



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 53 -2016-MTPE/2/14

Lima, 07 ABR. 2016

VISTOS:

El expediente N° 039-2016-GR-LL-GRTPE-SGPSC/PM remitido con número de registro 34364-2016 por la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de La Libertad (en adelante, GRTPELL) a esta Dirección General, en mérito del recurso de revisión interpuesto por el **SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE CASA GRANDE Y ANEXOS** (en adelante, EL SINDICATO) contra la Resolución Gerencial Regional N° 008-2016-GRLL-GGR/GRDTPE, la cual confirmó el Auto Sub Gerencial N° 019-2016-GR-LL/GGR-GRSTPE-SGPSC, mediante el cual la Sub Gerencia de Prevención y Solución de Conflictos de la GRTPELL declaró Improcedente la comunicación de huelga cursada por dicha organización sindical.

CONSIDERANDO:

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

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



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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.

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 DRTPEL, 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 11 de marzo de 2016, EL SINDICATO comunicó a la Autoridad Administrativa de Trabajo la realización de una huelga indefinida a partir de las 00:00 horas del día 22 de marzo de 2016, teniendo como ámbito a sus afiliados en la empresa CASA GRANDE S.A (en adelante, LA EMPRESA) ubicado en Av. Parque Fábrica s/n Casa Grande, provincia de Ascope, región La Libertad.

Con fecha 15 de marzo de 2016, la Sub Gerencia de Prevención y Solución de Conflictos de la GRTPELL emitió el Auto Sub Gerencial N° 019-2016-GR-LL/GGR-GRSTPE-SGPSC, declarando Improcedente la comunicación de huelga.

En atención al recurso de apelación interpuesto por EL SINDICATO contra el referido Auto Sub Gerencial, mediante Resolución Gerencial Regional N° 008-2016-GRLL-GGR/GRSTPE, de fecha 21 de marzo de 2016, la GRTPELL declaró improcedente dicho recurso de apelación.

Ante dicha situación, con fechas 23 y 28 de marzo, EL SINDICATO interpuso un recurso de revisión y nulidad contra la Resolución Gerencial Regional N° 008-2016-GRLL-GGR/GRSTPE sobre la base de los siguientes fundamentos:

- Tal como se ha precisado en su comunicación de huelga, el objeto de la misma es buscar la mejora de las condiciones económicas y de trabajo y productividad del pliego de reclamos, dentro de la Negociación Colectiva en la que se encuentra inmersa con LA EMPRESA. Por tal motivo, no corresponde aplicar el artículo 63° del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- La resolución impugnada sustenta su improcedencia en una interpretación antojadiza del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de

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



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Trabajo, debido a que la declaración de huelga debe llevarse a cabo en estricto cumplimiento de los procedimientos del Estatuto de la Organización Sindical. En tal sentido, resulta descabellado pretender exigir la participación de trabajadores no afiliados en una ceremonia exclusiva para miembros integrantes de EL SINDICATO; esta situación constituye una intervención indebida de los asuntos intrasindicales, lo cual se encuentra prohibido, de acuerdo con el artículo 4º del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, TUO de la LRCT).

- Existe una contradicción en la resolución objeto de impugnación al señalar que "el sindicato ha cumplido con la nómina correspondiente" y luego afirma que "se advierte que esta contiene una cantidad de trabajadores distinta a las que han sido comunicadas por la Empresa". En tal sentido, se ha omitido la valoración del argumento de la apelación que defiende la inexistencia de cantidades o porcentajes de cumplimiento obligatorio que condicionen un número determinado de afiliados para dar cumplimiento al requisito de la comunicación de servicios indispensables en caso de huelga. Por lo tanto, no se ha motivado el incumplimiento de la formalidad ni demostrado la existencia de una cantidad mínima preestablecida que sirva de parámetro para calificar dicho incumplimiento.
- La resolución impugnada pretende excusar la pérdida o sustracción de dos declaraciones juradas que no fueron indebidamente individualizadas ni mencionadas en la resolución de primera instancia. En tal sentido, la referida resolución evita pronunciarse sobre el argumento de apelación, que adjunta como pruebas el documento en el que se especifican los nombres y cargos de las 22 (veintidós) personas que forman parte de la junta directiva y que adjuntaron sus respectivas declaraciones juradas.

III. Análisis del caso concreto

El derecho constitucional a la huelga se encuentra reconocido en el artículo 28º de la Constitución Política del Perú, siendo que para su ejercicio legítimo es necesario cumplir con los requisitos previstos en el TUO de la LRCT (artículo 72º y siguientes), y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR (artículo 62º y siguientes).

Atendiendo a lo señalado, corresponde analizar los fundamentos de hecho y de derecho que han sido expuestos por EL SINDICATO en el recurso de revisión interpuesto, así como realizar una lectura conjunta de lo dispuesto por el TUO de la LRCT y Reglamento de la LRCT, en lo que respecta a los requisitos para el ejercicio del derecho a la huelga.

En tal sentido, procederemos a continuación a analizar el cumplimiento de los requisitos antes indicados y los argumentos que sobre el particular ha señalado EL SINDICATO en su recurso de revisión:

- a) Que la huelga tenga por objeto la defensa de los derechos e intereses socioeconómicos o profesionales de los trabajadores en ella comprendidos (literal a) del artículo 73 del TUO de la LRCT):

Conforme se señala en el escrito de comunicación de huelga presentado por EL SINDICATO (fojas 01), así como en el Acta de Asamblea de Afiliados y Delegados



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

Extraordinaria, de fecha 15 de febrero de 2016 (obrante de fojas 5 a 8 vuelta del expediente), la medida de fuerza planteada se sustenta en la búsqueda de mejora de las condiciones económicas y de trabajo y de productividad del pliego de reclamos dentro de la negociación colectiva en la que EL SINDICATO se encuentra inmerso con LA EMPRESA.

De ello se desprende, que la medida de huelga se enmarca dentro del procedimiento de negociación colectiva entre EL SINDICATO y LA EMPRESA (iniciada con la presentación del pliego de reclamos), no apreciándose, del análisis de autos, que el motivo de la huelga se sustente en incumplimientos a las normas laborales vigentes.

En virtud de ello, contrariamente a lo expuesto por las resoluciones emitidas por las instancias de mérito, se tiene que el requisito en cuestión ha sido observado. En consecuencia, se debe revocar lo decidido por la resolución impugnada en este extremo.

- b) Que la decisión sea adoptada en la forma que expresamente determinen los estatutos y que en todo caso represente la voluntad mayoritaria de los trabajadores comprendidos en su ámbito (literal b) del artículo 73° del TUO de la LRCT):

En el presente caso, EL SINDICATO ha cumplido con presentar el Acta de Asamblea de Afiliados y Delegados Extraordinaria, de fecha 15 de febrero de 2016, con participación de la Notario Pública María Elena Rodríguez Sánchez, en la cual se evidencia que la asamblea materia de convocatoria se desarrolló con un total de dieciocho (18) miembros de la junta directiva, veintiún (21) delegados, sesenta y tres (63) afiliados, y un (01) trabajador no afiliado.

En tal sentido, para efectos de la aprobación de la declaratoria de huelga, se tuvo el siguiente resultado: dieciocho (18) miembros de la junta directiva, veintiún (21) delegados, sesenta tres (63) afiliados, lo cual constituye ciento dos (102) votos válidos, más un (01) voto nulo suscrito por un trabajador no afiliado. Al respecto, si bien existe una diferencia entre los trabajadores que suscriben la referida Acta (sesenta y cuatro (64)) con los afiliados que votan válidamente la misma (sesenta tres (63)) a causa de la existencia de un voto nulo de un trabajador no afiliado, esta situación no inhabilita el proceso de votación para llevar a cabo la medida de huelga. En virtud de ello, se aprecia que la aprobación de la huelga se ha realizado de manera unánime, considerando los trabajadores afiliados a EL SINDICATO y asistentes al Acta de Asamblea de Afiliados y Delegados Extraordinaria. En tal sentido, corresponde revocar lo decidido por la resolución impugnada en este extremo.

- c) Que el acta de asamblea se encuentre refrendada por Notario Público o, a falta de éste, por el Juez de Paz de la localidad (literal b) del artículo 73° del TUO de la LRCT y literal b) del artículo 65° del Reglamento de la LRCT)

De conformidad con lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento del TUO de la LRCT, "Cuando en la Ley se hace referencia a la refrendación por Notario Público o a falta de éste por Juez de Paz, debe entenderse como legalización".



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

En el presente caso, EL SINDICATO ha cumplido con presentar el Acta de Asamblea de Afiliados y Delegados Extraordinaria, de fecha 15 de febrero de 2016, encontrándose dicho documento refrendado por la Notario Pública María Elena Rodríguez Sánchez. Por ende, se tiene por observado el requisito en cuestión.

- d) **De la Declaración Jurada de la Junta Directiva del Sindicato de que la decisión se ha adoptado cumpliéndose con los requisitos señalados en el literal b) del artículo 73° del TUO de la LRCT (literal e) del artículo 65° del Reglamento de la LRCT)**

Sobre el particular debe indicarse que, de conformidad con el Auto Directoral N° 037-2015-JD-NCRG, de fecha 10 de diciembre de 2015, la Junta Directiva de EL SINDICATO está constituida por 22 (veintidós) afiliados. Sin embargo, de la revisión de la declaración jurada que ha sido acompañada a la comunicación de huelga (obrante de fojas 79 a 98 del expediente), se advierte que dicha declaración jurada no ha sido suscrita por la totalidad de miembros que integran la Junta Directiva.

Cabe precisar que EL SINDICATO cumple con regularizar la suscripción de los afiliados de la Junta Directiva faltantes en su escrito de apelación. Sin embargo, corresponde traer a colación lo prescrito en el literal c) del artículo 73° del TUO de la LRCT y el literal a) del artículo 65° del Reglamento de la LRCT, esto es, que la huelga sea comunicada al empleador y a la Autoridad de Trabajo, por lo menos con cinco (05) días útiles de antelación o con diez (10) tratándose de servicios públicos esenciales, lo cual conlleva que los requisitos sean observados dentro del plazo de antelación legal. En tal sentido, se tiene que dicho el requisito en cuestión no ha sido observado, conforme lo ha señalado la resolución materia de impugnación.

- e) **Que sea comunicada al empleador y a la Autoridad de Trabajo, por lo menos con cinco (05) días útiles de antelación o con diez (10) tratándose de servicios públicos esenciales, acompañando copia del acta de votación (literal c) del artículo 73° del TUO de la LRCT y literal a) del artículo 65° del Reglamento de la LRCT):**

La comunicación del plazo de huelga ha sido presentada a LA EMPRESA y a la Autoridad Administrativa de Trabajo el día 11 de marzo de 2016. En tal sentido, tomando en cuenta que el inicio de la medida de fuerza se encuentra previsto para el día 22 de marzo de 2016, se verifica entonces que EL SINDICATO ha cumplido con efectuar la comunicación de huelga observando el plazo de antelación legal de cinco (05) días útiles. Por ende, se ha dado cumplimiento al presente requisito.

- f) **Adjuntar la nómina de los trabajadores que deben seguir laborando, tratándose de servicios esenciales y del caso previsto en el artículo 78° del TUO de la LRCT (literal c) del artículo 65° del Reglamento de la LRCT)**

Con relación a este requisito, cabe tener presente las siguientes disposiciones legales:

TUO de la LRCT



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

"Artículo 78.- Se exceptúa de la suspensión de actividades a aquellas labores indispensables para la empresa cuya paralización ponga en peligro a las personas, la seguridad o la conservación de los bienes o impida la reanudación inmediata de la actividad ordinaria de la empresa una vez concluida la huelga."

Artículo 82.- Cuando la huelga afecte los servicios públicos esenciales o se requiera garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, los trabajadores en conflicto deben garantizar la permanencia del personal necesario para impedir su interrupción total y asegurar la continuidad de los servicios y actividades que así lo exijan.

Anualmente y durante el primer trimestre, las empresas que prestan estos servicios esenciales, comunicarán a sus trabajadores u organizaciones sindicales que los representan y a la Autoridad de Trabajo, el número y ocupación de los trabajadores necesarios para el mantenimiento de los servicios, los horarios y turnos que deben cumplir, así como la periodicidad en que deben producirse los respectivos reemplazos. La indicada comunicación tiene por objeto que los trabajadores u organización sindical que los represente cumpla con proporcionar la nómina respectiva cuando se produzca la huelga. Los trabajadores que sin causa justificada dejen de cumplir el servicio, serán sancionados de acuerdo a Ley. Los casos de divergencia sobre el número y ocupación de los trabajadores que deben figurar en la relación señalada en este artículo, serán resueltos por la Autoridad de Trabajo."

Sobre el particular, cabe señalar que con fecha 12 de enero de 2016 LA EMPRESA cumplió con poner en conocimiento de EL SINDICATO el listado de ocupaciones y puestos de trabajo necesarios para el mantenimiento de los servicios indispensables durante la realización de una huelga, señalándose en dicha relación a un total de cuatrocientos cuarenta y tres (443) puestos en enero a abril y cuatrocientos cuarenta y cuatro (444) puestos de mayo a diciembre (fojas 28-41). Por su parte, con fecha 08 y 09 de marzo de 2016, EL SINDICATO presentó divergencia ante LA EMPRESA (según documento obrante de fojas 46 a 56 del expediente) y la Autoridad Administrativa de Trabajo (fojas 57 a 68 del expediente), respectivamente, en cuanto al número de puestos indispensables, proporcionado una relación de ciento treinta y cinco (135) trabajadores durante todo el año, indicando las razones que conlleven a dicho número. Cabe precisar que el procedimiento de divergencia iniciado por EL SINDICATO aún no ha sido resuelto.

Como se aprecia, en el presente caso existe una divergencia pendiente de resolver sobre la identificación de los puestos de trabajo para cubrir los servicios indispensables de LA EMPRESA. Sin embargo, esta situación no obsta para que en el procedimiento de declaratoria de huelga se pueda evaluar el grado de exigibilidad del requisito previsto en el literal c) del artículo 65° del Reglamento del TUO de la LRCT, a cuyo efecto podrían tomarse en cuenta, entre otros elementos, el resultado de un procedimiento de divergencia anterior entre las mismas partes, en qué medida los puestos indispensables pueden ser cubiertos por trabajadores no afiliados a EL SINDICATO, la condición mayoritaria o no de la organización sindical que promueve la huelga, etc.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Sin embargo, en el presente expediente administrativo no se cuenta con elementos de prueba suficientes que coadyuven a verificar algunas de las situaciones antes señaladas, a fin de evaluar el grado de exigibilidad del requisito previsto en el literal c) del artículo 65° del Reglamento del TUO de la LRCT.

g) Que la negociación colectiva no haya sido sometida a arbitraje (literal d) del artículo 73° del TUO de la LRCT)

Al respecto debe señalarse que no se tiene conocimiento que el pliego de reclamos correspondiente al período 2014-2015 haya sido sometido a arbitraje.

Que, el artículo 69° del Reglamento de la LRCT establece que la resolución que declare improcedente la declaratoria de huelga, deberá indicar con precisión, el o los requisitos omitidos.

Finalmente, debe señalarse que 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.

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de reconsideración interpuesto por el **SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE CASA GRANDE Y ANEXOS** contra la Resolución Gerencial Regional N° 008-2016-GRLL-GGR/GRDTPE, respecto de los requisitos establecidos en los literales a) y b) del artículo 73° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

ARTÍCULO SEGUNDO.- **DECLARAR IMPROCEDENTE** la comunicación de huelga presentada por el Sindicato Único de Trabajadores de Casa Grande y Anexos, mediante escrito de fecha 11 de marzo de 2015, por no cumplir con el requisito exigido en el literal e) del artículo 65° del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR.

ARTÍCULO TERCERO.- Declarar **AGOTADA** la vía administrativa en el presente procedimiento, a partir de la expedición de la presente



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Resolución Directoral General, de acuerdo con el artículo 218° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444.

ARTÍCULO CUARTO.-

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.-

CARLOS GUTIERREZ ZABACNE
Director General de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo