

**LA SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES FRENTE A LA EMERGENCIA SANITARIA Y
SU IMPACTO EN EL EMPLEO EN EL PERÚ**

*The perfect suspension of work in the face of the health emergency and its
impact on employment in Peru*

LIZZETH CORDOVA CHINCHAY

Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, Huaraz, Perú

lcordovac@unasam.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0002-0928-4893>

RESUMEN

El presente artículo analiza los alcances Decreto de Urgencia N° 038-2020 respecto a la aplicación de la suspensión perfecta de labores en un contexto de crisis sanitaria por el Covid-19 y la afectación del derecho al trabajo. En tal sentido, el objetivo principal se ha orientado a determinar el impacto que ha generado en el Perú el cese de labores a partir del reconocimiento de derechos y principios laborales amparados por ley, como la estabilidad laboral. Para dicho fin, se ha recopilado información bibliográfica que permita fijar conceptos teóricos, posiciones doctrinarias y jurisprudenciales para el desarrollo de la problemática planteada. Aunado a ello, el estudio ha examinado datos empíricos extraídos de las entidades gubernamentales de trabajo, así como de los medios de comunicación escrita que han evaluado los niveles de afectación al empleo y a la economía del país. Para, finalmente, establecer los derechos conculcados al trabajador y los efectos que persisten frente a la vigencia normativa.

Palabras clave: suspensión perfecta de labores; derecho al trabajo; estabilidad laboral.

ABSTRACT

This article analyzes the scope of Emergency Decree N° 038-2020 regarding the application of the perfect suspension of work in a context of health crisis due to Covid-19 and the impact on the right to work. In this sense, the main objective has been oriented to determine the impact that the cessation of work has generated in Peru based on the recognition of labor rights and principles protected by law, such as job stability. For this purpose, bibliographic information has been compiled that allows establishing theoretical concepts, doctrinal and jurisprudential positions for the development of the problem raised. In addition to this, the study has examined empirical data extracted from government labor entities, as well as from the written media that have evaluated

the levels of impact on employment and the country's economy. To finally establish the rights violated to the worker and the effects that persist against the normative force.

Keywords: perfect suspension of work; right to work; job stability.

INTRODUCCIÓN

La emergencia sanitaria por el Covid-19 ha paralizado el desarrollo normal de las actividades económicas del mundo y el Perú no ha sido ajeno a esta crisis, frente a ello, el Gobierno ha venido implementando medidas de reactivación a favor del sector empresarial. Es así que el ejecutivo, presidido por Martín Vizcarra, promulgó el Decreto de Urgencia N° 038-2020 (D.U. N° 038-2020) con la finalidad de atenuar el perjuicio financiero ocasionado a los empleadores a consecuencia de las medidas restrictivas y de aislamiento social establecidas para la población en general. Los alcances de la norma permitían, excepcionalmente, la aplicación de la suspensión perfecta de labores a sus trabajadores en aquellos casos donde resulte imposible aplicar el trabajo remoto o la licencia con goce de haber, debiendo mantenerse la relación laboral. Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) reforzó dicha medida laboral a través de los Decretos Supremos N° 011-2020-TR y 012-2020-TR con disposiciones complementarias que precisaban su procedencia y reglas de aplicación. En tal sentido, las empresas comenzaron a aplicar la suspensión perfecta de labores a sus trabajadores, tras declarar la imposibilidad de seguir operando en el mercado.

Cabe señalar que la suspensión perfecta de labores no era una novísima figura legal incorporada en el ordenamiento jurídico peruano, pues ya se encontraba regulada en el artículo 11° del Decreto Supremo N° 03-97-TR (D.S. N° 03-97-TR), establecida como el cese temporal de la obligación del trabajador de prestar su servicio y la del empleador de pagar la remuneración respectiva, sin que desaparezca el vínculo laboral. Entonces, se entiende que desaparecen las obligaciones de los sujetos contractuales; por una parte, el trabajador no presta sus servicios laborales al empleador, y por otra, el empleador no efectúa el pago de la remuneración; sin embargo, aunque no exista obligaciones recíprocas durante el tiempo que dure la medida, el vínculo laboral se mantiene incólume (Toyama, 2016). En este mismo sentido, el D.U. N° 038-2020 precisó que a partir de su vigencia podrían adoptarse medidas que resulten necesarias a fin de mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, privilegiando el acuerdo con los trabajadores. Debido a que, bajo el principio *in dubio pro operario* debe adoptarse toda disposición en el sentido que le sea favorable al trabajador, pues equilibra la relación laboral en una condición justa (Toyama, 2016).

En definitiva, la interrupción de labores en este contexto de crisis sanitaria correspondía a un caso fortuito y de fuerza mayor que debía ser concebida como una medida para salvaguardar el principio de continuidad laboral y evitar la disolución y liquidación de las empresas (Huerta, 2020). Además, la finalidad del Gobierno al permitir el cese laboral era de dotar de liquidez la economía de las empresas que estaban siendo afectadas por la falta de movimiento comercial y de esta manera dinamizar el mercado. Por ello, la norma promulgada exigía al empleador exponer ante la Autoridad Administrativa de Trabajo (AAT) los motivos que sustentan acogerse a la suspensión perfecta de labores, debiendo la autoridad inspectiva verificar los hechos argumentados para emitir la resolución correspondiente o, ante su omisión, validarse el pedido a través del silencio administrativo positivo.

Por esta razón, las empresas debían agotar todas las posibilidades de implementar el trabajo remoto o teletrabajo con las condiciones mínimas necesarias y, de ser posible, otorgar licencia con goce de haber previamente a optar por la suspensión perfecta de labores.

No obstante, algunas empresas utilizaron como excusa ideal la suspensión temporal de labores para después cesar definitivamente el vínculo laboral de sus trabajadores, sin importar la afectación de sus derechos laborales. Es así como Cineplanet y Avianca Perú efectuaron despidos masivos de sus trabajadores, aplicando la suspensión perfecta de labores bajo el sustento de encontrarse en déficit económico, exigiéndoles incluso firmar “voluntariamente” su carta de renuncia. El corte intempestivo de labores devino a colocar a los trabajadores en una situación de vulnerabilidad, no solo por la suspensión de ingresos económicos, sino además por la frustración de las expectativas personales y familiares que tiene toda persona, más aún cuando se sobrevive con la escasez propia de una pandemia. Estos ceses colectivos perpetrados al amparo de la ley han desconocido derechos laborales de orden constitucional, como el derecho al trabajo, a la remuneración, a la continuidad laboral y a la estabilidad en el empleo (Espinoza, 2018).

El presente estudio parte del reconocimiento del derecho fundamental al trabajo como derecho constitucional por excelencia, tanto por el hecho de acceder a un puesto de trabajo como por la protección en su continuidad. El objetivo fundamental es analizar las implicancias que ha originado la aplicación de la suspensión perfecta de labores a raíz de las disposiciones emitidas por el Gobierno Central en favor de la reactivación económica del país. El impacto del cese laboral frente a la inactividad económica del sector empresarial no puede limitarse al análisis de medidas políticas implementadas por la administración pública, pues existe una serie de efectos que trascienden al fin de la relación contractual. La afectación del derecho al trabajo y demás garantías constitucionales que le asisten a toda persona desde el inicio de su vínculo laboral resulta ser un tema de especial interés para la sociedad y el derecho.

A partir de ello, este artículo, en su primer apartado, desarrolla los alcances normativos y teóricos desarrollados en torno al derecho al trabajo, así como la naturaleza de la relación laboral y los principios rectores que la asisten. Enseguida, el capítulo siguiente presenta las condiciones establecidas en la ley para la suspensión perfecta de labores, en contraste a la nueva realidad generada por la promulgación del D.U. N° 038-2020. Finalmente, se pasa a establecer los datos estadísticos recopilados de la investigación documental, para luego exponer las conclusiones arribadas con el propósito de que, a partir de esta información, los órganos de poder que actualmente gobiernan centren sus esfuerzos en finiquitar la vigencia de la norma que ha desencadenado una serie de abusos en perjuicio del trabajador.

MATERIALES Y MÉTODOS

La presente investigación es de tipo dogmático-jurídico que “trabaja a base de las normas provenientes, de la legislación y la doctrina” (Sánchez, 2018, p. 60), con un diseño cualitativo (Maxwell, 2019) no experimental, pues su finalidad está centrada en estudiar el hecho jurídico a partir del problema y su ocurrencia. El método utilizado es el exegético-analítico, que permite determinar la correspondencia de reglas con la realidad socioeconómica y la argumentación jurídica,

formulada con el propósito de plantear una posición y fundamentarla. Para ello, la técnica empleada fue el análisis documental de la realidad nacional obtenido de libros, artículos y tesis desarrolladas por la comunidad jurídica, empleándose como su instrumento el análisis de contenido, en base al cual se recogió la información suficiente sobre el problema de estudio. También se aplicó la técnica bibliográfica, con sus instrumentos, las fichas: textual, de comentario, de resumen y las fichas críticas al verificar datos estadísticos publicados por el MTPE y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) respecto a los niveles de desempleo en el Perú. Finalmente, la información recolectada se organizó, se sistematizó y se examinó en base a la incidencia de ceses laborales frente a la crisis sanitaria y la protección de derechos laborales.

RESULTADOS

1. La naturaleza jurídica del derecho al trabajo

A nivel semántico, el derecho al trabajo viene a ser la pretensión legítima y razonable atribuida a toda persona de realizar una actividad física o mental que le permita percibir una retribución económica para cubrir sus necesidades. Chanamé (2011) indica que “laborar o trabajar es el esfuerzo de la voluntad humana, con el propósito de alcanzar ingresos económicos” (p. 68). Neves (2018) señala que el empleado dispone de su energía y la ofrece al empleador, quien se beneficia a cambio de una contribución económica, precisando que la necesidad del empleo no se limita en la posibilidad de accederla, sino que recae en la misión de las partes de reconocer los derechos y obligaciones que se originan a partir de su relación laboral. En síntesis, el derecho al trabajo puede definirse como el ejercicio de la fuerza humana, con todas sus facultades morales, intelectuales y físicas, en aras de producir un bien o generar un servicio en contraprestación de un salario equitativo.

El derecho al trabajo, a nivel ontológico, es concebido como toda actividad humana que tiene dos finalidades, la primera, procurar retribución económica que permita cubrir las necesidades materiales de la persona, y la segunda, permitir el desarrollo personal de los individuos. Esta es una definición superficial y muy general, debido a que el derecho al trabajo engloba aspectos mucho más específicos que son de vital importancia para la realización de toda persona por ser un derecho humano de reconocimiento universal, contemplado y protegido por todos los ordenamientos jurídicos del mundo (Cuba, 2017). En síntesis, el derecho al trabajo se encuentra estrechamente relacionado con las condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, debiendo garantizarse salarios justos en proporción al trabajo desplegado y a fin de garantizar a los trabajadores una vida digna para su propio bienestar y el de sus familias, por lo tanto, las condiciones de trabajo deben ser las más óptimas.

El derecho al trabajo en el Perú, a nivel normativo, ha sido reconocido en el numeral 15) del artículo 2° de la Constitución Política vigente, estableciéndose que: “Toda persona tiene derecho a trabajar libremente”. Asimismo, el artículo 22° del mismo cuerpo legal indica que “El trabajo es un deber y un derecho. Es base de bienestar social y un medio de realización de la persona”. En este entendido, la norma suprema reconoce al trabajo con una doble dimensión, que a decir de Bernales (1995) citado por Cuba (2017), “concretamente, el artículo 22 otorga al trabajador la doble determinación

jurídica de deber y derecho, que bien podría parecer contradictorio si no se repara en la doble significación que tiene para la sociedad, el individuo y su entorno familiar” (p. 39).

Siendo esto así, se puede establecer que el derecho al trabajo es la base para la realización de otros derechos humanos conexos y para llevar una vida en dignidad, lo que implica la oportunidad de desarrollarse mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. Los Estados están obligados a fomentar el acceso a un puesto de trabajo, implementar las medidas adecuadas para favorecer un entorno adecuado para el desempeño productivo y salvaguardar la continuidad laboral sobre todo acto que perjudique las condiciones de trabajo. En relación a ello, Jara (2017) precisa que, si bien la relación laboral se configura en una situación de disparidad con preminencia del empleador, la naturaleza del derecho constitucional al trabajo se proyecta en sentido tuitivo hacia el trabajador, quien por su naturaleza humana goza de derechos fundamentales que le permitan alcanzar una vida con dignidad.

1.1. Principio protector

Este principio, conocido como el tuitivo, es el que inspira a todo el derecho del trabajo y se funda en la desigualdad de posiciones existente entre empleador y trabajador, manifestada en la subordinación de este hacia aquel. *García et al.* (2016) señalan que el derecho de trabajo, más allá de buscar la igualdad entre las partes, “responde al objetivo de establecer un amparo preferente a una de las partes: el trabajador” (p.12). Al respecto, la STC Exp. N° 008-2005-PI/TC, en la exposición de sus fundamentos, precisa que:

Para hacer frente ello [es decir a la asimetría subsistente en la relación laboral] se afirman los principios protectores de igualdad compensatoria, por el cual, reconociéndose la existencia asimétrica de la relación laboral, se promueve por la vía constitucional y legal la búsqueda de un equilibrio entre los sujetos de la misma. Entonces, la estructura del derecho del trabajo tiene como base sólida al principio protector en respuesta a la desigualdad existente entre el trabajador y empleador, asumiendo a través del Estado un equilibrio y amparo a la parte más débil de la relación laboral.

Gonzales (2019), en su investigación, sustenta la importancia del derecho al trabajo y la irrenunciabilidad de derechos laborales, motivo por el cual los trabajadores no pueden renunciar a los beneficios que les otorga la constitución. A su decir, dicha garantía nace del principio protector que busca tutelar la desigualdad existente en la realidad o una desigualdad en sentido formal. Por ello, un Estado será justo cuando sepa respetar los derechos de cada trabajador conforme señala su constitución, como es el derecho al trabajo, a condiciones de trabajo adecuadas, a una remuneración mínima y a una estabilidad laboral que le permita preservar su economía. Entonces, el propósito de igualdad responde a la necesidad de establecer un amparo preferente a una de las partes que es el trabajador; el principio protector o de tutela busca compensar la desigualdad existente en la realidad contractual.

1.2. Principio de la continuidad de la relación laboral

El principio de continuidad, permanencia o estabilidad parte de la premisa de que el contrato de trabajo es un contrato de tracto sucesivo; es decir, de duración prolongada en el tiempo entre el empleador y el trabajador. Este principio expresa la correspondencia de atribuir a la relación laboral la más larga duración, con preferencia de suscribir contratos de duración indefinida. En este entendido, se desarrollan mecanismos de protección que resistan a las circunstancias que entorpezcan la continuidad laboral, de tal manera que el trabajador pueda trabajar mientras exista fuente de trabajo, salvo excepciones que puedan limitar legítimamente la duración del empleo o su terminación por causas específicas.

Por ello, el Tribunal Constitucional, en la STC Exp. N° 1874-2002-AA/TC, precisó que hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido respecto de la duración determinada, la que tiene carácter excepcional y procede únicamente cuando las labores que se van a prestar (objeto del contrato) son de naturaleza temporal o accidental. Y es que, como resultado de ese carácter excepcional, la ley establece formalidades, requisitos, condiciones y plazos especiales para este tipo de contratos, e incluso sanciones cuando a través de estos, utilizando la simulación o el fraude, se pretende evadir la contratación laboral por tiempo indeterminado. En este mismo sentido, la STC Exp. N° 0396-2012-PA/TC ha puntualizado lo siguiente:

En este sentido el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-97-TR opera como un límite a la contratación temporal, ya que sólo los empleadores podrán contratar trabajadores con contratos de trabajo sujetos a modalidad “en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece”, pues en caso contrato de trabajo será considerado de duración indeterminada.

Por su parte, Ávalos (2017) precisó que en un caso recurrente donde se observa la presencia de este principio es cuando se repone a un trabajador a su empleo, lo que a su decir representa la reconstrucción del vínculo laboral, como si este nunca se hubiera interrumpido, es decir, el cese no ha quebrado la relación laboral. Aunado a ello, el empleador, posteriormente, está en la obligación de pagar las remuneraciones dejadas de percibir, beneficios laborales devengados e incluso indemnizar al trabajador por su arbitrariedad. El principio de continuidad laboral es una necesidad normativa laboral, cuya motivación y finalidad es el fomento de la estabilidad laboral; la interrupción del trabajo es tratada como una suspensión, mas no una desvinculación.

2. La suspensión perfecta de labores

El contrato de trabajo tiene una marcada vocación de permanencia en el tiempo, pues el objetivo de su contratación laboral es lograr la prestación continua en los servicios del trabajador. No obstante, la vigencia del trabajo en ciertas ocasiones puede verse inmersa en una serie de contingencias que interrumpen el vínculo laboral existente, las mismas que son denominadas como formas de suspensión del contrato de trabajo. Es así que los supuestos de suspensión de la relación laboral con o sin goce de remuneraciones son relevantes para las partes que la integran en el desarrollo de la relación laboral, desde los descansos retribuidos hasta la suspensión disciplinaria. En este entendido, el régimen laboral de la actividad privada, en el artículo 11° del Texto Único Ordenado de Ley de

Productividad y Competitividad Laboral aprobado por el D.S. N° 003-97-TR, ha determinado las ocasiones en las que, pese a que la relación laboral se encuentre vigente, el trabajador no prestará efectivamente sus servicios, configurándose así una suspensión del vínculo de trabajo.

Ahora bien, la suspensión será perfecta cuando cesa temporalmente la obligación del trabajador de prestar el servicio contratado y la del empleador de pagar la remuneración respectiva, sin que desaparezca el vínculo laboral, encontrándose entre las causales las licencias sin goce de haber, las sanciones disciplinarias o el caso fortuito y fuerza mayor. En razón a este último, se justificó aplicar válidamente la suspensión perfecta de labores a los trabajadores que laboraban en las empresas que habían sido perjudicadas con los efectos de la pandemia, como un evento de fuerza mayor.

3. Alcances del D.U N° 038-2020

El D.U. N° 038-2020 fue publicado el 14 de abril de 2020 en el diario oficial *El Peruano*, para ser aplicado a todos los empleadores y trabajadores del sector privado durante el estado de emergencia sanitaria nacional. El objeto de la norma consistía en establecer medidas de carácter económico y financiero que atenúen los efectos económicos causados por la aplicación de medidas prohibitivas que perjudicaron las actividades laborales de los empleadores y trabajadores del sector privado. La suspensión perfecta de labores fue establecida como la medida legal idónea para contrarrestar los déficits económicos del mercado nacional y la caída del producto bruto interno del país. Cabe señalar que la norma precisa sus alcances hasta por 30 días calendarios después de concluida la emergencia sanitaria adoptada por la Covid-19.

La suspensión perfecta de labores era aplicada de modo válidamente, previamente agotados supuestos objetivos relacionados a la actividad desarrollada por la empresa peticionante o por el grado de afectación económica que impida su funcionamiento. Por consiguiente, la empresa, para sustentar la imposibilidad de aplicar trabajo remoto, debía agotar algunos supuestos como el de requerir esencialmente la presencialidad del trabajador, el uso exclusivo de herramientas o maquinarias en el centro de labores y otras condiciones devengadas de la relación laboral. Asimismo, la aplicación de la suspensión perfecta de labores podía sustentarse básicamente por el nivel de afectación económica de la empresa, en función a que la actividad se encuentre permitida en el estado de emergencia o, de ser el caso, la actividad no está permitida de ser ejecutada de forma total o parcial, y cuando empleador cuente con menos de un año de funcionamiento.

Luego, la norma indica que una vez, agotado todo lo anterior, el empleador comunicará a la AAT con carácter de declaración jurada los motivos que sustentan la aplicación de la suspensión perfecta de labores, la cual será evaluada dentro de un plazo de 30 días hábiles. Después de ello, la AAT emitirá en un plazo de 7 días hábiles posterior a la fecha de evaluación, la resolución que indicará la aprobación o no de la solicitud para acogerse a la suspensión perfecta de labores. Si la AAT no emite la resolución correspondiente, se permite la aplicación del silencio administrativo positivo que, en consecuencia, aprueba automáticamente la solicitud. Sin embargo, la autoridad inspectiva de trabajo en cumplimiento de sus funciones puede realizar la verificación posterior y dejar sin efecto la suspensión al comprobarse la afectación de derechos laborales.

Siendo que, para Pérez y Tejeda (2020) “uno de los aspectos importantes para la correcta aplicación de la suspensión perfecta de labores es la fiscalización de los motivos que sustentan los empleadores” (p. 10). Referente a ello, el artículo 6° del Convenio 81 ha precisado que “los establecimientos se deberán inspeccionar con la frecuencia y el esmero que sean necesarios para garantizar la efectiva aplicación de las disposiciones legales pertinentes”, de ahí la importancia de la inspección laboral como medida efectiva de cautelar los derechos laborales. Siendo que, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) tiene como finalidad imponer las sanciones legalmente establecidas por el incumplimiento de las normas socio-laborales, en el ámbito de su competencia; de acuerdo a ello, su intervención en este contexto de pandemia garantizaría la protección de derechos laborales.

3.1. Aplicación de la suspensión perfecta de labores al amparo del D.U. N° 038-2020

En este entendido, la revista *Actualidad Laboral* (2020) señaló que “la suspensión perfecta de labores se perfila como un analgésico eficaz para paliar esta difícil situación por la que atravesamos”, no obstante, existía el riesgo de que los empresarios abusen de la medida y no cumplan lineamientos establecidos para su aplicación. Tal es el caso de la empresa Cineplex S.A. (Cineplanet) que, aprovechando la coyuntura, despidió masivamente a sus empleados, obligando a algunos a firmar sus cartas de renuncia y aprovechando su desconocimiento de la legislación laboral, pues la empresa, para justificar el cese colectivo, “solicitó a la cartera laboral acogerse a la suspensión perfecta de labores para 2 179 trabajadores de diversos periodos” (*El Comercio*, 2021). El MTPE, tras sendas denuncias públicas, mediante RDG N° 181-2020-MTPE/2/14 denegó la solicitud incoada por Cineplanet, debido a que no acreditó que se haya agotado las vías de negociación previa con los trabajadores para la aplicación de la medida de suspensión. Asimismo, el titular de la cartera de trabajo declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa, la cual deberá pagar los sueldos dejados de percibir a más de 2000 trabajadores a los que suspendió en sus labores. A la fecha, se desconoce si Cineplanet ha cumplido con reembolsar las remuneraciones a sus trabajadores afectados y si estos se han reincorporado a sus puestos laborales, manteniéndose los efectos de la arbitrariedad cometida por el empresario al amparo de una disposición legal.

Asimismo, otro caso controvertido lo encontramos con la empresa Avianca Perú, que aplicó masivamente la suspensión perfecta de labores a sus trabajadores, para después cesarlos definitivamente en sus labores. El MTPE igualmente “denegó la solicitud realizada por la filial de Avianca en Perú (...) lo que implica pagar el sueldo de 655 trabajadores” (*Gestión*, 2020). Luego de ello, la aerolínea de cadena internacional se declaró en bancarrota y se sometió a un proceso de liquidación y disolución (*La República*, 2020), paralizando toda actividad comercial en la filial Perú. En la actualidad, “Avianca ha reanudado viajes internacionales y vuelos al interior del país. Desde diciembre del 2021, Avianca ha vuelto a operar la ruta Lima-Bogotá y ha retornado a los vuelos a interior del país gracias a una alianza con Star Perú” (Taco, 2022, p.1), sin que haya cumplido con indemnizar a la totalidad de trabajadores, negándoles más bien el acceso de volver a trabajar con la empresa a quienes hayan demandado judicialmente. De lo que se concluye que los despidos cometidos en razón a la aplicación de la suspensión perfecta de labores han vulnerado una serie de derechos laborales que en el tiempo mantienen sus efectos en perjuicio del trabajador.

3.1. Cifras estadísticas de desempleo en el Perú

El MTPE, como encargado de revisar y aprobar las solicitudes de aplicación de suspensión de perfectas, habilitó una plataforma virtual para el trámite de los empleadores y el registro de trabajadores a quienes se aplicará esta medida. En este sentido, en setiembre del 2021 se informó que hasta el 31 de marzo se realizaron más de 41,000 solicitudes de suspensión perfecta de labores, de las cuales unas 32,000 empresas sí pudieron hacerla efectiva, lo que implica a 303,194 trabajadores, hasta esa fecha, se encontraban suspendidos (*El Peruano*, 2021). Cabe señalar que, a la fecha, se encuentra habilitado el portal web para solicitar la suspensión perfecta de labores, debiendo adjuntarse únicamente la declaración jurada que justifique la petición.

La Organización Internacional de Trabajo (OIT) ha indicado que, frente a la crisis sanitaria, se ha generado un alto de cierres de puestos de trabajo y que en el mundo los países han implementado medidas extremas que han perjudicado principalmente la fuente de trabajo. Gamero y Perez (2020) señalaron que “durante las primeras semanas del confinamiento obligatorio (hasta fines de abril 2020) se acumuló una disminución de 131 mil puestos de trabajo y una suspensión perfecta de labores para 139 mil trabajadores de empresas formales privadas” (p. 14). El impacto de la Covid-19 en el Perú ha significado una reducción de puestos de trabajo en empresas formales del sector privado que se acogieron a la suspensión perfecta de labores como medida eficaz para desvincularse del pago de sus trabajadores.

En sentido global, la pandemia ha afectado el mercado laboral y con este, la economía nacional del país ha presentado un significativo descenso en la productividad que generaban las empresas formales, pues la caída del empleo ha sido mayor en el grupo de personas que tenían un trabajo con todos los beneficios de ley. Es así que, de la información obtenida por Salazar y Huaman (2020), se tiene que, entre abril y julio del 2020, 30.851 empresas privadas separaron a 328.817 empleados en todo el país. Ahora bien, el sector formal disminuyó en 596 mil puestos de trabajo en este mismo periodo; es decir, del total de empleos formales perdidos durante la pandemia, más de la mitad (55%) correspondió al mecanismo de suspensión perfecta, y el resto, por vencimiento de contrato, despidos u otras modalidades. Finalmente, en el año 2020 “el Producto Bruto Interno (PBI) del país se redujo 30.2%, siendo abril el mes de mayor impacto con una caída de 40.5, de acuerdo con las cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INEI)” (Instituto Peruano de Economía, 2020, p. 4), considerando que las cifras corresponden a las personas que perdieron su ocupación formal durante la cuarentena.

DISCUSIÓN

La CPP, en su artículo 23°, segundo párrafo, señala que “ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer ni disminuir la dignidad del trabajador”. En razón a ello, el derecho al trabajo ha tenido una interpretación constitucional que ha evolucionado notablemente, a tal punto que es el derecho que suele ser más utilizado por el Tribunal Constitucional en las sentencias de amparo laboral. Además, los derechos laborales que surgen a partir de la relación laboral han sido tutelados en la norma laboral con el fin de equiparar el desequilibrio de posiciones del empleador sobre el trabajador. Siendo esto así, “las atribuciones o facultades que la ley reconoce

al empleador no pueden vaciar de contenido los derechos del trabajador; dicho de otro modo, no pueden devenir en una forma de ejercicio irrazonable” (Jara, 2017, p. 155).

Entonces, a partir del imperativo constitucional debe abordarse toda controversia surgida en las relaciones jurídicas entre el empleador y trabajador en todo momento: al inicio, durante y al concluir el vínculo laboral. Por ello, el fin de la relación laboral por voluntad unilateral del empleador debe también plantearse tomando como base el reconocimiento de derechos constitucionales. En este entendido, el D.S. N° 03-97-TR ha regulado los procedimientos aplicables al cese colectivo por causal económica, a fin de llevarlos a cabo sin el menoscabo de los derechos del trabajador. El empleador, para aplicar el cese colectivo por causal económica, debe someterse al procedimiento administrativo ante la autoridad de trabajo, facultándole al empleador solicitar la suspensión perfecta de labores durante el período que dure el procedimiento. Por consiguiente, la suspensión perfecta como la suspensión imperfecta de labores tienen carácter temporal; es decir, que en ambos casos después de haberse aplicado estas medidas, los trabajadores se reincorporarán a trabajar (Cortés, 2000).

Si bien la suspensión perfecta de labores implementada por el Gobierno en una situación de crisis sanitaria tuvo como objetivo salvaguardar derechos de los trabajadores y empleadores, ello no resultó suficiente para evitar los abusos que se cometerían en perjuicio de los trabajadores a partir de ese entonces. Su procedencia no exigía mayor formalidad que una solicitud y declaración jurada a cargo del empleador, autorizando su aplicación. En mérito a ello, se efectuaron inmediatamente ceses colectivos que afectarían no solo el derecho al trabajo, sino además la estabilidad laboral del trabajador y sus derechos laborales adyacentes. Pues, sin que la autoridad de trabajo haya comprobado la veracidad del supuesto alegado por el empleador para la extinción definitiva del vínculo laboral, configura causa objetiva admitida por ley; el trabajador deja de percibir de forma intempestiva su remuneración habitual. Esta desidia originada por la norma ha resultado lesiva por el desconocimiento de derechos y principios laborales que asisten al trabajador y el desmedro de su bienestar económico, social y familiar.

Por consiguiente, la redacción legislativa del D.U. N° 038-2020 ha presentado deficiencias que han conllevado a que se presenten distintas interpretaciones sobre la aplicación de los supuestos de procedencia. No quedaba claro si la norma contemplaba cuatro supuestos o solo dos para aplicar la medida de suspensión perfecta de labores, lo que generó un desconocimiento de los empleados respecto a su cumplimiento y una incertidumbre laboral para los trabajadores. Esta imprecisión normativa demandó que los empleadores, en su gran mayoría, ajustaran sus decisiones con inclinación a sus intereses particulares. Asimismo, la falta de celeridad en el procedimiento administrativo de calificación y aprobación de la medida por el MTPE ha desencadenado una permanente incertidumbre en la condición laboral del trabajador. Considerando que, transcurrido el tiempo, los empleadores contrataran nuevos trabajadores para desempeñar las mismas labores de los cesados y que se vieron afectados con la medida de suspensión. Siendo esto así, ha existido un desconocimiento real de derechos laborales en la aplicación de la suspensión perfecta de labores que ha conllevado al incremento del desempleo y la informalidad.

CONCLUSIONES

El derecho al trabajo es la base para la realización de otros derechos humanos conexos y para llevar una vida en dignidad, lo que implica la oportunidad de desarrollarse mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. Los Estados están obligados a garantizar un entorno propicio para el fomento de oportunidades y a tomar medidas adecuadas que coadyuven el acceso a un empleo. Los actos arbitrarios y que impliquen el desconocimiento de derechos laborales deben ser neutralizados en condiciones que favorezcan al trabajador y su desarrollo personal.

Los alcances del D.U. N° 038-2020 presentaron un desacierto en su aplicación; las empresas cesaron intempestivamente a sus trabajadores y estos pasaron a una situación de vulnerabilidad por la pérdida de sus empleos. Ahora bien, la fiscalización posterior por parte de la autoridad inspectiva quedó en la textualidad de la norma, porque en la realidad se materializó la arbitrariedad de los empleadores, quienes hasta la actualidad no han cumplido con resarcir el daño a los trabajadores afectados. Este panorama ha significado un retroceso en el fomento de puestos de trabajo formales, perjudicando, además, a la economía del país por los elevados índices de desempleo e informalidad que se reflejaron en la productividad nacional.

El cese laboral frente a la inactividad económica del sector empresarial no debe limitarse a la implementación de medidas políticas vistas desde un sillón de gabinete que sea ajeno al impacto que ha generado en desmedro del trabajador. Las disposiciones legales emitidas durante esta emergencia sanitaria han generado incertidumbre en su aplicación; se requiere de un desarrollo normativo laboral. Las subvenciones económicas otorgadas por el Gobierno han direccionado su asistencia a los empresarios, dejando de lado la situación del trabajador y su familia. Por ello, los estudios que surjan a partir de esta investigación deben centrar sus esfuerzos en presentar recomendaciones que permitan tutelar las garantías constitucionales en materia laboral frente a la vigencia de la norma.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Actualidad Laboral. (23 de marzo del 2020). *La suspensión perfecta de labores, ¿El analgésico ante el estado de emergencia (Covid-19)?* <https://actualidadlaboral.com/la-suspension-perfecta-de-labores-el-analgésico-ante-el-estado-de-emergencia-covid-19/>
- Ávalos, O. (2017). *El amparo laboral*. Jurista Editores.
- Chanamé, R. (2011). *La Constitución de todos los peruanos*. Fondo Editorial Cultura Peruana E.I.R.L.
- Cortés, J. (2000). *Flexibilidad en la terminación de la relación de trabajo por decisión unilateral del empleador*. Tesis de Maestría. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Cuba, L. (2017). *El despido arbitrario. Desarrollo doctrinario y jurisprudencial*. El Búho.

- El Comercio. (22 de abril del 2021). Cineplanet deberá pagar a sus trabajadores bajo suspensión perfecta, tras nueva negativa del MTPE. <https://elcomercio.pe/economia/negocios/cineplanet-debera-pagar-a-sus-trabajadores-bajo-suspension-perfecta-de-labores-tras-nueva-negativa-del-ministerio-de-trabajo-mtpe-nndc-noticia/?ref=ecr>
- El Peruano. (16 de setiembre del 2021). Suspensión perfecta de labores: Gobierno dispone que medida registrará hasta el 2 de octubre. <https://elperuano.pe/noticia/129149-suspension-perfecta-de-labores-gobierno-dispone-que-medida-regira-hasta-el-2-de-octubre#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Trabajo%20y,implica%20a%20303%2C194%20trabajadores%20suspendidos.>
- Espinoza J. (2018). *Relaciones laborales y derecho del empleo. Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo*. http://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt
- Gamero, J. y Perez, J. (2020). *Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales: Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19*. Organización Internacional del Trabajo.
- García, A., De Lama, M. y Quiroz, L. (2016). *Manual de contratación laboral. Análisis legal, doctrinario y jurisprudencial*. El Búho.
- Gestión. (21 de junio del 2020). Avianca deberá pagar a 655 trabajadores sueldos desde abril tras denegarse suspensión perfecta. <https://gestion.pe/economia/empresas/avianca-suspension-perfecta-peru-avianca-debera-pagar-a-655-trabajadores-sueldos-desde-abril-tras-denegarse-suspension-perfecta-noticia/>
- Gonzales E. (2019). *Derecho al trabajo como derecho fundamental de la persona*. Tesis Doctoral. Universidad Federico Villareal.
- Huerta, J. (2020). *Cuando la lluvia nos moja a todos: la suspensión perfecta de labores por caso fortuito fuerza mayor en el contexto del COVID-19*. <https://ius360.com/cuando-la-lluvia-nos-moja-a-todos-la-suspensionperfecta-de-labores-por-caso-fortuito-y-fuerza-mayor-en-el-contexto-delcovid-19>
- Instituto Peruano de Economía. (2020). *Mercado laboral peruano. Impacto por Covid-19 y recomendaciones de política*. CONFIEP. <https://www.ipe.org.pe/portal/covid-19-cual-es-la-situacion-del-mercado-laboral-peruano-en-tiempos-de-pandemia/>
- Jara, J. (2017). *El periodo de prueba laboral en el Perú*. Lex&Iuris.
- La República. (21 de junio del 2020). La aerolínea pretendía otorgar licencia sin goce desde el 18 de abril hasta el 9 de julio. *La República*. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/avianca-peru-pagara-sueldos-desde-abril-a-los-trabajadores-que-le-dieron-licencias-no-remuneradas-3021456>

Maxwell, J. (2019). *Diseño de investigación cualitativa*. <https://books.google.com.pe/s?hl=es&lr=&id=ZLewDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT351&dq=dise%C3%B1o+de+investigacion+cualitativo&ots=f13yzwj7AG&sig=hL67H3bEoUf28BoT37UZTmmeAlg#v=onepage&q&f=false>

Neves, J. (2018). *Introducción al Derecho del Trabajo*. Fondo Editorial.

Pérez M. y Tejada J. (2020). *Análisis de la aplicación de la suspensión perfecta de labores en el marco del Decreto de Urgencia N° 038-2020, Perú*. Tesis de Pregrado. Universidad César Vallejo.

Salazar, E. y Huaman, G. (2020). Más de la mitad de empleos formales perdidos en pandemia fueron por suspensión perfecta. <https://ojo-publico.com/2140/el-55-del-empleo-formal-se-perdio-por-suspension-perfecta>

Sánchez, R. (2018). *El proyecto y la tesis jurídica*. FFEECAAT.

Taco, S. (2022). Estafa de alto vuelo. <https://elfoco.pe/informes/estafa-de-alto-vuelo/>

Fecha de recepción: 26-02-2022

Fecha de aceptación: 16-03-2022

Correspondencia:

Lizzeth Cordova Chinchay
lcordovac@unasam.edu.pe