



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



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

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 51 -2016-MTPE/2/14

Lima, 31 MAR. 2016

VISTOS:

El Oficio N° 070-2016-GRL-GRDS-DRTPE ingresado con número de registro 31226-2016, por el cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima remite a esta Dirección General el expediente N° 001-2016-HG-DPSC-DRTyPE-GRL; en mérito al recurso de revisión interpuesto por el **SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DE PUERTO SUPE – SITRAMUN** (en adelante, EL SINDICATO) contra la Resolución Directoral Regional N° 006-2016-DRTPE-GRDS-GRL, a través de la cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima declaró Infundado el recurso de apelación interpuesto contra el Auto Directoral N° 015-2016-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, mediante el cual la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima declaró Improcedente la comunicación de huelga cursada por la referida organización sindical.

CONSIDERANDO:

I. Aspectos formales

1. De los recursos administrativos

Los recursos administrativos deben su existencia al *"lógico ofrecimiento [a los administrados] de posibilidades defensivas ante eventuales violaciones de sus derechos o atentados a sus intereses por parte de la Administración. La administración tiene también ocasión así de revisar sus conductas, rectificando las desviaciones en que pueda haber incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico o simplemente, sin que haya producido ilegalidad, adoptando una nueva decisión más razonable (...)"*¹.

Conforme a lo establecido por el artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444 (en adelante, la LPAG), el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone está violando, desconociendo o lesionando un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el artículo 207° del mismo cuerpo normativo; a saber: i) Recurso de reconsideración, ii) Recurso de apelación y iii) Recurso de revisión.

2. Del recurso de revisión

Es el recurso excepcional interpuesto ante una tercera instancia de competencia nacional (en el caso de que las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de

¹ Martín Mateo, Ramón. "Manual de Derecho Administrativo" Editorial Aranzadi. 2005. Navarra. pp. 309-310.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

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

competencia nacional), correspondiendo dirigirlo a la misma autoridad que expidió el acto impugnado para que esta eleve lo actuado al superior jerárquico.

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

Ahora bien, la característica particular que tiene el recurso de revisión radica en su carácter excepcional, al interponerse ante una última instancia administrativa de competencia nacional; en este caso, tratándose del cuestionamiento de una resolución emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima, corresponde a esta Dirección General de Trabajo avocarse al conocimiento del recurso de revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR³.

II. De los hechos suscitados en las instancias de mérito



Con fecha 02 de marzo de 2016, EL SINDICATO comunicó a la Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Lima la realización de una huelga general indefinida a partir del día 17 de marzo de 2016, teniendo como ámbito el distrito de Supe Puerto, provincia de Barranca, región Lima.

Con fecha 03 de marzo de 2016, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima emitió el Auto Directoral N° 015-2016-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, declarando Improcedente la comunicación de huelga cursada por EL SINDICATO.

Atendiendo a ello, EL SINDICATO interpuso un recurso de apelación contra el referido Auto Directoral, el cual fue confirmado por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima mediante Resolución Directoral Regional N° 006-2016-DRTPE-GRDS-GRL, al no haberse observado lo establecido en el literal c) del artículo 65° del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, el Reglamento de la LRCT).

Con fecha 18 de marzo de 2016, EL SINDICATO interpuso un recurso de revisión contra la Resolución Directoral Regional N° 006-2016-DRTPE-GRDS-GRL, señalando que sí cumplió con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, y su Reglamento.

² Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Novena Edición. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 627.

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



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

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

III. Análisis del caso concreto

De conformidad con el principio de legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, "[l]as autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidos y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".

Que, de conformidad con el artículo 40° de la LSC⁴, el artículo IV del Título Preliminar y la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de la LSC⁵, el Libro I de dicho reglamento se aplica a todo servidor civil (inclusive lo pertinente a derechos colectivos), independientemente de si está o no bajo alguna entidad sujeta al ámbito de aplicación de la LSC, con excepción de los trabajadores de empresas estatales.

Por otro lado, conforme a lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley del Servicio Civil, aprobada por Ley N° 30057 (en adelante, la LSC), el ámbito de aplicación de esta norma legal comprende a las entidades públicas del Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos, siendo que el artículo 45° de la LSC regula el ejercicio del derecho de huelga. En virtud de lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la LSC, el Capítulo VI del Título III, referido a los derechos colectivos, entró en vigencia a partir del 05 de julio de 2013.

De igual manera, el artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, el Reglamento de la LSC), señala que están comprendidos en el servicio civil "los servidores de todas las entidades, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por los Decretos Legislativos N° 276, N° 728, de carreras especiales de acuerdo con la Ley, y a los contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057".

Cabe señalar que mediante Informe Técnico N° 1059-2015-SERVIR/GPGSC⁶, emitido con fecha 28 de octubre de 2015, relativo al régimen aplicable al procedimiento de negociación

⁴ El artículo 40° de la LSC establece que "[l]os derechos colectivos de los servidores civiles son los previstos en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en los artículos de la función pública establecidos en la Constitución Política del Perú. No están comprendidos los funcionarios públicos, directivos públicos ni los servidores de confianza."

⁵ En el literal i) del artículo IV del Título Preliminar del Reglamento de la LSC se define como servidores civiles "a los servidores del régimen de la Ley organizados en los siguientes grupos: funcionario público, directivo público, servidor civil de carrera y servidor de actividades complementarias. Comprende, también, a los servidores de todas las entidades, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por los Decretos Legislativos N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, de carreras especiales de acuerdo con la Ley, a los contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, así como bajo la modalidad de contratación directa a que hace referencia el presente Reglamento". Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final de dicho Reglamento señala, con respecto a los servidores civiles, que:

a) Las personas designadas para ejercer una función pública o un encargo específico, bajo un régimen o forma de contratación diferente a la Ley N° 30057, se rigen por las disposiciones contenidas en el Libro I del presente Reglamento.

b) En el caso de los servidores civiles del Banco Central de Reserva del Perú, el Congreso de la República, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, la Contraloría General de la República, los servidores sujetos a carreras especiales y los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales, no les es aplicable las disposiciones contenidas en el Libro II del presente Reglamento; sin embargo, se encuentran sujetas al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, conforme lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1023."

⁶ Publicado en el portal institucional de SERVIR bajo este link:

http://storage.servir.qob.pe/normatividad/Informes_Leqales/2015/IT_1059-2015-SERVIR-GPGSC.pdf



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

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

colectiva de los obreros municipales, el mismo que es de carácter vinculante, SERVIR precisa que el carácter unificador del nuevo régimen del Servicio Civil del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos tiene como objeto el establecimiento de un régimen único y exclusivo para aquellas personas que prestan servicios en el Estado, por lo que a los obreros municipales se les aplica lo correspondiente a los derechos colectivos establecidos en la LSC y el Reglamento de la LSC.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Décima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la LSC, establece que, en tanto no se implemente la Comisión de Apoyo al Servicio Civil (en adelante, la CASC), las competencias señaladas en el artículo 86° del referido reglamento⁷, estarán a cargo del órgano competente de la Autoridad Administrativa de Trabajo.

En el presente caso, tanto en el Auto Directoral N° 015-2016-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL como en la Resolución Directoral Regional N° 006-2016-DRTPE-GRDS-GRL, la Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Lima declaró Improcedente la comunicación de huelga cursada por EL SINDICATO, en virtud del presunto incumplimiento del requisito establecido en el literal c) del artículo 65° del Reglamento de la LRCT. Sin embargo, dado que se trata de una organización sindical perteneciente cuyo empleador es una entidad estatal, correspondía que se evalúe el cumplimiento de los requisitos de la procedencia para la comunicación de una huelga, establecidos en la LSC y su Reglamento.

En tal sentido, teniendo en cuenta que el numeral 1) del artículo 10° de la LPAG establece como causal de nulidad del acto administrativo "[l]a contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias", corresponde declarar la nulidad del Auto Directoral N° 015-2016-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL y la Resolución Directoral Regional N° 006-2016-DRTPE-GRDS-GRL.

Sin perjuicio de ello, con respecto al requisito de procedencia de la comunicación de huelga establecido en el literal g) del artículo 80° del Reglamento de la LSC, esto es, "[q]ue la organización sindical entregue formalmente la lista de servidores civiles que se quedará a cargo para dar continuidad a los servicios indispensables a los que se hace referencia en el Artículo 83", de la documentación obrante en autos no se puede obtener la información suficiente que permita determinar el cumplimiento de dicho requisito por parte de EL SINDICATO; por lo que corresponderá a la instancia correspondiente de la Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Lima pronunciarse sobre el cumplimiento de dicho requisito.

De otro lado, el párrafo final del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR establece que las resoluciones emitidas por la instancia de revisión se publican en el Diario Oficial El Peruano y constituyen precedentes administrativos vinculantes para todas las instancias administrativas regionales.

⁷ El artículo 86° del Reglamento de la LSC establece que la CASC es el órgano facultado para conocer y resolver en primera y única instancia administrativa, los conflictos y controversias que, dentro del ámbito de su competencia, surjan entre organizaciones sindicales y entidades públicas o entre estas y los servidores civiles. Asimismo, el artículo 87° del Reglamento de la LSC establece que la CASC es competente para resolver, entre otras materias, la improcedencia e ilegalidad de la huelga.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

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

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral Regional N° 006-2016-DRTPE-GRDS-GRL, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima, así como del Auto Directoral N° 015-2016-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, emitido por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima, debiendo la Autoridad Administrativa de Trabajo observar lo establecido en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- **DISPONER** la remisión de lo actuado a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima, a fin que se proceda a la emisión de nuevo pronunciamiento por parte de la instancia correspondiente.

ARTÍCULO TERCERO.- **PROCEDER** a la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, así como en el sitio correspondiente a la Dirección General de Trabajo que se encuentra alojado en el portal institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, notifíquese y publíquese.-

JUAN CARLOS GUTIERREZ AZABACHE
Director General de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo