá tipificar la falta en el literal q) del artículo 85° de la Ley N° 30057, concordante con el artículo 100° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, norma que no ha sido imputada al impugnante en el acto de inicio ni en la resolución de sanción. Asimismo, el TSC mencionó que, si bien se ha vulnerado el principio de tipicidad pues las normas éticas atribuidas no se conciben con el cargo atribuido, ello no supone que el impugnante no haya incurrido en falta alguna, para lo cual la Entidad deberá atribuir correctamente la infracción de normas éticas, teniendo en cuenta el precedente de observancia obligatoria aplicable al caso.

### ¿DEBE MOTIVARSE LOS DÍAS DE SUSPENSIÓN ESTABLECIDA COMO SANCIÓN EN UN PROCESO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO?

- Resolución N° 1211-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala**  
 Mediante la Resolución N° 1211-2021-SERVIR/TSC se declara la nulidad de la Resolución N° 2-2021-M.P.P.-Órgano Sancionador, de 18 de marzo de 2021, emitida por la Jefatura de la Unidad de Personal de la Municipalidad Provincial de Pischo; al haberse vulnerado el deber de motivación y los principios de proporcionalidad y razonabilidad.  
 En el caso concreto, la Jefatura de la Unidad de Personal de la Entidad resolvió imponer a la impugnante la sanción de suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones, por los hechos imputados al inicio del procedimiento administrativo disciplinario, al haberse determinado su responsabilidad por la comisión de la falta administrativa establecida en el literal n) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.  
 En ese sentido, el TSC al resolver advirtió que la Entidad no ha motivado adecuadamente la sanción impuesta al no haber aplicado los criterios de graduación establecidos, ni justificado su decisión de sancionarlo con suspensión por quince (15) días sin goce de remuneraciones; por lo que no resulta posible determinar que la sanción impuesta corresponde a la magnitud de la falta imputada, contraviniendo los principios de proporcionalidad y razonabilidad.  
 Por lo tanto, a criterio del TSC, se considera que en el presente caso se ha vulnerado el deber de motivación, así como los principios de proporcionalidad y razonabilidad, lo cual constituye causal de nulidad de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444.

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## SÍNTESIS JURISPRUDENCIALES

### DECLARAN INFUNDADA DEMANDA DE AMPARO CONTRA RESOLUCIÓN JUDICIAL POR NO ADJUNTAR LOS CONTRATOS DE EXPORTACIÓN NO

- **Expediente N° 2668-2017-PA/TC**

Mediante la sentencia recaída en el expediente N° 2668-2017-PA/TC, se declara infundada la demanda de amparo interpuesta por la empresa Creditex SAA contra la resolución de 9 de noviembre de 2016 expedida por la Sala Mixta de Pisco de la Corte Superior de Ica que declara fundada la demanda del proceso por despido arbitrario contra Creditex SAA.

El recurrente señala que la sentencia expedida por la Sala Mixta de Pisco afecta sus derechos de tutela jurisdiccional efectiva, derecho a la defensa, así como el debido proceso. Agrega que dicha sentencia no puede amparar la desnaturalización del contrato de exportación no tradicional del señor Daniel Basaldua Coaquira, en el solo transcurso del tiempo o en la falta de alguna formalidad distinta a la de consignar en el último contrato de trabajo, los contratos de exportación no tradicional que originaron la contratación, toda vez que con el cumplimiento de ambos requisitos procede la contratación bajo los alcances del Decreto Ley N° 22342.

Por su parte, el procurador del Poder Judicial contesta diciendo que se declara improcedente o infundada, puesto que el señor Daniel Basaldua trabajó por más de un lustro para la recurrente, por lo que no podía ser despedido sin causa justa. A su vez, el señor Daniel Basaldua contesta refiriendo que su contrato de trabajo del régimen de exportaciones no tradicionales se había desnaturalizado ya que al suscribirlo y de renovarlo sucesivamente, no se cumplieron con las exigencias establecidas en el artículo 32° del Decreto Ley N° 22342, al no consignar el programa de exportación lo que constituía un requisito para su validez.

El TC determinó que, si la resolución judicial cuestionada fue emitida en el proceso de indemnización por despido arbitrario, donde los jueces interpretaron el artículo 32° del Decreto Ley N° 22342 que regula las condiciones para la contratación por parte de las empresas que requieran someterse a dicho régimen, entonces corresponde verificar si los contratos que se suscribieron cumplían con lo prescrito en la norma sobre el régimen de exportaciones no tradicionales.

Sin embargo, el TC indicó que no es posible la verificación pues en autos no obran los contratos y las ampliaciones que habrían suscrito la demandante y Daniel Basaldua Coaquira, por esa razón la demanda fue desestimada.

### NO RENOVAR A CAS POR EMBARAZO RESULTA INCONSTITUCIONAL

- **Expediente N° 3322-2019-PA/TC**

Mediante la sentencia recaída en el expediente N° 3322-2019-PA/TC, se resuelve declarar fundada la demanda de amparo interpuesta por Vasty Ccorahua Mar contra la Municipalidad Distrital de San Jerónimo por haber sido víctima de un despido nulo al no haberse renovado su CAS por su situación de gravidez.

La actora afirma que después de haber comunicado su estado de gestación, la demandada procedió a cursarle una carta indicándole que iba a cesarla en sus funciones bajo el argumento de que su contrato concluía en diciembre de ese año, vulnerándose sus derechos constitucionales al trabajo y a la igualdad y no discriminación por razón de sexo.

Por su parte, la demandada alega que la actora fue contratada mediante contratos sujetos al régimen CAS, por lo que su relación laboral concluyó por vencimiento del plazo contemplado en su contrato, de modo que no existió despido, sino el término del vínculo contractual entre las partes conforme a las normas legales que regulan la figura de los contratos administrativos de servicios.

El TC precisó que en el presente caso se aprecia que la demandada a partir de haber tomado conocimiento del estado de gravidez de la recurrente, esto es desde el 18 de diciembre de 2017, no adoptó las acciones necesarias para garantizar su derecho al trabajo, generando así una situación de discriminación por razón de sexo, al optar continuar con su decisión de no renovar el contrato laboral de la demandante por el solo hecho de encontrarse embarazada.

Finalmente, el TC señaló que correspondería tutelar los derechos al trabajo y a la igualdad, así como el derecho a no ser discriminado, y disponer la reposición laboral de la recurrente en protección de su derecho de continuar percibiendo sus remuneraciones durante el periodo de gestación y el año de

lactancia, pero como este ha vencido con notable exceso, tal reposición laboral ya no cabe, por lo que el daño se ha tornado en irreparable.

**TC ESTABLECE TRES REGLAS EN CASO MUJERES DEMANDEN DESPIDO POR EMBARAZO**

• **Expediente N° 677-2016-PA/TC**

El Tribunal Constitucional delimito las reglas que operarán en el caso de mujeres que demanden haber sido víctimas de un despido por estado de gestación:

- i) Cualquier despido, terminación o no renovación de contrato, hostigamientos o cualquier otro acto de amedrentamiento que tenga por objeto la renuncia de parte de una trabajadora embarazada, deberá presumirse y tratarse como un despido nulo que tiene como causa dicho estado.
- ii) Las mujeres que a través de un proceso judicial demanden haber sido víctimas de un despido nulo por encontrarse en estado de gestación, deben haberlo comunicado y acreditado previamente con el informe médico correspondiente.
- iii) La protección señalada surte efectos hasta la culminación del periodo de permiso por lactancia establecido por ley.

**TC DECLARA INCONSTITUCIONAL LEY DE CARRERA DEL TRABAJADOR JUDICIAL Y SU REGLAMENTO**

• **Sentencia del TC N° 29-2018-PI**

El Tribunal Constitucional en el presente caso concluyó que, la actuación del legislador en el sentido de excluir a todos los trabajadores del Poder Judicial de los alcances de la Ley Servir de la manera realizada en el presente caso ha carecido de razonabilidad. Así, no se encuentra justificada tal exclusión de acuerdo con los criterios de especialidad o particularidad del servicio prestado (por incluir servidores del área jurisdiccional y administrativos conjuntamente), y tampoco se advierte la existencia de progresión en la carrera.

Por consiguiente, únicamente el Poder Ejecutivo, en su calidad de ente rector de los sistemas administrativos del Estado, tiene competencia para dictar las normas infralegales de la política estatal relacionada con la organización y gestión del empleo público. A manera de ejemplo, conforme a la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley Servir, corresponde al Poder Ejecutivo la emisión de los reglamentos respectivos para su aplicación.

Es por ello que, el Congreso no puede, a través de una ley como la impugnada, otorgar dicha potestad a un órgano o entidad diferente del Poder Ejecutivo. Del mismo modo, ninguna autoridad puede asumir dicha competencia, sea por decisión propia o al amparo de lo señalado en una ley, por cuanto se invadiría una materia reservada exclusivamente al presidente de la

República, en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico-constitucional vigente.

Por lo tanto, basta que dicha competencia sea invadida por otro Poder del Estado para que la regulación adolezca de nulidad, sin importar si contradice o no en su contenido a la norma con rango de ley objeto de reglamentación.

Ahora bien, El Tribunal ha advertido que, en aplicación de dicha disposición, se ha expedido la Resolución Administrativa 216-2018-CE-PJ, la cual aprueba el “Reglamento de la Ley de la Carrera del Trabajador Judicial”, publicada, en el diario oficial *El Peruano*, el 25 de julio de 2018.

Al respecto, El Tribunal Constitucional sostuvo en diversas jurisprudencias que es competente para realizar el control abstracto de constitucionalidad de una norma de jerarquía infralegal y, así, pronunciarse sobre su validez constitucional cuando ella también es inconstitucional “por conexión o consecuencia” con la norma de jerarquía legal que el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 78° del Código Procesal Constitucional (Sentencia N° 45-2004-PI/TC, fundamento 74).

**TC DECLARÓ ‘INCONSTITUCIONAL’ DIFERENCIA ENTRE HOMBRES Y MUJERES PARA ACCEDER A PENSIÓN DE VIUDEZ**

• **Setencia del TC N° 617-2017-PA]**

Habiéndose identificado en el presente caso una diferenciación legislativa injustificada por razón de sexo respecto a los requisitos y condiciones para obtener pensión de viudez, y que esta ha sido repetida en la modificatoria vigente del artículo 53° del Decreto Ley 19990, además de haberse verificado diferentes regímenes previsionales en los que existen similares vicios por razón de sexo, el Tribunal Constitucional estima que corresponde declarar un estado de cosas inconstitucional en cuanto a dicho tratamiento legislativo, por lo que corresponde que el Poder Legislativo adopte las medidas necesarias para corregir dicho estado en el plazo de 1 (un) año; esto es, restablecer la igualdad entre viudos y viudas, de modo tal que los viudos de las aseguradas tengan derecho a la pensión de viudez en las mismas condiciones que las viudas. De no hacerlo en dicho plazo, el Tribunal Constitucional, en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias, podrá adoptar las medidas que estime necesarias para tal efecto.

# PODER JUDICIAL

## SÍNTESIS JURISPRUDENCIALES

### CONTRATACIÓN LABORAL

- Casación Laboral N° 818-2017**  
 La prestación personal del servicio representa un indicio de laboralidad; sin embargo, el elemento diferenciador de un contrato de trabajo en cuanto a uno de locación de servicios es la subordinación del trabajador respecto a su empleador, lo cual le otorga a este último la facultad de dar órdenes, instrucciones o directrices a los subordinados con relación al trabajo para el que se les contrata (ejercicio de poder de dirección), así como la de imponerle sanciones ante el incumplimiento de sus obligaciones de trabajo (poder sancionador o disciplinario). En tanto se acredite la ausencia de tales características en la prestación del servicio personal corresponde determinar la inexistencia de una relación laboral.
- Casación Laboral N° 14774-2016**  
 Los obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada, por lo que, en ningún caso podrán ser contratados bajo otro régimen laboral. En caso de que un obrero sea contratado bajo el régimen especial del contrato administrativo de servicios (CAS), estaremos ante una forma de vinculación inválida y la falta de renovación de dicha vinculación fraudulenta representaría un despido incausado, por lo que, el afectado tendrá derecho a la reposición laboral, no siendo de aplicación el precedente dictado por el Tribunal Constitucional recaído en el expediente N° 5057-2013-PA/TC, pues no corresponde su aplicación en el caso de autos.
- Casación Laboral N° 953-2016**  
 Habiendo demostrado el demandante encontrarse bajo subordinación, sujeto a un horario de trabajo y percibiendo una remuneración mensual por la labor desempeñada de manera permanente y personal por más de un año en forma ininterrumpida, se acredita que el actor se encontraba protegido por el artículo 1° de la Ley N° 24041, y, en consecuencia, la falta de renovación del aparente contrato de locación de servicios representa un cese ilegal que merece ser reparado.

### PROCESAL

- Casación Laboral N° 8447-2016**  
 En el marco general, el recurso de casación ha sido concebido

para asegurar la correcta aplicación de la ley a un caso concreto; no obstante, este contenido ha sido superado, entendiéndose que dicha función debe aludir al método de interpretación de las normas y de ningún modo a la única y correcta aplicación de la norma al caso concreto. Ahora bien, la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo, en el artículo 34°, no precisa de manera exclusiva cuál es el fin de la casación; sin embargo, precisa que la existencia de una *infracción normativa* la cual puede ser considerada como una de las variedades del llamado *error de derecho*, entendido como el error normativo cometido por el juez superior al resolver el conflicto o lo que suele llamarse, el tema de fondo. Dicho dispositivo permite que pueda denunciarse la infracción de una norma que rige el procedimiento, siempre que se vean afectados los derechos constitucionales de naturaleza procesal que hacen inviable la decisión, los que se conocen como *error in iudicando* y *error in procedendo*, siempre condicionado a que se demuestre la relación directa de lo decidido y su eficacia sobre la decisión recurrida de tal manera que la afecte gravemente; por ello, puede precisarse que cuando se denuncia la existencia de una infracción, lo que se busca es poner en evidencia la existencia de un error en la decisión judicial, el cual puede ser de naturaleza sustantiva o procesal; sin embargo, el error debe afectar de manera directa la eficacia del acto jurídico procesal, puesto que de no ocurrir ello, habría quedado convalidado, subsanado o intrascendente, o en su defecto, puede que aun cuando exista, no afecte la eficacia de los actos procesales realizados, incluyendo la decisión impugnada.

### PRINCIPIO DE IRRENUNCIABILIDAD

- Casación Laboral N° 1906-2016**  
 El principio de irrenunciabilidad de derechos hace referencia a la regla de no revocabilidad de los derechos reconocidos al trabajador en la Constitución Política del Estado y en la ley, en razón de que sus regulaciones son el mínimo indispensable que objetivamente decide aceptar la sociedad en materia de condiciones humanas para que se desarrolle la relación laboral, lo que implica que estos derechos se mantienen aún en los casos en que la actitud del trabajador sea contraria a tal reconocimiento. Así, prohíbe los actos de disposición del trabajador, esto es “despojarse”, permutar o renunciar como titular de un derecho, respecto de derechos reconocidos por normas taxativas que ordenan su otorgamiento sin tomar

en cuenta la voluntad de los sujetos de la relación laboral, sancionando con invalidez su incumplimiento.

#### REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO

- **Casación Laboral N° 18449-2016**

El colegiado superior indicó que, conforme al artículo 32° del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D. S. N° 10-2003-TR, debe concluirse que, frente a la ausencia de un convenio colectivo, el empleador se encontraba en la obligación de conceder los permisos sindicales necesarios para efectos del ejercicio de la actividad sindical del actor dentro de los límites que fija la ley. Por esta razón, en virtud de tal obligatoriedad, no resulta amparable el fundamento empleado por la parte recurrente en su recurso de casación, por cuanto al garantizarse a nivel constitucional, e incluso supranacional, el derecho a la libertad sindical, este no puede verse limitado arbitrariamente por el poder de dirección del empleador conferido por el artículo 9° del TUO del Dec. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por D. S. N° 3-97-TR.

En consecuencia, el otorgamiento de la licencia sindical no constituye "reserva" de la demandada; de esta forma, sostener que su ejercicio está condicionado a una calificación previa por el empleador en cuanto a si la concurrencia sindical es o no obligatoria resulta gravosa; asimismo, sostener que la solicitud del dirigente de permiso sindical debe presentarse con anticipación, plazo razonable, y que no afecte la marcha de la empresa, resulta lesivo y crea un virtual abuso empresarial, toda vez que limita el funcionamiento libre de la organización sindical y el ejercicio por sus representantes.

En tal sentido, el órgano jurisdiccional no comparte la interpretación efectuada por la parte recurrente respecto del mencionado artículo 32° del D. S. N° 10-2003-TR, lo que en suma sostiene la demandada que el goce de permiso sindical está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos de carácter reglamentario, lo que solo puede ser establecido por las partes a través de un convenio colectivo, es decir mediante licencia sindical convencional y no unilateralmente como pretende la recurrente.

#### SINDICATO MINORITARIO

- **Casación Laboral N° 19307-2017**

En el presente caso, el colegiado superior sentenció que, al haberse determinado en este proceso judicial que la vinculación entre las partes ha sido una de naturaleza laboral encubierta bajo un contrato civil de locación de servicios, ello no ha significado, sino, una situación que limitaba el ejercicio de su derecho constitucional a la libertad sindical individual positiva del actor, circunstancia que ha generado una clara transgresión al artículo 23° de la Constitución Política del Perú, puesto que, en la cláusula primera de los convenios colectivos, objeto de cuestionamiento, se dispuso de manera expresa que

los alcances de los mismos resultan extensivos a todos los trabajadores del Banco de la Nación, por ello, no resulta válido exigir como requisito para la percepción de los mismos que el Sindicato Nacional de Trabajadores del Banco de la Nación (SINATBAN) sea un sindicato de mayor representatividad sindical o que, en el caso concreto, se trate de un trabajador sindicalizado, puesto que ha sido la propia demandada quien "ha ocultado" la vinculación laboral para con el demandante; además, de no haber considerado el ámbito de aplicación de los convenios peticionados, aspectos que han sido dilucidados en el decurso del proceso, así como, en la ejecutoria suprema, deviniendo en inconsistente su argumento de defensa.

#### REPOSICIÓN COMO TRABAJADOR DEL RÉGIMEN GENERAL A TRABAJADOR CAS DESPEDIDO POR INICIAR PROCESO JUDICIAL

- **Casación Laboral N° 3510-2016**

La Sala Superior indicó que de los medios probatorios actuados en el proceso se advierte que el actor desde el 12 de noviembre de 1999 ha mantenido una relación laboral a tiempo indeterminado con la demandada, sujeto al régimen laboral de la actividad privada, al haberse advertido la existencia de los elementos de un contrato de trabajo; en ese sentido, el contrato administrativo de servicios (CAS) firmado de manera posterior deviene en ineficaz. Por otro lado, se aprecia que, con las copias del proceso iniciado por el demandante pretendiendo su inclusión en las planillas de la demandada y que el mismo tuvo como fecha de origen el 10 de julio de 2014, conforme se advierte de fojas tres, es bastante próximo a la fecha de cese ocurrido el 31 de diciembre de 2014 por el supuesto vencimiento de su CAS, por lo que notifican al actor que solo deberá laborar hasta el 31 de diciembre de 2014, fecha de vencimiento del referido contrato.

Es por ello que, en el orden de las ideas expuestas y conforme a la interpretación de las normas demandadas que han sido desarrolladas en los considerandos cuarto, quinto y sexto de la resolución bajo comentario, la Sala Suprema llega a la conclusión de que, en el caso concreto, se ha configurado el supuesto de nulidad de despido invocado por el demandante previsto en el inciso c) del artículo 29° del TUO del Dec. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por D. S. N° 3-97-TR, habiendo incurrido el colegiado superior en interpretación errónea de dicha norma.

#### ¿SE DESNATURALIZA UN CONTRATO MODAL DE UN TRABAJADOR CUANDO SE CAMBIAN SUS FUNCIONES?

- **Casación Laboral N° 1175-2018**

El empleador, en uso de su facultad del ius variandi y en atención a las necesidades esenciales del centro de trabajo, puede adicionar funciones al trabajador para el cabal desempeño de sus labores, las cuales deberán estar debidamente motivadas en el marco del criterio de razonabilidad.

Ante esto, el colegiado superior señaló que se verifica que la demandada, en uso de su facultad del *ius variandi*, modificó las funciones que ostentaba el demandante en los contratos suscritos entre las partes, las mismas que se encuentran debidamente sustentadas a través de los documentos respectivos, situación que no genera la existencia de una simulación o fraude a las normas establecidas en la ley, toda vez que dicho precepto se encuentra dentro del poder de dirección que ostenta el empleador, tal como se ha establecido previamente, más aún, si la modificación de las funciones se encuentra dentro de los criterios de razonabilidad y las funciones no son diametralmente distintas, ya que las labores por las que se le contrató son de servidor administrativo en la oficina de personal, teniendo en cuenta la necesidad de dicha dependencia; lo que conlleva a establecer la existencia de ponderación dentro del contexto de un balance de razonabilidad entre las labores por las que se contrató y las labores que se le encomendó, siempre y cuando no afecten la categoría profesional del trabajador.

#### SUMA GRACIOSA PARA EL MUTUO DISENSO

- **Casación Laboral N° 14835-2014**

La suma graciosa es un monto que el empleador otorga al trabajador al momento de su cese o inclusive posteriormente cuando ya no labora más para la empresa y puede revestir la forma de un pago único o de una pensión. En este caso, se verifica que la suma graciosa otorgada al actor constituyó un incentivo a la renuncia, pues a cambio de la suscripción del convenio de mutuo disenso se pactó con el demandante la entrega de una suma cuantiosa ascendente a catorce mil doscientos treinta y ocho con 36/100 soles (S/ 14 238,36); sin embargo, las instancias de mérito desconocen la validez del incentivo para la renuncia como una forma de extinguir la relación laboral, razón por la que la causal denunciada deviene en fundada.

Además, debe tenerse en cuenta que, la sola existencia del convenio de mutuo disenso y la liquidación de beneficios sociales, no acreditan la presencia de coacción ni intimidación en la suscripción por parte de la demandada, así como tampoco que del acta de verificación de despido arbitrario del 4 de julio de 2011, que corre en fojas 49 a 50, se evidencia la presencia de coacción en la suscripción del convenio. En ese sentido, no existe prueba suficiente e idónea que permita considerar que el verdadero motivo del cese del demandante haya sido el propósito de la demandada de despedirlo mediante engaño, fraude o coacción.

#### CONTRATO TEMPORAL DE TRABAJO DEBE ACREDITAR LA CAUSA OBJETIVA DE VINCULACIÓN

- **Casación Laboral N° 7277-2016**

La Corte Suprema mediante la sentencia bajo análisis estableció los criterios que deben atender los empleadores para que un contrato de trabajo por incremento de actividad sea válido

y no se desnaturalice. Dicho colegiado se pronunció en ese sentido al resolver el recurso extraordinario de casación formulado por la empresa empleadora demandada que aseguró entre sus fundamentos que se trató de un contrato temporal válidamente celebrado.

Conforme se desprende de los fundamentos de la sentencia en casación, el actor del proceso estuvo vinculado con la empresa demandada al amparo de contratos temporales por incremento de actividad, los cuales mencionaban en su cláusula tercera que la causa objetiva de contratación se sustentaba en la siguiente consideración:

*"(...) la empresa ha incrementado su actividad productiva en razón de tener que atender mayores volúmenes de cartera morosa y, en general, debido a la expansión de la cobertura de los servicios que actualmente viene brindando [debido al contrato de servicio de una nueva empresa que implica la cobranza de una cartera de clientes elevada]"*.

El colegiado supremo sostiene que la modalidad que se alega en el contrato temporal es una fórmula genérica que no demuestra "el hecho coyuntural" que puede reconocerse como la necesidad de mano de obra temporal; a ello debe sumarse que "los contratos de locación de servicios con la empresa [que sustentaría la aludida modalidad de contratación] datan de los años 2002, 2009, 2010 y 2011 y el contrato con la demandada es del 2013, lo que quiere decir que el compromiso de la demandada de atender la cartera morosa de su cliente es de data antigua, y necesariamente debe ser cubierto por personal estable".

De esa manera, el contrato de trabajo por incremento de actividad debe estar sustentado en una causa objetiva que justifique la modalidad temporal, lo que se acreditará mediante el detalle de los motivos y la duración que da origen a la contratación de la modalidad temporal.

Debe resaltarse la necesidad de que la causa de contratación subsista para la continuidad de la relación laboral a plazo fijo, lo que quiere decir que en caso se extinga el hecho que dio origen a la modalidad temporal, el contrato modal deberá seguir la misma suerte.

# PREGUNTAS Y RESPUESTAS

ELABORADO POR MARÍA MAGDALENA QUISPE CARLOS\*

## CONSULTA 1

### ¿QUIÉNES ESTÁN OBLIGADOS A IMPLEMENTAR LACTARIOS EN LOS CENTROS DE TRABAJO?

#### RESPUESTA

Todos los centros de trabajo del sector público y del sector privado, donde laboren veinte o más mujeres en edad fértil (15 a 49 años) deben contar con un lactario, el cual, es un ambiente apropiadamente implementado para la extracción y conservación adecuada de la leche materna durante el horario de trabajo, este derecho dura hasta los dos primeros años de vida del lactante.

#### Referencias:

Artículos 1° y 2° de la Ley N° 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna.  
Artículos 3°, 4° y 5° 9 del D. S. N° 23-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna.

## CONSULTA 2

### ¿CUÁL ES LA REMUNERACIÓN COMPUTABLE PARA EL CÁLCULO DE GRATIFICACIONES TRUNCAS?

#### RESPUESTA

La remuneración computable es la vigente al mes inmediato anterior al que se produjo el cese, y se determina conforme lo establece el punto 3.1 de la Ley N° 27735.

#### Referencia:

Artículo 5°.3 del D. S. N° 5-2002-TR, dictan normas reglamentarias de la Ley que regula el otorgamiento de gratificaciones para trabajadores del régimen de la actividad privada por Fiestas Patrias y Navidad.

## CONSULTA 3

### ¿ES OBLIGATORIO PRESENTAR LOS CONTRATOS SUJETOS A MODALIDAD ANTE EL MINISTERIO DEL TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO (MTPE) DENTRO DE LOS 15 DÍAS DE HABERSE SUSCRITO EL CONTRATO?

#### RESPUESTA

Desde el 11 de noviembre de 2016, no es obligatorio presentar ni registrar los contratos sujetos a modalidad ante la autoridad administrativa del MTPE, salvo los contratos de trabajo con jornada a tiempo parcial.

#### Referencias:

Tercera Disposición Complementaria Modificatoria del Dec. Leg. N° 1246.  
Artículos 11°, 12° y 13° del D. S. N° 1-96-TR, aprueban Reglamento de Ley de Fomento al Empleo.

## CONSULTA 4

### ¿CUÁL ES EL MEDIO PARA LLEVAR EL REGISTRO DEL CONTROL DE ASISTENCIA?

#### RESPUESTA

El control de asistencia puede ser llevado en soporte físico o digital, adoptándose medidas de seguridad que no permitan su adulteración, deterioro o pérdida.

En el lugar del centro de trabajo donde se establezca el control de asistencia debe exhibirse a todos los trabajadores, de manera permanente, el horario de trabajo vigente, la duración del tiempo de refrigerio, y los tiempos de tolerancia, de ser el caso.

#### Referencia:

Artículo 3° del D. S. N° 4-2006-TR, Dictan disposiciones sobre el registro de control de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada, artículo modificado por el D. S. N° 11-2006-TR.

## CONSULTA 5

### ¿EN QUÉ MOMENTO LOS EMPLEADORES DEBERÁN DEPOSITAR EL DEPÓSITO POR COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS (CTS)?

#### RESPUESTA

Los depósitos por CTS que efectúe el empleador deben realizarse dentro de los primeros quince (15) días naturales de los meses de mayo y noviembre de cada año. Si el último día es inhábil, el depósito puede efectuarse el primer día hábil siguiente.

#### Referencia:

Artículo 22° del D. S. N° 1-97-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios.

/\* Abogada por la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), consultora Laboral en la Dirección de Promoción de la Formalización Laboral y Capacitación en la Normativa Laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Capacitadora en temas de derecho laboral en la empresa AELE y F&C GROUP S.A.C.

# IPC LIMA METROPOLITANA

Grandes Grupos, Grupos y Subgrupos de Consumo

JULIO 2021 / base 2009 ▶ 100,0

	PONDERACIÓN (%)	VARIACIÓN PORCENTUAL		
		Julio 2021	Ene. - Jul. 21	Ago. 20 - Jul. 21
<b>ÍNDICE GENERAL</b>	<b>100,000</b>	<b>1,01</b>	<b>3,18</b>	<b>3,81</b>
<b>1. ALIMENTOS Y BEBIDAS</b>	<b>37,818</b>	<b>1,51</b>	<b>4,21</b>	<b>4,18</b>
1.1. Alimentos y Bebidas dentro del Hogar	26,082	2,11	5,79	5,39
1.1.1. Pan y Cereales	5,551	1,34	5,09	5,71
1.1.2. Carnes y Preparados de Carnes	5,366	2,46	8,12	7,91
1.1.3. Pescados y Mariscos	0,932	7,84	16,79	8,87
1.1.4. Leche, Quesos y Huevos	3,259	0,28	5,10	2,80
1.1.5. Grasas y Aceites Comestibles	0,728	12,26	31,08	32,95
1.1.6. Hortalizas y Legumbres Frescas	1,734	5,71	8,57	-1,41
1.1.7. Frutas	1,973	0,55	-3,33	6,30
1.1.8. Leguminosas y Derivados	0,362	0,34	0,01	-5,75
1.1.9. Tubérculos y Raíces	1,104	0,24	7,90	9,82
1.1.10. Azúcar	0,528	2,56	5,36	-2,11
1.1.11. Café, Té y Cacao	0,316	-0,07	-0,26	0,46
1.1.12. Otros Productos Alimenticios	1,575	0,30	1,40	2,06
1.1.13. Bebidas No Alcohólicas	1,698	1,84	4,35	4,33
1.1.14. Bebidas Alcohólicas	0,956	-0,05	0,56	1,39
1.2. Alimentos y Bebidas fuera del Hogar	11,736	0,34	1,19	1,83
<b>2. VESTIDO Y CALZADO</b>	<b>5,380</b>	<b>0,02</b>	<b>0,10</b>	<b>0,11</b>
2.1. Telas y Prendas de Vestir	3,906	0,02	0,11	0,12
2.1.1. Telas, Art. de Confecc., Tej. y Vestidos	3,793	0,02	0,10	0,11
2.1.2. Confección y Reparación de Ropa	0,114	-0,03	0,39	0,49
2.2. Calzado y Reparación de Calzado	1,474	0,02	0,06	0,08
2.2.1. Calzado	1,382	0,02	0,07	0,08
2.2.2. Reparación de Calzado	0,092	0,02	0,01	0,11
<b>3. ALQUILER DE VIVIENDA, COMBUST. Y ELECTRIC.</b>	<b>9,286</b>	<b>2,37</b>	<b>5,22</b>	<b>8,45</b>
3.1. Alquiler, Conservación de Vivienda y Consumo de Agua	4,845	0,86	2,74	4,23
3.1.1. Alquiler y Conservación de la Vivienda	3,210	0,14	1,06	1,43
3.1.2. Consumo de Agua	1,635	1,86	5,11	8,29
3.2. Energía Eléctrica y Combustible	4,441	3,72	7,47	12,40
3.2.1. Energía Eléctrica	2,946	1,25	0,16	5,09
3.2.2. Combustible	1,495	9,40	27,27	31,98
<b>4. MUEBLES, ENSERES Y MANTEN. DE LA VIVIENDA</b>	<b>5,753</b>	<b>0,12</b>	<b>0,84</b>	<b>1,45</b>
4.1. Muebles, Accesorios Fijos y Reparación	0,553	0,12	0,78	1,79
4.1.1. Muebles y Equipos del Hogar	0,537	0,12	0,74	1,75
4.1.2. Reparación de Muebles y Cubierta para Pisos	0,017	0,12	1,64	2,88
4.2. Tejidos para el Hogar y Otros Accesorios	0,474	-0,23	2,77	3,05
4.3. Aparatos Domésticos y Reparación	0,645	0,21	0,88	1,46
4.3.1. Aparatos Domésticos	0,611	0,19	0,83	1,33
4.3.2. Reparación de Aparatos Domésticos	0,034	0,54	1,69	3,31
4.4. Vajilla, Utensilios Domésticos y Reparación	0,303	0,19	0,91	1,66
4.5. Mantenimiento del Hogar	1,719	0,21	0,72	1,33
4.5.1. Cuidado del Hogar	1,532	0,22	0,78	1,49
4.5.2. Lavado y Mantenimiento	0,188	0,12	0,24	0,03
4.6. Servicio Doméstico	2,059	0,11	0,43	1,00
<b>5. CUIDADOS Y CONSERV. DE LA SALUD Y SERV. MED.</b>	<b>3,690</b>	<b>0,15</b>	<b>1,57</b>	<b>2,79</b>
5.1. Productos Medicinales y Farmacéuticos	2,170	0,09	1,23	2,68
5.2. Aparatos y Equipos Terapéuticos	0,164	0,15	1,88	2,86
5.3. Servicios Médicos y Similares	0,707	0,23	2,93	4,40
5.4. Gastos por Hospitalización y Similares	0,368	0,00	0,00	0,00
5.5. Seguro contra Accidentes y Enfermedades	0,281	0,67	2,54	2,80
<b>6. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES</b>	<b>16,455</b>	<b>0,92</b>	<b>3,66</b>	<b>5,05</b>
6.1. Equipo para el Transporte de Personal	1,622	1,10	6,49	9,93
6.2. Gastos por Utilización de Vehículos	1,788	3,56	24,06	26,00
6.2.1. Combustibles y Lubricantes	1,298	4,61	33,05	35,45
6.3. Servicio de Transporte	9,273	0,57	0,62	2,03
6.4. Comunicaciones	3,772	0,26	0,26	0,99
6.4.1. Servicio Telefónico	2,923	0,01	-0,25	-0,71
<b>7. ESPARC., DIVERS., SERV. CULT. Y DE ENSEÑANZA</b>	<b>14,930</b>	<b>0,12</b>	<b>2,01</b>	<b>2,21</b>
7.1. Equipos, Accesorios y Reparación	2,339	0,30	1,59	1,78
7.1.1. Equipos y Accesorios	2,306	0,31	1,55	1,74
7.1.2. Servicio de Reparación a Radio y TV.	0,033	0,00	3,49	4,40
7.2. Servicios de Esparcimiento y Cultura	2,405	0,46	4,38	5,30
7.3. Libros, Periódicos y Revistas	0,332	-0,12	0,18	0,26
7.4. Servicio de Enseñanza	9,854	0,03	1,65	1,72
<b>8. OTROS BIENES Y SERVICIOS</b>	<b>6,688</b>	<b>0,10</b>	<b>0,69</b>	<b>1,24</b>
8.1. Bienes y Servicios de Cuidado Personal	5,501	0,10	0,73	1,13
8.1.1. Cuidados y Efectos Personales	4,928	0,07	0,52	0,74
8.1.2. Servicios de Cuidado Personal	0,573	0,24	2,16	3,93
8.2. Otros Bienes No Especificados	0,106	0,55	1,58	7,34
8.3. Servicios de Alojamiento	0,134	0,03	-0,05	-0,88
8.4. Giras turísticas	0,038	0,00	0,00	0,00
8.5. Otros Servicios No Especificados	0,782	0,10	0,37	1,02
8.6. Tabaco	0,127	0,10	0,86	2,11

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

# PRINCIPALES DISPOSITIVOS LEGALES

**MODIFICAN R. M. N° 291-2018-TR, QUE APROBÓ LA NORMATIVA COMPLEMENTARIA PARA LA APROBACIÓN, PRÓRROGA O MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO DE PERSONAL EXTRANJERO, A TRAVÉS DEL “SISTEMA VIRTUAL DE CONTRATOS DE EXTRANJEROS - SIVICE” (03.07.2021) (53)**

## RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 117-2021-TR

Lima, 2 de julio del 2021

VISTOS: El Informe N° 0239-2020-MTPE/2/14.4 de la Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral de la Dirección General de Trabajo; el Informe N° 0384-2021-MTPE/2/14.5 y el Informe N° 0439-2021-MTPE/2/14.5 de la Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo de la Dirección General de Trabajo; el Informe N° 0230-2021-MTPE/4/9.3 de la Oficina de Organización y Modernización de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto; el Informe N° 0538-2021-MTPE/4/8 de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

### CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo establecido en el literal b) del numeral 23.1 del artículo 23° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, son funciones generales de los Ministerios aprobar las disposiciones normativas que les correspondan;

Que, el numeral 5.1 del artículo 5° de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, establece que este Ministerio tiene competencia exclusiva para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de migración laboral;

Que, a través del Decreto Legislativo N° 689, Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros, se establecieron disposiciones que regulan la contratación de personal extranjero en el mercado laboral peruano; asimismo, mediante Decreto Supremo N° 014-92-TR, se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros;

Que, mediante Decreto Supremo N° 008-2018-TR, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-TR, se modificó el artículo 1° del citado Reglamento, a fin de establecer que la aprobación, prórroga y modificación de contratos de trabajo de personal extranjero se consideran aprobados desde su presentación a través del “Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros – SIVICE”;

Que, mediante la Resolución Ministerial N° 291-2018-TR, se aprobó la normativa complementaria para la aprobación, prórroga o modificación de los contratos de trabajo de personal extranjero, a través del “Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros – SIVICE, de acuerdo con lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Final del citado Decreto Supremo N° 008-2018-TR;

Que, mediante el literal a) del artículo 70° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por la Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo, como unidad orgánica de la Dirección General de Trabajo, establece, conduce, administra y supervisa los registros y sistemas de carácter administrativo.

Que, mediante el numeral 5.7 del artículo 5°, numeral 6.5 del artículo 6° y numeral 7.5 del artículo 7°, de la Resolución Ministerial N° 291-2018-TR, se señala

que el pago del derecho de tramitación para la aprobación, prórroga o modificación de los contratos de trabajo de personal extranjero, se realiza a través del Banco de la Nación o de una entidad Bancaria; sin embargo, de acuerdo con los artículos 53° y 55° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el cobro de los derechos de tramitación, así como la forma de cancelación son determinados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la entidad, debiendo entenderse que el pago a favor de la entidad puede ser realizado mediante cualquier forma dineraria que permita su constatación, incluyendo abonos en cuentas bancarias o transferencias electrónicas de fondos;

Que, en virtud de lo manifestado, resulta necesario modificar la Resolución Ministerial N° 291-2018-TR, que aprueba la normativa complementaria para la aprobación, prórroga o modificación de los contratos de trabajo de personal extranjero, a través del “Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros - SIVICE”;

Con las visaciones del Viceministerio de Trabajo, de la Dirección General de Trabajo, de la Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo, de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, y de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 25° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Decreto Legislativo N° 689, Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros; el Decreto Supremo N° 014-92-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Contratación de Trabajadores Extranjeros; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por la Resolución Ministerial N° 308-2019-TR;

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°. Modificación del artículo 2°, numeral 5.7 del artículo 5°, numeral 6.5 del artículo 6°, numeral 7.5 del artículo 7°, artículo 9°, y la Cuarta y Quinta Disposiciones Complementarias Finales de la Resolución Ministerial N° 291-2018-TR**

Modifícanse del artículo 2°, numeral 5.7 del artículo 5°, numeral 6.5 del artículo 6, numeral 7.5 del artículo 7°, artículo 9°, y la Cuarta y Quinta Disposiciones Complementarias Finales de la Resolución Ministerial N° 291-2018-TR, que aprueba la normativa complementaria para la aprobación, prórroga o modificación de los contratos de trabajo de personal extranjero, a través del “Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros - SIVICE”, los que quedan redactados en los siguientes términos:

“Artículo 2°. - Administración del Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros -SIVICE

La administración del “Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros - SIVICE” se encuentra a cargo de la Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, sin perjuicio de las competencias asignadas a las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, en el marco de lo previsto en el artículo 7° del Decreto Legislativo N° 689, Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros.”

“Artículo 5°. - Aprobación del contrato de trabajo de personal extranjero en el Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros – SIVICE

(...)

5.7 Ingresará el número y fecha de comprobante de pago del derecho correspondiente a la Autoridad Administrativa de Trabajo respectiva, así como el número de la Oficina del Banco de la Nación o la entidad bancaria en que realizó el pago

correspondiente; en caso de que la cancelación del derecho de tramitación no pueda validarse con la base de datos del Banco de la Nación, se permite adjuntar al SIVICE el comprobante de pago que permita su constatación”.

(...)

“Artículo 6º.- Aprobación de la prórroga del contrato de trabajo de personal extranjero

(...)

6.5 Ingresa el número y fecha de comprobante de pago del derecho correspondiente a la Autoridad Administrativa de Trabajo respectiva, así como el número de la Oficina del Banco de la Nación o la entidad bancaria en que realizó el pago correspondiente; en caso de que la cancelación del derecho de tramitación no pueda validarse con la base de datos del Banco de la Nación, se permite adjuntar al SIVICE el comprobante de pago que permita su constatación”.

(...)

“Artículo 7º.- Aprobación de la modificación del contrato de trabajo de personal extranjero

(...)

7.5 Ingresa el número y fecha de comprobante de pago del derecho correspondiente a la Autoridad Administrativa de Trabajo respectiva, así como el número de la Oficina del Banco de la Nación o la entidad bancaria en que realizó el pago correspondiente; en caso de que la cancelación del derecho de tramitación no pueda validarse con la base de datos del Banco de la Nación, se permite adjuntar al SIVICE el comprobante de pago que permita su constatación”.

(...)

“Artículo 9º.- Evaluación y análisis trimestrales

La Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo realiza las evaluaciones y análisis trimestrales respectivos sobre la contratación de trabajadores extranjeros en el Perú, considerando la información ingresada al SIVICE, así como la información remitida de manera mensual, dentro de los cinco (5) primeros días del mes siguiente, por parte de las Direcciones y Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, relativa a la contratación de trabajadores extranjeros en la jurisdicción de su competencia.”

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

Cuarta. - Articulación del SIVICE con otras entidades públicas

La Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo puede articular el SIVICE con la entidad a cargo de la emisión de la calidad migratoria habilitante, a efecto de remitir información sobre la aprobación de contratos de trabajo de personal extranjero, así como las modificaciones y sus prórrogas, considerando lo previsto en el tercer párrafo del artículo 1º del Decreto Supremo N° 008-2018-TR.

Quinta. - Capacitación

La Dirección de Registros Nacionales de Relaciones de Trabajo capacita a los empleadores sobre el uso del “Sistema Virtual de Contratos de Extranjeros - SIVICE”. A nivel regional y local, la capacitación se realizará en coordinación con los gobiernos regionales y locales.”

**Artículo 2º. Publicación**

La presente Resolución Ministerial se publica en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ([www.gob.pe/mtpe](http://www.gob.pe/mtpe)), el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano, siendo responsable de dicha acción la Oficina General de Estadística y Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JAVIER EDUARDO PALACIOS GALLEGOS

Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

VISTO:

El Informe N° 0036-2021-EF/53.07, de la Dirección de Programación de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos respecto a la aprobación de la Directiva N° 0006-2021-EF/53.01, “Lineamientos para la Programación Multianual de Ingresos de Personal y la Gestión de Ingresos de Personal”; y,

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 15º del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, establece que la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, se define como la evaluación y validación de los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público y la administración del registro de dichos ingresos con transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia; asimismo, tiene por finalidad contribuir a la asignación y utilización eficientes de dichos ingresos, a través de la implementación de la Planilla Única de Pago y otros instrumentos, garantizando la Sostenibilidad Fiscal y Responsabilidad Fiscal;

Que, en ese marco, el numeral 2.4 del artículo 2º del Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, dispone que la implementación de los instrumentos de la gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público, se encuentra a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, que comprende la aprobación del Catálogo Único de Conceptos de Ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público; y otros, que contribuyan con la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos;

Que, al amparo de dicho marco normativo y en cumplimiento de la Única Disposición Complementaria Final del referido Decreto de Urgencia, mediante Decreto Supremo N° 153-2021-EF se aprueban Disposiciones Complementarias para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público;

Que, con la finalidad de mejorar la administración de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, resulta necesario aprobar la Directiva N° 0006 -2021-EF/53.01, “Lineamientos para la Programación Multianual de Ingresos de Personal y la Gestión de Ingresos de Personal”;

De conformidad con lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público; en el Decreto Supremo N° 153-2021-EF, Aprueban Disposiciones Complementarias para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público; y en el Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1º. Objeto**

Aprobar la Directiva N° 0006-2021-EF/53.01, “Lineamientos para la Programación Multianual de Ingresos de Personal y la Gestión de Ingresos de Personal”, la misma que forma parte integrante de la presente Resolución Directoral.

**Artículo 2º. Publicación**

Disponer la publicación de la presente Resolución Directoral, así como de la Directiva N° 0006-2021-EF/53.01, “Lineamientos para la Programación Multianual de Ingresos de Personal y la Gestión de Ingresos de Personal”, en el portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas ([www.gob.pe/mef](http://www.gob.pe/mef)), en la misma fecha de publicación de la presente norma en el Diario Oficial El Peruano.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ADRIANA MILAGROS MINDREAU ZELASCO

Directora General

Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos

 **APRUEBAN DIRECTIVA N° 6-2021-EF/53.01, “LINEAMIENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN MULTIANUAL DE INGRESOS DE PERSONAL Y LA GESTIÓN DE INGRESOS DE PERSONAL” (04.07.2021) (9)**

**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 110-2021-EF/53.01**

Lima, 2 de julio de 2021

**MODIFICAN REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, APROBADO MEDIANTE D. S. N° 19-2006-TR (04.07.2021) (15)**

**DECRETO SUPREMO N° 14-2021-TR**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Aprueban Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, se desarrollan las normas establecidas en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo;

Que, el cuarto párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1499, Decreto Legislativo que establece diversas medidas para garantizar y fiscalizar la protección de los derechos sociolaborales de los/as trabajadores/as en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19, señala que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo efectúa las modificaciones correspondientes al Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR;

Que, por lo expuesto, es necesario emitir disposiciones que modifiquen el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR;

De conformidad con lo establecido por el numeral 8) del artículo 118° de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29831, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Decreto Legislativo N° 1499, Decreto Legislativo que establece diversas medidas para garantizar y fiscalizar la protección de los derechos socio laborales de los/as trabajadores/as en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19; y, el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR;

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Objeto

El presente Decreto Supremo tiene por objeto modificar diversos artículos e incorporar el artículo 7°-A en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR.

**Artículo 2°.** Modificación de los artículos 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9°, 14°, numerales 17.3 y 17.7 del artículo 17°, numeral 23.5 del artículo 23°, numeral 25.19 del artículo 25° y la denominación del Título II del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR

Modifícanse los artículos 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9°, 14°, numerales 17.3 y 17.7 del artículo 17°, numeral 23.5 del artículo 23°, numeral 25.19 del artículo 25° y la denominación del Título II del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, cuyos textos quedan redactados de la siguiente manera:

**“Artículo 2°.-** Definiciones

A los efectos del presente Reglamento se aplican las definiciones contenidas en el artículo 1° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, relativas al Sistema de Inspección del Trabajo, Inspección del Trabajo, Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares, actuaciones de orientación, acciones previas, acciones de orientación, actuaciones inspectivas y procedimiento administrativo sancionador en materia sociolaboral.

(...).

**“Artículo 3°.-** Principios ordenadores del Sistema de Inspección del Trabajo

De conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la Ley, el funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores públicos que lo integran, se rigen por los principios de legalidad, primacía de la realidad, imparcialidad y objetividad, equidad, autonomía técnica y funcional, jerarquía, eficacia, unidad de función y de actuación, confidencialidad, lealtad, probidad, sigilo profesional, honestidad, celeridad, carácter permanente, objetividad y publicidad”.

**“Artículo 4°.-** Funciones de la Inspección del Trabajo

Corresponde a la Inspección del Trabajo el ejercicio de las funciones de vigilancia y exigencia del cumplimiento de normas, las funciones de orientación y asistencia técnica, y conciliación administrativa, en los términos regulados en el artículo 3° de la Ley y demás normas complementarias.

En ejercicio de sus funciones y cuando las circunstancias o conducta del empleador o sus representantes así lo justifiquen, la autoridad administrativa

de trabajo competente puede solicitar autorización judicial para el ingreso al lugar o centro de trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 749° inciso 12 del Código Procesal Civil, en cuyo caso la autoridad respectiva puede disponer el apoyo de la autoridad policial para el cumplimiento de las diligencias solicitadas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley, los Supervisores Inspectores y los Inspectores del Trabajo están facultados para desempeñar todos los cometidos de la función inspectiva incluidos en el numeral 1 del artículo 3° de la Ley, de conformidad con las normas que la desarrollan y complementan; así como con las establecidas por la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo. Cuando ocupen puestos directivos en el Sistema de Inspección del Trabajo, no pierden las facultades, funciones y competencias inspectivas que les son propias, debiendo ejercerlas en idénticas condiciones y con sujeción a los mismos principios y obligaciones.

Corresponde a los Inspectores Auxiliares desempeñar los cometidos de la función inspectiva incluidos en el numeral 1 del artículo 3° de la Ley, siempre que no sean catalogadas como materias complejas, de conformidad con el literal a) del artículo 6° de la Ley, así como con las disposiciones establecidas por la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo.

Los Inspectores Auxiliares, ejercen la función de colaboración y apoyo a los Supervisores Inspectores y a los Inspectores del Trabajo en el desarrollo de sus funciones de vigilancia y control cuando formen parte de un Equipo de Trabajo.

La Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo, evalúa en forma periódica los criterios de aplicación de las medidas inspectivas, así como el ejercicio de las facultades inspectivas, expidiendo las Directivas correspondientes o adoptando las acciones correctivas necesarias.”

**“Artículo 6.-** Facultades inspectivas

Los Supervisores Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares debidamente acreditados están investidos de autoridad y autorizados para ejercer las facultades inspectivas reguladas en los artículos 5° y 6° de la Ley.

Los Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares se encuentran facultados para realizar actuaciones inspectivas con la finalidad de verificar el despido arbitrario por negativa injustificada del empleador de permitir el ingreso al centro de trabajo o de labores, así como realizar actuaciones para el otorgamiento de la constancia de cese, de acuerdo con los procedimientos, lineamientos, disposiciones o similares que resulten aplicables.

Los Inspectores Auxiliares se encuentran facultados para realizar funciones inspectivas de vigilancia y control, conforme a lo establecido en el literal a) del artículo 6° de la Ley.”

**“TÍTULO II**

**ACCIONES PREVIAS Y ACTUACIONES DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO**

**“Artículo 7°.-** Acciones previas

Las acciones previas son actividades o diligencias que pueden realizarse antes del inicio de las actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias y comprenden el módulo de gestión de cumplimiento, la conciliación administrativa, entre otras actividades o diligencias que puedan realizarse presencial o virtualmente, según lo determine la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo”.

**“Artículo 8°.-** Actuaciones inspectivas

8.1. Las actuaciones inspectivas son de investigación o comprobatorias. Se desarrollan conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo II del Título IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; en la Ley, en el presente Reglamento y en las demás normas que resulten aplicables.

8.2 Las actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias son diligencias previas al procedimiento sancionador, que se efectúan de oficio por la Inspección del Trabajo para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y, en caso de contravención, adoptar las medidas que procedan a fin de garantizar o promover su cumplimiento.

Su inicio y desarrollo se llevan a cabo de acuerdo con los trámites y requisitos regulados en la Ley, en el presente Reglamento, así como en las demás normas de desarrollo que se dicten; asimismo, pueden desarrollarse de manera presencial o virtual, a través del uso de tecnologías de la información y comunicaciones.

8.3 Las actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias, como consecuencia de una orden superior puede tener su origen en:

a) Una orden de las autoridades competentes en materia de inspección del trabajo. La Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo tiene atribución para ordenar de oficio actuaciones inspectivas en todo el ámbito nacional, sin perjuicio de las atribuciones conferidas a los Gobiernos Regionales.

b) Una petición razonada de otros órganos del Sector Público o de los órganos judiciales, en la que deben determinarse las actuaciones y su finalidad.

c) La presentación de una denuncia por cualquier administrado y, particularmente entre ellos, por los trabajadores y las organizaciones sindicales.

d) Una decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo.

8.4 La denuncia de hechos constitutivos de infracción a la legislación vigente del orden sociolaboral es una acción pública. Cuando se presente por escrito, debe contener, como mínimo, el nombre del denunciante, el número de su documento de identidad y su domicilio, datos respecto de los cuales se guarda la debida reserva; asimismo, una descripción de los hechos denunciados como constitutivos de infracción, la fecha y el lugar en que se produjeron, los datos de identificación que se conozcan del sujeto supuestamente responsable, así como aquellas otras circunstancias que se consideren relevantes para la investigación, conforme a lo regulado por la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo, en concordancia con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 114° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en la fase de actuaciones inspectivas previas al procedimiento sancionador, el denunciante no tiene la consideración de interesado, sin perjuicio de que pueda ostentar tal condición en dicho procedimiento.

8.5 Con carácter general, las actuaciones inspectivas por decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo responden a:

a) La aplicación de planes, programas u operativos de inspección de ámbito nacional, regional o local.

b) La existencia de relación o vinculación con otras actuaciones inspectivas, así como con las peticiones de actuación y denuncias presentadas.

c) La iniciativa de los directivos del Sistema de Inspección del Trabajo.

d) La iniciativa de los Inspectores del Trabajo, en aquellos casos en que, con ocasión del cumplimiento de una orden de inspección, conozcan hechos que guarden relación con dichas órdenes de inspección o puedan ser contrarios al ordenamiento jurídico vigente.

e) La comunicación obligatoria efectuada por el Inspector del Trabajo cuando, en el marco de sus actuaciones inspectivas en un caso concreto, detecte la existencia de similares riesgos graves a la seguridad y salud de los trabajadores en otros establecimientos del mismo sujeto inspeccionado.

f) Otros supuestos previstos en el ordenamiento jurídico.

8.6 De conformidad con el artículo 5 de la Ley y, en cumplimiento de sus funciones, los Inspectores del Trabajo se encuentran facultados para realizar actuaciones inspectivas cuando tomen conocimiento de la vulneración flagrante de normas sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo, en cuyo caso actúan de oficio, obteniendo los medios de prueba cuya desaparición o modificación pudiera afectar el resultado de la inspección. En este caso, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, el Inspector del Trabajo debe emitir un informe escrito dirigido a su supervisor o a quien haga sus veces, sobre las circunstancias y forma en que tomó conocimiento de los hechos, así como las actuaciones realizadas y materias comprendidas, a efectos de solicitar la convalidación de lo actuado.

Por el mérito del informe, se procede a emitir la orden de inspección, convalidando las actuaciones inspectivas realizadas.

Para estos efectos, se entiende que los Inspectores del Trabajo se encuentran habilitados para realizar actuaciones inspectivas en días hábiles o inhábiles, en el marco del principio Carácter Permanente previsto en el artículo 2° de la Ley.

“Artículo 9°.- Inicio de actuaciones inspectivas

9.1. Las actuaciones inspectivas se inician por disposición superior, mediante la expedición de una orden de inspección emitida por los directivos. La orden designa a los inspectores o al equipo de inspección del trabajo, quienes deben iniciar sus actuaciones inspectivas:

a) De manera general, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles de recibida la orden de inspección, salvo caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditada. (...).”

“Artículo 14°.- Acciones de orientación

14.1 En el marco del numeral 2 del artículo 3° de la Ley, las acciones de orientación que comprenden a las acciones preventivas de orientación y a las acciones de asistencia técnica, se desarrollan y ejecutan según las disposiciones emitidas por la Autoridad Central a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo, en concordancia con lo regulado en el presente Reglamento.

14.2 A través de las acciones preventivas de orientación, se brinda información sobre el ordenamiento normativo sociolaboral y de la seguridad y salud en el trabajo, con el propósito de instruir, difundir y promover su cumplimiento.

14.3 A través de las acciones de asistencia técnica, se brinda asesoría especializada y específica al empleador, respecto a una obligación sociolaboral o de la seguridad y salud en el trabajo, emitiéndose al finalizar recomendaciones de subsanación o corrección para posibilitar su implementación en un plazo razonable en atención al caso concreto.

14.4 Las acciones de orientación, cuando son realizadas por los Inspectores del Trabajo, se denominan actuaciones de orientación. Durante las actuaciones de orientación a cargo de los Inspectores del Trabajo, las acciones preventivas de orientación se denominan actuaciones de consulta y las acciones de asistencia técnica se denominan de asesoramiento técnico.

14.5 El inicio de las acciones de orientación se derivan de lo siguiente:

a) Una decisión del Sistema de Inspección del Trabajo.

b) Una petición de los empleadores o de los trabajadores, así como de las organizaciones sindicales y empresariales;

14.6 Las acciones de orientación se pueden brindar de manera presencial, mediante visitas a los centros y lugares de trabajo o mediante la presencia de los sujetos objeto de la actuación en el local público que determine la Autoridad de Inspección del Trabajo competente; o de manera virtual, a través del uso de tecnologías de la información y comunicaciones.

14.7 Durante el desarrollo de las acciones de orientación, los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos prestan la colaboración e información que se requiera para brindar la asesoría técnica.

14.8 Finalizadas las acciones de orientación, el personal del Sistema de Inspección del Trabajo a cargo de las mismas elabora un informe sobre las materias en las cuales se ha trabajado, las acciones realizadas y las recomendaciones emitidas, de corresponder”.

“Artículo 17°.- Finalización de las actuaciones inspectivas

(...)

17.3

(...)

Las sanciones por infracciones a la labor inspectiva previstas en los numerales 46.6 y 46.10 del artículo 46° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, tendrán una reducción del 90%, siempre que el sujeto inspeccionado acredite haber subsanado todas las infracciones advertidas antes de la expedición del acta de infracción o cuando no se adviertan infracciones.

(...)

“17.7 El informe que pone fin a las actuaciones inspectivas se remite al empleador inspeccionado y sujetos comprendidos en los literales a), b), c) y f) del artículo 12 de la Ley que hubiesen solicitado la actuación inspectiva, en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados desde su emisión; respetando, de ser el caso, la reserva de identidad, y los deberes de confidencialidad y secreto profesional.

(...).”

“Artículo 23°.- Infracciones leves en materia de relaciones laborales

Son infracciones leves, los siguientes incumplimientos:

(...)

23.5 No exponer en lugar visible del centro de trabajo el horario de trabajo, no entregar el reglamento interno de trabajo, cuando corresponda, o no exponer o entregar cualquier otra información o documento que deba ser puesto en conocimiento del trabajador.

(...).”

“Artículo 25°.- Infracciones muy graves en materia de relaciones laborales

Son infracciones muy graves, los siguientes incumplimientos:

(...)

25.19 No contar con el registro de control de asistencia, respecto de uno o más trabajadores, o que, teniéndolo, no contenga información mínima, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo.

(...).”

**Artículo 3°.- Incorporación del artículo 7°-A en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR**

Incorpórase el artículo 7°-A en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, en los siguientes términos:

“Artículo 7°-A.- Módulo de Gestión de Cumplimiento

El Módulo de Gestión de Cumplimiento es un tipo o modalidad de acción previa que se origina en razón de una denuncia, y consiste en la verificación o constatación de hechos o documentos mediante el uso preferente de tecnologías de la información y comunicación (virtual), para vigilar el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, conforme a lo establecido en la Ley.

En ningún caso, el Módulo de Gestión de Cumplimiento se avoca o atiende casos que involucren situaciones que impliquen el riesgo o peligro a la vida, la seguridad y salud de los trabajadores, o que su desarrollo afecte la eficacia de la verificación del cumplimiento de la normativa sociolaboral en relación a los derechos presuntamente lesionados.

El procedimiento, trámite y las materias sujetas a la aplicación del Módulo de Gestión de Cumplimiento, así como el personal a cargo de su desarrollo, son determinados por la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo”.

**Artículo 4°. Publicación**

El presente Decreto Supremo se publica en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (www.gob.pe/mtpe) el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

**Artículo 5°. Refrendo**

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**Única. Normativa a cargo de Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)**

Mediante resolución de superintendencia, y en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles de publicado el presente Decreto Supremo en el diario oficial El Peruano, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) aprueba, de ser necesario, la normativa complementaria o actualiza la existente para la implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

**Única. Derogación del numeral 17.6 del artículo 17° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR.**

Derógase el numeral 17.6 del artículo 17° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dos días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER  
Presidente de la República

JAVIER EDUARDO PALACIOS GALLEGOS  
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Los obreros municipales tienen como único empleador a los gobiernos locales.

**Artículo 3°. Declaración de interés nacional**

Declarase de interés nacional los servicios de limpieza pública y afines, así como la protección laboral de los obreros municipales que los prestan, con el objetivo de garantizar la salud pública y el cuidado y preservación del medio ambiente.

**Artículo 4°. Adecuación**

Los gobiernos locales que hayan contratado servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines, mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, retoman dichas contrataciones de manera directa al término del contrato vigente.

**Artículo 5°. Seguridad y salud en el trabajo y bioseguridad**

Los gobiernos locales priorizan las medidas de seguridad y salud en el trabajo y bioseguridad de los obreros municipales a su cargo, para prevenir el alto índice de peligrosidad y siniestralidad en la prestación personal de sus servicios, obligándose a cumplir con los protocolos y normas de bioseguridad.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**PRIMERA. Proceso de adecuación**

En el plazo máximo de 1 año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, los gobiernos locales incorporan progresivamente, bajo el régimen laboral de la actividad privada, al personal que presta servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, previa evaluación de méritos e idoneidad para los referidos servicios, de acuerdo a lo establecido en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

**SEGUNDA. Protección contra el despido o cese de actividades**

En el lapso de adecuación de la presente ley, los obreros municipales que se encuentren prestando servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines, contratados mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, cuentan con la debida protección contra el despido injustificado y/o término de contrato, y de ser el caso tienen prioridad para ser contratados por el gobierno local al que brindaron servicios.

**POR TANTO:**

Habiendo sido reconsiderada la Ley por el Congreso de la República, insistiendo en el texto aprobado en sesión del Pleno realizada el día seis de mayo de dos mil veintiuno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, ordeno que se publique y cumpla.

En Lima, a los cinco días del mes de julio de dos mil veintiuno.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN  
Presidenta a. i. del Congreso de la República

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA  
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

**PROHÍBEN LA TERCERIZACIÓN Y TODA FORMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA Y AFINES QUE PRESTAN LOS OBREROS MUNICIPALES (07.07.2021) (8)**

LEY N° 31254

LA PRESIDENTA A.I. DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**Artículo 1°. Prohibición de tercerización laboral**

Prohíbese a los gobiernos locales la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que prestan los obreros municipales.

**Artículo 2°. Servicios de limpieza pública y afines**

Los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que realizan los obreros municipales, se prestan bajo el régimen laboral de la actividad privada, de acuerdo a lo que establece la

**AMPLÍAN PLAZO DE ACCESIBILIDAD AL CERTIFICADO ÚNICO LABORAL PARA PERSONAS ADULTAS REGULADO EN EL DEC. LEG. N° 1498 (10.07.2021) (27)**

**DECRETO SUPREMO N° 15-2021-TR**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante el Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, se otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas - CERTIADULTO a los/las ciudadanos/as de treinta (30) a más años de edad, a efectos de facilitar su acceso y/o reinserción al mercado laboral formal, mediante el otorgamiento, en un solo trámite, de toda la información requerida por los empleadores, generando en ellos confianza sobre la veracidad de dicha información, en el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional declarada a consecuencia de la COVID-19;

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**Única. Interoperabilidad**

Las entidades proveedoras de información para la implementación del Certificado Único Laboral para Personas Adultas – CERTIADULTO suscriben, digitalmente, Acuerdos de Niveles de Servicio con la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, para asegurar la disponibilidad sin límites en el número de consultas, así como la capacidad, calidad, seguridad y escalabilidad de los servicios publicados en la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), de conformidad con la normativa de gobierno digital, transformación digital y confianza digital.

Los Acuerdos de Niveles de Servicio se registran y suscriben en el servicio digital dispuesto para tal fin por la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los nueve días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER  
Presidente de la República

VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA  
Presidenta del Consejo de Ministros

JAVIER EDUARDO PALACIOS GALLEGOS  
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

Que, el numeral 2.1 del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, establece que el referido Certificado es un documento que integra información a cargo del Estado, relevante para la contratación laboral;

Que, la emisión del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, se sustentó en la situación de emergencia producida por la COVID-19, toda vez que la propagación del Coronavirus venía afectando negativamente la generación de oportunidades de empleo, habiendo puesto en riesgo el empleo de trabajadores dependientes de todo el país;

Que, el numeral 3.1 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, señala que la accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas - CERTIADULTO se brinda a partir de su implementación y hasta por un periodo de doce (12) meses;

Que, el Decreto Supremo N° 014-2020-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, publicado el 10 de junio de 2020, en su artículo 2°, establece que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo implementa en el portal institucional del Servicio Nacional del Empleo ([www.empleosperu.gob.pe](http://www.empleosperu.gob.pe)) los módulos o adecuaciones que permitan el proceso de obtención del Certificado Único Laboral para Personas Adultas – CERTIADULTO, en un plazo no mayor de treinta (30) días contados desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo mencionado;

Que, de acuerdo con lo antes señalado, el Certificado Único Laboral para Personas Adultas – CERTIADULTO se implementó el 11 de julio de 2020, computándose a partir de dicha fecha el plazo de doce (12) meses antes referido;

Que, además el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, señala que, mediante decreto supremo refrendado por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros y el/la Ministro/a del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se puede ampliar el plazo de accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas - CERTIADULTO;

Que, la situación de Emergencia Sanitaria ante el impacto de la COVID-19 que originó la dación del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, ha sido prorrogada, con la consecuente afectación en la generación de oportunidades de empleo; lo que evidencia que los motivos que sustentaron la emisión del citado Decreto Legislativo persisten;

Que, por lo expuesto, resulta necesario ampliar el plazo de accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas - CERTIADULTO, conforme a lo establecido en el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118° de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y, el Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19;

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Ampliación de plazo**

Amplíase el plazo de accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas - CERTIADULTO, regulado en el numeral 3.1 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1498, Decreto Legislativo que otorga accesibilidad al Certificado Único Laboral para Personas Adultas ante el impacto del COVID-19, por un periodo de doce (12) meses, a partir del 12 de julio de 2021.

**Artículo 2°. Publicación**

Publícase el presente Decreto Supremo en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ([www.gob.pe/mtpe](http://www.gob.pe/mtpe)), el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.

**Artículo 3°. Refrendo**

El presente Decreto Supremo es refrendado por la Presidenta del Consejo de Ministros, y el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.



**DECRETO SUPREMO N° 178-2021-EF**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

**CONSIDERANDO:**

Que, de conformidad con el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias complementarias, durante el Año Fiscal 2021, para promover la dinamización de las inversiones en el marco de la reactivación económica y la ejecución del gasto público; así como asegurar la continuidad de los procesos de contratación en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento y dicta otras disposiciones, los funcionarios y servidores nombrados y contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, de la Ley N° 29944 y de la Ley N° 30512; los docentes universitarios a los que se refiere la Ley N° 30220; el personal de la salud al que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1153; los obreros permanentes y eventuales del Sector Público; el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú; y los pensionistas a cargo del Estado comprendidos en los regímenes de la Ley N° 15117, los Decretos Leyes N° 19846 y N° 20530, el Decreto Supremo N° 051-88-PCM y la Ley N° 28091, perciben en el Año Fiscal 2021 el concepto de Aguinaldo por Fiestas Patrias, que se incluye en la planilla de pagos correspondiente a julio, cuyo monto asciende hasta la suma de S/ 300,00 (TRESCIENTOS Y 00/100 SOLES);

Que, el numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, señala que las entidades públicas que cuenten con personal del régimen laboral de la actividad privada se sujetan a lo establecido en la Ley 27735, Ley que Regula el Otorgamiento de las Gratificaciones para los Trabajadores del Régimen de la Actividad Privada por Fiestas Patrias y Navidad, para el abono de la gratificación correspondiente por Fiestas Patrias en julio;

Que, asimismo, el numeral 7.3 del artículo 7° de la Ley N° 31084, dispone que los trabajadores contratados bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057, en el marco de la Ley N° 29849, perciben el concepto de Aguinaldo por Fiestas Patrias, que se incluye en la planilla de pagos correspondiente al mes de julio. Para tal efecto, dichos trabajadores deben estar registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos

Humanos del Sector Público (AIRHSP) a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas;

Que, en ese marco, el numeral 10.2 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, establece que el otorgamiento del concepto de Aguinaldo por Fiestas Patrias, para el personal señalado en el numeral 10.1 del artículo 10° del mencionado Decreto de Urgencia; así como en los numerales 7.2 y 7.3 del artículo 7° de la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, es reglamentado mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos;

Que, al amparo de dicho marco normativo, resulta necesario dictar disposiciones reglamentarias para el otorgamiento del Aguinaldo por Fiestas Patrias, toda vez que en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, se han consignado recursos en los presupuestos institucionales de las entidades públicas para el otorgamiento del referido concepto, a fin que dichas entidades puedan efectuar adecuadamente las acciones administrativas pertinentes conforme a lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 063-2021 y en la Ley N° 31084;

De conformidad con lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 063-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias complementarias, durante el Año Fiscal 2021, para promover la dinamización de las inversiones en el marco de la reactivación económica y la ejecución del gasto público; así como asegurar la continuidad de los procesos de contratación en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento y dicta otras disposiciones; y en la Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021;

**DECRETA:**

**Artículo 1°.- Objeto**

El presente Decreto Supremo tiene por objeto establecer disposiciones reglamentarias para el otorgamiento del Aguinaldo por Fiestas Patrias, hasta por la suma de S/ 300,00 (TRESCIENTOS y 00/100 SOLES), la cual se abona, por única vez, en la planilla de pagos del mes de julio de 2021.

**Artículo 2°.- Alcance**

2.1 En el marco de lo establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, el Aguinaldo por Fiestas Patrias se otorga a favor de los funcionarios y servidores nombrados y contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276, de la Ley N° 29944 y de la Ley N° 30512; los docentes universitarios a los que se refiere la Ley N° 30220; el personal de la salud al que se refiere el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1153; los obreros permanentes y eventuales del Sector Público; el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú; y los pensionistas a cargo del Estado comprendidos en los regímenes de la Ley N° 15117, los Decretos Leyes N° 19846 y N° 20530, el Decreto Supremo N° 051-88-PCM y la Ley N° 28091.

2.2 De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 7.3 del artículo 7° de la Ley N° 31084, los trabajadores contratados bajo el Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo N° 1057, en el marco de la Ley N° 29849, perciben por concepto de Aguinaldo por Fiestas Patrias, que se incluye en la planilla de pagos correspondiente a julio, hasta el monto al que hace referencia el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7° de la citada Ley.

**Artículo 3°.- Financiamiento**

3.1 Dispóngase que el Aguinaldo por Fiestas Patrias fijado hasta la suma de S/ 300,00 (TRESCIENTOS y 00/100 SOLES), por el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, se financia con cargo a los créditos presupuestarios asignados en el presupuesto institucional de las entidades públicas.

3.2 Conforme a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7° de la Ley N° 31084, el Aguinaldo por Fiestas Patrias que perciben los trabajadores contratados bajo la modalidad especial del Decreto Legislativo N° 1057, en el marco de la Ley N° 29849, es otorgado hasta por el monto al que hace referencia el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7° de la Ley N° 31084, y se financia con cargo a los créditos presupuestarios asignados en el presupuesto institucional de las entidades públicas.

3.3 En el caso de los Gobiernos Locales, el Aguinaldo por Fiestas Patrias es otorgado hasta por el monto fijado en el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, y se financia con cargo a sus respectivos ingresos corrientes, de acuerdo a lo señalado en el inciso 2 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y en función a la disponibilidad de los recursos que administran.

3.4 Las entidades públicas comprendidas en el alcance del numeral 2.1 del artículo 2° del presente Decreto Supremo, que financian sus planillas con una

Fuente de Financiamiento distinta a la de Recursos Ordinarios, otorgan el Aguinaldo por Fiestas Patrias hasta por el monto que señala el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, y en función a la disponibilidad de los recursos que administran.

**Artículo 4°.- Requisitos para la percepción**

El personal señalado en el artículo 2° del presente Decreto Supremo tiene derecho a percibir el Aguinaldo por Fiestas Patrias, siempre que cumpla de manera conjunta con las siguientes condiciones:

a) Haber estado laborando al 30 de junio del presente año, o en uso del descanso vacacional, o de licencia con goce de remuneraciones o percibiendo los subsidios a que se refiere la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

b) Contar en el servicio con una antigüedad no menor de tres (03) meses al 30 de junio del presente año. Si no contara con el referido tiempo de tres (03) meses, dicho concepto se abona en forma proporcional a los meses y días laborados.

**Artículo 5°.- De la percepción**

5.1 Los funcionarios, servidores y pensionistas de la Administración Pública reciben el Aguinaldo por Fiestas Patrias en una sola entidad pública, debiendo ser otorgada en aquella que abona los incrementos por costo de vida.

5.2 El Aguinaldo por Fiestas Patrias no constituye base de cálculo para el reajuste de cualquier tipo de remuneración, bonificación, beneficio o pensión.

**Artículo 6°.- Incompatibilidades**

La percepción del Aguinaldo por Fiestas Patrias dispuesto por el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021 y la Ley N° 31084, es incompatible con la percepción de cualquier otro beneficio en especie o dinerario de naturaleza similar que, con igual o diferente denominación, otorga la entidad pública, independientemente de la fecha de su percepción en el presente año fiscal.

**Artículo 7°.- Aguinaldo por Fiestas Patrias para el Magisterio Nacional y para servidores en jornada parcial o incompleta**

7.1. Para el Magisterio Nacional, el Aguinaldo por Fiestas Patrias se calcula de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, otorgándose a los docentes con jornada laboral completa un monto no menor al señalado en el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021.

7.2. Para el caso de los servidores comprendidos en regímenes de carrera propia que laboran a tiempo parcial o jornada laboral incompleta, el Aguinaldo por Fiestas Patrias es de aplicación proporcional a su similar que labora a tiempo completo, bajo responsabilidad del Jefe de la Oficina de Administración o quien haga sus veces en la entidad respectiva.

**Artículo 8°.- Proyectos de ejecución presupuestaria directa**

El Aguinaldo por Fiestas Patrias es de aplicación a los trabajadores que prestan servicios personales en los proyectos de ejecución presupuestaria directa a cargo del Estado, para tal efecto el egreso se financia con cargo al presupuesto de los proyectos respectivos.

**Artículo 9°.- De las Aportaciones, Contribuciones y Descuentos**

El Aguinaldo por Fiestas Patrias no se encuentra sujeto a aportaciones, contribuciones ni descuentos de índole alguna, excepto aquellos otros descuentos establecidos por ley o autorizados por el trabajador.

**Artículo 10.- Régimen Laboral de la Actividad Privada**

10.1 Los trabajadores del Sector Público que se encuentran bajo el régimen laboral de la actividad privada se sujetan a lo establecido por la Ley N° 27735, Ley que regula el Otorgamiento de las Gratificaciones para los Trabajadores del Régimen de la Actividad Privada por Fiestas Patrias y Navidad, para la percepción de la gratificación correspondiente por Fiestas Patrias.

10.2 Asimismo, no están comprendidas en los alcances de los artículos 2° y 8° del presente Decreto Supremo, las entidades sujetas al régimen laboral de la actividad privada, que por dispositivo legal o negociación colectiva, vienen otorgando montos por concepto de gratificación con igual o diferente denominación, bajo responsabilidad del Jefe de la Oficina de Administración o quien haga sus veces.

**Artículo 11°.- Disposiciones complementarias para la aplicación del Aguinaldo por Fiestas Patrias**

11.1 Las entidades públicas que habitualmente han otorgado el Aguinaldo por Fiestas Patrias, independientemente de su régimen laboral, no pueden fijar montos superiores al establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° del Decreto de Urgencia N° 063-2021, bajo responsabilidad del Jefe de la Oficina de Administración o quien haga sus veces, salvo que sea de aplicación el supuesto regulado en el numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 31084.

11.2 El Ministerio de Economía y Finanzas, en caso fuera necesario, queda

autorizado a dictar las disposiciones complementarias para la correcta aplicación del presente Decreto Supremo.

**Artículo 12.- Refrendo**

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los trece días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER  
Presidente de la República

WALDO MENDOZA BELLIDO  
Ministro de Economía y Finanzas

**MODIFICAN ARTÍCULO 144° DEL DEC. LEG. 767, LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, RESPECTO DE LOS VOTOS CONFORMES REQUERIDOS EN LAS SALAS SUPERIORES PARA EMITIR RESOLUCIÓN EN MATERIA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL (16.07.2021) (4)**

**LEY N° 31281**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**Artículo único. Modificación del artículo 144° del Decreto Legislativo 767, Ley Orgánica del Poder Judicial**

Modifícase el artículo 144° del Decreto Legislativo 767, Ley Orgánica del Poder Judicial, en los siguientes términos:

“Artículo 144°. Resoluciones. Votos

En las Salas de la Corte Suprema, cuatro votos conformes hacen resolución. En las Salas Superiores tres votos conformes hacen resolución, tratándose de las que ponen fin a la instancia, y en los demás casos bastan dos votos conformes. En las Salas Superiores Penales, Laborales o las que resuelvan materias laborales o de seguridad social, se requiere de dos votos conformes para formar resolución. Salvo las excepciones que señala la Ley.

Los votos, incluso los singulares y discordantes, se emiten por escrito, con firma de su autor. Todos se archivan conjuntamente con una copia de la resolución”.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veinticinco días del mes de junio de dos mil veintiuno.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN  
Presidenta a. i. del Congreso de la República

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA  
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER  
Presidente de la República

VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA  
Presidenta del Consejo de Ministros

**APRUEBAN NORMAS QUE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE EVALUADORES DE COMPETENCIAS LABORALES Y PARA LA AUTORIZACIÓN DE CENTROS DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES (16.07.2021) (31)**

**DECRETO SUPREMO N° 16-2021-TR**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 23° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo;

Que, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, tiene entre sus objetivos, el de fomentar la capacitación y formación laboral de los trabajadores como un mecanismo de mejoramiento de sus ingresos y la productividad del trabajo;

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los intereses y derechos de los administrados, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico general;

Que, el numeral 40.1 del artículo 40° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que los procedimientos administrativos y requisitos deben establecerse en una disposición sustantiva aprobada mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía, precisando que los organismos técnicos especializados del Poder Ejecutivo pueden establecer procedimientos administrativos y requisitos mediante resolución del órgano de dirección o del titular de la entidad, según corresponda, para lo cual deben estar habilitados por ley o decreto legislativo a normar el otorgamiento o reconocimiento de derechos de los particulares, el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas. El establecimiento de los procedimientos y requisitos debe cumplir lo dispuesto en el referido numeral y encontrarse en el marco de lo dispuesto en las políticas, planes y lineamientos del sector correspondiente;

Que, asimismo, el numeral 40.2 del artículo 40° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, dispone que las entidades realizan el Análisis de Calidad Regulatoria de los procedimientos administrativos a su cargo o sus propuestas, teniendo en cuenta el alcance establecido en la normativa vigente sobre la materia;

Que, el numeral 2.1 del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, establece que las entidades del Poder Ejecutivo deben realizar un Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas de alcance general, a fin de identificar, eliminar y/o simplificar aquellos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento. El Análisis de Calidad Regulatoria también tiene como finalidad determinar y reducir las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo;

Que, el literal h) del artículo 4° de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, establece como una de las áreas programáticas del sector, la normalización y certificación de competencias laborales, ejerciendo, de acuerdo con el numeral 5.1 del artículo 5° de la misma norma, competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno

en todo el territorio nacional, para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales, entre otras materias, en normalización y certificación de competencias laborales;

Que, asimismo el literal b) del numeral 8.2 del artículo 8° de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, establece que, en el marco de sus competencias, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo cumple funciones compartidas con los gobiernos regionales para establecer normas, lineamientos, mecanismos y procedimientos, en el ámbito nacional, que permitan, entre otros, la normalización y certificación de competencias laborales;

Que, mediante el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2010-TR, Aprueban la Matriz de Delimitación de Competencias y Asignación de Funciones de los sectores Trabajo y Promoción del Empleo en los tres niveles de gobierno, se establece que la referida Matriz consta de dos (2) competencias y once (11) procesos esenciales; siendo una de las competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la promoción del empleo y capacitación laboral y, como uno de los procesos esenciales, la formación profesional y desarrollo de los recursos humanos. Dicha Matriz establece como atribución a cargo del gobierno nacional, en el marco de sus competencias, la formulación de las normas nacionales y sectoriales, lineamientos técnicos, directivas, mecanismos y procedimientos en materia de formación profesional en lo que refiere a normalización y certificación de competencias laborales;

Que, el artículo 98° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, establece que la Dirección General de Normalización, Formación para el Empleo y Certificación de Competencias Laborales, es el órgano de línea responsable de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y supervisar las políticas públicas, entre otras, en materia de normalización y certificación de competencias laborales; precisándose que en el marco de la política del sector, se emiten las normas, lineamientos técnicos, mecanismos y procedimientos de ámbito nacional y sectorial, relacionados con la citada materia;

Que, por lo expuesto, resulta necesario regular los procedimientos para la autorización de Evaluadores de Competencias Laborales y para la autorización de los Centros de Certificación de Competencias Laborales, al ser la certificación de competencias laborales un mecanismo que permite mejorar y desarrollar la empleabilidad, competitividad empresarial y productividad laboral, así como coadyuvar a la reducción de la brecha entre la oferta y demanda en el mercado de trabajo;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118° de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y, el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR;

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Aprobación de las Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales**

Apruébanse las "Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales", que consta de tres (3) capítulos, diecinueve (19) artículos y dos (2) formatos que, como Anexo, forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

**Artículo 2°. Publicación**

El presente Decreto Supremo y su Anexo se publican en el Portal Institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (www.gob.pe/mtpe), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

**Artículo 3°. Refrendo**

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**Primera. Participación de los Gobiernos Regionales**

El desarrollo de los procedimientos establecidos en las "Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales", considera los roles y las responsabilidades que les

corresponden a los gobiernos regionales, por las funciones del artículo 48 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, transferidas en el marco del proceso de descentralización.

**Segunda. Acciones para la implementación de la presente norma**

En el marco de lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, referido a las relaciones de coordinación y cooperación entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo coordina con los gobiernos regionales la adecuación de los procedimientos; así como la adopción de las acciones y medidas que sean necesarias para la implementación y cumplimiento de las "Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales".

**Tercera. Implementación progresiva del Aplicativo Virtual**

El aplicativo virtual para la presentación de las solicitudes de autorización de evaluadores de competencias laborales y de autorización de centros de certificación de competencias laborales, se implementa de manera progresiva, a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo.

**Cuarta. Modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA**

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación del presente Decreto Supremo, modifica el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2006-TR, a fin de incorporar los procedimientos administrativos regulados en las "Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales", aprobadas por el presente Decreto Supremo.

**Quinta. Normativa complementaria**

El Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, en un plazo de noventa (90) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación del presente Decreto Supremo, aprueba las normas complementarias que se requieran para su aplicación.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

**Única. Autorizaciones y certificados de competencias laborales emitidos**

Los documentos emitidos a nombre de los evaluadores de competencias laborales, centros de certificación de competencias laborales, así como los certificados de competencias laborales emitidos hasta antes de la publicación del presente Decreto Supremo, se adecuan a las "Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales", en un plazo de diez (10) meses, de acuerdo con lo dispuesto por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER  
Presidente de la República

JAVIER EDUARDO PALACIOS GALLEGOS  
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

**NORMAS QUE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE EVALUADORES DE COMPETENCIAS LABORALES Y PARA LA AUTORIZACIÓN DE CENTROS DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES**

**CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1°. Objeto**

Las presentes normas tienen por objeto regular los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencia laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales, con la finalidad de contar con el personal idóneo que realice las labores de evaluadores de competencias laborales; así como para garantizar la formalidad, fiabilidad y

legitimidad del servicio de certificación brindado por el centro de certificación de competencias laborales, de acuerdo con la normativa emitida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación**

Las presentes normas son aplicables a las personas naturales y personas jurídicas privadas o públicas y a la ciudadanía a nivel nacional, interesadas en realizar procesos de evaluación y de certificación de competencias laborales.

**Artículo 3º. Siglas**

Para los efectos de las presentes normas se entiende por:

- a) DGNFECCL: Dirección General de Normalización, Formación para el Empleo y Certificación de Competencias Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- b) DNCCCL: Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c) MTPE: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- d) GORES: Gobiernos Regionales.
- e) G/DRTPE: Gerencias/Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo.

**Artículo 4º. Definiciones**

Para la aplicación de las presentes normas se tienen en cuenta las siguientes definiciones:

- a) Centro de Certificación de Competencias Laborales: Persona jurídica privada o pública autorizada para desarrollar el procedimiento de evaluación y certificación de competencias laborales. Estas evaluaciones de competencias laborales pueden realizarse en situación real de trabajo o en situación simulada de trabajo. Su autorización es de alcance nacional.
- b) Certificado de competencias laborales: Documento emitido por el centro de certificación de competencias laborales, mediante el cual se reconoce que la persona cuenta con los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para realizar funciones productivas vinculadas a un estándar de competencia laboral, independientemente de la forma en que la adquirió.
- c) Certificación de competencias laborales: Reconocimiento público, formal y documentado de las competencias laborales demostradas por una persona, independientemente de la forma en que la adquirió, conforme a un estándar de competencia laboral.
- d) Competencia laboral: Conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que la persona es capaz de articular y movilizar de manera integrada para desempeñar una misma función en diferentes contextos laborales, conforme a las exigencias de calidad y productividad que se evidencian en el desempeño laboral.
- e) Competencias técnicas: Competencias vinculadas a la actividad productiva y a la creación de un producto y/o servicio en un campo laboral concreto. Estas competencias las posee quien domina las tareas de su ámbito de trabajo.
- f) Competencias para la empleabilidad: Conjunto de conocimientos, capacidades y habilidades transferibles que necesita una persona para ser "empleable". Es decir, habilidades, atributos personales y valores que se requieren para entrar, operar y prosperar en el mercado de trabajo. Se incluyen las competencias socioemocionales, cognitivas, digitales y de integración al mercado laboral.
- g) Estándar de competencia laboral: Referente que sirve para evaluar y certificar competencias laborales. Describe los conocimientos, habilidades y actitudes que una persona debe ser capaz de ejecutar en un determinado contexto laboral, incluye condiciones o criterios para inferir que el desempeño fue efectivamente logrado.
- h) Evaluador de competencias laborales: Persona natural autorizada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para ejecutar la evaluación de competencias laborales en un estándar de competencia laboral.
- i) Evaluación y certificación de competencias laborales: Proceso voluntario de comprobación de los conocimientos, habilidades y actitudes de una persona, obtenidos a lo largo de su experiencia laboral, independientemente de la forma en que los adquirió, de acuerdo con un estándar de competencia laboral. La evaluación y certificación de competencias laborales se gestiona a través de los centros de certificación de competencias laborales autorizados por el MTPE.
- j) Evaluación de desempeño en situación real de trabajo: Evaluación que se desarrolla en un contexto real de trabajo, el cual debe contar con las condiciones indicadas en el listado de requerimiento del instrumento de evaluación. El desempeño a evaluar se encuentra vinculado a un estándar de competencia laboral. Esta modalidad de evaluación se realiza a nivel nacional.
- k) Evaluación de desempeño en situación simulada de trabajo: Se desarrolla en un área acondicionada de evaluación, para recrear contextos similares a los de una situación real de trabajo, de acuerdo con lo establecido en el listado de

requerimiento del instrumento de evaluación. El desempeño a evaluar se encuentra vinculado a un estándar de competencia laboral. Esta modalidad de evaluación se realiza a nivel nacional.

**CAPÍTULO II**

**PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN DE EVALUADORES DE COMPETENCIAS LABORALES Y DE AUTORIZACIÓN DE CENTROS DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES**

**Artículo 5º. Autorización de evaluadores/as de competencias laborales**

Es el procedimiento mediante el cual el MTPE autoriza, con vigencia indeterminada, a una persona natural, para que se encargue de ejecutar la evaluación de competencias laborales en los centros de certificación de competencias laborales.

**Artículo 6º. Requisito para la autorización de evaluadores/as de competencias laborales**

6.1. La persona natural interesada en obtener su autorización como evaluador/a de competencias laborales, presenta como único requisito el formato de solicitud (ANEXO Nº 1), establecido por el MTPE, mediante el cual declara bajo juramento, lo siguiente:

- a) Que el administrado/a cuenta con un mínimo de tres (3) años de experiencia laboral vinculada a las funciones descritas en el estándar de competencia laboral; y
- b) Que el administrado/a cuenta con conocimientos de comunicación en entornos virtuales a nivel básico.

6.2. Es una condición para la presentación de la solicitud de autorización como evaluador/a de competencias laborales, que el/la administrado (a) haya aprobado la capacitación virtual de evaluadores de competencias laborales, realizada por la DNCCCL de manera gratuita.

6.3. La calificación del procedimiento administrativo es de aprobación automática, sin perjuicio de la fiscalización posterior que se realice sobre la veracidad de lo declarado y del cumplimiento de la condición señalada en el numeral 6.2. del presente artículo.

**Artículo 7º. Autorización de centros de certificación de competencias laborales**

Es la acreditación pública emitida por la DNCCCL, que se otorga a una persona jurídica, privada o pública, para desarrollar, con vigencia indeterminada, la evaluación y certificación de competencias laborales y emitir los certificados de competencias laborales a las personas naturales, conforme con las normas que emita el MTPE.

**Artículo 8º. Requisito para la autorización de centros de certificación de competencias laborales**

8.1. Los representantes legales de las personas jurídicas privadas o públicas interesadas en obtener la autorización como centro de certificación de competencias laborales presentan, como único requisito, el formato de solicitud (ANEXO Nº 2), establecido por el MTPE, mediante el cual declaran bajo juramento lo siguiente:

- a) Ser una persona jurídica, privada o pública, que desarrolla actividades económicas vinculadas a un estándar de competencia laboral.
- b) El cumplimiento de la infraestructura, equipamiento y mobiliario señalados en el listado de equipamiento mínimo, para evaluar el desempeño vinculado al estándar de competencia laboral.
- c) Que cuenta con evaluador/a(es/as) de competencias laborales autorizado/a(s) por el MTPE en el estándar de competencia laboral.

8.2. La calificación del procedimiento administrativo es de aprobación automática, sin perjuicio de la fiscalización posterior que se realice sobre la veracidad de lo declarado.

**Artículo 9º. Presentación de la solicitud**

9.1. La persona natural o la persona jurídica, privada o pública, ingresa al aplicativo virtual habilitado a través de la página web del MTPE, a efectos de presentar el único requisito referido al formato de solicitud de autorización, mediante la cual declara bajo juramento lo establecido en los literales a) y b) del numeral 6.1 del artículo 6º y en los literales a), b) y c) del numeral 8.1 del artículo 8º; así como del cumplimiento de la condición señalada en el numeral 6.2 del artículo 6º de las presentes normas, según corresponda.

9.2. La DNCCCL expide la constancia de autorización correspondiente en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles.

**Artículo 10º. Constancia de autorización a los/las Evaluadores/ras de Competencias Laborales y a los Centros de Certificación de Competencias Laborales**

10.1. La constancia de autorización otorgada a las personas naturales como Evaluadores/as de Competencias Laborales, los acreditan para ejecutar la evaluación de competencias laborales en un estándar de competencia laboral, de acuerdo a la normativa que emita el MTPE.

10.2. La constancia de autorización otorgada a las personas jurídicas privadas o públicas como Centros de Certificación de Competencias Laborales los acreditan para gestionar la evaluación y certificación de competencias laborales, de acuerdo a la normativa que emita el MTPE.

10.3. La DNCCCL es la encargada de registrar, en el aplicativo virtual, la constancia de autorización de los centros de certificación y de los evaluadores de competencias laborales.

**Artículo 11°. Nulidad de la autorización de evaluadores de competencias laborales o de la autorización de centros de certificación de competencias laborales**

La nulidad de la autorización de evaluadores de competencias laborales o de la autorización de centros de certificación de competencias laborales es resuelta conforme a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 12°. Participación de los GORES**

12.1. En el marco de las funciones compartidas del MTPE con los GORES, el literal i) del artículo 48° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que los GORES dirigen y ejecutan, en el ámbito regional, la política nacional de promoción del empleo, capacitación y formación profesional, promoviendo la normalización y certificación de competencias laborales; para lo cual cumplen las siguientes acciones:

- a) Sensibilizar respecto a la importancia y beneficios de la certificación de competencias laborales.
- b) Difundir los procedimientos de autorización de evaluadores de competencias laborales y autorización de centros de certificación de competencias laborales.
- c) Promover entre las instituciones públicas y privadas representativas de la región, el interés de obtener la autorización como centros de certificación de competencias laborales, de acuerdo con el sector económico priorizado.

12.2. Los gastos que demanden las acciones antes señaladas son cubiertos por los mismos GORES, con cargo a los presupuestos institucionales anuales que les sean asignados.

12.3. El MTPE, como órgano rector de la materia de certificación de competencias laborales, emite las normas complementarias correspondientes para el servicio de certificación de competencias laborales, las mismas que son de cumplimiento obligatorio a nivel nacional.

**Artículo 13°. Monitoreo y supervisión a los GORES**

13.1. El monitoreo y supervisión de la participación de las G/DRTPE de los GORES involucrados, se realiza de manera periódica y está a cargo de la DGNFECCL, que los ejecuta a través de la DNCCCL.

13.2. La finalidad del monitoreo y supervisión es la identificación e implementación de las medidas correctivas y/o acciones de mejora continua que correspondan, para mejorar la calidad del servicio de certificación de competencias laborales.

**CAPÍTULO III  
REGISTROS NACIONALES**

**Artículo 14°. Creación de los Registros Nacionales**

14.1. Créase el Registro Nacional de Evaluadores de Competencias Laborales, el Registro Nacional de Centros de Certificación de Competencias Laborales y el Registro Nacional de Personas Certificadas, los mismos que son de carácter público.

14.2. Los registros nacionales mencionados tienen por finalidad realizar un seguimiento sobre la información a nivel local y nacional en materia de certificación de competencias laborales, lo que permite planificar y ejecutar políticas y programas adecuados de desarrollo socioeconómico en nuestro país. Asimismo, permite asegurar la calidad del servicio de certificación de competencias laborales y la articulación con otros sectores sobre dicha materia.

**Artículo 15°. Registro Nacional de Evaluadores de Competencias Laborales**

Se incorpora en este registro información de las personas autorizadas como evaluadores de competencias laborales. La actualización de este registro es mensual, y se encuentra a cargo de la DNCCCL.

**Artículo 16°. Registro Nacional de Centros de Certificación de Competencias Laborales autorizados**

Se incorporan en este registro las personas jurídicas privadas o públicas autorizadas como centros de certificación de competencias laborales. La actualización de este registro es mensual y se encuentra a cargo de la DNCCCL.

**Artículo 17°. Registro Nacional de Personas Certificadas**

Se incorpora en este registro la información de las personas que han obtenido el certificado de competencias laborales, otorgado por el Centro de Certificación

de Competencias Laborales. La actualización de este registro es mensual, y se encuentra a cargo de la DNCCCL.

**Artículo 18°. Cancelación de la inscripción en los Registros Nacionales**

Se procede a la cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Evaluadores de Competencias Laborales o en el Registro Nacional de Centros de Certificación de Competencias Laborales, cuando se produzca alguna de las siguientes causales:

- a) Se declare la nulidad de la autorización de evaluadores de competencias laborales o de la autorización de centros de certificación de competencias laborales.
- b) Se haya perdido alguno de los criterios de calidad declarados bajo juramento en el único requisito referido al formato de solicitud, señalados en los literales a), b) y c) del numeral 8.1 del artículo 8 de las presentes normas.
- c) No se cumpla con la normativa emitida por el MTPE para el funcionamiento del servicio de certificación de competencias laborales.
- d) Cuando el/la evaluador/a o el centro de certificación de competencias laborales lo solicite.
- e) Otras que se determinen mediante decreto supremo.

**Artículo 19°. Resolución de cancelación**

19.1. La DNCCCL cancela la inscripción en el Registro Nacional de Evaluadores de Competencias Laborales o en el Registro Nacional de Centros de Certificación de Competencias Laborales, mediante resolución motivada, previa notificación al administrado, otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles, a fin de que formule los descargos que considere pertinentes para desvirtuar la causal emplazada, en lo que fuera aplicable.

19.2. Solo la causal de cancelación prevista en el literal d) del artículo 18 de las presentes normas, procede de manera automática.

19.3. La resolución de cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Evaluadores de Competencias Laborales o en el Registro Nacional de Centros de Certificación de Competencias Laborales deja sin efecto la autorización de evaluadores de competencias laborales o la autorización de los centros de certificación de competencias Laborales emitida, salvo lo dispuesto en la causal establecida en el literal a) del artículo 18 de las presentes normas.

19.4. La interposición del recurso de apelación se realiza dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la resolución de cancelación. La DGNFECCL resuelve de forma definitiva el recurso de apelación en el plazo de treinta (30) días hábiles.

**ANEXO N° 1**

**FORMATO N° 1**

**SOLICITA: AUTORIZACIÓN DE EVALUADOR DE COMPETENCIAS LABORALES**

A LA DIRECCIÓN DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES NOMBRES Y APELLIDOS, con DNI N° ....., Carné de Extranjería N° ....., con domicilio ubicado en ....., número de teléfono ....., correo electrónico: ....., ante usted me presento y solicito se me autorice como Evaluador/a de Competencias Laborales en el estándar de competencia laboral de ....., por lo que, declaro bajo juramento lo siguiente:

- a) Cuento con experiencia laboral mínima de tres (3) años vinculada a las funciones descritas en el estándar de competencia laboral de ....., y;
- b) Cuento con conocimientos de comunicación en entornos virtuales a nivel básico.

Cabe precisar que he aprobado la capacitación virtual para evaluadores/as de competencias laborales realizada por la Dirección de Normalización y Certificación de Competencias Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conforme a lo señalado en el numeral 6.2 del artículo 6 de las "Normas que regulan los procedimientos administrativos para la autorización de evaluadores de competencias laborales y para la autorización de centros de certificación de competencias laborales".

Asimismo, señalo que los datos consignados en el presente documento son verdaderos, y declaro conocer que son pasibles de encontrarse sujetos a fiscalización posterior, de acuerdo con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Nombres y Apellidos  
D.N.I. N°  
Carné de Extranjería N°

**ANEXO N° 2**

**FORMATO N° 2**

**SOLICITA: AUTORIZACIÓN DE CENTROS DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES**

(Denominación de la empresa), con RUC N° ..... con domicilio ubicado en XXXXXXXXX, con fecha de inicio de actividades el .../.../..., debidamente representada por el señor (a) ..... identificado (a) con D.N.I. N° XXXXXX o Carné de Extranjería, cuyos poderes se encuentran inscritos en la Ficha/Partida registral N° ..... de los Registros Públicos de Lima<sup>1</sup>, ante usted me presento y solicito se autorice a mi representada como Centro de Certificación de Competencias Laborales en el estándar de competencia laboral de ..... por lo que declaro bajo juramento lo siguiente:

- Que mi representada desarrolla actividades económicas relacionadas a ..... conforme se desprende de .....<sup>2</sup>; en tal sentido, desarrolla actividades económicas vinculadas al estándar de competencia laboral de .....
- Asimismo, mi representada garantiza el cumplimiento de la infraestructura, equipamiento y mobiliario señalados en el listado de equipamiento mínimo<sup>3</sup> del estándar de competencia laboral .....
- Garantizo que mi representada cuenta con evaluador/a(es/as) de competencias laborales autorizados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Asimismo, señalo que los datos consignados en el presente documento son verdaderos, y declaro conocer que son pasibles de encontrarse sujetos a fiscalización posterior, de acuerdo a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

\_\_\_\_\_  
 Nombres y Apellidos del representante de la persona jurídica  
 D.N.I. N°  
 Carné de Extranjería N°

<sup>1</sup> Tratándose de personas jurídicas públicas debe consignarse el número de la resolución o documento que lo acredita como representante de la entidad pública.

<sup>2</sup> Puede ser ficha RUC de la SUNAT, el objeto social, la Ley de Organización y Funciones, u otros documentos de carácter público o que conste en registros de libre acceso a través de internet u otro medio de comunicación pública.

<sup>3</sup> Publicado en la página web del MTPE: <http://www2.trabajo.gob.pe/el-ministerio-2/sector-empleo/dir-gen-form-cap-lab/normalizacion-y-certificacion/listado-equip-minimo-requerido/>

**PROHÍBEN A LAS ENTIDADES PÚBLICAS CONTRATAR PERSONAL MEDIANTE LA MODALIDAD DE LOCACIÓN DE SERVICIOS PARA ACTIVIDADES DE NATURALEZA SUBORDINADA (21.07.2021) (10)**

**LEY N° 31298**

LA PRESIDENTA A. I. DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**Artículo 1°. Objeto de la Ley**

El objeto de la presente ley es prohibir a las entidades públicas la contratación de personal mediante la modalidad de locación de servicios con la finalidad de

evitar la desnaturalización de la relación laboral, garantizando el derecho de los trabajadores en todas las entidades del sector público.

**Artículo 2°. Ámbito de aplicación**

Lo dispuesto en la presente ley se aplica a las entidades públicas pertenecientes a los poderes del Estado, organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y gobiernos locales, incluyendo organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y programas.

**Artículo 3°. Prohibición de contratos para cubrir puestos o funciones**

3.1. Prohíbese a las entidades mencionadas en el artículo 2°, contratar personal a través de la modalidad de locación de servicios para cubrir puestos o funciones de carácter permanente o no permanente, bajo responsabilidad administrativa, penal y civil, de corresponder, de los funcionarios o servidores que soliciten o autoricen la contratación.

3.2. Exceptúase de la disposición establecida en el párrafo 3.1 la contratación, bajo la modalidad de locación de servicios, de servicios de carácter urgente y temporal, debidamente acreditados, y por un lapso que no podrá exceder 6 meses calendario, bajo la misma responsabilidad funcional descrita en el párrafo 3.1.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA. Proceso de adecuación**

Establécese un plazo máximo de adecuación de 1 año para las entidades a las que alcanza la presente ley, a fin de que convoquen a concursos públicos de méritos a través de los cuales se incorpore al régimen laboral que corresponda, a los locadores de servicio que realizan a la fecha de publicación de esta ley actividades de naturaleza permanente, previa evaluación de sus méritos e idoneidad.

**SEGUNDA. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de 60 días calendario, desde el día siguiente de su publicación.

**POR TANTO:**

Habiendo sido reconsiderada la Ley por el Congreso de la República, insistiendo en el texto aprobado en sesión del Pleno realizada el día quince de abril de dos mil veintiuno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, ordeno que se publique y cumpla.

En Lima, a los diecinueve días del mes de julio de dos mil veintiuno.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN  
 Presidenta a. i. del Congreso de la República

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA  
 Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

**APRUEBAN EL REGLAMENTO DE LA LEY N° 31153, LEY QUE PROMUEVE LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE TODA FORMA DE VIOLENCIA EN LOS PROGRAMAS QUE EJECUTAN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (21.07.2021) (36)**

**DECRETO SUPREMO N° 17-2021-TR**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

**CONSIDERANDO:**

Que, la Ley N° 31153, Ley que Promueve la Inserción Laboral de las Mujeres Víctimas de Toda Forma de Violencia en los Programas que Ejecutan las Entidades de la Administración Pública tiene por objeto promover la incorporación de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar en los programas sociales que ejecutan las entidades de la administración pública en todos sus niveles, dirigidos a la promoción o generación de empleo o a actividades de capacitación para el trabajo;

Que, el artículo 2° de la citada Ley, establece que las entidades de la administración pública reservan en todos sus programas para la promoción o generación

de empleo o actividades de capacitación para el trabajo, no menos del cinco por ciento (5%) de sus plazas disponibles para las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia;

Que, la Tercera Disposición Complementaria Final de la referida norma señala que el Poder Ejecutivo aprueba y publica el Reglamento de la citada Ley, el cual incluye las reglas para el caso en el que el número de víctimas sea inferior a cinco por ciento (5%) establecido en la presente ley o en el caso de que las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia identificadas no cumplan con los criterios de elegibilidad del programa;

Que, en razón de lo expuesto, resulta necesario aprobar el Reglamento de la Ley N° 31153, Ley que Promueve la Inserción Laboral de las Mujeres Víctimas de Toda Forma de Violencia en los Programas que Ejecutan las Entidades de la Administración Pública;

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; y, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Aprobación**

Apruébase el Reglamento de la Ley N° 31153, Ley que Promueve la Inserción Laboral de las Mujeres Víctimas de Toda Forma de Violencia en los Programas que Ejecutan las Entidades de la Administración Pública, que consta de cuatro (04) capítulos, dieciséis (16) artículos, cuatro (04) Disposiciones Complementarias Finales y cuatro (04) Disposiciones Complementarias Transitorias, que forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

**Artículo 2°. Publicación**

Dispóngase la publicación del presente Decreto Supremo y del Reglamento, aprobado por el artículo precedente, en la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), en el Portal del Estado Peruano (www.peru.gob.pe) y en el portal institucional de los Ministerios que refrendan la presente norma, el mismo día de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

**Artículo 3°. Financiamiento**

La implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

**Artículo 4°. Refrendo**

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, y la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veinte días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER  
Presidente de la República

SILVIA LOLI ESPINOZA  
Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

JAVIER EDUARDO PALACIOS GALLEGOS  
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

**REGLAMENTO DE LA LEY N° 31153, LEY QUE PROMUEVE LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE TODA FORMA DE VIOLENCIA EN LOS PROGRAMAS QUE EJECUTAN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1°. Objeto**

El presente Reglamento regula la incorporación de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar, a través del cumplimiento de la cuota de inclusión preferente, en los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, con la finalidad de facilitar su inserción laboral; en el marco de la Ley N° 31153, Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública.

**Artículo 2°. Ámbito de aplicación**

Las disposiciones contenidas en el presente Reglamento son aplicables a todas las entidades de la administración pública, en todos los niveles de gobierno,

que cuentan con programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo.

**Artículo 3°. Definiciones**

Para efectos del presente Reglamento debe entenderse por:

1. Autoempleo: Es el empleo generado por el trabajador o trabajadora independiente que trabaja en forma individual o asociada, explotando una empresa, negocio o profesión, y que no tiene trabajadores o trabajadoras remunerados a su cargo.

2. Convocatoria: Es la fase de ejecución que realizan los programas dirigidos a la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, en la que se anuncia, informa y publicita el número de plazas disponibles, entre las que se encuentran las plazas reservadas según lo establecido en la Ley N° 31153, Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública.

3. Criterios de Elegibilidad: Son las características y condiciones que deben tener o cumplir la población objetivo para acceder a los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo. Estas características o condiciones están establecidas en los instrumentos de gestión, programas presupuestales orientados a resultados o normas de creación de los mencionados programas.

4. Cuota de inclusión preferente: es el porcentaje de plazas disponibles que se reserva en los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo a fin de incorporar a las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar, coadyuvando así a su inserción laboral. De acuerdo con la Ley N° 31153, esta cuota es no menor al cinco por ciento (5%) del total de plazas disponibles.

5. Entidades de la administración pública: Para fines del presente Reglamento, se debe entender por entidades de la Administración Pública a aquellas señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

6. Ley: Ley N° 31153, Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública.

7. Mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar: Son todas aquellas mujeres que son víctimas de los tipos de violencia señaladas en la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y su Reglamento.

8. Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar: Es un espacio para la comunicación de información y conocimiento que está a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, tiene por objeto monitorear, recolectar, producir y sistematizar datos e información haciendo seguimiento a las políticas públicas y los compromisos internacionales asumidos por el Estado en esta materia. Su misión es desarrollar un sistema de información permanente que brinde insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas públicas tendientes a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

El Observatorio elabora informes, estudios y propuestas para la efectividad del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.

9. Plazas disponibles: Son el número de vacantes de capacitación, de oportunidades de acceso al empleo u otras similares, que ofertan a su público objetivo los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo. Estas plazas pueden ser convocadas por los programas de manera directa o indirecta y según su programación anual.

10. Programa: Es una forma de organización sin personería jurídica que adopta una entidad de nivel nacional, regional o local, para resolver un problema, una situación crítica o implementar una política específica, en el ámbito de su competencia conforme a la normativa que regula la organización del Estado.

11. Programa para la promoción del empleo: Es el programa que busca promover el empleo dependiente o el autoempleo desarrollando, de manera sistémica, un conjunto de acciones y/o actividades para la capacitación para el trabajo, la certificación de competencias laborales, la capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, el acompañamiento para la inserción laboral, entre otras.

12. Programa de generación de empleo: Es el programa que desarrolla un conjunto de acciones y/o actividades a fin de que su población objetivo acceda directamente a un empleo, pudiendo ser este de naturaleza temporal.

13. Programa que realiza actividades de capacitación para el trabajo: Es el programa que, teniendo un objetivo distinto a la promoción del empleo, realiza actividades dirigidas al desarrollo de competencias laborales de su población objetivo.

14. Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras (RUVA): Es un registro administrativo encargado de suministrar un banco de datos actualizado con información que permita identificar y perfilar a las víctimas y sus agresores, como instrumento de conocimiento adecuado para dirigir la acción tanto preventiva como investigadora por parte de los actores competentes.

## CAPÍTULO II

### REGLAS GENERALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA CUOTA DE ATENCIÓN PREFERENTE DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE TODA FORMA O CONTEXTO DE VIOLENCIA FAMILIAR

#### Artículo 4°. Reglas para la aplicación y el cumplimiento de la cuota

4.1 La cuota de inclusión preferente se aplica en toda convocatoria que el programa realice en cada ámbito territorial de intervención específico y de acuerdo con su cronograma de actividades programado para el año calendario.

4.2 La cuota de inclusión preferente es de no menos del cinco por ciento (5%) de las plazas disponibles para las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia; por lo que, si los resultados del cálculo son decimales, se deben redondear a un número entero superior.

4.3 La cuota de inclusión preferente se cumple siempre que las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos por el programa y se encuentren registradas en el RUVA.

#### Artículo 5°. Reglas para las situaciones de no exigibilidad de la cuota

5.1 El cumplimiento del porcentaje total de la cuota de inclusión preferente no es exigible cuando:

a) El número de mujeres registradas en el RUVA es menor al número de plazas reservadas en cada convocatoria realizada según el ámbito territorial de intervención específico aplicable.

b) El número de mujeres registradas en el RUVA que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos por el programa es menor al número de plazas reservadas en cada convocatoria realizada según el ámbito territorial de intervención específico aplicable.

c) Operen, conjuntamente, los supuestos establecidos en los literales a) y b).

5.2 En los supuestos establecidos en el numeral 5.1, los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo liberan las plazas reservadas no cubiertas para ser ocupadas por otras personas beneficiarias.

#### Artículo 6°. Reglas complementarias por exceso de demanda

Cuando el número de mujeres registradas en el RUVA que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos por los programas es mayor al número de plazas reservadas por la cuota de inclusión preferente, los mencionados programas determinan:

a) Si es factible incorporar a todas las mujeres o a un porcentaje adicional al correspondiente a la cuota de inclusión preferente, en función de los objetivos específicos del programa y los criterios que para tal efecto establezcan en sus instrumentos normativos y de gestión.

b) En caso no fuere factible lo señalado en el literal a), el programa debe determinar los criterios objetivos para la selección de las mujeres que se incorporan en cumplimiento de la cuota de inclusión preferente, garantizando la transparencia de dichos criterios.

#### Artículo 7°. Información y difusión de la cuota en las convocatorias

7.1 Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo deben:

a) Incorporar en sus convocatorias o en las convocatorias que se promuevan, información específica y accesible sobre la cuota de inclusión preferente.

b) Incorporar en todos los mecanismos de publicidad que utilicen o promuevan la información relacionada con la cuota de inclusión preferente.

c) Comunicar la convocatoria, a las instituciones públicas relacionadas con la denuncia y protección de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar con la finalidad de asegurar su difusión a nivel local. Para ello:

c.1) Los programas de alcance nacional, con la debida antelación y previo al inicio del proceso de convocatoria, comunican al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la información de sus convocatorias para que, a través del órgano competente, dicha información se remita a las instituciones públicas de la localidad relacionadas con la denuncia y protección de las mujeres víctimas

de toda forma o contexto de violencia familiar. Los citados programas también pueden promover directamente la difusión de las mencionadas convocatorias en las instituciones públicas de la localidad relacionadas con la denuncia y protección de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar.

c.2) Los programas de alcance regional o local comunican directamente las convocatorias a las instituciones públicas locales relacionadas con la denuncia y protección de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar; para su difusión.

7.2 Adicionalmente, los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, pueden establecer alianzas con organizaciones de la sociedad civil para la difusión oportuna de las convocatorias a efectos de lograr la mayor participación posible de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar.

7.3 Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, deben considerar al momento de realizar la convocatoria y la difusión de esta, según lo señalado en los numerales 7.1 y 7.2 de este artículo, que la información se realice con pertinencia cultural y en la lengua indígena u originaria predominante en el ámbito de intervención, en caso corresponda.

## CAPÍTULO III

### DEL REGISTRO DE PROGRAMAS Y LAS COORDINACIONES INTERINSTITUCIONALES

#### Artículo 8°. Registro de Programas

8.1 El Registro de Programas para la inclusión preferente de mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia, es un registro informativo a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que contiene información de los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, así como información de los avances y resultados obtenidos en aplicación de la cuota de atención preferente; de acuerdo con los lineamientos que el Sector establece mediante resolución ministerial.

8.2 Las entidades de la administración pública que cuenten con programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo los inscriben en el Registro señalado en el numeral 8.1, con la siguiente información:

a) Nombre del programa.

b) Tipo de programa según las definiciones establecidas en el presente reglamento.

c) Nivel de gobierno al que pertenece el programa.

d) Ámbito territorial de intervención.

e) Otra información que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo establezca.

8.3 La información sobre los programas registrados a la que se refiere el numeral 8.2 se actualiza anualmente.

8.4 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo facilita la información de los programas registrados tanto al Ministerio Público como al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a efecto de que:

a) El Ministerio Público remita la información anonimizada trimestralmente al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a los programas, así como, les otorga el acceso al RUVA para el cotejo de información, de manera individual y/o masiva, cuando corresponda.

b) El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a los programas la información trimestral del Observatorio Nacional de la Violencia Contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.

#### Artículo 9°. Información del RUVA

9.1 La información que el Ministerio Público remite trimestralmente al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a los programas registrados conforme al artículo 8, es información anonimizada del número total de mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar a nivel nacional, regional y local.

9.2 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio Público coordinan permanentemente para que el acceso y uso de la información del RUVA, necesaria para el cotejo de la información, se realice de la manera óptima a fin de asegurar el cumplimiento oportuno de la cuota de inclusión preferente por parte de los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo.

**Artículo 10°. Información trimestral del Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar**

La información que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite trimestralmente al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a los programas registrados, está referida a las entidades del Sistema Nacional relacionadas con la prevención, sanción y protección de las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar, detallada según ámbito nacional regional y local.

**Artículo 11°. Periodicidad de la información trimestral**

La información que el Ministerio Público y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables reportan trimestralmente al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a los programas, se efectúa en la primera quincena de los meses de diciembre, marzo, junio y setiembre de cada año. Esta información es una actualización permanente de la información inicial proporcionada de acuerdo con los artículos 9° y 10° del presente reglamento.

**Artículo 12°. Cotejo de información sobre mujeres del Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras**

12.1 Efectuada la convocatoria y la inscripción de personas beneficiarias, los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, a efectos de cumplir con la cuota de inclusión preferente, verifican cuantas de aquellas se encuentran registradas en el RUVA.

12.2 La información reportada por los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, respecto al resultado de mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar incorporadas en los programas, es contrastada con el RUVA.

12.3 La información del RUVA a la que tienen acceso el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los programas dirigidos a la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, corresponde únicamente a la información personal de la víctima de violencia señalada en el numeral 1 del artículo 114° del Reglamento de la Ley N° 30364, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP, modificado por Decreto Supremo N° 004-2019-MIMP.

12.4 El Ministerio Público permite a los programas y al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el cotejo individual y masivo de la información señalada en los numerales 12.1, 12.2 y 12.3 a través del mecanismo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final de esta norma. Para ello, mediante documento formal del titular del Sector o del programa se comunica al Ministerio Público el nombre y cargo del personal responsable de recibir la información a fin de velar por su confidencialidad y garantizar la protección de los datos personales, según la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.

**Artículo 13°. Comunicación de creación, fusión o conclusión de programa**

Las entidades de la administración pública comunican oportunamente al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y al Ministerio Público los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo que fueron creados, fusionados o que han finalizado sus actividades de acuerdo con lo establecido en las normas que regulan la estructura, funcionamiento y organización del Estado; para efectos de las medidas correspondientes respecto a cada uno de los registros a su cargo.

**CAPÍTULO IV  
DEL INFORME DE RESULTADOS**

**Artículo 14°. Información de resultados**

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo informa anualmente sobre el cumplimiento de la cuota de atención preferente, la incorporación efectiva de las mujeres a las que hace referencia la Ley N° 31153 en los servicios específicos de los programas y, de ser caso, su inserción en un empleo formal. Para ello:

a) Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo reportan como resultado el porcentaje de la cuota de inclusión preferente cumplida, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

b) Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo reportan como resultado el número de mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar que han accedido a los servicios específicos prestados en sus componentes relacionados con el empleo.

c) Los programas para la promoción de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, que además articulan acciones con otros servicios de empleo para facilitar la inserción laboral de su población beneficiaria, repor-

tan como resultado el número de mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar insertadas en un empleo formal

**Artículo 15°. Registro de información**

15.1 Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo reportan sus resultados semestrales y anuales; para lo cual, actualizan, permanentemente, la información en el Registro de Programas.

15.2 La información que los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo proporcionen en el Registro de Programas señalado en el párrafo anterior, sirve para la elaboración de los informes de resultados a los que se refiere el artículo 16.

**Artículo 16°. Informes de resultados**

16.1 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo presenta su informe anual de resultados ante la Comisión de Trabajo y Seguridad Social en sesión conjunta con la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, al finalizar la segunda legislatura ordinaria.

16.2 El informe anual señalado en el numeral 16.1 da cuenta de los resultados alcanzados en el periodo comprendido entre enero y diciembre del año anterior.

16.3 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo elabora informes semestrales y los remite al Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar:

16.4 Para efectos de la elaboración de los referidos informes, los programas reportan en el Registro de Programas, lo siguiente:

- a) Avances semestrales en el mes de julio de cada año.
- b) Resultados anuales en el mes de febrero de cada año.

16.5 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para la elaboración de sus informes de resultados, coteja la información reportada por los programas con el RUVA.

16.6 El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo remite una copia del informe anual, presentado de acuerdo con lo señalado en el 16.1., al Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA.** Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo deben adecuar en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días hábiles de publicado el presente Reglamento, sus instrumentos normativos y de gestión, que correspondan, incorporando las medidas necesarias para el cumplimiento de la cuota de inclusión preferente que establece la Ley, así como, las medidas de seguridad para la protección de los datos contenidos en el RUVA, en el marco de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.

**SEGUNDA.** Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo deben fortalecer las competencias de su personal responsable de recibir la información del RUVA, en temas de interoperabilidad a nivel organizacional, técnico, semántico y legal y el buen manejo de la información registrada considerando las buenas prácticas de protección de datos personales, a fin de velar por su confidencialidad y garantizar la protección de los datos personales, según la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.

**TERCERA.** El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables incorpora en su plan operativo institucional, la capacitación y asistencia técnica dirigida a los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo, a efectos de difundir los derechos y garantizar la adecuada atención de mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar.

**CUARTA.** El Ministerio Público, en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días hábiles de aprobado el presente Reglamento, realiza las adecuaciones necesarias en el aplicativo informático del RUVA a fin de que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo cuenten con un usuario para el acceso a la información personal de la víctima de violencia, señalada en el numeral 1 del artículo 16 del Reglamento del Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras. Esta adecuación del aplicativo informático del RUVA permite el cumplimiento de lo señalado en el numeral 12.4 del artículo 12 del presente Reglamento.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

**PRIMERA.** El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en el plazo de noventa (90) días hábiles, aprueba e implementa el Registro de Programas, sus lineamientos técnicos -a los que se refieren los numerales 8.1 y 8.2. del artículo 8º, y el literal a) del artículo 14 del presente Reglamento, respectivamente-, así como las reglas para el cálculo anual de los resultados a reportar por los programas.

**SEGUNDA.** Los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo se registran en el aplicativo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la publicación de la resolución ministerial, señalada en la primera disposición complementaria transitoria.

**TERCERA.** El Ministerio Público, en tanto realice las adecuaciones al RUVA señaladas en la cuarta Disposición Complementaria Final del presente Reglamento, brinda a solicitud del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o de los programas registrados en el Registro de Programas establecido en el numeral 8.1. del artículo 8º del presente Reglamento, la información del citado Registro.

**CUARTA.** La implementación de la reserva de las plazas disponibles para las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia familiar en todos los programas para la promoción o generación de empleo o que realizan actividades de capacitación para el trabajo de las entidades de la administración pública se realiza en concordancia con el proceso gradual y progresivo de implementación del RUVA a nivel nacional.



**APRUEBAN EL PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL (POI) ANUAL 2021 MODIFICADO VERSIÓN 1 DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO (27.07.2021) (78)**

**RESOLUCIÓN DE SECRETARIO GENERAL  
Nº 34-2021-TR/SG**

Lima, 26 de julio del 2021

VISTOS: El Acta Nº 004-2021-CPEMTE de la Comisión de Planeamiento Estratégico del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Memorando Nº 0614-2021-MTPE/4/9 de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto; el Informe Nº 0273-2021-MTPE/4/9.1 de la Oficina de Planeamiento e Inversiones de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto; y el Informe Nº 0677-2021-MTPE/4/8 de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

**CONSIDERANDO:**

Que, el numeral 1 del artículo 25º de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece, entre otros, que corresponde a los Ministros de Estado dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), así como determinar los objetivos sectoriales funcionales nacionales aplicables a todos los niveles de gobierno;

Que, mediante Decreto Legislativo Nº 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, se crea el SINAPLAN, orientado al desarrollo de la planificación estratégica, como instrumento técnico de gobierno y gestión para el desarrollo armónico y sostenido del país, y para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho, formando parte integrante de dicho Sistema los órganos del gobierno nacional, con responsabilidades y competencias en el planeamiento estratégico;

Que, el numeral 12 del artículo 2º del Decreto Legislativo Nº 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece que la Programación Multianual consiste en que el Presupuesto del Sector Público tiene una perspectiva multianual orientada al logro de resultados a favor de la población, en concordancia con las reglas fiscales establecidas en el Marco Macroeconómico Multianual y los instrumentos de planeamiento elaborados en el marco del SINAPLAN;

Que, mediante Resolución Ministerial Nº 308-2020-TR, se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) 2021 del pliego 0012: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y a través de la Resolución Ministerial Nº 001-2021-TR, se

aprueba el Plan Operativo Institucional (POI) 2021 consistente con el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) 2021 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;

Que, el numeral 6.3 de la sección 6, de la Guía para el Planeamiento Institucional, aprobada con Resolución de Presidencia de Consejo Directivo Nº 033-2017/CEPLAN/PCD, establece las circunstancias que ocasionan la modificación del POI Anual en ejecución, precisando que: "Si el POI Anual es afectado, la entidad realiza su modificación con intervención de la Comisión de Planeamiento y el apoyo del órgano de planeamiento, previo análisis al seguimiento de la ejecución";

Que, mediante Acta Nº 004-2021-CPEMTE, la Comisión de Planeamiento Estratégico del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conformada mediante Resolución Ministerial Nº 073-2018-TR, acuerda por unanimidad validar el "Plan Operativo Institucional (POI) Anual 2021 Modificado Versión 1 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo";

Que, en ese sentido, a través del Memorando Nº 0614-2021-MTPE/4/9, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto remite el Informe Nº 0273-2021-MTPE/4/9.1 emitido por la Oficina de Planeamiento e Inversiones, en el cual se expresa opinión técnica favorable a la propuesta de "Plan Operativo Institucional (POI) Anual 2021 Modificado Versión 1 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo";

Con las visaciones de los Despachos Viceministeriales de Trabajo, y de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral; de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto; y, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley Nº 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Decreto Legislativo Nº 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico; la Resolución Ministerial Nº 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; la Guía para el Planeamiento Institucional, aprobada con Resolución de Presidencia de Consejo Directivo Nº 033-2017-CEPLAN/PCD de la de Presidencia de Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico; y la Resolución Ministerial Nº 006-2021-TR, que delega facultades y atribuciones en diversos funcionarios del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, durante el Año Fiscal 2021;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1º.- Aprobación**

Apruébase el Plan Operativo Institucional (POI) Anual 2021 Modificado Versión 1 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conforme a los Reportes del POI obtenidos del Aplicativo CEPLAN V.01 que, como Anexos, forman parte integrante de la presente Resolución.

**Artículo 2º.- Cumplimiento**

Los Órganos, Unidades Orgánicas y Programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, comprendidos en la modificación que se aprueba en el artículo 1 de la presente Resolución, dan estricto cumplimiento, bajo responsabilidad, al contenido del Plan Operativo Institucional (POI) Anual 2021 Modificado Versión 1 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

**Artículo 3º.- Seguimiento y evaluación**

La Oficina General de Planeamiento y Presupuesto a través de la Oficina de Planeamiento e Inversiones, efectúa el seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan Operativo Institucional (POI) Anual 2021 Modificado Versión 1 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

**Artículo 4.- Publicación**

Dispóngase la publicación de la presente Resolución y de sus Anexos en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ([www.gob.pe/mtppe](http://www.gob.pe/mtppe)), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, siendo responsable de dicha acción la Oficina General de Estadística y Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CARMEN MARIA MARROU GARCIA  
Secretaria General

